



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITÉS **2010-2011**

Table des matières

MESSAGE DE LA PROTECTRICE DU CITOYEN	7
RAPPORT DE VALIDATION DU VÉRIFICATEUR INTERNE	11
NOTE AU LECTEUR	13
LE PROTECTEUR DU CITOYEN	15
FAITS SAILLANTS	19
ADMINISTRATION PUBLIQUE	23
Commissaire à la déontologie policière	25
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	26
Curateur public	30
La Financière agricole du Québec	33
Ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine	34
Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs	35
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	37
Ministère de la Famille et des Aînés	39
Ministère de la Justice	42
Ministère de la Sécurité publique	
Sécurité civile et affaires policières	45
Direction générale des services correctionnels	46
Régie de l'assurance maladie du Québec	50
Régie du logement	52
Régie des rentes du Québec	54
Revenu Québec	
Fiscalité	55
Perception des pensions alimentaires	60
Société de l'assurance automobile du Québec	
Code de la sécurité routière	63
Indemnisation des accidentés de la route	66
Tribunal administratif du Québec	68

SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX: MINISTÈRE ET INSTANCES DU RÉSEAU	73
Adoption internationale	76
Déficience physique, déficience intellectuelle et troubles envahissants du développement ..	77
Dépendances	84
Jeunes en difficulté	85
Perte d'autonomie liée au vieillissement.....	87
Santé mentale.....	91
Santé physique.....	94
Soutien	99
 BILAN DE LA VEILLE LÉGISLATIVE ET RÉGLEMENTAIRE	 103
 LES RÉSULTATS EN CHIFFRES	 123
1. Les demandes de services reçues	124
2. Les demandes de services fermées	125
3. Les plaintes et les signalements fermés à la suite d'une enquête	126
4. La provenance des plaintes et des signalements fermés à la suite d'une enquête	128
5. Le suivi des mesures correctrices	130
6. Un portrait des plaintes par ministère, organisme, mission ou programme-services.	131
7. Des secteurs hors compétence dont les demandes de services soulèvent des préoccupations	139
 SUIVI DES RECOMMANDATIONS DES RAPPORTS ANNUELS 2007-2008, 2008-2009 ET 2009-2010 DU PROTECTEUR DU CITOYEN.	 141
 LISTE DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT ANNUEL 2010-2011	 161

Québec
Septembre 2011

Monsieur Jacques Chagnon
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 28 de la Loi sur le Protecteur du citoyen et à l'article 38 de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux, je vous présente le 41^e rapport annuel du Protecteur du citoyen, pour l'exercice 2010-2011.

Le rapport annuel de gestion du Protecteur du citoyen pour le même exercice est intégré à ce rapport, conformément à l'article 35.1 de la Loi sur le Protecteur du citoyen.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

La protectrice du citoyen

A handwritten signature in black ink, reading "R. Saint-Germain". The signature is written in a cursive style with a large initial 'R'.

Raymonde Saint-Germain

Message de la protectrice du citoyen



Cette année encore, le Protecteur du citoyen a poursuivi son action résolue en vue d'assurer à tous les citoyens le respect de leurs droits et la qualité des services à laquelle ils peuvent légitimement s'attendre de la part des ministères et organismes publics, ainsi que des instances du réseau de la santé et des services sociaux.

Le présent rapport annuel témoigne d'interventions menées dans tous les milieux et, surtout, de correctifs obtenus. L'action du Protecteur du citoyen a continué de s'inscrire dans le sens de sa devise: «Régler pour un, régler pour tous». Dans tous les cas pertinents, le Protecteur du citoyen s'est assuré qu'un préjudice constaté serait réparé de façon permanente et que les mesures seraient prises pour prévenir, dans l'intérêt collectif, la récurrence de semblables situations.

La gestion des services publics du Québec fait face à des défis majeurs: l'importance de mobiliser l'action vers les résultats, la hausse des exigences en matière de reddition de comptes, la présence d'enjeux liés à la mobilité de la main-d'œuvre, la pression exercée sur les finances publiques, la tendance marquée vers les efforts de rationalisation dans différents milieux. Cette recherche d'efficacité est saine en soi, il faut le rappeler. En effet, le citoyen-contribuable veut obtenir l'assurance que ses taxes et impôts sont et seront utilisés de façon optimale dans le bien commun: obtenir les meilleurs services possible, au meilleur coût.

ÉVITER LA RIGIDITÉ ADMINISTRATIVE

Le Protecteur du citoyen constate toutefois que cette réalité entraîne des effets pervers. Dans un contexte de gestion serrée des ressources, il faut prendre garde de faire dévier la rigueur administrative de sa trajectoire, car elle pourrait se transformer en rigidité, tendance observable dans divers milieux cette année. C'est le cas notamment pour certains ministères ou organismes dont les décisions ont une incidence financière, comme Revenu Québec, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances. Devant des situations exceptionnelles, qui commandent de faire preuve de souplesse et d'ouverture, on oppose une application littérale – quasi robotisée – d'un règlement. Dans certains cas, en présence de deux interprétations légitimes d'une directive, on privilégie la moins favorable au citoyen, par commodité administrative. Ce faisant, on s'éloigne de la vraie raison d'être du service public.

Cette tendance oblige le Protecteur du citoyen à remettre en avant, avec insistance, la notion fondamentale d'équité, au cœur de ses actions. Intervenir avec équité, c'est rechercher en toutes circonstances à comprendre et à respecter l'intention du législateur, s'adapter à des situations qui n'entrent pas dans la norme, prendre en considération les préjudices subis par le citoyen et envisager l'impact sur ce dernier des décisions énoncées. Il ne s'agit pas de toujours rendre une décision favorable au citoyen, mais bien de faire face aux situations exceptionnelles, en gardant toujours à l'esprit les préoccupations relatives à la qualité des services rendus et au respect des droits des citoyens. Agir ainsi, c'est faire preuve d'un véritable sens du service public.

RÉDUIRE L'IMPRÉCISION QUI CAUSE DES PRÉJUDICES

Si la rigidité administrative s'observe souvent par une application abusive de la règle prescrite, à l'opposé, l'absence de cadre officiel de décision est tout aussi susceptible d'engendrer de graves préjudices pour les citoyens. Cette situation a été observée, avec plus d'acuité cette année, dans le réseau de la santé et des services sociaux. Devant la Commission parlementaire de la santé et des services sociaux, en mars dernier, j'ai eu l'occasion de souligner mes préoccupations relatives à ce que j'appelle l'« effritement graduel du panier de services ». Je souhaite revenir ici sur le sujet, compte tenu de son importance.

À l'origine, au sein du régime universel de santé et de services sociaux, l'offre de services se veut la plus complète, voire la plus généreuse. Dans la situation actuelle, le noyau dur – les services médicalement requis – reste solide. Le contour cependant, notamment tout le volet des services sociaux, est vague à souhait, et cela est problématique pour les citoyens. En l'absence de décisions claires sur des standards de services à offrir (notamment sur la nature et l'intensité des services couverts), les agences et les établissements du réseau de la santé et des services sociaux doivent gérer l'inadéquation entre le panier de services théorique et les ressources à la disposition de la population. Étant donné la difficulté à faire face à la croissance des coûts, on réduit les services en périphérie ou l'on procède à une « désassurance » implicite.

Cette réalité favorise le développement de multiples initiatives, dont certaines laissent parfois à désirer, qui viennent occuper l'espace laissé libre, sans annonce officielle. Il en résulte des situations où la transparence fait défaut, où des coûts administratifs sont chargés indirectement par des frais accessoires et où la confusion règne entre ce qui est couvert et ce qui ne l'est pas. De nouvelles formules de prestation des services médicaux se développent, comme les coopératives de santé, sans encadrement. De l'avis du Protecteur du citoyen, le ministère de la Santé et des Services sociaux a la responsabilité de s'assurer de balises claires et de mécanismes de contrôle en ce domaine.

RENFORCER LA TRANSPARENCE DANS LE CAS DES SERVICES COUVERTS ET DES MODES D'ACCÈS

La transparence et le respect des citoyens exigent de faire connaître à la population les choix retenus en ce qui a trait aux modes de prestation et de couverture des services. Ce ne sont pas seulement des précisions souhaitables, mais bien un droit. À cet effet, la Loi sur les services de santé et les services sociaux prévoit, à son article 4, que « toute personne a le droit d'être informée de l'existence des services et des ressources disponibles dans son milieu en matière de santé et de services sociaux ainsi que des modalités d'accès à ces services et à ces ressources ». Voilà un texte limpide. Il importe d'avoir la détermination nécessaire pour assurer sa mise en œuvre.

En cette matière, il ne convient pas d'avoir une approche dogmatique rejetant tout apport du privé ou d'autres formes de prestation des services sociosanitaires. Cependant, il faut être conscient que la réalité est la suivante : les personnes qui bénéficient d'une assurance privée ou de revenus élevés pourront s'offrir des services sans se soucier outre mesure des coûts. Plusieurs parmi les autres hésiteront à s'offrir des services ou y renonceront, au détriment de leur état de santé. L'impact délétère sur la santé des frais imposés aux points de services est solidement démontré, au Québec comme ailleurs.

Ces considérations ramènent la question de l'équité au premier plan. Équité dans l'accès aux services de santé et aux services sociaux, à garantir d'abord et avant tout. Les iniquités, réelles ou perçues, font l'objet d'un grand nombre de plaintes au Protecteur du citoyen – comme en témoigne le présent rapport.

ÉLARGIR LA NOTION DE RENDEMENT DES SERVICES PUBLICS

Les constats qui ressortent de l'examen des interventions du Protecteur du citoyen cette année, tant en matière d'administration publique que dans le réseau de la santé et des services sociaux, renforcent la pertinence d'élargir la notion de rendement des services publics. Au-delà de l'efficacité administrative, ou même strictement budgétaire, il est nécessaire de concevoir ce rendement également sous l'angle du respect des droits, de l'accès aux services, du traitement juste et équitable, de la diligence et de la qualité de la prestation. Il y a là un véritable enjeu de gouvernance. Ce sont ces dimensions qui, lorsqu'elles sont prises en considération de manière appropriée, sont garantes du véritable traitement auquel les citoyens sont en droit de s'attendre de la part d'un service public.

De son côté, le Protecteur du citoyen continuera à œuvrer sans relâche lorsqu'il constatera le défaut de respecter ces nécessaires exigences. À cet égard, je tiens à souligner le travail soutenu de mon équipe de collaborateurs et de collaboratrices qui, par leur professionnalisme, leur persévérance et la qualité de leur engagement, ont permis d'atteindre – entre autres – les résultats qui sont détaillés dans le présent rapport.

La protectrice du citoyen

A handwritten signature in black ink, reading "R. Saint-Germain". The signature is written in a cursive, flowing style.

Raymonde Saint-Germain

Rapport de validation du vérificateur interne

Madame Raymonde Saint-Germain
Protectrice du citoyen

Conformément au mandat qui m'a été confié, j'ai procédé à l'examen des résultats, des explications et de l'information présentés dans le Rapport annuel d'activités du Protecteur du citoyen pour l'exercice terminé le 31 mars 2011. La responsabilité de l'exactitude, de l'intégralité et de la divulgation de ces données incombe à la direction du Protecteur du citoyen.

Ma responsabilité consiste à évaluer le caractère plausible et la cohérence de l'information en m'appuyant sur les travaux que j'ai réalisés au cours de mon examen.

Cet examen a été effectué conformément aux Normes internationales de l'Institut des vérificateurs internes. Mon examen ne constitue pas une vérification. Mes travaux ont consisté à obtenir des renseignements et des pièces justificatives, à mettre en œuvre des procédés analytiques, à documenter le fonctionnement des mécanismes de compilation, à réviser des calculs et à discuter de l'information fournie. Mon examen a été concentré sur la section « Résultats en chiffres ». Quant aux autres sections du rapport, mes travaux se sont limités aux données chiffrées.

Au terme de mon examen, je conclus que l'information contenue dans le *Rapport annuel d'activités 2010-2011* du Protecteur du citoyen me paraît, à tous égards importants, plausible et cohérente.

Le vérificateur interne,

A handwritten signature in black ink that reads "Jean Gamache". The signature is written in a cursive, flowing style.

Jean Gamache, CA
Québec, juillet 2011

Note au lecteur

POUR FACILITER LA LECTURE DU RAPPORT :

- la forme masculine désigne ici aussi bien les femmes que les hommes ;
- les acronymes de certains organismes et établissements sont utilisés lorsqu'ils sont bien connus du public et contribuent à la clarté du texte.

L'INTÉGRATION DES RAPPORTS ANNUELS DU PROTECTEUR DU CITOYEN

La Loi sur le Protecteur du citoyen prévoit le dépôt annuel devant l'Assemblée nationale d'un rapport d'activités et d'un rapport de gestion, ces deux documents devant être intégrés. Cette spécificité amène le Protecteur du citoyen à rendre compte simultanément, mais dans deux documents distincts, des résultats relatifs à l'exercice de sa mission et de ses fonctions, ainsi que de ceux qui concernent sa gestion interne.

Compte tenu de cette situation particulière, et dans un souci de faire état de sa reddition de comptes de la manière la plus complète possible, le Protecteur du citoyen peut indiquer le même renseignement dans les deux rapports pour permettre une lecture indépendante de ces documents.

LE TRAITEMENT DES DEMANDES DE SERVICES

Le traitement des demandes de services nécessite l'emploi de différents termes pour qualifier chacune de ses étapes.

Ainsi, lorsque des personnes formulent des demandes de services au Protecteur du citoyen, il peut s'agir d'une *plainte* ou d'un *signalement* fait par un tiers (un signalement n'étant possible que dans le secteur de la santé et des services sociaux), d'une *demande d'assistance*, d'une *demande d'information* ou encore d'une *demande qui relève d'un autre organisme* que le Protecteur du citoyen et vers lequel il dirigera le citoyen. Seuls les signalements ou les plaintes peuvent donner lieu à une enquête du Protecteur du citoyen.

L'objet de la plainte ou du signalement peut porter sur plus d'un motif d'insatisfaction. Le Protecteur du citoyen doit prendre en considération l'ensemble des motifs entourant cette insatisfaction. Chacun de ces motifs conduit à une analyse qui permet de déterminer, à son terme, s'il est fondé ou non. Une plainte « fondée » donne lieu à une réponse favorable au citoyen, alors qu'une plainte « non fondée » confirme plutôt la position du ministère, de l'organisme public ou de l'instance du réseau de la santé et des services sociaux visés.

Chaque dossier, traité par motif de plainte, se conclut par un contact avec le citoyen, par téléphone, par lettre ou par tout autre moyen de communication, qui fait état des conclusions de l'enquête du Protecteur du citoyen. Cette étape en fait alors un dossier « conclu ». Certaines de ces conclusions formulent des recommandations qui sont transmises au ministère, à l'organisme public ou à l'instance du réseau de la santé et des services sociaux visés et le Protecteur du citoyen en assure le suivi jusqu'à la correction du préjudice. C'est à ce moment seulement que la demande de services est désignée « fermée ».

Le lecteur doit donc distinguer les demandes de services « reçues », compilées en vertu du nombre de demandes, et celles « conclues » ou « fermées », compilées par motif de plainte.



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Son statut, sa mission et son mandat

Le Protecteur du citoyen est une institution indépendante du gouvernement du Québec, dirigée depuis avril 2006 par M^{me} Raymonde Saint-Germain. Cette dernière a été désignée par l'Assemblée nationale, à qui elle fait rapport.

L'institution a pour mission d'assurer le respect des droits des citoyens, qu'il s'agisse d'individus, d'entreprises ou d'associations, dans leurs relations avec l'administration publique. Le Protecteur du citoyen agit quotidiennement pour corriger et prévenir les abus, les erreurs, la négligence, le non-respect des droits ou l'inaction des services publics.

Outre qu'il exerce depuis 1969 sa compétence d'intervention à l'égard des ministères et de la majorité des organismes de l'administration publique en vertu de sa loi constitutive, le Protecteur du citoyen assure l'application, depuis avril 2006, de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux. À cet égard, il intervient généralement en deuxième recours en ce qui a trait aux plaintes des citoyens. Il peut aussi agir directement à la suite de signalements ou encore de sa propre initiative auprès des instances du réseau de la santé et des services sociaux assujetties à sa compétence.

Le mandat du Protecteur du citoyen lui permet ainsi de participer à l'amélioration de la qualité des services de ces ministères, organismes publics ou instances. Il assiste également les parlementaires dans le rôle qu'ils sont appelés à jouer auprès de la population.

Son action

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

Le Protecteur du citoyen exerce une action à portée collective lorsque son intervention à la suite d'une plainte ou d'un signalement permet la correction du problème pour l'ensemble des personnes touchées. C'est alors qu'il applique son *credo* « Régler pour un, régler pour tous ». Il peut également effectuer, de sa propre initiative, des enquêtes systémiques portant sur des enjeux de gouvernance des services publics.

Le Protecteur du citoyen mène aussi une action préventive. Il peut, en vue de corriger des situations préjudiciables et de prévenir leur répétition, attirer l'attention des parlementaires, d'un ministère, d'un organisme public ou d'une instance du réseau de la santé et des services sociaux sur les réformes législatives, réglementaires ou administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général. Lorsqu'il l'estime opportun, il propose des modifications en vue d'améliorer les projets de loi et de règlement.

Ces actions du Protecteur du citoyen sont rendues possibles par la délégation de certains pouvoirs de la protectrice du citoyen à des membres du personnel, à qui l'on confère alors le titre de « délégué du Protecteur du citoyen ».

L'action du Protecteur du citoyen, différente mais complémentaire de celle des tribunaux, permet fréquemment à des citoyens d'éviter des recours judiciaires ou administratifs, souvent longs et onéreux.

Ses valeurs

L'exercice de ces fonctions et le rôle de médiateur qu'est appelé à jouer le Protecteur du citoyen reposent sur les valeurs de justice, d'équité, de respect, d'impartialité et de transparence. Ces valeurs guident les actions de l'institution, alors que l'intégrité, la rigueur et l'empathie sont exigées de son personnel.



Le logo du Protecteur du citoyen symbolise la recherche d'un équilibre entre les droits des uns et des autres. Il représente une variante de l'emblème de la justice composé d'une balance à deux plateaux. Le plateau du côté gauche évoque la justice, alors que celui de droite, remplacé par le P du Protecteur du citoyen, renvoie à l'équité.

FAITS SAILLANTS

COMMISSAIRE À LA DÉONTOLOGIE POLICIÈRE

P. 25

État de fait exceptionnel, voici un organisme qui affiche un **inquiétant manque de collaboration** au regard du mandat du Protecteur du citoyen. Alors que ce dernier lui a recommandé de corriger des situations qui ont causé des préjudices à des citoyens, le Commissaire maintient une attitude de fermeture.

MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

P. 37

La **rigidité administrative** du Ministère dans l'application de son pouvoir de récupération de sommes qui lui sont dues a pour effet de condamner certains prestataires à l'extrême pauvreté. Tout en se montrant rigoureux, le Ministère doit faire preuve de discernement au moment d'imposer des sanctions qui risquent d'accentuer la détresse économique de personnes parmi les plus vulnérables.

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

P. 43

Au cours des dernières années, le Ministère s'est montré ouvert à effectuer, à la suite des recommandations du Protecteur du citoyen, des modifications législatives concernant le processus de révision de la pension alimentaire et le Directeur de l'état civil. Dans les faits, toutefois, **rien n'avance et ceci laisse en plan des réformes nécessaires.**

MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

P. 45

Plus d'un an après le dépôt du rapport spécial du Protecteur du citoyen sur la **procédure d'enquête appliquée lors d'incidents impliquant des policiers**, le ministère de la Sécurité publique n'a annoncé ni apporté aucune amélioration au processus d'enquête.

RÉGIE DU LOGEMENT

P. 52

Les **délais déraisonnables** pour être entendu et, en conséquence, obtenir une décision de la Régie constituent un motif de plainte récurrent. Le Protecteur du citoyen a aussi constaté que des dossiers récemment acheminés à la Régie étaient inscrits pour audition avant des dossiers de même nature datant de plusieurs mois, au détriment des règles de justice administrative et d'équité procédurale.

REVENU QUÉBEC

P. 55

L'**interprétation restrictive** de la Loi sur les impôts, de règlements ou de bulletins par Revenu Québec cause d'importants préjudices à des contribuables.

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC

P. 68

La hausse des recours en assurance automobile dont est saisi le Tribunal est à l'origine de **retards importants** dans le traitement des recours des accidentés de la route. Dans de nombreux cas, l'effet sur la qualité de vie des citoyens est majeur.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

P. 74

Des personnes vulnérables, souvent isolées, subissent des **coupures dans les services de soutien à domicile** sans que soient pris en compte leur santé et leur bien-être. Le Protecteur du citoyen se préoccupe de la mise en œuvre de la politique *Vieillir chez soi* annoncée par le Ministère en mars 2011.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

P. 74 et 90

Le Ministère doit donner des suites concrètes à ses engagements de **finaliser la certification des résidences privées pour personnes âgées** et d'effectuer des visites imprévisibles de ces lieux d'hébergement afin de s'assurer que la sécurité et la qualité y sont appropriées.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

P. 80

Des situations de **négligence grave à l'endroit de personnes ayant une déficience intellectuelle ou un trouble envahissant du développement et recevant des services résidentiels dans des ressources non institutionnelles** ont amené le Protecteur du citoyen à recommander de façon pressante des améliorations au programme de visites d'appréciation de la qualité dans les ressources intermédiaires et les ressources de type familial.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

P. 95

Des personnes attendent depuis des mois, sinon des années, pour recevoir des **services de réadaptation**. Les personnes dirigées par la CSST ou la SAAQ sont traitées en priorité. Le Protecteur du citoyen réitère l'importance d'une prise en charge équitable des usagers, selon leurs besoins et sans égard au régime remboursant les coûts de ces services.



ADMINISTRATION PUBLIQUE

Cette section rend compte des constats du Protecteur du citoyen concernant certains ministères et organismes publics qui lui sont assujettis. Des plaintes de citoyens, de groupes ou d'entreprises peuvent illustrer le propos. À noter que ces plaintes ont été sélectionnées le plus souvent en fonction de leur représentativité des manquements décrits et du caractère fondé des motifs invoqués.

Le nombre de plaintes reçues concernant l'administration publique demeure relativement stable depuis 2006. Si, dans l'ensemble, les ministères et les organismes publics témoignent d'une réelle volonté de répondre aux besoins des citoyens, une large part de ces plaintes illustre toutefois des tendances préoccupantes, dont une rigidité excessive dans l'application de la règle, rigidité qui va également à l'encontre de l'adaptation nécessaire des services gouvernementaux aux populations vulnérables.

LE RÈGLEMENT EN ÉQUITÉ : DE PLUS EN PLUS ARDU

Parmi les tendances observées, le Protecteur du citoyen constate qu'il doit de plus en plus fréquemment intervenir à plusieurs reprises avant d'obtenir un correctif à des fins d'équité. La notion d'équité fait référence ici à la nécessité, dans certains cas, d'interpréter la règle de façon plus souple pour rendre une décision avec le souci d'être juste.

On présume que le phénomène est dû, en partie, à des contraintes de gestion qui limitent les budgets et les effectifs et augmentent la charge de travail. Bien entendu, le Protecteur du citoyen ne peut que souscrire à la volonté de gérer de façon efficiente. Toutefois, rien ne saurait justifier que des ministères et des organismes publics, particulièrement ceux qui sont à incidence financière pour les citoyens, tardent à apporter les correctifs nécessaires ou appliquent leurs propres règles de façon injustement restrictive. En pareil cas, des dossiers sont traités de façon expéditive, des erreurs surviennent et des citoyens obtiennent plus difficilement les assouplissements qu'appelle pourtant leur situation.

L'ACTION CONCERTÉE : DES SILOS PERSISTENT

Le travail en silo dans l'appareil gouvernemental persiste largement. L'action compartimentée pèse particulièrement lourd sur les personnes qui doivent faire affaire avec plusieurs ministères et organismes ou encore différents secteurs d'une même organisation. L'amélioration des services passe nécessairement par une action plus intégrée et mieux coordonnée.

L'ADAPTATION DES SERVICES AUX BESOINS: LES POPULATIONS VULNÉRABLES DOIVENT ÊTRE MIEUX PRISES EN CONSIDÉRATION

Le vieillissement de la population crée une pression accrue sur l'administration publique. Il en va de même de plusieurs problématiques sociales qui aggravent les formes de vulnérabilité: maladie mentale, analphabétisme, pauvreté, pour ne citer que ces trois exemples. Les services publics doivent davantage prendre en considération les besoins des populations fragiles.

Cette section du présent rapport annuel:

- fait état principalement de situations à portée collective; les correctifs obtenus profiteront donc à tous les citoyens qui pourraient avoir un problème similaire;
- rend compte de problématiques nouvelles ou récurrentes particulièrement préoccupantes.

Les ministères et les organismes sont présentés par ordre alphabétique:

- Commissaire à la déontologie policière;
- Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances;
- Curateur public;
- La Financière agricole du Québec;
- Ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine;
- Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs;
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale;
- Ministère de la Famille et des Aînés;
- Ministère de la Justice;
- Ministère de la Sécurité publique;
- Régie de l'assurance maladie du Québec;
- Régie du logement;
- Régie des rentes du Québec;
- Revenu Québec (Agence du revenu du Québec au 1^{er} avril 2011);
- Société de l'assurance automobile du Québec;
- Tribunal administratif du Québec.

Commissaire à la déontologie policière

LES PLAINTES EN 2010-2011

Le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen au sujet du Commissaire à la déontologie policière en 2010-2011 est en légère baisse par rapport aux années précédentes. Elles portent principalement sur le traitement des demandes, les délais et les décisions rendues par le Commissaire.

DONNER SUITE AUX DEMANDES ET AUX RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Au cours de la dernière année, des interventions du Protecteur du citoyen auprès du Commissaire n'ont pas donné les résultats escomptés. Dans plusieurs cas, la réaction de l'organisme a révélé un manque de collaboration au regard du mandat du Protecteur du citoyen de même que des écarts relativement à la loi constitutive du Commissaire (Loi sur la police) et aux obligations qui découlent de la Loi sur la justice administrative.

Au moment de la rédaction du présent rapport annuel, la protectrice du citoyen informait par lettre le Commissaire de son insatisfaction quant au manque de collaboration de son organisme. Elle lui indiquait également des moyens additionnels envisagés pour favoriser une meilleure prise en considération des plaintes des citoyens.

Les deux plaintes qui suivent sont représentatives des lacunes observées.

Pour comprendre les faits, précisons les éléments suivants qui découlent de la Loi sur la police :

- Lorsqu'un citoyen souhaite se plaindre d'un policier, il peut s'adresser au Commissaire à la déontologie policière ;
- Si la plainte est jugée recevable, elle est d'abord obligatoirement soumise à un mécanisme de conciliation pour amener le citoyen et le policier (ou les policiers) à régler leur différend ;
- Un plaignant peut refuser de prendre part à la conciliation s'il croit qu'il ne s'agit pas du mécanisme approprié dans son cas : il doit alors expliquer ses motifs par écrit au Commissaire dans un délai d'un mois ;
- Si le Commissaire refuse les motifs invoqués, il informe le plaignant de son droit de faire réviser cette décision et lui indique les modalités applicables ;
- Lorsque la conciliation a lieu et qu'elle mène à un échec (absence de rapprochement entre les parties), le conciliateur fait rapport au Commissaire : ce dernier décide alors s'il fait enquête ou s'il clôt le dossier.

Non... point final

Convoqué à une séance de conciliation par le Commissaire, un citoyen s'oppose à y prendre part et explique les motifs de son refus, tel que le prévoit la Loi sur la police. Par la suite, il apprend qu'un conciliateur a été affecté par le Commissaire au traitement de son dossier. Le citoyen en déduit que ses motifs d'opposition à la conciliation ont été rejetés. Il s'adresse au Commissaire afin de connaître les raisons de cette décision. N'obtenant aucune réponse, il s'en plaint au Protecteur du citoyen. Au terme de son enquête, celui-ci demande au Commissaire de répondre au citoyen, conformément à sa propre loi constitutive et à la Loi sur la justice administrative qui prévoient toutes deux que le commissaire a l'obligation de fournir une réponse motivée.

Le Commissaire, pour sa part, considère que rien ne l'oblige à répondre au citoyen et qu'il n'entend pas donner suite à la demande du Protecteur du citoyen.

Une entente sur un désaccord

Un citoyen se plaint des faits suivants : à l'issue d'une séance de conciliation, on aurait fait pression sur lui pour qu'il signe un formulaire intitulé « Règlement faisant suite à la conciliation ». D'abord réticent, il a fini par accepter après l'inscription par le conciliateur d'une phrase précisant que les parties avaient des « versions divergentes ».

Selon l'interprétation du Protecteur du citoyen, cela équivalait à constater que la conciliation n'avait pas réussi à susciter le rapprochement souhaité. Toutefois, plutôt que de conclure à l'échec de la conciliation, on avait requis la signature du citoyen et considéré que l'exercice avait atteint son but. La plainte de la personne a donc été réputée retirée.

Le Commissaire a refusé de fournir quelque explication que ce soit au Protecteur du citoyen, tant au sujet des allégations d'obligation de signer que concernant la mention des « versions divergentes ». Le Protecteur du citoyen n'a donc eu d'autre choix que de constater que, à l'issue de la conciliation, on s'était contenté de signaler que les parties étaient d'accord quant à... leur désaccord, ce qui ne répond évidemment pas aux objectifs de la conciliation. Il aurait donc fallu que le rapport du conciliateur rende compte du litige, qu'il soit acheminé au Commissaire et que celui-ci décide s'il y avait lieu de pousser plus loin, ou non, l'enquête prévue par la loi en pareil contexte. Le Protecteur du citoyen a communiqué ses conclusions et recommandations au Commissaire qui l'a avisé qu'il ne donnait pas suite à sa demande.

Dans un cas comme dans l'autre, et au fil de situations similaires, le Protecteur du citoyen ne peut que déplorer ce genre de décision prise par le Commissaire. Il compte bien que celui-ci modifie sa vision, tant par rapport à sa mission de services qu'en ce qui concerne la reconnaissance du rôle du Protecteur du citoyen, et entend poursuivre son action à cette fin.

Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances

LES PLAINTES EN 2010-2011

En un an, le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen concernant la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA) a fortement augmenté. Les plaintes fondées, quant à elles, sont passées de 9 en 2009-2010 à 147 en 2010-2011.

Pareille progression indique clairement que les problèmes qu'éprouvent les différents prestataires de la CARRA sont loin de se résorber. Compte tenu du grand nombre de personnes touchées et de l'importance pour les retraités et les futurs retraités de pouvoir obtenir les services et les données auxquels ils ont droit, le Protecteur du citoyen demeure très préoccupé par la situation et s'attend que les correctifs nécessaires soient apportés sans délai.

Les plaintes portent principalement sur les délais de la CARRA dans les cas suivants:

- traiter les demandes de rente de retraite;
- traiter les demandes de rente de conjoint survivant;
- traiter les demandes de transfert des cotisations;
- répondre aux appels téléphoniques;
- rembourser des cotisations;
- réajuster des dossiers de rente de retraite;
- régulariser les doubles emplois (effectuer les corrections aux cotisations versées par des personnes qui, au cours d'une même année, ont occupé plus d'un emploi, ce qui a pu fausser le calcul des cotisations annuelles payables et amener un remboursement);
- produire les états de participation;
- traiter les demandes à son bureau des plaintes.

TRAITER LES DEMANDES DANS UN DÉLAI RAISONNABLE

Les délais, cause d'insécurité et de stress pour certaines personnes, sont majoritairement liés à la modernisation des processus du système informatique. Ils peuvent être à l'origine de préjudices importants, notamment:

- difficulté à assumer des obligations financières;
- obligation d'avoir recours au crédit (familial ou institutionnel);
- nécessité de revoir la planification financière.

Les demandes en attente accumulées avant l'implantation du nouveau système informatique, en juin 2010, et la mise en place des nouveaux processus et systèmes ont entraîné une hausse des inventaires et des délais de traitement pour la CARRA.

L'inventaire des dossiers en attente de traitement, qui a été stable de 2007 à 2009, est passé au cours de la dernière année:

- de 5 500 à 14 423 pour les demandes de rachat;
- de 3 700 à 6 720 pour les demandes de rente;
- de 1 800 à 1 737 pour les rentes liées au décès;
- de 2 000 à 6 844 pour les estimations de rente.

Durant l'année 2010-2011, le Protecteur du citoyen a prêté attention particulièrement à ces problèmes de délais et aux mesures mises en place à cet égard par la CARRA:

- en septembre 2010, la CARRA a établi des priorités de traitement pour les demandes en attente, ce qui a contribué à réduire certains retards. Les problèmes persistent toutefois pour de nombreux citoyens;
- en février 2011, le conseil d'administration de la CARRA a approuvé un plan d'action en vue de résorber graduellement le surplus de dossiers et les délais de traitement pour la fin de l'année 2011. Selon le Protecteur du citoyen, le plan en question reflète une volonté d'apporter des correctifs, tout en comportant certains risques, notamment quant au système informatique et à la rétention du personnel.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen prend note d'efforts concrets de la CARRA pour accroître l'information aux cotisants et aux prestataires et la transparence de ses actions. La mise à jour sur Internet de son tableau sur les délais de traitement constitue une initiative à souligner. Les renseignements diffusés devront cependant s'adapter aux besoins des employeurs, des cotisants et des prestataires tout au long de la période de réalisation du plan d'action.

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT que le nombre de plaintes reçues au Protecteur du citoyen concernant les délais de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances a augmenté considérablement au cours de la dernière année;

CONSIDÉRANT que ces délais peuvent être à l'origine de préjudices importants;

le Protecteur du citoyen recommande à la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances:

- de prendre des mesures pour résorber le surplus de dossiers à traiter d'ici la fin de l'automne 2011, notamment en augmentant la capacité de traitement, en améliorant la maîtrise du nouveau système informatique, en accélérant le traitement des demandes en inventaire, et toute autre mesure jugée pertinente;
- de poursuivre ses efforts pour informer régulièrement ses cotisants et ses prestataires des délais pour obtenir les différents services;
- d'informer trimestriellement le Protecteur du citoyen de l'évolution des résultats découlant de la mise en œuvre de son plan d'action à compter du 30 septembre 2011.

COMMENTAIRES DE LA CARRA

« Nous convenons des difficultés vécues depuis l'implantation des nouveaux processus et systèmes. Toutefois, la CARRA a pris les actions requises afin d'assurer le maintien de la continuité du revenu de ses prestataires et la protection des droits pour ses clients, les droits étant établis à la date de réception d'une demande.

De plus, un plan d'action visant spécifiquement à résorber les demandes accumulées et à réduire les délais de traitement est en cours. Il fait partie d'un plan global, centré sur les attentes de la clientèle, mis sur pied pour rétablir les niveaux de service d'ici la fin de l'année 2011. Plusieurs actions concrètes ont été réalisées, notamment:

- En 2010, nous avons établi des priorités de traitement pour les demandes en attente particulièrement afin d'assurer la continuité de revenu pour les différents prestataires (retraités, conjoints survivants, etc.) et protéger les droits des clients;
- Des effectifs ont été ajoutés, notamment au service à la clientèle, afin d'améliorer le temps de réponse aux appels téléphoniques et traiter les demandes en attente;
- Des améliorations ont été apportées à la correspondance destinée à la clientèle afin de tenir compte des commentaires reçus de celle-ci, la CARRA attachant une grande importance à la qualité de l'information;

- Une formation continue sur les processus de travail et les outils adaptés à la nouvelle réalité ainsi que des améliorations à la solution informatique permettent d'augmenter graduellement la productivité;
- Des communications internes et externes sont planifiées et visent la cohérence et la transparence des actions auprès du personnel, de la clientèle et des instances de gouvernance.»

RÉDUIRE LES DÉLAIS D'ATTENTE TÉLÉPHONIQUE

Depuis septembre 2010, plusieurs personnes se sont plaintes des difficultés d'accès au système téléphonique de la CARRA et du délai d'attente pour joindre un préposé aux renseignements. Les plaintes ont augmenté au début de l'année 2011, signe que la situation s'aggrave.

Selon la CARRA, les délais de traitement, les problèmes techniques du système téléphonique et l'envoi massif d'états de dépôt sous une nouvelle forme ont causé une augmentation importante des appels et une surcharge des lignes téléphoniques. Le Protecteur du citoyen note que la CARRA compte remédier à la situation, notamment en augmentant le nombre de préposés affectés à la réponse aux appels téléphoniques.

Le Protecteur du citoyen encourage la CARRA à ramener le délai de réponse téléphonique le plus près possible du standard que prescrit le Centre d'expertise des grands organismes (2 minutes et moins, 80% des appels reçus dans un délai de 20 secondes).

Le Protecteur du citoyen prend acte des moyens annoncés par la CARRA afin de régulariser complètement la situation concernant les délais de traitement et ceux d'attente au système téléphonique. Il compte suivre de près l'évolution de la situation.

RÉCUPÉRER LES SOMMES PERÇUES EN TROP SELON LA RÈGLE ÉTABLIE ET RESPECTER AINSI LA PLANIFICATION FINANCIÈRE DES PERSONNES À LA RETRAITE

Pour assurer le versement de la rente au bénéficiaire au moment où il prend sa retraite, la CARRA peut procéder par avance de fonds. Par la suite, lorsque la rente confirmée est calculée, il arrive qu'elle soit inférieure à la première estimation. La CARRA récupère alors les montants accordés en trop à même le versement mensuel. Selon le règlement applicable, la compensation ne peut dépasser 10% de ce versement. Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a porté à la connaissance de la CARRA des cas où la récupération avait dépassé ce pourcentage, causant de véritables casse-tête financiers aux citoyens touchés.

Dans les explications fournies, la CARRA a fait valoir que le nouveau système informatique n'avait pas été programmé pour appliquer automatiquement la limite de compensation. Reconnaisant son erreur, l'organisme a mis en place un dispositif permettant, chaque mois, de déterminer les personnes qui seront visées par une compensation. La CARRA se charge alors de joindre ces bénéficiaires par téléphone afin de leur expliquer le mécanisme de récupération des trop-perçus, de les informer de la règle du 10% et de leur offrir de conclure une entente de récupération plus rapide s'ils le souhaitent.

DONNER SUITE À LA RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN

L'an dernier, le Protecteur du citoyen recommandait à la CARRA de faire le nécessaire pour que soit modifié le règlement d'application de la Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics en vue d'y inclure la possibilité d'une remise de dette découlant d'une erreur que le prestataire ne pouvait raisonnablement déceler. À cet égard, la CARRA s'était

engagée à entreprendre avec diligence, selon le processus prescrit, les démarches prévues par la loi afin de faire modifier le règlement dans le sens demandé. La CARRA a effectivement effectué les démarches auprès des intervenants responsables. Toutefois, en date du 31 mars 2011, aucune modification n'avait été apportée au règlement d'application. Le Protecteur du citoyen réitère donc cette recommandation et accordera une attention particulière à l'évolution de ce dossier au cours de la prochaine année.

Une réclamation tardive et un calcul injuste

Un travailleur cotise à la CARRA depuis plusieurs années. En 1995, celle-ci lui fait parvenir un chèque, mentionnant qu'il s'agit du remboursement d'un trop-perçu de cotisations de 657,46 dollars pour l'année 1990 (417,88 dollars de trop-perçu et 239,58 dollars d'intérêts).

Douze ans plus tard, la CARRA réclame ce montant au citoyen, faisant valoir qu'il n'y a finalement jamais eu de trop-perçu. Le citoyen verse alors le montant, mais il conteste la réclamation du montant et des intérêts en réexamen et en arbitrage, insistant sur le délai entre le montant payé en trop et la réclamation. La décision de l'arbitre lui donne raison et la CARRA lui rembourse la somme. Elle l'avise toutefois que, pour l'année visée, sa cotisation est amputée du même montant (657,46 dollars). Un tel calcul influe sur le total de la rente de retraite et pénalise le citoyen.

Le Protecteur du citoyen a demandé à la CARRA de considérer le montant remis à la suite de la décision de l'arbitre comme étant des cotisations versées par le client pour l'année 1990. La CARRA a accepté la demande du Protecteur du citoyen. Toutefois, elle n'a fait aucune admission de faute.

Curateur public

LES PLAINTES EN 2010-2011

Plusieurs plaintes formulées en 2010-2011 au Protecteur du citoyen concernant le Curateur public font état d'une gestion inappropriée de dossiers. Celui-ci n'offre pas toujours à sa clientèle le soutien requis, fait inquiétant compte tenu de la grande vulnérabilité et de l'état de dépendance des personnes placées sous un régime de protection privé ou relevant de l'organisme. Par ailleurs, le nombre de personnes ayant besoin de protection augmente en raison du vieillissement de la population. Le défi consiste donc à bien représenter ces personnes de plus en plus nombreuses, et ce, malgré des ressources limitées.

MIEUX PRENDRE EN CHARGE LES PERSONNES ADMISSIBLES À L'AIDE JURIDIQUE

Dans son rapport annuel 2009-2010, le Protecteur du citoyen se penchait tout particulièrement sur la situation des personnes sous la protection du Curateur public qui sont admissibles à l'aide juridique : il insistait sur le caractère inéquitable des frais imputés à leur patrimoine au moment de l'ouverture d'un régime de protection lorsque ces démarches sont faites par le Curateur public lui-même (aucuns frais lorsque ces démarches sont effectuées par un tiers). Le Protecteur du citoyen recommandait alors au Curateur public d'intervenir auprès du ministère de la Justice pour que celui-ci modifie le Règlement sur l'aide juridique et que les personnes visées ne soient pas ainsi pénalisées. À ce jour, ledit règlement n'a pas été modifié, en dépit de l'intervention du Curateur public.

Le Curateur public a reconnu que les personnes admissibles à l'aide juridique étaient injustement appauvries par cette situation. Dès lors, il a accepté de payer pour elles les montants d'ouverture de régime, à même son budget, à compter de septembre 2009. Le Protecteur du citoyen est satisfait de cette initiative.

DONNER SUITE À LA RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN

L'an dernier, le Protecteur du citoyen a recommandé au Curateur public de cesser de comptabiliser le montant de l'allocation-logement dans son calcul permettant d'exiger des honoraires. Reconnaisant l'importance d'établir une tarification équitable, le Curateur public s'était engagé à proposer une nouvelle grille de tarification au cours de l'année. Le Protecteur du citoyen constate un retard à donner suite à cette recommandation et attend toujours les résultats du comité de révision de la tarification mis en place par le Curateur public.

ACCORDER TOUTE L'ATTENTION NÉCESSAIRE AUX PERSONNES REPRÉSENTÉES

Des personnes représentées se plaignent régulièrement de la manière dont le Curateur public traite leur dossier : inattention, refus injustifiés, erreurs dans l'information transmise, délais.

Une situation jugée précaire réglée... plusieurs mois plus tard

Une citoyenne dont le conjoint est représenté par le Curateur public tente d'obtenir le remboursement des frais qu'elle règle elle-même pour faire vivre son conjoint. Or, chaque fois qu'elle communique avec le Curateur public, on justifie les retards par des motifs différents, notamment des recherches concernant le patrimoine du conjoint ou le fait que le cas n'est pas prioritaire.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que le conjoint avait antérieurement désigné son fils au titre de mandataire en cas d'incapacité. Or, ce dernier a négligé d'assumer ses responsabilités lorsqu'il a eu à pourvoir aux besoins de son père. À la révocation du mandat, le Curateur public a pris charge du citoyen, exprimant clairement que la précarité matérielle et financière dans laquelle l'homme se trouvait nécessitait une intervention urgente.

Alors qu'il avait initialement jugé pressant d'agir, le Curateur public a pourtant estimé par la suite que la situation n'était pas prioritaire. Le Protecteur du citoyen a dû insister à plusieurs reprises pour qu'il étudie le dossier de la citoyenne. Après 14 mois d'attente, celle-ci a finalement reçu un montant de 62 000 dollars, qui correspondait à sa réclamation.

Une attente injustifiée parce que le Curateur public néglige de donner suite à un jugement

Un citoyen a la garde de son petit-fils. Un jugement lui accorde des arrérages de pension alimentaire de plus de 12 000 dollars, montant dû par un débiteur qui est sous curatelle publique. C'est ce qui explique que les arrérages doivent être versés par le Curateur public, et ce, dans un délai de 30 jours suivant le jugement. De plus, la pension alimentaire pour l'enfant est augmentée de 300 à 592 dollars par mois, à compter du 1^{er} juillet 2009. Or, le Curateur public tarde à donner suite au jugement et le grand-père ne touche pas les sommes qui devraient normalement lui parvenir. Il n'arrive pas non plus à savoir du Curateur public ce qu'il advient de son dossier.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le Curateur public a respecté ses obligations consécutives au jugement et a versé le montant prévu à la Direction de la perception des pensions alimentaires. Il a également rajusté le montant de la pension alimentaire conformément au jugement, après quatre mois de délai.

L'héritage d'une jeune orpheline récupéré après trois ans de délai

Un homme de 24 ans décède en septembre 2005 et laisse en héritage à sa fille d'un an une maison qui fait l'objet d'une hypothèque. Il détenait une assurance vie pour prêt hypothécaire de 53 000 dollars. Comme personne ne réclame ce montant à la compagnie d'assurances et qu'aucun paiement hypothécaire n'est fait, la maison est saisie, puis vendue par la banque prêteuse.

Le Curateur public devient administrateur provisoire des biens de l'enfant en décembre 2006. Or, le dossier stagne pendant trois ans.

Le Protecteur du citoyen et un membre de la famille de l'enfant font des pressions auprès du Curateur public afin qu'il reprenne le dossier de la jeune orpheline et qu'il entreprenne des démarches pour récupérer le produit de l'assurance vie. La compagnie d'assurances ne donnant pas suite aux demandes, le Curateur public doit envisager un recours au tribunal en juillet 2009. Les négociations s'étalent sur une autre année avant que la compagnie d'assurances accepte de verser le montant de 53 000 dollars qui était dû à la fillette, aujourd'hui âgée de 6 ans.

Un manque d'empathie et de prise en charge à l'égard d'une personne représentée par le Curateur public

Un citoyen incarcéré communique avec le Curateur public pour lui demander un manteau, car il doit sortir de prison sous peu; il a été incarcéré en été et il n'a pas de vêtements pour les températures froides. Le Curateur public refuse de donner suite à sa demande puisqu'il juge que c'est à l'établissement de détention de le faire. Le détenu demande l'intervention du Protecteur du citoyen. Ce dernier explique alors au Curateur public qu'il lui revient d'aider le détenu à faire sa demande à l'établissement de détention, car il représente cette personne. Le Curateur public a finalement accepté de demander à l'établissement de détention de fournir un manteau au détenu, demande qui a été agréée.

AU BESOIN, DEMANDER L'INTERVENTION DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Le Curateur public fait parfois appel au Protecteur du citoyen pour aider les personnes qu'il représente. Lorsque ce dernier constate que la décision du ministère ou de l'organisme visé est déraisonnable, il recommande des correctifs. Cela a été le cas lorsque le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale persistait à refuser de verser le plein montant de sa prestation d'aide financière de dernier recours à une citoyenne représentée par le Curateur public. L'intervention du Protecteur du citoyen a permis que le montant dû à cette personne inapte lui soit accordé (voir aussi à la page 39 du présent rapport annuel, dans la section intitulée « Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale »). Dans un autre cas, le Protecteur du citoyen a agi afin que le dossier d'un homme sous régime de protection soit étudié de manière prioritaire par le réseau de la santé et des services sociaux. Ce citoyen était hébergé depuis quatre ans dans un établissement de santé dont les services ne convenaient pas

à sa condition (voir aussi à la page 88 du présent rapport annuel, dans la section intitulée « Perte d'autonomie liée au vieillissement »).

RÉACTIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN AUX PROJETS DE LOI ET DE RÈGLEMENT

Le Protecteur du citoyen a commenté le projet de loi n° 83 intitulé Loi encadrant l'obligation faite à l'État de financer certains services juridiques. Son intervention se trouve à la page 116 du présent rapport, dans la section intitulée « Bilan de la veille législative et réglementaire ».

La Financière agricole du Québec

LES PLAINTES EN 2010-2011

Le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen à l'endroit de La Financière agricole du Québec est relativement stable d'une année à l'autre : il se situe autour d'une quinzaine en 2010-2011. Les insatisfactions exprimées concernent notamment :

- l'application du Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles, notamment les pénalités imposées à la suite d'un refus de participer à l'étude des coûts de production ;
- l'utilisation par La Financière agricole des données recueillies par Agri-Traçabilité Québec.

APPLIQUER LA RÈGLE AVEC DISCERNEMENT ET COMPRÉHENSION

Les agriculteurs bénéficiant du Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles sont obligés de collaborer à une étude de portée économique si le Centre d'étude sur les coûts de production en agriculture le leur demande. Une plainte reçue par le Protecteur du citoyen a révélé une application déraisonnable de cette règle.

Une sanction disproportionnée

Le Protecteur du citoyen a reçu une plainte d'un agriculteur qui n'a pu, pour des raisons de santé, satisfaire toutes les demandes du représentant du Centre d'étude sur les coûts de production en agriculture. Ce dernier achemine alors le dossier à La Financière agricole avec une mention de refus de participation, à la suite de quoi trois pénalités sont imposées au citoyen :

- *un refus de compensation pour l'année 2009 ;*
- *des frais d'administration de 12 386 dollars ;*
- *l'exclusion de ce programme pour l'année 2010.*

L'agriculteur s'adresse au Protecteur du citoyen pour contester les pénalités.

L'enquête a permis de confirmer les faits allégués par le citoyen : les documents du Centre d'étude sur les coûts de production en agriculture et de La Financière agricole ont révélé qu'ils avaient bien été informés des précisions données par le citoyen concernant son état de santé. Or, cela n'avait pas empêché La Financière agricole de le sanctionner parce qu'il avait refusé de participer à l'étude. Par ailleurs, aucun document du Centre ou de La Financière agricole ne lui demandait de produire un certificat médical.

Le Protecteur du citoyen a demandé que La Financière agricole analyse de nouveau le dossier du citoyen à la suite de la réception de documents prouvant sa condition médicale. La Financière agricole a accepté de le faire et a levé les sanctions, ce qui a notamment permis à l'agriculteur de récupérer une somme de 24 344,94 dollars.

Ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine

LES PLAINTES EN 2010-2011

Le Protecteur du citoyen a reçu un nombre accru de plaintes en 2010-2011 concernant le manque de précision des normes du ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine dans le cas des bâtiments des arrondissements historiques.

FAIRE CONNAÎTRE LES RÈGLES POUR ÉVITER L'ARBITRAIRE

Bien que la Loi sur les biens culturels accorde un pouvoir discrétionnaire au ministre en prévoyant que celui-ci peut déterminer des conditions auxquelles des projets de construction ou de rénovation doivent se conformer, le citoyen est en droit d'être informé du fondement d'une condition à la réalisation de ses travaux. Ainsi, le ministre a le devoir, en toute équité et conformément à la Loi sur la justice administrative, de livrer cette information autrement qu'en faisant valoir l'autorité que lui confère son pouvoir discrétionnaire.

Des citoyens font face à différents problèmes dans leurs projets de construction ou de rénovation dans un arrondissement historique. Selon eux, le Ministère impose des exigences qui ne s'appuient sur aucun critère officiel accessible aux citoyens. Tout au plus existe-t-il de la documentation qui regroupe des orientations ministérielles en matière de conservation du patrimoine. Elles ne sont toutefois ni exhaustives ni limitatives. C'est ainsi que les citoyens entreprennent leur projet sans savoir avec exactitude ce qui est permis ou interdit.

Pour le Protecteur du citoyen, cette façon d'obliger les personnes qui entreprennent des travaux à procéder par essais et erreurs est déraisonnable. Les demandes de modifications du Ministère et l'ajout de nouvelles exigences en cours de route contraignent les citoyens à faire corriger chaque fois leurs plans, avec les frais et les délais que cela implique. De plus, le Protecteur du citoyen a pu observer que les exigences du Ministère pouvaient contrevenir aux règlements de la municipalité régionale de comté visée, qui doit également autoriser les travaux. À titre d'exemple, le Ministère a dû revenir sur une exigence consistant à accentuer la pente d'une toiture, ce qui avait pour effet de la rendre plus élevée que la hauteur permise par la municipalité. Le citoyen a fait les frais de ce manque de cohérence entre les deux juridictions.

Par ailleurs, lorsque le Ministère refuse d'approuver un projet alors que le citoyen l'a, dans bien des cas, présenté conformément aux orientations décrites dans la documentation, et qu'il lui impose certaines conditions, il les motive rarement. Il se contente d'invoquer le pouvoir discrétionnaire du ministre. De l'avis du Protecteur du citoyen, on contrevient ici à la Loi sur la justice administrative.

Le Protecteur du citoyen a demandé au Ministère de motiver ses décisions conformément à cette loi. Il l'a invité également à préciser ses orientations et ses exigences dans un cadre de référence plus cohérent et complet. En fin d'exercice, le Ministère informait le Protecteur du citoyen qu'il était à effectuer des validations juridiques afin de compléter sa position. Le Protecteur du citoyen est toujours en attente d'un suivi du Ministère à cet égard.

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs

LES PLAINTES EN 2010-2011

Le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen à l'égard du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs est en légère hausse par rapport aux années précédentes. Les principaux motifs soulevés sont :

- les délais de traitement des plaintes par le Ministère ;
- les difficultés éprouvées par les citoyens en raison du partage des responsabilités entre le Ministère et les municipalités dans l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement et ses règlements, notamment en matière de protection des rives.

LIMITER LA DURÉE DES DÉCRETS ET ACCROÎTRE LA TRANSPARENCE DU PROCESSUS D'ANALYSE ENVIRONNEMENTALE

Le 19 mars 2009, un groupe de citoyens s'opposant au projet Rabaska, à Lévis, demande l'intervention du Protecteur du citoyen. Ces personnes soutiennent que le processus d'autorisation environnementale prévu dans la Loi sur la qualité de l'environnement n'a pas été respecté et, conséquemment, que la décision du gouvernement d'avaliser le projet Rabaska est viciée. Les plaignants soumettent aussi à l'attention du Protecteur du citoyen que le décret autorisant la délivrance du certificat d'autorisation (918-2007) remonte au mois d'octobre 2007 et que le projet n'a toujours pas été amorcé, ce qui constitue, de leur point de vue, une situation inacceptable. Les plaignants, dont les résidences se trouvent dans un périmètre de 1,5 kilomètre des installations prévues du projet Rabaska, déplorent en effet être ainsi maintenus en attente, dans la crainte que le projet se réalise. Selon eux, l'autorisation d'implantation du port méthanier a fait baisser la valeur marchande de leur propriété.

Le Protecteur du citoyen a examiné les différentes questions soulevées, sans toutefois refaire le processus d'évaluation environnementale ni remettre en doute les expertises fournies par les intervenants entendus au cours de ce processus, et ce, quelle que soit leur position à l'égard du projet.

Au terme de son enquête, le Protecteur du citoyen en est venu à la conclusion que la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement prévue dans la Loi sur la qualité de l'environnement a été respectée.

Toutefois, malgré la légalité de la démarche, deux points demeurent préoccupants :

- la durée illimitée du décret d'autorisation ;
- les limites d'accessibilité aux documents produits après les auditions du Bureau des audiences publiques sur l'environnement.

Au terme d'un processus d'autorisation environnementale, le décret qui ordonne la délivrance d'un certificat d'autorisation au promoteur a une durée de vie illimitée. Cette pérennité permet donc au promoteur d'amorcer la mise en œuvre d'un projet plusieurs années après qu'ont eu lieu la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement de même que les consultations du Bureau des audiences publiques sur l'environnement. C'est ce qui amène le Protecteur du citoyen à faire valoir que, en dépit du respect du processus de délivrance du décret, il est préoccupant que le projet, autorisé en 2007, puisse être réalisé plusieurs années plus tard. Il a donc recommandé au Ministère de limiter dans le temps la durée du décret et de s'assurer qu'au moment de sa mise en œuvre, le cas échéant, les résultats de l'évaluation environnementale sont toujours valables. Ses recommandations à cet égard se lisent comme suit :

- Que le décret 918-2007 soit remplacé afin d'en limiter la durée et d'y introduire une date de révision ;
- Que les décrets émis à la suite de toute procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement soient émis pour une durée limitée et assortis d'une date de révision de la conformité du projet à l'analyse environnementale.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen a constaté que les documents produits par le Ministère ou par d'autres ministères et organismes après le début des audiences du Bureau des audiences publiques sur l'environnement ne sont pas rendus publics. En effet, le Règlement sur l'évaluation et l'étude des impacts sur l'environnement limite la diffusion des documents produits dans le contexte de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement à ceux qui sont produits avant le début des séances du Bureau des audiences publiques sur l'environnement.

Les représentants du Ministère ont assuré le Protecteur du citoyen que tous les documents et avis reçus sont pris en considération au moment du processus d'analyse environnementale. Cela étant, il n'est aucunement question ici de mettre en doute l'intégrité du Ministère, mais il s'agit essentiellement de gérer une perception des citoyens : certains documents sont rendus publics, d'autres non... Pourquoi ? Les citoyens sont en droit de se questionner à cet égard.

Le Protecteur du citoyen est d'avis que, dans un souci de transparence et d'information complète des citoyens, il serait souhaitable de permettre la diffusion publique de l'ensemble des documents produits dans le contexte du processus d'évaluation environnementale, jusqu'au moment de l'approbation finale du projet.

Le Protecteur du citoyen a donc formulé la recommandation suivante :

- Que le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs modifie les dispositions du Règlement sur l'évaluation et l'étude des impacts sur l'environnement afin de permettre la diffusion de toutes les informations relatives à une évaluation environnementale, et ce, jusqu'au moment de la prise de décision finale sur le projet à l'étude.

RÉACTIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN AUX PROJETS DE LOI ET DE RÈGLEMENT

Le Protecteur du citoyen a commenté le projet de règlement modifiant le Régime des activités de la réserve de biodiversité projetée Samuel-De Champlain. Son intervention concernant une section du projet de règlement qui y autorisait l'exploration gazière et pétrolière se trouve à la page 113 du présent rapport, dans la section intitulée « Bilan de la veille législative et réglementaire ».

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

LES PLAINTES EN 2010-2011

Cette année encore, le Protecteur du citoyen a dû intervenir avec insistance, à plusieurs reprises, pour obtenir des correctifs et trouver des solutions aux problèmes que vivent les citoyens. Il constate la rigidité du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale devant des situations préoccupantes.

APPLICATION RESTRICTIVE DU POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE DU MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

Depuis le début des années 2000, le Protecteur du citoyen est souvent intervenu pour demander au Ministère de tenir compte des circonstances particulières dans l'application du pouvoir discrétionnaire du ministre. En effet, la Loi confère au ministre un tel pouvoir, ce qui lui permet de suspendre le recouvrement d'un montant dû ou d'accorder une remise totale ou partielle, en raison de circonstances exceptionnelles. Plusieurs cas portés récemment à la connaissance du Protecteur du citoyen démontrent que le pouvoir discrétionnaire est appliqué avec une trop grande rigidité à l'égard des citoyens.

Une sanction qui conduit à la pauvreté extrême

Une citoyenne reçoit une prestation de 887 dollars par mois, y compris l'ajustement pour la TVQ, pour contraintes sévères à l'emploi. Son allocation mensuelle est amputée de 224 dollars à la suite de la découverte de revenus non déclarés il y a plusieurs années. Cependant, comme elle doit régler des dépenses mensuelles de 812 dollars, son budget est déficitaire. Le Ministère refuse néanmoins de diminuer la part prélevée.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que la citoyenne souffrait de problèmes de santé physique et mentale chroniques dus à une enfance grandement carencée et à de multiples sévices subis au cours de sa vie. La travailleuse sociale attirée à son dossier constatait d'ailleurs que la condition personnelle et la situation financière de cette citoyenne nuisaient à sa réinsertion sociale. Compte tenu de la situation précaire de cette citoyenne, et afin de favoriser sa réinsertion sociale, le Protecteur du citoyen a fait appel au pouvoir discrétionnaire du ministre et recommandé une remise de dette. En guise de réponse, le Ministère a accordé, pendant seulement huit mois, une réduction de la retenue de 224 dollars à 56 dollars ainsi qu'une suspension des intérêts. Le Ministère motive son refus d'annuler la dette par l'absence de circonstance exceptionnelle.

Tout en reconnaissant que les citoyens doivent assumer les conséquences de leurs fautes et que le Ministère a le devoir de récupérer les sommes versées en trop, le Protecteur du citoyen croit que cela doit se faire en tenant compte des besoins essentiels des citoyens débiteurs. Or, il constate que le comité chargé de l'application du pouvoir discrétionnaire a des exigences parfois déraisonnables quand il s'agit de modifier les mesures de recouvrement des sommes dues par des personnes fragiles et vulnérables en raison de leur âge, d'une situation familiale détériorée ou encore de leur état de santé physique ou mentale. De plus, l'étude de dossier par ce comité se limite trop souvent à évaluer la présence actuelle de dénuement total chez le citoyen : loyer, chauffage et électricité impayés, absence d'argent pour se nourrir ou encore incapacité à payer le coût des médicaments. Dans d'autres cas, ce comité diminue trop peu la retenue d'un montant ou il y consent pour une période de temps trop courte pour que la situation du citoyen s'améliore véritablement.

Le comité en question devrait se donner des critères qui lui permettraient d'intervenir lorsque le citoyen, sans se trouver en dénuement total, risque de voir sa santé ou sa sécurité menacées. Actuellement, la rigidité de ce comité constitue une source de détresse pour des gens dont la dette est à ce point lourde qu'ils ne peuvent entrevoir la fin des remboursements (dans les faits, ils ne peuvent souvent payer que l'intérêt de leur dette). Leur réinsertion sociale et leur cheminement vers l'autonomie s'en trouvent alors compromis.

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT que l'objectif du pouvoir discrétionnaire devrait être de corriger la situation lorsqu'une sanction est trop sévère, et ce, afin de ne pas accentuer la pauvreté;

CONSIDÉRANT que le pouvoir discrétionnaire est souvent exercé auprès de personnes qui disposent d'un faible revenu ou qui sont prestataires de l'aide sociale;

CONSIDÉRANT que l'application du pouvoir discrétionnaire concerne aussi des personnes vulnérables qui présentent des problèmes de santé mentale ou une fragilité psychologique ou encore qui souffrent de pertes cognitives dues à leur âge ou à diverses maladies;

CONSIDÉRANT qu'une sanction devrait avoir une durée raisonnable afin de favoriser la réinsertion sociale de la personne visée;

le Protecteur du citoyen recommande :

- que le Ministère se donne des critères lui permettant d'élargir la portée de l'application du pouvoir discrétionnaire du ministre;
- que l'application du pouvoir discrétionnaire du ministre permette aux débiteurs de stabiliser leur situation dans une période de temps raisonnable.

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE

« Le Ministère accepte la recommandation de la protectrice du citoyen de s'assurer que les critères d'exercice du pouvoir discrétionnaire soient appliqués de façon à permettre aux débiteurs de stabiliser leur situation dans une période de temps raisonnable ».

INTERPRÉTER DE FAÇON RAISONNABLE LA NOTION DE CONJOINTS

Il arrive également que le Ministère fasse preuve de rigidité dans la détermination des prestations sans que les citoyens ne soient l'objet de mesures de recouvrement.

C'est le cas lorsqu'il s'agit d'établir si un citoyen admissible à une aide de dernier recours doit être considéré comme un adulte vivant seul ou comme conjoint d'une autre personne. Il est difficile, en effet, d'évaluer la présence de vie maritale lorsque deux adultes, non mariés ou non unis civilement et sans enfants à charge, cohabitent. L'enjeu est important, car le montant de la prestation accordée à une famille composée de deux adultes est inférieur à la somme des prestations versées à deux adultes seuls.

Aux fins de l'application de la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles¹, la reconnaissance du statut de vie maritale pour les conjoints de fait s'appuie sur trois critères :

- les deux personnes ont, à un moment donné, cohabité pendant une période d'au moins douze mois consécutifs;
- elles s'apportent un secours mutuel comme le feraient deux époux;
- elles sont considérées comme des conjoints de fait par leur entourage.

Or, selon les normes ministérielles, deux personnes peuvent cohabiter et s'entraider sans qu'il y ait vie maritale. Ainsi, il se peut que la cohabitation ait prioritairement pour objet de permettre à l'une des deux personnes d'agir comme aidant naturel auprès de l'autre qui présente un besoin manifeste de soins et d'assistance. Dans une telle relation aidant-aidé, la personne qui bénéficie de l'aide pourrait recevoir le plein montant de ses prestations comme si elle vivait seule.

La reconnaissance d'une relation aidant-aidé permet de favoriser le maintien à domicile de personnes qui seraient autrement placées en hébergement. Elle réduit l'aide requise par les CLSC tout en favorisant l'intégration sociale des personnes aidées. Pourtant, le Protecteur du citoyen a constaté que le Ministère est parfois réticent à reconnaître une relation aidant-aidé, considérant que la cohabitation suffit à démontrer le statut de conjoints.

Une réduction abusive de l'aide de dernier recours

Une personne que représente le Curateur public a été hébergée en institution pendant douze ans, dont huit en garde fermée. Elle n'est pas suffisamment autonome pour habiter seule, ses médecins ayant diagnostiqué une condition psychiatrique sérieuse et plusieurs autres troubles mentaux et physiques. Elle vit maintenant avec un colocataire. Comme le Ministère considère que la citoyenne vit maritalement avec cet homme, qui la soutient financièrement, il a diminué de 890 dollars à 150 dollars sa prestation d'aide sociale mensuelle.

Avant de recourir au Protecteur du citoyen, le Curateur public a demandé, sans succès, au Ministère de revoir sa décision.

L'enquête du Protecteur du citoyen a confirmé les faits allégués par le Curateur public. Elle a aussi démontré que le colocataire de la citoyenne n'avait jamais eu l'intention de faire vivre cette dernière et que, si la situation financière précaire devait perdurer, il mettrait fin à la cohabitation. Or, sans cette formule de cohabitation, un placement en institution serait inévitable. Le Ministère a accepté de modifier sa décision originale et de ramener la prestation à son plein montant. Par la suite, le Curateur public et le Ministère se sont entendus pour revoir les prestations des trois années antérieures en conséquence.

Ministère de la Famille et des Aînés

LES PLAINTES EN 2010-2011

Le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen concernant le ministère de la Famille et des Aînés ou les services de garde a considérablement augmenté cette année par rapport à l'an dernier. À noter que la grande majorité d'entre elles portent sur l'instruction relative au paiement

¹ Loi sur l'aide aux personnes et aux familles, L.R.Q., c. A-13.1.1.

des subventions aux responsables des services de garde en milieu familial, dont il sera question plus bas. Ces plaintes, reçues en fin d'année, étaient encore en traitement au 31 mars 2011.

Les plaintes fondées, dont le nombre est demeuré stable, ont porté principalement sur :

- les fins de contrat ou les expulsions d'enfants par les services de garde ;
- la délivrance des permis et des reconnaissances ;
- l'inspection.

Le Ministère est responsable de l'organisation et de la qualité des services de garde au Québec. La Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance accorde au ministre de la Famille et des Aînés des pouvoirs et des obligations pour veiller à l'application de la loi et des règlements sous sa responsabilité. Pour sa part, le Protecteur du citoyen n'a compétence que sur le Ministère et non sur les services de garde. Par contre, il s'assure que les citoyens ne sont pas lésés par l'action ou l'omission d'agir du Ministère.

PRODUIRE UN PLAN D'INTERVENTION OFFICIEL

Le Protecteur du citoyen se préoccupe du plan d'intervention qui doit être établi entre les parents et le service de garde pour répondre aux besoins particuliers d'un enfant, plan dont le caractère est parfois imprécis. Selon ce qui est prévu dans les ententes de services de garde à contribution réduite, le service de garde peut résilier l'entente sous certaines conditions, par exemple lorsque les parents ne collaborent pas à la mise en œuvre du plan d'intervention. Or, le Protecteur du citoyen a constaté qu'aucune exigence officielle n'est prévue, quant au contenu et à la forme, pour ce plan. Le Ministère se satisfait même de rencontres entre les parents et le service de garde. Pourtant, sans document écrit, il peut devenir difficile de statuer sur le non-respect d'un plan d'intervention par les parents.

Dans ce contexte, le Protecteur du citoyen estime que la situation peut porter préjudice aux enfants ayant des besoins spéciaux, notamment lorsqu'elle a pour effet de mettre fin de façon prématurée à la fréquentation d'un service de garde sur la seule base du non-respect du plan d'intervention. Il a donc demandé au Ministère :

- de modifier l'article 9 de l'Entente de services de garde à contribution réduite pour y spécifier que le plan d'intervention doit être fait par écrit ;
- de fournir un modèle de plan d'intervention en annexe de l'Entente.

Le Ministère n'avait toujours pas donné suite à ces demandes au 31 mars 2011. Cependant, il a entrepris la révision des ententes de service afin d'y indiquer que le plan d'intervention devra être rédigé et qu'un guide de rédaction du plan d'intervention sera fourni. Le Ministère a l'intention de terminer ces travaux au cours de l'année 2011-2012.

METTRE À LA DISPOSITION DES PARENTS LES PLACES PRÉVUES DANS LE PLAN DE DÉVELOPPEMENT DE 2008

L'accès aux services de garde représentant un enjeu majeur pour les parents, le Protecteur du citoyen est préoccupé par le rythme d'autorisation des 18 000 places annoncées en 2008. Alors que l'objectif devait être atteint en 2010, l'échéancier de réalisation a été reporté. En date du 31 mars 2011, 24% des places annoncées n'étaient toujours pas disponibles.

RESPECTER LES DÉLAIS D'APPROBATION

La Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance prévoit qu'il est nécessaire d'obtenir un permis pour exploiter un centre de la petite enfance ou une garderie. Le demandeur d'un permis doit faire approuver par le ministre les plans des locaux de toute installation où il envisage de fournir des services de garde. Conformément à la même loi, le ministre doit rendre sa décision dans un délai de 60 jours suivant la réception des plans. Toutefois, le Ministère ne respecte pas ces délais d'approbation.

Ainsi, le Protecteur du citoyen a constaté que trois directions régionales ne répondent pas aux exigences de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance. Au moment de son enquête, pour l'une d'elles, le délai d'approbation des plans était d'environ quatre mois.

Compte tenu de l'ensemble des démarches nécessaires et des coûts que doivent supporter les promoteurs pendant plusieurs mois sans pouvoir exploiter leur service de garde, une telle situation complique le montage financier et la réalisation des projets. De plus, tout retard dans l'ouverture d'un service de garde pénalise plusieurs parents.

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT les effets des retards dans le développement des places en service de garde pour les parents ;

CONSIDÉRANT les effets des délais d'approbation des plans et, par conséquent, les délais d'obtention des permis pour les promoteurs ;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Famille et des Aînés :

- de rendre publiques et de mettre à jour, notamment sur son site Web, les dates et les modifications des dates des projets ;
- de mettre en place des moyens pour respecter les délais prévus à la loi pour l'approbation des plans des locaux ;
- d'informer les citoyens des délais anticipés pour l'approbation des plans.

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE

« Nous avons pris bonne note des commentaires et des recommandations que vous avez formulés à l'endroit du Ministère. Celui-ci met tout en œuvre pour assurer le développement des enfants dans un cadre sécuritaire et pour soutenir les promoteurs et les prestataires de services dans leurs actions à cet égard. »

SOUPESER L'IMPACT D'UNE MESURE ADMINISTRATIVE CONTRAIGNANTE POUR LES SERVICES DE GARDE

En novembre 2010, le Ministère annonçait l'entrée en vigueur, le 1^{er} avril 2011, de l'Instruction 9 relative à l'octroi et au paiement des subventions aux responsables des services de garde en milieu familial. La mise en application de cette instruction avait notamment pour conséquence de reporter d'une semaine le versement des subventions afin, soutient le Ministère, d'uniformiser la procédure.

Les associations de personnes responsables de services de garde en milieu familial ont dénoncé les répercussions budgétaires découlant de la nouvelle instruction (difficulté à faire face à leurs obligations financières). Le Ministère a alors présenté, en mars 2011, une version modifiée de l'instruction visée qui prévoit désormais la possibilité d'une avance de fonds temporaire à tout responsable de service de garde qui en fait la demande. L'avance devra toutefois être remboursée en quatre paiements consécutifs égaux à même les subventions.

Les nouvelles dispositions ne satisfont visiblement pas les responsables de services de garde. En date du 31 mars 2011, le Protecteur du citoyen avait reçu 355 plaintes à cet égard, lesquelles font principalement ressortir que les personnes visées ne comprennent pas le bien-fondé de la décision du Ministère. Elles estiment inapproprié de modifier un fonctionnement qui était en place depuis 2007 et appréhendent des problèmes financiers importants.

Le Protecteur du citoyen a entrepris l'analyse de cette question. Par ailleurs, à travers les plaintes reçues, il a constaté que l'information transmise aux bureaux coordonnateurs concernant l'entrée en vigueur de l'instruction visée pouvait avoir été comprise ou rapportée de façon inégale dans l'ensemble du réseau: les modalités de versement d'une avance de fonds, tout particulièrement, demeuraient nébuleuses pour plusieurs intervenants. Le Protecteur du citoyen a donc demandé au Ministère de faire parvenir une note aux gestionnaires des bureaux coordonnateurs afin de leur rappeler leurs obligations découlant de la nouvelle instruction, ce qui a été accepté et effectué.

RÉACTIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN AUX PROJETS DE LOI ET DE RÈGLEMENT

Lors des audiences de la Commission des relations avec les citoyens, le Protecteur du citoyen a commenté le projet de loi n° 126, intitulé Loi resserrant l'encadrement des services de garde éducatifs à l'enfance. Son intervention se trouve à la page 108 du présent rapport, dans la section intitulée « Bilan de la veille législative et réglementaire ».

Ministère de la Justice

LES PLAINTES EN 2010-2011

Le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen concernant le ministère de la Justice est demeuré stable en 2010-2011 par rapport à l'an dernier. Elles portent principalement sur le traitement des dossiers par les greffes des palais de justice, notamment:

- les délais;
- les données apparaissant aux plunitifs;
- l'information fournie par les greffiers.

PROCÉDER AUX MODIFICATIONS LÉGISLATIVES REQUISES AVEC DAVANTAGE DE CÉLÉRITÉ

Au cours des dernières années, le Protecteur du citoyen a formulé plusieurs recommandations de modifications législatives au Ministère concernant notamment le Directeur de l'état civil et le processus de révision des pensions alimentaires. Le Ministère s'est montré ouvert à donner suite à ses recommandations. Dans les faits, toutefois, aucune démarche apparente de modification législative n'a été entreprise, ou à tout le moins n'a franchi les étapes de l'Exécutif.

Dans son rapport annuel 2009-2010, le Protecteur du citoyen déplorait la lenteur du Ministère à procéder aux changements requis. Un an plus tard, il ne constate toujours aucun progrès et dénonce une telle inaction. Voici un bref rappel des quatre dossiers pour lesquels il est plus que temps que le Ministère agisse de sorte que les correctifs qui s'imposent soient apportés.

DÉJUDICIAISER LE PROCESSUS DE RÉVISION DE LA PENSION ALIMENTAIRE POUR ENFANTS

Depuis la mise en place de la perception automatique des pensions alimentaires en 1995, le Protecteur du citoyen reçoit chaque année des plaintes concernant l'obligation de recourir systématiquement au tribunal pour faire modifier ou annuler une pension alimentaire avec les délais et les coûts que cela entraîne.

La recommandation originale d'allègement du processus de révision de la pension alimentaire a été formulée dans le rapport annuel 2006-2007 du Protecteur du citoyen.

PERMETTRE LA MODIFICATION DU PATRONYME SELON LES US ET COUTUMES DE LA COMMUNAUTÉ CULTURELLE D'ORIGINE

Pendant plusieurs années, le Protecteur du citoyen a reçu des plaintes de parents qui désiraient inscrire le nom de famille de leur enfant (le masculiniser ou le féminiser) selon les us et coutumes de la communauté d'origine de ce dernier.

Cependant, le Code civil du Québec ne permet pas au Directeur de l'état civil de procéder à la modification demandée. Ce n'est qu'après l'inscription de l'enfant que le parent peut faire une démarche administrative en changement de nom auprès de ce dernier, moyennant des frais de plus de 300\$. Ces frais se rattachent essentiellement à l'analyse du dossier et à la publication de l'avis du changement de nom. Ces étapes se justifient pleinement lorsque des adultes optent pour une modification de patronyme. Dans le présent cas, il s'agit toutefois principalement de nouveau-nés pour qui le Protecteur du citoyen recommande un allègement des formalités et des frais chargés aux familles.

La recommandation initiale du Protecteur du citoyen de modifier le Code civil du Québec à cet égard date de 2006.

DÉLIVRER UN CERTIFICAT DE DÉCÈS SANS IMPOSER LE RECOURS AU TRIBUNAL

Le Protecteur du citoyen a été saisi de cas où la famille d'une personne décédée, dont le corps n'a jamais été retrouvé, mais dont le meurtrier a été condamné en Cour supérieure (chambre criminelle), doit se tourner vers le tribunal, civil cette fois, pour obtenir un jugement déclaratif de décès. Le Code civil du Québec ne permet pas, en effet, au Directeur de l'état civil de procéder à la délivrance d'un certificat de décès en pareille situation.

La recommandation initiale du Protecteur du citoyen de modifier le Code civil du Québec et le Code de procédure civile à ce sujet date de 2006.

DÉLIVRER UN CERTIFICAT DE CHANGEMENT DE SEXE POUR UNE PERSONNE NÉE AU QUÉBEC, MAIS QUI N'Y RÉSIDE PLUS

Une personne née au Québec, mais qui n'y réside plus, ne peut obtenir du Directeur de l'état civil de faire modifier la mention du sexe inscrite à son acte de naissance, même si elle peut fournir les preuves médicales nécessaires. Le Code civil du Québec prévoit en effet qu'il faut être domicilié au Québec depuis au moins un an pour pouvoir faire une telle demande. Ce refus place la personne dans une situation embarrassante chaque fois qu'elle doit fournir une preuve d'identité (demande de passeport, ouverture d'un compte, demande d'inscription, entre autres).

L'intervention initiale du Protecteur du citoyen dans ce dossier date de 2004.

PRÉCISER LE PROCESSUS D'INDEMNISATION DES PERSONNES CONDAMNÉES À TORT

Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès du Ministère au sujet de l'indemnisation des personnes condamnées à tort, soit les personnes qui ont purgé une peine d'emprisonnement pour un crime qu'elles n'ont pas commis.

Malgré le faible nombre de cas recensés, l'impact majeur de telles erreurs sur les victimes justifie pleinement cette intervention. Après avoir rappelé le cadre légal applicable, y compris les obligations reconnues par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Protecteur du citoyen a recommandé l'adoption d'un texte législatif précisant les modalités d'indemnisation des personnes condamnées à tort. Il a rappelé l'importance d'assurer l'impartialité des décisions et l'égalité de traitement de toutes les personnes visées. En ce sens, une instance neutre et impartiale (laquelle pourrait agir sur une base *ad hoc* compte tenu du faible nombre de cas) devrait avoir le mandat d'établir l'innocence factuelle de la personne (qui constitue un critère beaucoup plus sévère qu'un simple acquittement) et, le cas échéant, de déterminer le montant raisonnable de l'indemnité à verser, considérant les préjudices subis.

Dans sa réponse au Protecteur du citoyen, le Ministère :

- a précisé que plusieurs préoccupations du Protecteur du citoyen rejoignaient celles du gouvernement à cet égard et étaient prises en considération dans les travaux des gouvernements fédéral et provinciaux en vue de la révision des *Lignes directrices des personnes condamnées et emprisonnées à tort*;
- s'est toutefois montré réticent à encadrer légalement le processus d'indemnisation;
- a convenu de la nécessité de clarifier le processus d'une demande d'indemnisation au Procureur général, et ce, afin d'en assurer le traitement administratif uniforme.

En conséquence, le Protecteur du citoyen a recommandé que le mécanisme d'indemnisation fasse au moins l'objet d'un décret public qui en expliciterait le processus administratif. Attentif aux faits nouveaux attendus dans ce dossier, le Protecteur du citoyen prend acte de la réserve du Ministère quant à l'opportunité d'une formalisation légale.

RÉACTIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN AUX PROJETS DE LOI ET DE RÈGLEMENT

Le Protecteur du citoyen a commenté le Règlement modifiant le Tarif des droits relatifs aux actes de l'état civil, au changement de nom ou de la mention du sexe. Son intervention concernant l'augmentation des droits exigibles se trouve à la page 112 du présent rapport annuel, dans la section intitulée « Bilan de la veille législative et réglementaire ».

Ministère de la Sécurité publique

SÉCURITÉ CIVILE ET AFFAIRES POLICIÈRES

LES PLAINTES EN 2010-2011

Le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen en 2010-2011 à l'égard de la sécurité civile et des affaires policières du ministère de la Sécurité publique est relativement stable en regard des années précédentes. Les plaintes portent principalement sur :

- le délai de traitement des demandes de délivrance ou de renouvellement d'un permis d'arme à feu ;
- le délai du Ministère à donner suite aux plaintes qui lui sont adressées.

RAPPORT SPÉCIAL DU PROTECTEUR DU CITOYEN SUR LES MÉTHODES D'ENQUÊTES POLICIÈRES : LES PROBLÈMES SOULEVÉS DEMEURENT ENTIERS

Le 18 février 2010, le Protecteur du citoyen rendait public son rapport spécial sur la procédure d'enquête appliquée au Québec lors d'incidents impliquant des policiers. Au 31 mars 2011, soit plus d'un an plus tard, le Ministère demeure toujours silencieux quant aux suites qu'il entend donner, ou non, aux recommandations du rapport. Cette situation apparaît préoccupante, car d'autres incidents impliquant des policiers sont survenus depuis la publication du rapport et les problèmes soulevés ne sont toujours pas résolus.

À cet égard, le Protecteur du citoyen a constaté que des éléments du dossier qui suit illustrent les principaux constats de son rapport, renforcent la pertinence des différentes recommandations qui y sont formulées et rappellent les obligations du Ministère en ce qui concerne le suivi des demandes officielles qui lui sont adressées.

On peut consulter le rapport spécial du Protecteur du citoyen sur son site Web www.protecteurducitoyen.qc.ca, sous l'onglet « Dossiers et documentation ».

Une attente qui dure depuis deux ans et toujours pas de réponse du Ministère

Une citoyenne a demandé au Protecteur du citoyen d'intervenir pour qu'une enquête publique soit tenue concernant le décès d'un membre de sa famille qui a été atteint par trois projectiles d'arme à feu lors d'une intervention policière en juin 2008. Deux ans après sa demande au ministre de la Sécurité publique, la citoyenne n'avait toujours pas obtenu de réponse.

Le Protecteur du citoyen a informé la citoyenne que la décision de tenir une enquête publique dans ce contexte relevait du ministre de la Sécurité publique. Considérant le délai déraisonnable, il a toutefois demandé au Ministère que la citoyenne obtienne une réponse, conformément aux principes de la Loi sur la justice administrative, ce qui a été fait. La décision de ne pas tenir une enquête a officiellement été transmise à la citoyenne par le cabinet du ministre.

Ministère de la Sécurité publique

DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS

LES PLAINTES EN 2010-2011

Après avoir connu une augmentation importante en 2009-2010, le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen concernant la Direction générale des services correctionnels du ministère de la Sécurité publique a été ramené en 2010-2011 à celui de 2007-2008.

Le Protecteur du citoyen a visité deux établissements de détention au cours de l'année, soit ceux de Québec et de Sorel. Des échanges avec les directions des établissements de Baie-Comeau, Sept-Îles, Sherbrooke, Montréal (Maison Tanguay), New-Carlisle, Rimouski, Trois-Rivières et Hull ont aussi été tenus en raison du suivi nécessaire à des visites antérieures. Des rapports de visite ont été transmis aux autorités visées. Le Protecteur du citoyen a pu compter sur une bonne collaboration à cet égard. D'autres versions provisoires ou définitives des rapports sont en production.

Des problèmes d'ordre collectif ou individuel ont été soumis à l'attention des autorités des établissements à l'occasion de ces visites ou au moment du traitement de plaintes : certains d'entre eux sont exposés ci-dessous.

RESPECTER LES INSTRUCTIONS PROVINCIALES

Le Protecteur du citoyen a noté à plusieurs reprises que des instructions provinciales, et même internes (« locales ») dans certains cas, n'étaient pas appliquées, ou encore qu'elles étaient ignorées ou méconnues du personnel et de certains gestionnaires de centres de détention. Il s'ensuit des inconvénients majeurs et des problèmes de cohérence que le Protecteur du citoyen a signalés aux autorités. Cette méconnaissance des instructions est principalement due à un manque de formation du personnel, notamment des nouveaux agents embauchés en grand nombre au cours des dernières années.

Il en est ainsi de l'instruction provinciale concernant le système de traitement des plaintes des personnes prévenues ou contrevenantes, qu'il s'agisse de l'accès au formulaire de plainte ou de la nécessité de statuer sur le fondement d'une plainte. Le constat est le même pour l'instruction provinciale concernant le courrier des personnes incarcérées. L'ouverture du courrier privilégié – d'un avocat à son client – fait l'objet de certaines règles que ne respecte pas toujours le personnel de l'établissement. Il est par ailleurs interdit par la Loi sur le Protecteur du citoyen d'ouvrir le courrier qu'une personne détenue adresse au Protecteur du citoyen ou qu'elle reçoit de ce dernier.

RÉDUIRE LES DÉLAIS D'ÉVALUATION ET ÉVITER LES REPORTS D'AUDIENCE DEVANT LA COMMISSION DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Les audiences devant la Commission québécoise des libérations conditionnelles se heurtent souvent à deux difficultés, soit :

- les délais d'évaluation et d'élaboration des plans d'intervention correctionnels des personnes incarcérées ; ces délais ont pour effet de reporter l'examen d'une demande de permission de sortir ou d'une libération conditionnelle ;

- l'absence de certains documents au dossier de la personne incarcérée soumis subséquemment à la Commission québécoise des libérations conditionnelles; outre les Services correctionnels responsables de constituer ces dossiers, le ministère de la Justice et le Directeur des poursuites criminelles et pénales sont également interpellés par ce problème à l'origine de reports d'audience.

Concernant ces reports, les données mensuelles de la Commission québécoise des libérations conditionnelles font état d'une légère amélioration en décembre 2010. Le Protecteur du citoyen poursuit ses interventions dans le cas de plaintes individuelles, dans la perspective de s'assurer de la gestion appropriée des libérations, dont l'importance est cruciale.

Un délai dû au manque de personnel

Une personne incarcérée se plaint que son plan d'intervention correctionnel n'a pas été élaboré au sixième de sa sentence alors que le tiers de sa sentence est écoulé, ce qui contrevient à la loi.

L'enquête du Protecteur du citoyen a démontré que le retard était attribuable au manque d'agents de probation responsables de cette démarche. L'établissement de détention a donc fait appel à la collaboration des agents du milieu ouvert afin d'aider à la production des évaluations en centre de détention. Un poste additionnel devant être affecté à cette tâche se faisait attendre depuis un certain temps et a finalement été accordé. L'intervention du Protecteur du citoyen a également mené à l'évaluation de la personne incarcérée tel que cela était requis.

Un report d'audience en raison d'un dossier incomplet

Une personne incarcérée se plaint de trois reports d'audience par la Commission québécoise des libérations conditionnelles. L'enquête du Protecteur du citoyen a permis de constater que deux des reports étaient liés à l'absence des documents requis, soit le précis des faits et les documents disciplinaires de l'établissement où avait été incarcéré le détenu précédemment. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la Commission a été en mesure de procéder à l'étude de la demande du citoyen.

METTRE FIN AUX LIBÉRATIONS PAR ERREUR

Dans son rapport annuel 2009-2010, le Protecteur du citoyen faisait état d'erreurs administratives qui ont mené à la libération prématurée de personnes incarcérées, ou à la poursuite de leur incarcération qui dépassait la date prévue. Une enquête du Ministère à ce sujet a alors donné lieu à une série de recommandations. Une instruction provinciale est également entrée en vigueur en vue :

- d'établir les circonstances justifiant la libération de personnes incarcérées;
- d'assurer la conformité du processus de libération des personnes incarcérées;
- de définir et d'uniformiser les étapes de ce processus selon les motifs et le lieu de la libération.

L'instruction a fait l'objet de commentaires du Protecteur du citoyen et semble répondre aux objectifs d'amélioration du processus de gestion des libérations. Sa mise en œuvre fera l'objet d'un suivi attentif.

CLARIFIER LES RÔLES ET LES RESPONSABILITÉS EN MATIÈRE DE PSYCHIATRIE LÉGALE

Le Protecteur du citoyen a été témoin de faits susceptibles de conduire à des situations problématiques: alors que certains établissements du réseau de la santé et des services sociaux assument un mandat de psychiatrie légale, ils sont régulièrement incapables de donner suite aux ordonnances d'évaluation psychiatrique du tribunal, faute de places disponibles. C'est ainsi que des personnes incarcérées qui doivent être évaluées en centre hospitalier, selon l'ordonnance rendue, sont détenues pour des périodes prolongées en établissement de détention et demeurent en attente d'évaluation. Le recours en pareil cas, soit le mécanisme de traitement des plaintes dans le réseau de la santé et des services sociaux, accorde au commissaire local aux plaintes un délai de traitement pouvant aller jusqu'à 45 jours (le commissaire peut toutefois examiner une plainte en urgence), alors que le délai prescrit par l'ordonnance peut n'être que de 5 jours.

Selon le scénario le plus fréquent, une personne en attente de son procès se voit imposer par le juge une évaluation psychiatrique. Il s'agit soit d'une évaluation de son aptitude à subir son procès ou d'une évaluation de sa responsabilité criminelle au moment de la commission d'une infraction. Cette ordonnance détermine le délai à l'intérieur duquel l'évaluation doit être effectuée par un psychiatre (le délai en question peut varier de 5 à 60 jours, par exemple) et le lieu de détention durant l'évaluation. Lorsque le centre hospitalier ayant un mandat de psychiatrie légale refuse un prévenu par manque de place, ce dernier est redirigé vers l'établissement de détention. Il arrive que l'évaluation ait lieu à cet endroit. Cela ne respecte pas les termes de l'ordonnance rendue par le tribunal.

La problématique concerne la coordination entre différents secteurs d'intervention. Cette situation interpelle la magistrature, les établissements carcéraux et les centres hospitaliers. Le Protecteur du citoyen a pris acte du rapport du Comité de travail interministériel sur la prestation des services de psychiatrie légale relevant du Code criminel, rendu public récemment. Ce rapport examine les problèmes relevés plus haut, établit un portrait clair des principaux enjeux et formule des recommandations pertinentes qui devraient contribuer à améliorer la situation. Le Protecteur du citoyen étudiera avec attention le suivi apporté par les ministères visés aux recommandations qui leur sont adressées dans ce rapport.

TRANSFÉRER LA RESPONSABILITÉ DE LA PRISE EN CHARGE SOCIO-SANITAIRE DES PERSONNES DÉTENUES QUI ÉPROUVENT UN PROBLÈME DE SANTÉ MENTALE

Le Protecteur du citoyen a produit cette année un rapport spécial sur les personnes incarcérées qui éprouvent un problème de santé mentale. Il y constate principalement leurs besoins de soins et de services adaptés à leur condition. De l'intervention policière jusqu'à la réinsertion sociale, le rapport fait état des constats et des pistes de solution que le Protecteur du citoyen recommande aux ministères visés afin de mettre en œuvre des interventions efficaces pour une intégration sociale réussie, facteur clé de réduction de la récidive.

Pour la période précédant l'incarcération, le rapport insiste sur la nécessité de bien soutenir les policiers et d'améliorer leur formation, initiale et continue, sur l'intervention auprès des personnes qui éprouvent un problème de santé mentale.

Au regard de l'incarcération proprement dite, le Protecteur du citoyen recommande notamment le transfert de la responsabilité de la prestation des services socio-sanitaires en centre de détention du ministère de la Sécurité publique vers le ministère de la Santé et des Services sociaux. Celui-ci gère déjà un réseau qui possède tous les leviers nécessaires pour assurer la prestation des services

préventifs, curatifs et d'intégration sociale. Pour ce faire, il doit prendre en considération les besoins de la population carcérale et préciser l'offre de services qui leur est destinée.

En ce qui a trait à la réinsertion sociale des personnes incarcérées qui éprouvent des problèmes de santé mentale, le Protecteur du citoyen prône notamment le recours à des programmes de suivi intensif dans la communauté, et ce, à la grandeur du Québec. La continuité dans l'intervention entre le centre de détention et la communauté demeure également un élément de réussite déterminant.

On peut consulter le rapport spécial du Protecteur du citoyen sur son site Web www.protecteurducitoyen.qc.ca, sous l'onglet « Dossiers et documentation ».

ASSURER LE SUIVI DES FORMALITÉS ADMINISTRATIVES EXTERNES

Une instruction provinciale prévoit que les établissements de détention doivent suivre la procédure prévue relativement à la prise de photos pour le renouvellement ou le remplacement des cartes d'assurance maladie des personnes incarcérées. La consigne s'applique lorsque cette carte devient échue ou est sur le point de l'être à l'arrivée d'un détenu dans un centre ou au cours de son incarcération. On évite ainsi, notamment, qu'une personne libérée qui recevait une médication durant la détention se retrouve, à sa sortie, avec une carte qui n'est plus valide et qu'elle doive payer les frais d'une consultation médicale pour obtenir le renouvellement de sa prescription.

Le Protecteur du citoyen a appris que les autorités d'un établissement de détention ne donnaient pas suite aux demandes de renouvellement des cartes d'assurance maladie. Il est donc intervenu et les personnes responsables ont accepté de corriger la situation. Constatant des problèmes identiques dans un autre établissement de détention, le Protecteur en a fait part aux autorités visées. Celles-ci ont d'abord fait valoir que l'instruction provinciale était respectée et que leurs services procédaient au renouvellement ou au remplacement des cartes d'assurance maladie des personnes incarcérées qui en faisaient la demande. Or, à la suite d'une nouvelle plainte, le Protecteur du citoyen a enquêté et constaté que l'instruction n'existait que sur papier. Après plusieurs échanges, les autorités ont admis des erreurs et des lacunes dans la communication entre les intervenants de l'établissement. La Direction des services professionnels s'est engagée à mettre en vigueur une nouvelle procédure dès mars 2011.

Un autre exemple de la même problématique se rattache au cas de personnes qui, avant leur incarcération, ont été victimes d'un accident de travail ou de la route ou, dans certains cas, d'un acte criminel. Conformément à leurs lois respectives, les organismes qui traitent les dossiers d'indemnisation doivent alors évaluer la personne, soit pour prolonger l'indemnisation, autoriser des traitements, mettre fin à l'indemnisation ou évaluer l'incapacité permanente. En prévision de cette évaluation, des avis de convocation sont donc transmis par ces organismes aux personnes incarcérées. Or, il arrive régulièrement que les établissements de détention ne sont pas en mesure d'escorter les contrevenants, généralement par manque de personnel ou en raison de transferts liés à la surpopulation.

Reports de rendez-vous médicaux : une saga

Un citoyen a eu un accident de la route en septembre 2007. En avril 2009, il est incarcéré et, à son arrivée au centre de détention, il informe le service correctionnel qu'une expertise médicale de la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) est prévue le 15 juillet. Il n'est pas amené à ce rendez-vous : l'établissement de détention lui précise que le médecin qui devait faire l'évaluation médicale est en vacances à cette période.

Un nouveau rendez-vous est fixé pour octobre 2009. Quelques jours avant celui-ci, le citoyen est transféré dans un autre établissement de détention. Or, le service de santé du premier établissement de détention omet d'informer le second du rendez-vous déjà fixé. Le citoyen n'est donc pas amené à son deuxième rendez-vous. Le troisième rendez-vous médical n'est pas mis à l'horaire en raison d'un autre transfert.

À la suite de plusieurs interventions du Protecteur du citoyen auprès des services de santé des établissements de détention visés et d'une agente d'indemnisation de la SAAQ, un rendez-vous a pu être fixé en juin 2010.

Régie de l'assurance maladie du Québec

LES PLAINTES EN 2010-2011

Les plaintes visant la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ), en baisse d'environ 20% par rapport à l'an dernier, concernent surtout les régimes d'assurance maladie et d'assurance médicaments. Elles portent également sur la quarantaine de programmes complémentaires administrés par la RAMQ, dont les appareils suppléant à une déficience physique, les aides auditives et visuelles, les services dentaires ou optométriques, la contribution financière des adultes hébergés et l'exonération financière pour les services d'aide domestique.

À plusieurs reprises, le Protecteur du citoyen a souligné la difficulté pour les citoyens de comprendre toutes les obligations contenues dans le régime général d'assurance médicaments depuis son instauration en 1997. Quant au régime d'assurance maladie, les cas présentés ci-après illustrent qu'il peut se produire des erreurs au moment du traitement des demandes d'admissibilité.

AMÉLIORER LA GESTION DE L'ADMISSIBILITÉ EN MATIÈRE D'ASSURANCE MÉDICAMENTS

Le régime d'assurance médicaments est complexe et l'obligation d'adhérer à une assurance collective de l'employeur (régime privé) n'est pas toujours comprise. Il arrive donc que des citoyens s'inscrivent au régime public sans y avoir droit. La RAMQ annule alors leur inscription, et réclame le montant des médicaments consommés pendant la période visée. Ces personnes se retrouvent ainsi sans assurance, ce qui contrevient aux dispositions de la Loi sur l'assurance médicaments.

En 2009, la RAMQ a entrepris une démarche d'analyse et de réflexion pour améliorer la conformité des inscriptions au régime public d'assurance médicaments. Le Protecteur du citoyen lui a alors fait part de ses préoccupations à cet égard.

En juin 2010, la RAMQ a diffusé une politique administrative sur la gestion de l'admissibilité au volet public du régime général d'assurance médicaments. Cette politique énonce les principes directeurs et les orientations qui doivent guider les intervenants dans l'administration du régime. Pour ce faire, elle a mis en œuvre trois plans d'action portant respectivement sur :

- les changements requis dans les processus et les systèmes ;
- les actions à réaliser pour améliorer le traitement des dossiers de la population visée ;
- la mobilisation du personnel.

En décembre 2010, le Protecteur du citoyen a rencontré la RAMQ pour connaître l'avancement des travaux. Dans le contexte de son plan stratégique 2009-2013, l'organisme entend mettre en place différentes mesures afin d'accroître la conformité des inscriptions au régime public d'assurance médicaments. En 2010-2011, il s'est penché notamment sur les aspects suivants :

- la révision du protocole téléphonique afin d'obtenir l'information nécessaire pour statuer sur l'admissibilité d'une personne au régime public, afin également de diffuser l'information pertinente durant l'entretien au téléphone et de sensibiliser la personne à ses droits et obligations en matière d'assurance médicaments ;
- le service d'inscription et de désinscription en ligne (Internet) offert depuis octobre 2010 (en février 2011, ce service avait été utilisé par 11 960 personnes) ;
- une lettre adressée aux étudiants inscrits au régime public quelques mois avant leur 26^e anniversaire dans laquelle on les informe qu'ils perdront sous peu les bénéfices découlant de leur statut d'étudiant et qu'ils devront alors être couverts par une assurance médicaments publique ou privée ;
- des échanges avec des groupes, des associations et des ordres professionnels afin de veiller à la clarté de l'information concernant le régime public d'assurance médicaments ;
- la diffusion de renseignements à différentes populations, notamment par l'intermédiaire des médias sociaux.

Au cours de la prochaine année, le Protecteur du citoyen compte suivre de près les travaux de la RAMQ concernant sa gestion de l'admissibilité en matière d'assurance médicaments.

FOURNIR LA RÉPONSE JUSTE

Des plaintes adressées au Protecteur du citoyen ont révélé des situations où la RAMQ avait commis des erreurs dans l'application de ses propres règles, ce qui a retardé ainsi l'accès au régime public dans le cas de personnes qui y avaient droit.

Lorsque l'obtention de la carte d'assurance maladie devient une course à relais

Une citoyenne perd sa carte d'assurance maladie. Elle communique avec la RAMQ pour obtenir le formulaire de remplacement à remplir en pareil cas. La procédure prévoit également que la personne doit faire parvenir à la RAMQ différents documents confirmant son admissibilité (preuve de résidence notamment). Ceux-ci peuvent être présentés directement à la RAMQ ou acheminés par l'intermédiaire d'un centre local de services communautaires (CLSC). C'est cette façon de faire que la personne choisit, obtenant alors du CLSC une attestation selon laquelle elle a rempli les formalités suivant les conditions prévues.

Plusieurs semaines plus tard, la personne n'a toujours pas reçu sa carte. Elle communique avec la RAMQ qui n'a aucune trace de ses documents. La citoyenne fait parvenir à l'organisme une confirmation du CLSC prouvant que sa démarche a bel et bien été effectuée. Elle demande à recevoir un nouveau document d'attestation d'inscription temporaire tenant lieu provisoirement de carte d'assurance maladie. Ce document est valide pour 45 jours et celui qu'elle a en main est échu. La RAMQ refuse, faisant valoir que, compte tenu du temps écoulé, elle lui en a déjà accordé deux. Il n'en demeure pas moins que sans ce document la citoyenne peut être appelée à payer pour des services de santé. Elle porte alors plainte au Protecteur du citoyen.

L'enquête du Protecteur du citoyen a démontré que cette citoyenne répondait aux critères pour obtenir un document d'inscription temporaire du fait qu'elle avait rempli les démarches de remplacement de sa carte et était en mesure de le prouver. La perte des documents n'incombait pas à la citoyenne et celle-ci n'avait pas à en subir les conséquences. La RAMQ a accepté de donner suite à l'intervention du Protecteur du citoyen et de remettre l'attestation temporaire demandée.

Délai de carence injustifié

Lors de sa demande de renouvellement de carte d'assurance maladie, une citoyenne se voit imposer un délai de carence de trois mois avant de pouvoir être de nouveau admissible au régime d'assurance maladie. Selon la RAMQ, cette personne revient vivre au Québec, et c'est ce qui justifie le délai.

La citoyenne avait effectivement eu le projet de s'établir en France et en avait avisé la RAMQ en remplissant un formulaire à cette fin. Dans les faits, son projet ne s'est pas concrétisé. Ce sont ces précisions que le Protecteur du citoyen a fait valoir à la RAMQ, concluant que, puisque cette personne ne s'était finalement pas établie à l'étranger, il n'y avait pas lieu d'appliquer le délai prévu dans les cas de retour au Québec, point de vue que la RAMQ a accepté.

Régie du logement

LES PLAINTES EN 2010-2011

Cette année encore, le délai pour être entendu et, en conséquence, obtenir une décision de la Régie du logement constitue le principal motif de plainte soumis au Protecteur du citoyen. Dans la moitié des cas, la plainte a été jugée fondée. Bien que le Protecteur du citoyen n'ait pas pour mandat d'intervenir dans le processus juridictionnel de la Régie, il demeure préoccupé par la capacité de celle-ci de rendre justice dans des délais raisonnables compte tenu, entre autres, des contraintes que son cadre légal lui impose. Déjà en 2007-2008, le Protecteur du citoyen recommandait que ce cadre soit modifié pour améliorer les délais. Il prêtera donc une attention particulière à la réforme substantielle de la Loi sur la Régie du logement qui a été annoncée par le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire lors des audiences publiques sur le projet de loi n° 131, en novembre 2010.

ÉVITER LES ABUS DE PROCÉDURE

En septembre 2009, un jugement de la Cour supérieure statuait que la Régie ne pouvait déclarer la forclusion car aucun article de sa loi constitutive ne lui attribuait explicitement ce pouvoir. À noter que la forclusion est une procédure par laquelle un citoyen se voit empêché de déposer une nouvelle procédure dans le même dossier à la Régie. Le recours à la forclusion permet d'éviter les abus de procédure par des personnes qui cherchent ainsi à retarder l'exécution d'une décision qui leur est défavorable. Le 10 décembre 2010, le changement législatif proposé dans le projet de loi n° 131 a donné officiellement à la Régie le pouvoir de déclarer la forclusion, ce qui répondait ainsi à la recommandation que le Protecteur du citoyen avait formulée dans son rapport annuel 2009-2010 : celui-ci y avait commenté favorablement le projet de loi n° 131, tout en insistant sur la pertinence de

renforcer le cadre légal de la Régie, notamment pour réduire les délais préjudiciables aux parties. Les détails de cette intervention se trouvent à la page 111 du présent rapport annuel, dans la section intitulée « Bilan de la veille législative et réglementaire ».

Dans l'intervalle entre le jugement de la Cour supérieure et la mise en vigueur de la loi, des décisions de la Régie ont fait intervenir le pouvoir de forclusion, bien qu'il ait été invalidé précédemment. C'est dans ce contexte que le projet de loi adopté attribue une portée rétroactive inusitée au nouveau pouvoir de forclusion.

Selon les renseignements qu'a fournis la Régie au Protecteur du citoyen, une quarantaine de décisions en forclusion rendues par des régisseurs depuis le jugement de la Cour supérieure étaient potentiellement visées par l'effet rétroactif du projet de loi au moment de sa présentation à l'Assemblée nationale. Parmi ces décisions, certaines risquaient d'être invalidées par la Cour du Québec ou la Cour supérieure et le dossier aurait pu être retourné à la Régie puisqu'elle n'avait pas ce pouvoir au moment de rendre la décision. Or, avec la sanction de la loi, détenant désormais le pouvoir de déclarer une partie forclosée, le régisseur serait légitimé, cette fois, de prononcer une décision en ce sens.

RÉDUIRE LES DÉLAIS D'AUDITION

Le projet de loi n° 131 est apparu, à certains égards, insuffisant en ce qu'il n'apporte aucune modification permettant de libérer des régisseurs et de réduire en conséquence les délais pour l'audition des causes civiles. En 2009-2010, ces délais étaient à l'origine de 48,5% des plaintes reçues au Bureau des plaintes de la Régie et de 22,9% de celles que le Protecteur du citoyen avait reçues concernant la Régie. Celui-ci souhaite notamment que le cadre légal soit modifié de manière que les demandes de résiliation de bail pour cause de non-paiement de loyer (51,4% des demandes à la Régie en 2009-2010), qui sont généralement simples à traiter, puissent l'être par des greffiers spéciaux. Le recours à ces derniers plutôt qu'à des régisseurs permettrait de libérer de 15 à 20% du temps des régisseurs pour qu'ils puissent se concentrer sur les causes civiles qui sont généralement plus complexes.

Lors des audiences de la Commission de l'aménagement du territoire sur le projet de loi n° 131, le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire s'est engagé à proposer une réforme en profondeur de la Régie.

Pour sa part, le Protecteur du citoyen demeure hautement préoccupé par les questions de l'équité procédurale et de la gestion administrative des mesures de réduction des délais de la Régie et effectue un suivi rigoureux de cette problématique.

ÉQUITÉ ET JUSTICE DANS LA MISE AU RÔLE DES DEMANDES

Le Protecteur du citoyen a été saisi de plaintes qui suscitent des interrogations quant au respect des critères de hiérarchisation au moment de la mise au rôle des demandes. Les faits rapportés ont permis de constater que des dossiers plus récemment acheminés à la Régie étaient inscrits pour audition avant des demandes de même nature qui dataient pourtant de plusieurs mois. C'est ainsi que des délais d'inscription pour audition de moins de 30 jours ont semblé s'écarter de toute norme courante par rapport aux délais moyens habituels, qui varient de 8 à 17 mois. Considérant l'importance de traiter les demandes des citoyens avec équité, compte tenu également de la problématique des délais, le Protecteur du citoyen a demandé des éclaircissements à la Régie. Au 31 mars 2011, les échanges se poursuivaient à ce sujet.

Régie des rentes du Québec

LES PLAINTES EN 2010-2011

Le nombre de plaintes fondées concernant la Régie des rentes du Québec a diminué de moitié en 2010-2011 par rapport à l'an dernier. Celles-ci portent le plus souvent sur les délais de la Régie à rendre une décision.

FOURNIR DES RÉPONSES MOTIVÉES

Dans une de ses enquêtes, le Protecteur du citoyen a constaté que la Régie ne motive pas ses décisions au moment du refus d'une rente d'invalidité, et ce, contrairement aux principes de la Loi sur la justice administrative et à la Loi sur le régime de rentes du Québec. Ces lois mentionnent en effet que la décision doit être :

- communiquée en termes clairs et concis ;
- écrite et motivée, même si elle a été portée verbalement à la connaissance des personnes visées.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la Régie a reconnu le problème et s'est engagée à modifier son système informatique d'ici l'automne 2011 pour faire en sorte que les refus de rente d'invalidité fassent l'objet de lettres motivées. Dans l'intervalle, les citoyens qui en feront la demande recevront une lettre de motivation des décisions de la Régie.

ACQUITTER SA JUSTE PART DES FRAIS

La Régie ne rembourse pas totalement les frais payés par le citoyen pour les rapports médicaux qu'elle demande lorsqu'elle réévalue son droit à la rente d'invalidité.

Sur cette question, le Protecteur du citoyen a constaté des écarts dans l'information transmise dans deux documents :

- selon les *Directives d'admissibilité médicale pour la rente d'invalidité*, les frais pour la rédaction du rapport sont à la charge de la Régie ;
- selon le *Guide du médecin traitant – L'invalidité dans le Régime des rentes du Québec*, les frais exigés pour un rapport médical demandé par la Régie dans le cas d'une réévaluation sont remboursés au travailleur jusqu'à concurrence de 49 dollars.

Lorsqu'un citoyen désire obtenir une rente d'invalidité de la Régie, c'est à lui de démontrer qu'il satisfait aux critères prévus dans la loi pour recevoir une telle rente. De ce fait, il paie les frais liés à sa demande. Par contre, une fois que le citoyen est admis, le Protecteur du citoyen estime que c'est à la Régie, lorsqu'elle veut réévaluer l'admissibilité, de démontrer que le bénéficiaire ne remplit plus les critères prévus dans la loi. La Régie devrait dès lors payer la totalité des frais engendrés par cette réévaluation. En mai 2010, le Protecteur du citoyen a formulé une recommandation en ce sens à la Régie qui l'a acceptée et implantée, avec portée rétroactive au 1^{er} avril de la même année.

DONNER SUITE À LA RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Dans son rapport annuel 2008-2009, le Protecteur du citoyen demandait à la Régie de prendre des mesures pour que les règles applicables en matière de combinaison des rentes dans les cas de citoyens indemnisés également par la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) ne puissent avoir pour effet de réduire leur revenu initial.

Le 10 novembre 2010, la Régie a avisé le Protecteur du citoyen des points suivants :

- elle est sensible à la situation concernant la combinaison des rentes de conjoint survivant et des prestations d'invalidité lorsque des indemnités sont versées par la SAAQ;
- un correctif complet et définitif à cette situation ne peut être trouvé à court terme;
- elle travaillera à mettre au point une solution de rechange acceptable en vue de redresser l'iniquité subie par certains citoyens.

Le Protecteur du citoyen continue de suivre de près l'évolution de la situation.

RÉACTIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN AUX PROJETS DE LOI ET DE RÈGLEMENT

Le Protecteur du citoyen a commenté le Règlement modifiant le Règlement sur les prestations. Son intervention portait sur la nécessité pour le citoyen de disposer d'une preuve de sa démarche lorsqu'il fait une demande de prestation à la Régie par téléphone (modalités à mettre en place). Le résumé de cette intervention se trouve à la page 117 du présent rapport annuel, dans la section intitulée « Bilan de la veille législative et réglementaire ».

Revenu Québec¹

FISCALITÉ

LES PLAINTES EN 2010-2011

En matière de fiscalité, le Protecteur du citoyen a reçu des plaintes en 2010-2011 au sujet de Revenu Québec concernant notamment :

- l'information inexistante ou erronée;
- les délais de traitement des demandes;
- les délais à verser les remboursements dus;
- l'application restrictive de la loi.

ACCÉLÉRER LA CORRECTION D'UNE ERREUR

En juin 2009, Revenu Québec a modifié son instruction de travail relative au traitement des retenues à la source, ce qui a restreint les possibilités d'accorder des remboursements pour des sommes versées en trop par des employeurs. Les agents responsables de l'application de l'instruction de travail en question ont alors reçu la consigne de l'interpréter de façon stricte.

¹ Agence du revenu du Québec au 1^{er} avril 2011.

Le Protecteur du citoyen a reçu des appels de personnes qui avaient versé, par erreur, le double des sommes dues pour une période visée. Malgré leurs demandes, Revenu Québec refusait de corriger leur dossier avant d'avoir obtenu l'avis de la Direction des affaires juridiques, et ce, bien que dans l'instruction visée ait été prévue la possibilité d'accorder le remboursement dans certaines situations.

Étant donné que l'avis légal était attendu depuis quatre mois, le Protecteur du citoyen a demandé :

- qu'un rappel soit fait à la Direction des affaires juridiques pour obtenir sa position le plus rapidement possible ;
- que l'instruction de travail soit clarifiée pour permettre effectivement le remboursement dans de tels cas.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, l'avis des services juridiques a été publié. Les contribuables ont obtenu le remboursement des sommes versées en trop et l'instruction de travail a été modifiée pour faciliter la prise de ce type de décision.

RESPECTER LES DIRECTIVES EN VIGUEUR AU CENTRE DE PERCEPTION FISCALE

Le Centre de perception fiscale de Revenu Québec a la responsabilité d'assurer la perception des sommes dues à l'État. Des directives viennent régir le travail des agents de perception fiscale pour assurer le respect des lois et des règlements en vigueur. Depuis quelques années, le Protecteur du citoyen reçoit des plaintes de citoyens soumis à des mesures inappropriées de la part des agents :

- saisies bancaires, alors que Revenu Québec sait que les sommes en cause sont insaisissables ;
- maintien de la saisie d'un compte, bien que le citoyen ait informé Revenu Québec du caractère insaisissable des sommes qui s'y trouvent.

Il importe de savoir que les sommes insaisissables ne doivent pas être remises à Revenu Québec, ni par les citoyens ni par les institutions financières.

Le Protecteur du citoyen a aussi dû intervenir pour que cessent des mesures de perception qui faisaient en sorte que la totalité du salaire était saisie, contrairement à ce que prévoit le Code de procédure civile.

Le Protecteur du citoyen a rencontré la direction du Centre de perception fiscale, responsable de l'élaboration des directives. Son intervention a mené aux correctifs suivants :

- des modifications aux documents internes pour expliciter quelles sont les sommes insaisissables ;
- la clarification de l'obligation de donner la mainlevée (attestation de cessation de procédure) lorsque Revenu Québec est informé de l'insaisissabilité des sommes dans un compte ;
- l'interdiction de procéder de nouveau à une saisie dans un compte lorsqu'une mainlevée pour cause d'insaisissabilité a été accordée ;
- des rappels aux agents responsables de l'application de ces règles concernant ces dispositions ;
- une mention ajoutée aux lettres envoyées aux institutions financières et aux citoyens à la suite d'une saisie pour les inviter à informer Revenu Québec, le cas échéant, que les sommes sont insaisissables.

S'ASSURER DE LA FIABILITÉ DE L'INFORMATION DIFFUSÉE SUR INTERNET

À la suite d'une décision de la Cour fédérale en 2007, le citoyen qui fait une proposition concordataire ou de consommateur² doit produire une seule déclaration de revenus pour son année financière. Malgré que le guide de la déclaration de revenus comporte cette information, le Protecteur du citoyen a constaté que le site Web de Revenu Québec mentionnait que le contribuable pouvait choisir de produire deux déclarations de revenus tout en n'ayant pas déclaré faillite. Cette information était inexacte et pouvait occasionner des délais de traitement pour les citoyens. Le Protecteur du citoyen a obtenu que Revenu Québec corrige ces renseignements.

VEILLER À L'ACCESSIBILITÉ DU NOUVEAU CRÉDIT D'IMPÔT POUR LA SOLIDARITÉ

Dans son discours du budget 2010-2011, le ministre des Finances a annoncé la mise en place d'un nouveau crédit d'impôt pour la solidarité, qui entrera en vigueur en juillet 2011. Cette mesure remplacera trois crédits existants (TVQ, impôts fonciers et villages nordiques) et permettra de consacrer plus de 500 millions de dollars additionnels au soutien à des personnes à faible revenu. Le crédit d'impôt pour la solidarité profitera à environ 2,7 millions de ménages. À la différence des crédits qu'il remplace et dont le versement pouvait être fait par chèque mensuel ou demandé lors de la déclaration de revenus, le montant sera versé par dépôt direct. C'est sur cette modalité que le Protecteur du citoyen a attiré l'attention de Revenu Québec et du ministère des Finances.

Tout en souscrivant au principe d'inciter les citoyens à adhérer au dépôt direct (sécuritaire pour le citoyen, générateur d'économies sur le plan des frais administratifs), le Protecteur du citoyen se préoccupe de l'accessibilité de ce nouveau crédit pour les citoyens les plus démunis, souvent peu scolarisés, voire analphabètes fonctionnels, ou socialement isolés. Environ 10% des prestataires de l'aide sociale n'ont pas de compte dans une institution financière, ce qui représente près de 50 000 personnes. S'y ajoutent au moins 20 000 autres ménages dans la même situation. Le crédit d'impôt ne sera en vigueur qu'à compter de juillet, mais le Protecteur du citoyen avait déjà reçu 404 plaintes en date du 31 mars 2011.

Le ministre des Finances et le président de Revenu Québec ont exprimé au Protecteur du citoyen leur sensibilité à l'importance que toutes les personnes visées reçoivent effectivement le nouveau crédit d'impôt et ont indiqué qu'ils considéraient comme essentiel de trouver une solution de rechange pour celles qui ne peuvent procéder à l'ouverture d'un compte dans une institution financière. Au moment d'écrire ces lignes, le Protecteur du citoyen est en communication avec le ministère des Finances et Revenu Québec à ce sujet.

APPLIQUER LA LOI DE FAÇON JUSTE ET ÉQUITABLE

Deux situations ont conduit, plus particulièrement, le Protecteur du citoyen à recommander à Revenu Québec de fonder ses décisions sur une interprétation juste et équitable des dispositions législatives applicables.

² Une proposition concordataire ou de consommateur est une offre faite par une personne insolvable à ses créanciers en vue de réduire le montant de ses dettes, de prolonger le délai de remboursement ou encore de combiner ces deux possibilités. Elle permet à la personne de payer une partie de ses dettes et de conserver ses biens sans devoir faire faillite. La proposition concordataire a pour objectif premier de promouvoir la réhabilitation des compagnies insolubles, alors que celle du consommateur permet une application plus souple pour les particuliers.

Une double imposition injustifiée

Une citoyenne décède en octobre 2008. Elle a reçu des prestations d'assurance salaire de son assureur durant les trois derniers mois de sa vie en attendant la décision de la Régie des rentes du Québec. Malheureusement, la citoyenne est décédée avant d'obtenir la réponse de la Régie. À la suite de cette décision, un remboursement a dû être versé à l'assureur, par la succession, en 2009. Revenu Québec a toutefois statué que la succession ne pouvait obtenir de déduction liée au remboursement des prestations puisque c'est la citoyenne qui avait déclaré le revenu et non la succession.

Revenu Québec estimait que la Loi l'empêchait de rendre une décision différente, tout en étant conscient que ce revenu était ainsi doublement imposé.

À l'issue de son enquête, le Protecteur du citoyen a considéré comme injustifiée une interprétation selon laquelle le législateur aurait voulu imposer en double les revenus d'un citoyen, même pour une personne décédée, avis qu'ont partagé les services fiscaux du ministère des Finances. Selon ces derniers, Revenu Québec aurait pu adopter ici une approche beaucoup moins restrictive. L'intervention du Protecteur du citoyen a permis de corriger cette situation pour l'avenir.

Le Protecteur du citoyen est surpris de constater que Revenu Québec n'a entrepris aucune démarche auprès du ministère des Finances, alors qu'il connaissait la situation, pour s'assurer que l'interprétation de la disposition fiscale ne pénalise pas les citoyens touchés par la mesure.

Par ailleurs, l'intervention du Protecteur du citoyen, qui englobait la majorité des situations, a permis au ministère des Finances de constater que l'assouplissement d'interprétation des règles en vigueur n'était pas suffisant pour traiter l'ensemble des cas où des revenus reçus après un décès sont utilisés pour rembourser des montants obtenus alors que la personne était vivante. Une modification à la Loi sur les impôts a été annoncée en décembre 2010 pour corriger cette iniquité.

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT que la position de Revenu Québec a un effet préjudiciable sur certains citoyens dans les cas de succession;

CONSIDÉRANT qu'il est inéquitable d'imposer en double les revenus d'un citoyen;

CONSIDÉRANT que Revenu Québec peut accepter de donner suite à une demande de modification entraînant une diminution du solde dû lorsque cette diminution est relative à une année d'imposition se terminant au cours de l'une des dix années civiles précédant celle de la demande (Dossier Équité);

le Protecteur du citoyen recommande :

- que Revenu Québec répertorie les dossiers pour lesquels une interprétation restrictive de la Loi sur les impôts par Revenu Québec a mené à une double imposition des revenus d'une personne décédée du fait des remboursements dus par la succession ;
- que ce repérage s'étende aux dix dernières années ;
- que Revenu Québec traite ces dossiers en fonction de sa nouvelle interprétation ;
- que l'opération permette d'apporter les correctifs nécessaires lorsque des citoyens ont payé un montant supérieur à celui qui était exigible au cours des dix dernières années, comme le permet le Dossier Équité.

COMMENTAIRES DE REVENU QUÉBEC

« Revenu Québec a étudié la possibilité de répertorier ces dossiers d'exception et doit conclure qu'il n'est pas en mesure de donner suite à cette recommandation. Toutefois, un contribuable peut adresser une demande dans le cadre du Dossier Équité afin de faire apporter les modifications requises. »

RÉPONSE DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Le Protecteur du citoyen comprend qu'il n'est pas possible de répertorier ces dossiers d'exception. Toutefois, il considère que Revenu Québec doit faire connaître, entre autres et minimalement, à l'Ordre des comptables agréés du Québec et à la Chambre des notaires la possibilité qu'ont les contribuables de lui adresser une demande afin de faire apporter les modifications requises.

Une compagnie qui fait les frais de la rigidité de Revenu Québec

Une compagnie fait appel au Protecteur du citoyen à la suite du refus de Revenu Québec de lui accorder le remboursement de la taxe sur les intrants (taxes déjà payées par la compagnie lors de l'achat de biens). Revenu Québec fonde sa décision sur des inscriptions incomplètes sur les factures qui lui ont été remises et sur le fait que deux compagnies portent le même nom au sein de la structure d'affaires.

Or, le règlement en vigueur et le bulletin d'interprétation utilisés par Revenu Québec précisent qu'il est possible d'obtenir un tel remboursement lorsque la facture contient le « nom sous lequel la personne fait affaire ».

Dans son enquête, le Protecteur du citoyen a constaté que la compagnie sœur avec un nom similaire n'était pas exploitée et que le nom inscrit sur les factures était celui sous lequel la compagnie faisait des affaires pour ses fournisseurs.

Des interventions à des niveaux supérieurs ont été nécessaires pour que Revenu Québec admette le bien-fondé de la position du Protecteur du citoyen selon laquelle, en dépit de similarités d'appellations, aucune confusion n'était possible quant à la compagnie visée par les factures. Dès lors, Revenu Québec devait revoir ces factures en gardant à l'esprit la notion de nom sous lequel cette compagnie fait des affaires, prévue dans le règlement. Toutes les factures soumises par le citoyen à l'appui de ses réclamations ont finalement été acceptées, pour un montant total de plus de 300 000 dollars.

RÉACTIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN AUX PROJETS DE LOI ET DE RÈGLEMENT

Dans une lettre transmise au ministre des Finances, la protectrice du citoyen a commenté le projet de loi n° 117, intitulé Loi donnant suite au discours sur le budget de 30 mars 2010 et à certains autres énoncés budgétaires. Son intervention concernant le dépôt direct obligatoire du nouveau crédit d'impôt pour la solidarité se trouve à la page 106 du présent rapport, dans la section intitulée « Bilan de la veille législative et réglementaire ».

Revenu Québec¹

PERCEPTION DES PENSIONS ALIMENTAIRES

LES PLAINTES EN 2010-2011

Le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen au sujet du Programme de perception des pensions alimentaires est demeuré stable en 2010-2011 par rapport à l'année précédente. Ces plaintes portent principalement sur les sujets suivants :

- l'arrêt ou l'irrégularité des versements de la pension alimentaire au créancier;
- l'inaction de Revenu Québec à percevoir la pension lorsque le débiteur néglige de faire les versements prévus dans le jugement;
- l'obligation pour les créanciers et les débiteurs d'obtenir un nouveau jugement chaque fois qu'ils veulent faire modifier ou annuler leur pension alimentaire;
- l'interprétation ou l'application des jugements;
- le montant de la perception jugé disproportionné par le débiteur étant donné sa capacité de payer.

DÉJUDICIARISER LE PROCESSUS DE RÉVISION DE LA PENSION ALIMENTAIRE POUR ENFANT

Depuis la mise en place de la perception automatique des pensions alimentaires, le Protecteur du citoyen reçoit, année après année, des plaintes concernant l'obligation de recourir systématiquement au tribunal pour faire modifier ou annuler une pension alimentaire. Cette rigidité du système va à l'encontre des objectifs de la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires.

Le Protecteur du citoyen considère que le processus de révision des pensions alimentaires doit être allégé. Or, malgré ses demandes répétées au ministère de la Justice (voir la section intitulée « Ministère de la Justice »), le Protecteur reçoit toujours des plaintes de citoyens qui, même dans des situations simples, doivent s'adresser à la Cour supérieure pour faire modifier ou annuler une ordonnance de pension alimentaire.

¹ Agence du revenu du Québec au 1^{er} avril 2011.

La judiciarisation inutile d'une entente qui fait consensus

Un étudiant majeur s'est vu refuser, par un agent de Revenu Québec, le droit de recevoir directement la pension alimentaire que le Ministère verse actuellement à sa mère.

Le jugement, rendu alors que cet étudiant était mineur, prévoit que la pension alimentaire est payable par le père à sa mère. Pourtant, toutes les parties en cause – l'enfant, la mère et le père – consentent à cette modification. Dans l'état actuel du droit, le Protecteur du citoyen est d'avis que la Direction de la perception des pensions alimentaires n'a eu d'autre choix que de diriger les parties vers les tribunaux. Le Protecteur du citoyen a cependant suggéré que l'enfant majeur vérifie son admissibilité à l'aide juridique afin qu'il puisse obtenir à moindre coût le jugement désiré.

Toujours en rapport avec la déjudiciarisation, le Protecteur du citoyen a pris connaissance d'un jugement de la Cour supérieure² qui permet maintenant à Revenu Québec, dans certaines circonstances, de mettre un terme à l'exécution d'ordonnances de pensions alimentaires. En effet, selon la Cour, Revenu Québec peut mettre fin à une obligation alimentaire découlant d'un jugement lorsqu'il s'agit uniquement de constater une situation de fait admise par les parents et qu'aucun rôle d'appréciation et d'application de la loi servant à déterminer une pension alimentaire n'est en cause. La situation la plus probable où Revenu Québec pourrait utiliser un tel pouvoir est certainement lorsque l'enfant visé par une pension alimentaire a atteint l'âge de la majorité et est pleinement autonome. Le Protecteur du citoyen constate avec satisfaction que Revenu Québec a appliqué les principes de ce jugement en 2010-2011.

L'intervention du tribunal peut être évitée en certaines circonstances

Un père, résidant à l'étranger, demande depuis près d'un an l'arrêt de la saisie de ses prestations de la Régie des rentes du Québec et l'annulation de la pension alimentaire qu'il doit verser pour son fils. Ce dernier a terminé ses études universitaires et le citoyen conteste le fait de devoir obtenir un jugement de la Cour supérieure pour annuler la pension. Il fait notamment valoir qu'il ne peut entamer ces procédures faute de ressources financières et faute de pouvoir revenir au pays. Compte tenu de la Loi, Revenu Québec n'a eu d'autre choix que d'exiger un nouveau jugement pour mettre un terme à la perception de la pension alimentaire.

Plusieurs mois plus tard, le Protecteur du citoyen a appris du débiteur que le fils, pour qui la pension était versée, était vraisemblablement autonome financièrement. Compte tenu de cette circonstance particulière, le Protecteur a demandé à Revenu Québec d'aviser les parties impliquées des nouvelles dispositions permettant à Revenu Québec de mettre un terme à la perception de la pension alimentaire, sans l'intervention du tribunal. Revenu Québec a accepté la proposition du Protecteur du citoyen.

VEILLER À LA PLEINE EXÉCUTION DES JUGEMENTS EN MATIÈRE DE PENSION ALIMENTAIRE

Un droit qui résulte d'un jugement se prescrit généralement à l'issue des dix ans qui suivent le prononcé de ce jugement. Cette règle s'applique en matière de pension alimentaire, mais elle entraîne parfois des pertes de droits.

² P.S. c. M.D., 2010 QCCS 1582.

Il existe des actes légaux qui permettent d'interrompre la période de prescription et, en quelque sorte, de « remettre les compteurs à zéro ». On parle alors d'« actes interruptifs de prescription », lesquels ont pour effet de préserver les droits de percevoir la pension alimentaire.

En 2008-2009, le Protecteur du citoyen a constaté l'absence d'une directive écrite concernant l'interruption de la prescription, tant à l'égard des jugements rendus en faveur de créanciers alimentaires qu'en matière de réclamation d'un trop-perçu auprès de débiteurs alimentaires. Il a donc attiré l'attention de Revenu Québec sur cette situation préjudiciable afin d'éviter que des citoyens qui auraient dû toucher une pension alimentaire par l'intermédiaire du Percepteur soient injustement pénalisés par l'expiration du délai de prescription : les agents devaient connaître cette réalité, lorsque cela était nécessaire, pour que les actes légaux interruptifs puissent être accomplis.

Dans un premier temps, Revenu Québec a rapidement déterminé les dossiers pour lesquels une action urgente était requise. De plus, en février 2011, il a confirmé au Protecteur du citoyen qu'à la fin de l'année 2010, tous les agents de la Direction principale des pensions alimentaires avaient reçu une formation leur permettant :

- d'établir tout acte interruptif ;
- d'appliquer la directive selon laquelle ils sont tenus d'attirer l'attention de leurs supérieurs pour que ceux-ci interviennent afin de faire interrompre la prescription.

Une formation avancée a également été donnée sur le même sujet à certaines équipes particulièrement visées par le traitement de ce genre de cas. En dépit de cette avancée, le Protecteur du citoyen considère que le problème n'est pas réglé.

S'appuyant sur des dispositions législatives existantes³, le Protecteur du citoyen a recommandé aux représentants de la Direction de la perception des pensions alimentaires de Revenu Québec de demander une modification à la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires afin que certains actes de nature administrative permettent une interruption plus automatique de la prescription. Cette mesure assurerait une meilleure protection contre la prescription « prématurée » des droits des citoyens.

L'introduction d'un nouvel article, le 4 mai 2011, à la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires par le dépôt du projet de loi n° 5, Loi modifiant la Loi sur les impôts, la Loi sur la taxe de vente du Québec et autres dispositions législatives, permettra d'interrompre la prescription par voie administrative, ce qui répond entièrement à la demande du Protecteur du citoyen.

CESSER LA SUSPENSION ILLÉGALE DU PASSEPORT

En vertu d'une loi fédérale, soit la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Revenu Québec peut demander la suspension du passeport canadien d'un débiteur lorsque celui-ci néglige ou refuse de payer une pension alimentaire fixée par jugement.

³ Cela est actuellement le cas en matière de recouvrement d'une somme due à l'État en matière fiscale (*Loi sur le ministère du Revenu*, L.R.Q. c. M-31) ou en matière d'emploi et de solidarité sociale (*Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*, L.R.Q. c. A-13.1.1).

La fin de la suspension du passeport pour non-paiement de la pension alimentaire

Un citoyen a cessé, faute de revenu, de payer une pension alimentaire depuis mars 2010. En conséquence, Revenu Québec s'est prévalu des dispositions de la loi fédérale pour demander et obtenir la suspension du passeport du citoyen. Or, malgré deux jugements subséquents en novembre et en décembre 2010, qui mettaient fin temporairement à toute forme de perception, le percepteur de Revenu Québec refusait de lever la suspension du passeport. Il faisait valoir qu'il s'agissait de jugements temporaires et que l'on ne pouvait présumer de la décision du juge. Procéder autrement contraignait Revenu Québec à reprendre toutes les étapes de la procédure advenant la reprise de l'exécution de la pension alimentaire.

L'analyse du Protecteur du citoyen a fait ressortir que, dans de telles circonstances, la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales oblige Revenu Québec à demander sans délai la levée de la suspension du passeport du citoyen. Un avis juridique écrit émanant du Ministère a confirmé la position du Protecteur du citoyen. Revenu Québec a dès lors rapidement appliqué la procédure afin de faire lever la suspension.

L'avis juridique permettra, à l'avenir, aux agents du Centre de perception fiscale de Revenu Québec d'appliquer correctement la loi en pareil cas.

Société de l'assurance automobile du Québec

CODE DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

LES PLAINTES EN 2010-2011

En matière de sécurité routière, les plaintes au sujet de la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) ont porté principalement, cette année encore, sur les conditions d'obtention et de conservation du permis de conduire :

- la suspension ;
- l'obligation de produire un rapport médical ou une évaluation par un centre de réadaptation en dépendances ;
- l'échec à l'examen pratique ;
- l'accès graduel à la conduite.

À noter qu'un nouveau type de plainte est cependant apparu en 2010-2011. Plusieurs citoyens ont demandé l'aide du Protecteur du citoyen concernant des problèmes liés aux prélèvements bancaires.

INFORMER DE MANIÈRE APPROPRIÉE LES CITOYENS QUI ONT RECOURS AUX TRANSACTIONS ÉLECTRONIQUES

Dans son plan stratégique 2006-2010, la SAAQ s'était donné comme objectif d'adapter sa prestation de services aux besoins et aux attentes de la population de même qu'à sa capacité de payer. C'est dans cette optique qu'elle visait à augmenter à 28,1 %, du début de l'année 2007 à la fin de l'année 2010, la part relative des services électroniques transactionnels concernant les permis de conduire et

l'immatriculation. Au 31 décembre 2009, cet objectif semblait en bonne voie d'être atteint puisque les transactions électroniques représentaient déjà 25,6% des modes de prestation de services liés aux permis et à l'immatriculation. C'est également aux mêmes fins que la SAAQ a implanté, en 2008, le mode de paiement du permis et de l'immatriculation par prélèvements bancaires automatiques et l'étalement des paiements sur 6 ou 12 mois.

Malgré les avantages qu'ils en retirent, les citoyens qui recourent à ces modes de transaction s'exposent parfois à des conséquences imprévues et non souhaitées. Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de la SAAQ pour qu'elle améliore la qualité de l'information sur son site Web et modifie certaines pratiques liées aux transactions électroniques et aux prélèvements bancaires automatiques.

Il va de soi que, en choisissant ce mode de transaction, chaque utilisateur doit être conscient qu'une fois terminée la transaction est irréversible et qu'il devra assumer les conséquences de ses erreurs, le cas échéant. Demander à la SAAQ de traiter toutes les demandes de correction ou de modification après coup aurait pour effet d'annuler le bénéfice recherché, à savoir l'accélération du service.

En contrepartie, la SAAQ a la responsabilité de s'assurer que les citoyens sont bien informés des conséquences des choix qu'ils font au moment d'une transaction électronique. C'est ainsi que la SAAQ a ajouté des messages d'alerte à son panorama de mise au rancart afin de clarifier la distinction entre cette opération et celle d'un remisage. Pour remettre sur la route un véhicule mis au rancart, le propriétaire a l'obligation réglementaire de le soumettre à une vérification mécanique, ce qui n'est pas le cas pour un remisage de moins de 12 mois.

Cette année, à la suite d'une plainte, le Protecteur a demandé à la SAAQ d'ajouter des précisions au panorama de « déremisage » d'un véhicule routier.

Le réseau Internet et la facturation automatique

Chaque printemps, un citoyen « déremise » sa voiture décapotable pour la belle saison. Cette année, il décide de s'y prendre quelques jours à l'avance pour éviter la surcharge et la lenteur des services en ligne au début du mois d'avril, mois où il souhaite utiliser à nouveau sa voiture. Il procède donc à la transaction le 29 mars. Au terme de l'opération, il s'étonne de n'avoir pu indiquer la date souhaitée du « déremisage ». La SAAQ l'informe alors qu'il est impossible de procéder à cette transaction par anticipation, le système générant automatiquement une facture pour le mois au cours duquel elle est réalisée. Par conséquent, le citoyen devra acquitter les droits d'immatriculation pour le mois de mars. À la demande du Protecteur du citoyen, la SAAQ a ajouté des explications en ce sens sur le panorama de « déremisage » de ses services en ligne SAAQclic.

DEMEURER À L'ÉCOUTE DES BESOINS DES UTILISATEURS DES PRÉLÈVEMENTS BANCAIRES AUTOMATIQUES

La modalité de paiement des droits du permis de conduire et de l'immatriculation des véhicules routiers que constituent les prélèvements bancaires automatiques a été implantée en 2008 pour permettre aux citoyens de faire face à l'augmentation importante de la contribution d'assurance. Elle leur offre le choix de payer la somme due en un seul prélèvement ou d'étaler les paiements sur 6 ou 12 mois. Si l'étalement est choisi, des intérêts au taux des dettes fiscales sont ajoutés à chaque prélèvement. Ce sont généralement les gens les plus vulnérables financièrement qui ont recours aux prélèvements automatiques et à l'étalement des paiements. En ce sens, le Protecteur du citoyen

estime qu'il est d'autant plus important de s'assurer qu'ils n'ont pas à subir les conséquences financières des limites de ce mode de paiement.

Depuis l'implantation du système, plusieurs problèmes ont été mis en lumière par les plaintes soumises au Protecteur du citoyen :

- l'impossibilité de reporter un prélèvement à une date ultérieure malgré la demande de la personne qui sait qu'elle n'aura pas les fonds suffisants à la date prévue. Le prélèvement aura donc lieu à la date statutaire. Résultat : des frais pour fonds insuffisants sont chargés à la personne et des intérêts additionnels s'ajoutent aux prélèvements suivants. Après deux rejets, les prélèvements automatiques ne sont plus autorisés ;
- aucune consultation possible, par les préposés de la SAAQ, du registre de l'étalement des prélèvements automatiques lorsqu'un citoyen demande une transaction susceptible d'avoir un impact sur l'étalement en cours, comme la modification des coordonnées bancaires, le remisage d'un véhicule routier, la mise au rancart ou la vente d'un véhicule. Par conséquent, le citoyen ignore les conséquences de sa transaction sur les prélèvements en cours et à venir ;
- alors qu'aucun avis de paiement annuel n'est envoyé lorsque les droits d'une personne sont suspendus, des avis de reconduction sont produits pour les prélèvements bancaires automatiques. En l'absence d'avis contraire retourné par le client, la SAAQ reconduit alors les prélèvements bancaires pour l'année suivante, conformément au Règlement sur l'immatriculation des véhicules routiers et au Règlement sur les permis. Résultat : le compte dans lequel sont effectués les prélèvements ne contiendra peut-être pas les fonds suffisants, le titulaire ne les ayant pas prévus, avec les conséquences mentionnées plus haut. À la suite d'une plainte d'un citoyen, le Protecteur du citoyen a demandé que la SAAQ mette fin à l'envoi des avis de reconduction lorsque les droits sont suspendus. Depuis janvier 2010, plus aucun avis n'est transmis dans ces circonstances.

Un imbroglio numérique

Une dame a adhéré aux prélèvements bancaires automatiques. Ceux-ci ont lieu le 5 de chaque mois. Le 4 novembre, elle se rend dans un centre de services pour modifier les coordonnées bancaires pour ses prélèvements à compter du mois suivant. Dans les faits, un prélèvement est effectué dès le lendemain, à partir du nouveau compte qui ne contenait pas encore les fonds suffisants. Deux autres tentatives sont faites fin novembre et début décembre, malgré une lettre de la dame demandant à la SAAQ de mettre fin aux prélèvements bancaires automatiques. Résultat : on lui charge des frais de 35 dollars pour fonds insuffisants. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, ces frais ont été annulés. La SAAQ a aussi exigé de ses préposés et mandataires qu'ils consultent le registre de l'étalement des prélèvements bancaires automatiques chaque fois qu'un citoyen requiert une transaction ayant un impact sur ses prélèvements, pour pouvoir alors l'en informer s'il le demande. Bien qu'il s'agisse d'une amélioration, le Protecteur du citoyen estime que les préposés devraient systématiquement offrir de donner l'information et ne pas attendre que les citoyens le demandent.

Consciente des problèmes relatifs aux prélèvements bancaires automatiques, la SAAQ a amorcé en 2010 une réflexion pour dégager des pistes de solution et éviter de pénaliser une clientèle souvent vulnérable. À la suite de cette réflexion, elle a entrepris, en 2010-2011, une série de correctifs visant à réduire les rejets, améliorer les communications écrites avec la clientèle, rafraîchir la formation des préposés et modifier le système informatique. D'autres mesures sont envisagées pour 2011-2012.

DONNER SUITE À LA RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Dans son rapport annuel 2008-2009, le Protecteur du citoyen recommandait à la SAAQ de revoir ses systèmes informatiques de façon à permettre une vérification rapide de l'ensemble du dossier d'un citoyen qui effectue une transaction dans un centre de services, tant en matière de permis qu'en ce qui a trait à l'immatriculation, et pour éviter des exigences contraires à la Loi.

À la suite de cette recommandation, une analyse pour la refonte des systèmes informatiques a été entreprise par la SAAQ en vue d'assurer un service conforme aux exigences du Code de la sécurité routière. Le Protecteur du citoyen sera attentif à l'évolution de ces travaux au cours de la prochaine année.

RÉACTIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN AUX PROJETS DE LOI ET DE RÈGLEMENT

Le Protecteur du citoyen a commenté le projet de loi n° 71, intitulé Loi modifiant le Code de la sécurité routière et d'autres dispositions législatives. Son intervention concernait le port obligatoire du casque pour les cyclistes de 12 ans et moins, et certaines modalités de sécurité à l'occasion des opérations de déneigement. Un résumé se trouve à la page 116 du présent rapport annuel, dans la section intitulée « Bilan de la veille législative et réglementaire ».

Société de l'assurance automobile du Québec

INDEMNISATION DES ACCIDENTÉS DE LA ROUTE

LES PLAINTES EN 2010-2011

Par rapport à l'an dernier, les plaintes formulées en 2010-2011 auprès du Protecteur du citoyen en matière d'indemnisation des accidentés de la route concernant la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) ont diminué. Elles sont principalement liées au délai de traitement des dossiers et à l'omission de rendre une décision ou de la transmettre par écrit.

INTERRUPTION ILLÉGALE DE L'INDEMNITÉ POUR FRAIS DE GARDE

La SAAQ peut verser une indemnité pour frais de garde lorsqu'une personne n'est pas en mesure de prendre soin de ses enfants à la suite d'un accident de la route. Le Protecteur du citoyen a constaté que la SAAQ interrompt le versement de cette indemnité dans les cas où il y a une demande d'expertise médicale à son initiative. La SAAQ a confirmé que cette pratique est généralisée. Il existe même une lettre type pour informer les accidentés à ce sujet. Aucun droit de révision n'y est mentionné.

La Loi sur l'assurance automobile prévoit que l'indemnité pour frais de garde doit être versée aussi longtemps que dure l'incapacité de la victime de prendre soin d'une personne selon les critères définis par cette loi. Lorsque la SAAQ interrompt le versement de l'indemnité, elle ne sait pas si la victime est apte à s'occuper d'une telle personne, l'évaluation médicale servant justement à obtenir un avis. Par ailleurs, selon cette loi, la cessation du versement de l'indemnité est effective à la fin de la semaine pendant laquelle l'incapacité de la victime prend fin. Enfin, cette loi prévoit également les motifs pour lesquels une indemnité peut être refusée, suspendue, cessée ou réduite.

Le Protecteur du citoyen a jugé que la pratique d'interrompre l'indemnité à l'occasion d'une demande d'expertise médicale était illégale. Il a donc recommandé à la SAAQ d'y mettre fin, ce que l'organisme a accepté. Si la SAAQ verse des sommes en trop, elle pourra les récupérer en vertu des pouvoirs que lui confère sa loi.

L'obligation de rendre une décision écrite et motivée

À la suite d'une décision du Tribunal administratif du Québec, la SAAQ doit payer une indemnité de remplacement du revenu à une victime qu'elle a antérieurement estimée capable d'exercer son emploi. Comme le Tribunal ne se prononce pas sur la date de fin de l'incapacité, la SAAQ doit indemniser cette personne jusqu'au moment où elle pourra à nouveau occuper son emploi.

Par la suite, la SAAQ met fin à l'indemnité sur la base d'une expertise médicale, sans toutefois faire part de sa décision par écrit au citoyen. Ce dernier s'adresse alors au Protecteur du citoyen, en faisant valoir que, en l'absence d'une telle décision, il ne peut pas exercer son droit de révision.

Dans ce cas précis, la SAAQ ayant effectivement omis de rendre une décision sur la fin de l'incapacité, elle ne pouvait mettre fin au versement de l'indemnité de remplacement du revenu. En vertu de la Loi sur l'assurance automobile, cette indemnité doit continuer d'être versée jusqu'à la date de la décision, laquelle doit être motivée et transmise par écrit à la victime. C'est ce que le Protecteur du citoyen a rappelé à la SAAQ, qui a accepté de donner suite à sa demande.

Une décision concernant l'inaptitude au travail et un rattrapage de... dix ans

Le 3 mai 1996, une citoyenne est victime d'un accident d'automobile qui lui cause un grave traumatisme crânien. En 1998, la SAAQ rend une décision par laquelle elle déclare que la citoyenne est apte à exercer un emploi de téléphoniste en télémarketing. En 2005, la citoyenne subit une rechute et, en 2009, la SAAQ déclare qu'elle est inapte à exercer tout emploi depuis lors.

Étant d'avis que les expertises médicales réalisées à la demande de la SAAQ à la suite de sa rechute démontrent plutôt qu'elle n'a jamais été apte à travailler depuis son accident de 1996, la citoyenne demande à l'organisme de la reconnaître inapte depuis ce temps, ce qu'il lui refuse.

Le Protecteur du citoyen a constaté que les éléments au dossier permettaient à la SAAQ de conclure que, malgré les tentatives effectuées par la citoyenne pour pouvoir se maintenir en milieu scolaire et en stage depuis son accident d'automobile, elle n'avait jamais été apte à occuper un emploi en conformité avec les exigences réelles du marché du travail depuis son accident de 1996. Le Protecteur du citoyen a donc demandé à la SAAQ de revoir la capacité de la citoyenne à travailler depuis cet accident. Il a cependant dû effectuer plusieurs démarches auprès de différentes instances de la SAAQ. Celle-ci a finalement accepté de donner suite à sa recommandation, ce qui a valu à la citoyenne une augmentation de son indemnité de remplacement du revenu de 250 dollars toutes les deux semaines et un montant rétroactif de 125 229 dollars, auxquels se sont ajoutés des intérêts de 26 779 dollars.

RÉACTIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN AUX PROJETS DE LOI ET DE RÈGLEMENT

Le Protecteur du citoyen a commenté le Règlement modifiant le Règlement sur le remboursement de certains frais médicaux. Son intervention concernant les sommes déboursées par la personne accidentée pour l'obtention d'un rapport médical se trouve à la page 117 du présent rapport annuel, dans la section intitulée « Bilan de la veille législative et réglementaire ».

Tribunal administratif du Québec

Le Protecteur du citoyen accorde une importance primordiale à l'application des principes de la Loi sur la justice administrative. Entre autres effets, cette loi institue le Tribunal administratif du Québec qui a pour fonction, selon les cas prévus, de statuer sur les recours exercés à l'encontre des décisions des diverses autorités de l'administration publique.

RÉDUIRE LES DÉLAIS EN MATIÈRE D'ASSURANCE AUTOMOBILE: UNE PRIORITÉ

La hausse importante des recours en assurance automobile dont est saisi le Tribunal depuis 2006 préoccupe le Protecteur du citoyen et il en a fait état dans ses deux derniers rapports annuels. Cette hausse est due principalement aux efforts qu'a faits la Société de l'assurance automobile du Québec pour résorber son retard à transmettre au Tribunal les dossiers des accidentés de la route et à traiter les demandes de révision administrative en fonction du délai de 90 jours prévu à la Loi.

La hausse de l'inventaire du Tribunal cause inévitablement des retards importants dans le traitement des recours des accidentés de la route et prive ces derniers de leur droit d'obtenir justice dans des délais raisonnables. Dans de nombreux cas, l'effet sur la qualité de vie des citoyens est majeur, comme lorsque la Société refuse d'accorder une indemnité de remplacement du revenu ou qu'elle décide d'y mettre fin. Le Tribunal doit être en mesure de traiter leur recours dans un délai raisonnable.

Dans l'élaboration de son plan stratégique 2008-2012, le Tribunal a tenu compte de cette problématique. Il a conçu un plan d'action et, depuis 2008, a mis en place plusieurs mesures afin d'atteindre son objectif à long terme de résorption de l'inventaire des dossiers en matière d'assurance automobile. Le Protecteur du citoyen retient notamment que le Tribunal :

- a augmenté le nombre d'audiences et de séances de conciliation;
- a investi des efforts importants dans la conciliation qu'il privilégie comme mode de résolution des litiges;
- a révisé les processus de travail pour assurer une gestion personnalisée des dossiers;
- a procédé à l'analyse des dossiers pour une meilleure gestion de l'inventaire et un repérage des difficultés particulières;
- a nommé des juges administratifs coordonnateurs.

ASSURER LA CÉLÉRITÉ DU PROCESSUS DÉCISIONNEL

Malgré ces mesures mises en place, le Protecteur du citoyen constate que :

- depuis 2006, le Tribunal ouvre toujours plus de dossiers qu'il n'en ferme;
- de 2009 à 2010, il y a augmentation de l'inventaire des dossiers et du délai moyen de traitement, tandis que le nombre de dossiers fermés et le nombre d'audiences ont diminué.

IMPACT DES SÉANCES DE CONCILIATION

Comme cela a été mentionné précédemment, le Tribunal a notamment privilégié la conciliation en tant que moyen de résorber l'inventaire des dossiers en matière d'assurance automobile.

Dans un premier temps, le Protecteur du citoyen constate que le Tribunal atteint ainsi son objectif de tenir plus de séances de conciliation. Toutefois, bien que ces résultats soient positifs, le Protecteur du citoyen croit qu'ils sont loin de permettre au Tribunal d'atteindre son objectif de résorption de l'inventaire de dossiers.

RÉDUIRE L'INVENTAIRE ET LES DÉLAIS DE TRAITEMENT

Le Protecteur du citoyen se questionne sur la cible retenue par le Tribunal relativement à son inventaire de dossiers. Il constate notamment que celle-ci a beaucoup varié au cours des dernières années :

- en 2007-2008, le Tribunal avait comme objectif de ramener l'inventaire à moins de 5 000 dossiers d'ici 2011 ;
- en 2008-2009, la cible est passée à 4 500 dossiers d'ici le 31 mars 2012 ;
- en 2009-2010, aucune cible n'apparaissait dans le plan opérationnel du Tribunal ;
- selon le plan opérationnel 2010-2011, la cible actuellement retenue consiste à ramener l'inventaire au niveau constaté au 31 mars 2007, soit 7 161 dossiers.

Quant au délai moyen de traitement, qui s'élève maintenant à près de deux ans pour les dossiers en matière d'assurance automobile, le Protecteur du citoyen est d'avis qu'il atteint un niveau inacceptable en ce qui concerne les principes de justice administrative. Les résultats observés sont fort préoccupants. Ils démontrent clairement que les mesures mises en place par le Tribunal depuis 2008 ne lui permettent pas, dans un premier temps, de freiner la hausse de l'inventaire et qu'elles sont en conséquence loin de contribuer à sa résorption. Dans ce contexte, le Tribunal doit se fixer des objectifs raisonnables de réduction du délai moyen de traitement qui lui permettront de guider son action.

DISPOSER DES RESSOURCES SUFFISANTES

Pour faire face à la hausse de son inventaire, le Tribunal doit disposer des ressources humaines suffisantes. À cet égard :

- par comparaison avec l'effectif total autorisé lors de sa création en 1998, le Tribunal a subi une réduction de près de 17 % du nombre de postes de juges administratifs ; en date du 31 août 2010, 18 postes à temps plein et 5 postes à temps partiel étaient vacants ;
- le nombre de postes de juges administratifs à la Section des affaires sociales est demeuré relativement stable malgré la hausse importante de l'inventaire de dossiers en matière d'assurance automobile. Le Protecteur du citoyen note cependant certains délais dans la nomination des juges administratifs.

Au début de l'année 2010, le Tribunal a informé le Protecteur du citoyen que le Secrétariat du Conseil du trésor avait refusé de le soustraire temporairement à toute nouvelle réduction de son effectif de soutien et maintenait la règle d'un remplacement de quatre personnes sur dix lors des départs à la retraite. Le Protecteur du citoyen continuera de suivre de près l'évolution de la situation au cours des prochains mois.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen a pris acte de la nomination, le 16 mars 2011, de huit juges administratifs à temps plein à la Section des affaires sociales et de cinq à temps partiel. Leur apport devrait être déterminant durant la prochaine année pour améliorer la diligence du Tribunal.

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT que l'article 1 de la Loi sur la justice administrative définit la spécificité de cette sphère de justice et a pour objet d'assurer la qualité des services publics, leur célérité et leur accessibilité, de même que de garantir le respect des droits fondamentaux des citoyens;

CONSIDÉRANT que le Tribunal doit prendre les mesures voulues pour assurer la célérité du processus décisionnel;

CONSIDÉRANT que le Tribunal poursuit l'objectif qui consiste à résorber l'inventaire de dossiers en matière d'assurance automobile;

CONSIDÉRANT la hausse importante de l'inventaire des dossiers en matière d'assurance automobile depuis 2006;

CONSIDÉRANT l'augmentation du délai moyen de traitement des dossiers en matière d'assurance automobile qui atteint près de deux ans;

CONSIDÉRANT que le délai moyen de traitement des dossiers en matière d'assurance automobile est déraisonnable et qu'il peut être source de préjudice pour les citoyens;

CONSIDÉRANT les résultats constatés en date du 31 mars 2010, qui démontrent clairement que les mesures mises en œuvre par le Tribunal depuis les deux dernières années ne lui permettent pas d'atteindre son objectif et que la situation continue de se détériorer;

Le Protecteur du citoyen recommande au Tribunal administratif du Québec, concernant ses responsabilités administratives :

- de prendre les mesures qui s'imposent afin de traiter le volume de dossiers et de résorber l'inventaire de dossiers en matière d'assurance automobile;
- de mettre en place, pour les accidentés de la route vivant les situations les plus critiques, des mesures d'atténuation comme un mécanisme temporaire et systématique de priorisation des dossiers en fonction de la gravité et de l'urgence afin de minimiser l'impact des délais pour les citoyens. Ce mécanisme temporaire, administré par le Tribunal, permettrait d'examiner, de façon proactive, l'ensemble des dossiers dès leur inscription, et ce, contrairement à la requête incidente qui est une mesure d'exception;
- de se donner des cibles, à court et à moyen terme, notamment sur la réduction de son inventaire et la réduction du délai moyen de traitement.

Le Protecteur du citoyen souhaite être informé du suivi apporté à ses recommandations d'ici le 30 septembre 2011.

COMMENTAIRES DU TRIBUNAL

« Il est impératif que soit pris en compte, en plus des éléments mentionnés, que des efforts additionnels ont été entrepris concernant la diminution de l'inventaire pour les dossiers de la SAAQ, soit le développement d'outils informatiques permettant la caractérisation des dossiers en inventaire, qui se concrétisera dans la nouvelle planification de mise au rôle à compter du 3 octobre 2011 par l'ajout de 10 rôles additionnels en conciliation et de 48 rôles additionnels en adjudication.

Des démarches ont déjà été entreprises auprès du Conseil du trésor afin de réviser le taux de remplacement de quatre personnes sur dix lors des départs à la retraite.

Enfin, tel que prévu au décret constitutif du Tribunal, 97 juges administratifs étaient identifiés comme nécessaires pour la réalisation de sa mission. La nomination de nouveaux juges administratifs pour se rapprocher de cette cible est plus que souhaitable pour une réalisation pleine et entière de sa mission. »



SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX : MINISTÈRE ET INSTANCES DU RÉSEAU

Cette section consacrée au ministère de la Santé et des Services sociaux et à son réseau d'établissements et de services est articulée autour :

- des programmes-services qui désignent un ensemble de services et d'activités organisé pour répondre aux besoins de la population ;
- des programmes-soutien qui regroupent les activités de nature administrative et technique pour supporter les programmes-services.

Pour chaque programme, le compte rendu de l'année écoulée fait état des principales problématiques et de constats du Protecteur du citoyen. Des plaintes de citoyens peuvent s'ajouter pour illustrer le propos. À noter que ces plaintes ont été sélectionnées le plus souvent en fonction de leur représentativité des manquements décrits et du caractère fondé des motifs invoqués.

Cette année, le nombre de plaintes a augmenté : il est passé de 1 123 en 2009-2010 à 1 188 en 2010-2011. Pour la même période, on note aussi une nette augmentation des signalements, soit de 118 à 179. Il s'agit, dans ce dernier cas, de demandes faites par des tiers pour obtenir l'intervention du Protecteur du citoyen quant à une situation susceptible de compromettre la santé ou le bien-être d'un ou de plusieurs usagers, souvent vulnérables. Les résidences privées pour personnes âgées sont les plus visées par les signalements faits au Protecteur du citoyen. Les aînés craignent fréquemment les représailles et n'osent pas se plaindre au commissaire local ou régional. Ce sont donc souvent leurs proches qui prennent les devants. Une autre part importante des demandes concerne les installations qui accueillent des personnes vulnérables.

Le Protecteur du citoyen estime que près de 50% des motifs de plaintes et de signalements fermés en 2010-2011 étaient fondés, soit une hausse importante par rapport à l'année dernière (39%). La plupart des plaintes et signalements fondés se trouvent dans les secteurs suivants : les activités cliniques et d'aide, l'hébergement, les délais et le soutien à domicile.

ABOLIR LES CLOISONNEMENTS ET VEILLER À LA CONTINUITÉ DES SERVICES

Force est de le dire : l'intégration des services publics offerts à la population n'est pas optimale. En effet, des barrières subsistent entre les établissements et entre les professionnels, ce qui empêche d'apporter des réponses satisfaisantes aux besoins des usagers. Certains d'entre eux se retrouvent en état de grande vulnérabilité parce qu'ils perdent l'accès à des services et se découragent devant la complexité des démarches à entreprendre.

On constate des ratés dans l'implantation des réseaux locaux. Une culture en silo persiste et est difficile à transformer pour assurer la complémentarité et la continuité des services. Il en résulte des interruptions dans l'offre de services, particulièrement lors de l'attente pour les services spécialisés.

AMÉLIORER L'ACCÈS AU SOUTIEN À DOMICILE

Le soutien à domicile s'applique à plusieurs programmes-services et constitue une composante essentielle de la politique *Chez soi le premier choix*. Le Protecteur du citoyen constate néanmoins que l'on coupe en partie ou en totalité les services de soutien à domicile à des usagers sans tenir compte des conséquences sur leur santé et leur bien-être. Ces personnes vulnérables, de plus, se trouvent ainsi isolées. D'autres se voient refuser ces services ou constatent que leur nom demeure sur une liste d'attente. Les raisons invoquées pour diminuer l'accès au soutien à domicile sont souvent d'ordre budgétaire. Le Ministère a annoncé, en mars 2011, un plan de services intégrés aux personnes âgées qui sera accompagné d'une nouvelle politique intitulée *Vieillir chez soi*. Ce plan prévoit notamment davantage de soutien à domicile. Pour y parvenir, 150 millions de dollars supplémentaires doivent être déboursés dès 2011-2012 dans les soins destinés aux personnes âgées.

CLARIFIER L'OFFRE DE SERVICES ET RÉDUIRE AINSI LES INIQUITÉS

Le Protecteur du citoyen reçoit de plus en plus de plaintes liées à la réduction des services. Devant la pression exercée par la croissance des coûts, le Ministère doit clarifier le panier de services, parce que, en l'absence de balises claires, les choix effectués par les établissements créent des disparités.

Par ailleurs, on cesse d'offrir certains services en milieu hospitalier pour les transférer aux cliniques. En parallèle, on a recours à diverses formules de tarification. En outre, l'accès à des services de réadaptation varie grandement selon que l'on est un simple citoyen, un accidenté de la route ou un accidenté du travail. Les iniquités deviennent toujours plus importantes au fil du temps.

RESPECTER LES ENGAGEMENTS PRIS EN MATIÈRE DE CERTIFICATION

Dans ses rapports annuels antérieurs, le Protecteur du citoyen a demandé au Ministère d'achever la certification des résidences privées pour personnes âgées et d'inclure ces résidences au calendrier des visites d'appréciation. Le Ministère lui a annoncé :

- qu'il entreprenait la révision du Règlement sur les conditions d'obtention d'un certificat de conformité de résidence pour personnes âgées;
- qu'il prévoyait faire des visites impromptues afin de s'assurer que les règles prescrites par la Loi sur les services de santé et les services sociaux et le Règlement sont respectées et que la sécurité de même que la qualité des lieux d'hébergement sont appropriées.

Le Protecteur du citoyen tient à rappeler qu'il accorde la plus grande attention à la qualité des services offerts aux personnes âgées. Il compte donc que le Ministère donnera des suites concrètes à ses engagements et que le nouveau projet de règlement viendra répondre de manière pertinente aux buts poursuivis.

ASSURER SON PLEIN EFFET AU RÉGIME D'EXAMEN DES PLAINTES

Le mécanisme mis en place pour recevoir et traiter les plaintes des usagers demeure la pierre angulaire d'une saine démarche d'amélioration de la qualité des soins et des services donnés dans le réseau. Les plaintes fondées doivent servir de levier pour orienter les spécialistes et personnes-ressources vers de meilleures pratiques. Elles doivent aussi inspirer les gestionnaires du réseau dans leurs choix concernant l'offre de services. Pour y arriver, les commissaires locaux et régionaux doivent disposer des ressources et des conditions d'exercice appropriées pour assumer leurs responsabilités, comme le Protecteur du citoyen l'a souvent souligné dans ses rapports annuels. Or, ce n'est pas toujours le cas, et les plaintes reçues en témoignent. De plus, le Protecteur du citoyen constate que

les recommandations du commissaire ne sont pas toujours appliquées ni même considérées par les autorités des établissements. Il souhaite que le Ministère, en plus de veiller au bon fonctionnement du régime d'examen des plaintes, en fasse la promotion auprès de ces autorités.

Le Ministère s'est donc engagé à produire un guide touchant plusieurs aspects de la fonction des commissaires, notamment l'embauche, la formation et l'évaluation de ces derniers, et à en faire la promotion. Ce guide s'adressera à toutes les personnes engagées de près ou de loin dans le régime d'examen des plaintes et confirmera le rôle du Ministère en la matière. Le Protecteur du citoyen apprécie cet engagement et compte qu'il se concrétisera dans les meilleurs délais.

Par ailleurs, des commissaires locaux continuent de traiter en assistance des demandes de citoyens qui, selon leur nature, auraient dû l'être en tant que plainte. L'assistance, telle qu'elle est définie dans la Loi sur les services de santé et les services sociaux, se limite à aider une personne à formuler une plainte, à répondre à ses questions ou à l'orienter vers un organisme qui l'assistera dans ses démarches. Toute autre interprétation a pour effet de priver l'utilisateur des autres recours auxquels il a droit, notamment l'accès au Protecteur du citoyen. Bien que le Ministère ait fait un rappel aux commissaires, le Protecteur du citoyen estime que cette information devrait être rediffusée régulièrement, par l'entremise des moyens dont le Ministère dispose.

Concernant le refus des commissaires locaux de traiter les plaintes relatives à la facturation, le Ministère a pris une position ferme à cet égard selon laquelle les commissaires doivent recevoir et examiner ces plaintes. Le Ministère s'était engagé à leur faire un rappel écrit. Le sujet a donné lieu à des discussions et à un rappel verbal lors d'une réunion de la Table ministérielle des commissaires régionaux. Par contre, le rappel écrit se fait toujours attendre.

DONNER SUITE AUX RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Dans son rapport annuel 2009-2010, le Protecteur du citoyen déplorait le suivi inapproprié de ses recommandations par le Ministère : au cours des années antérieures, 20 recommandations étaient restées sans réponse. Le Ministère avait alors donné l'assurance qu'il inscrirait officiellement ses engagements dans un plan d'action qui ferait par la suite l'objet d'un suivi. Le *Plan d'action du ministère de la Santé et des Services sociaux en suivi des recommandations du Protecteur du citoyen découlant des rapports annuels* a été transmis au Protecteur du citoyen en décembre 2010. Ce plan est très approprié. Certaines actions proposées ont été réalisées et répondent de manière satisfaisante aux besoins des usagers. D'autres solutions envisagées sont pertinentes, mais elles doivent encore être appliquées ou précisées avant d'être implantées. Le Protecteur du citoyen effectuera un suivi rigoureux des démarches entreprises en vue de la mise en œuvre effective des améliorations nécessaires. Il tient cependant à souligner la qualité de la collaboration qu'il a reçue du Ministère au cours de la dernière année.

Le suivi de l'ensemble des recommandations adressées au Ministère se trouve à la page 148 du présent rapport, dans la section intitulée « Suivi des recommandations des rapports annuels 2007-2008, 2008-2009 et 2009-2010 du Protecteur du citoyen ».

RÉACTIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN AUX PROJETS DE LOI ET DE RÈGLEMENT

Le Protecteur du citoyen a commenté :

- le projet de loi n° 127, intitulé Loi visant à améliorer la gestion du réseau de la santé et des services sociaux ;
- le Règlement modifiant le Code de déontologie des médecins.

Les interventions du Protecteur du citoyen se trouvent aux pages 110 et 118 du présent rapport, dans la section intitulée « Bilan de la veille législative et réglementaire ».

Les sections ci-après présentent les constats qui découlent de l'examen des plaintes reçues dans l'ordre suivant:

- Adoption internationale;
- Déficience physique, déficience intellectuelle et troubles envahissants du développement;
- Dépendances;
- Jeunes en difficulté;
- Perte d'autonomie liée au vieillissement;
- Santé mentale;
- Santé physique;
- Soutien.

Ces sections incluent, s'il y a lieu, les recommandations que le Protecteur du citoyen adresse au Ministère.

À noter que le nom des établissements visés a été retiré pour en éviter l'identification, exception faite de certains cas où les manquements sont apparus particulièrement graves et déplorable.

Adoption internationale

Le Secrétariat à l'adoption internationale relève du ministère de la Santé et des Services sociaux. Il a la responsabilité de coordonner les activités en adoption internationale au Québec. Il doit notamment aider et conseiller les personnes qui ont le projet d'adopter un enfant domicilié hors du Québec.

LES PLAINTES EN 2010-2011

En 2010-2011, le Protecteur du citoyen a reçu un nombre de plaintes comparable à celui de l'année précédente. Elles portent principalement sur le besoin des postulants d'être bien informés sur les spécificités de l'adoption internationale et sur les étapes du processus de l'adoption.

POURSUIVRE L'AMÉLIORATION DES SERVICES DESTINÉS AUX ENFANTS ET À LEURS PARENTS

En 2010-2011, le Secrétariat à l'adoption internationale a poursuivi ses travaux en vue d'améliorer les services offerts aux parents qui adoptent des enfants domiciliés hors Québec. Ces actions ont notamment pour objet de donner suite à l'intervention du Protecteur du citoyen qui recommandait au ministère de la Santé et des Services sociaux, en 2008-2009, d'harmoniser les services destinés aux parents d'enfants adoptés au Québec et à l'étranger, et ce, pour assurer aux uns et aux autres un soutien équivalent, mais adapté aux particularités des deux réalités.

Le Secrétariat et ses partenaires ont publié, en décembre 2010, le *Guide d'intervention en adoption internationale*. Ce document précise les rôles et les responsabilités des partenaires engagés à toutes les étapes de l'adoption d'un enfant domicilié hors Québec. Il réaffirme les principes et les

règles qui encadrent ce processus. Ce guide a été conçu de manière qu'un comité de suivi puisse y apporter les adaptations qu'exige l'évolution constante des pratiques et des situations rencontrées en adoption internationale. À noter que le Secrétariat et ses partenaires n'ont pas signé conjointement ce guide, malgré l'engagement du Ministère. Le Protecteur du citoyen est néanmoins satisfait de constater que ce guide énonce clairement les responsabilités et les tâches dévolues aux différents acteurs engagés dans la conduite d'un projet d'adoption.

De plus, le Secrétariat a terminé l'élaboration d'un programme de formation en adoption internationale destiné aux professionnels des centres de santé et de services sociaux (CSSS). En 2011-2012, il prévoit offrir cette formation aux professionnels appelés à réaliser des suivis médicaux et psychosociaux auprès des enfants adoptés et de leurs parents.

Le Secrétariat a également poursuivi l'élaboration d'un programme d'information qu'il souhaite offrir en 2011-2012 aux postulants à l'adoption internationale. En collaboration avec les centres jeunesse du Québec, le Secrétariat fournira, dans le premier volet de ce programme, de l'information générale sur l'adoption au Québec et à l'étranger. Le second volet portera sur les spécificités de l'adoption internationale.

Le Protecteur du citoyen note les efforts du Secrétariat et de ses partenaires pour améliorer le soutien aux postulants dans le cheminement légal et administratif de leur projet d'adoption. Il s'interroge cependant sur l'accessibilité de services médicaux et psychosociaux spécialisés pour les enfants adoptés et leurs parents, et il compte rester attentif à ces problèmes.

Information inaccessible pour une candidate à l'adoption internationale

En 2010-2011, une postulante soumet au Secrétariat un projet pour adopter un enfant sans l'intermédiaire d'un organisme agréé par le ministre de la Santé et des Services sociaux. À la suite de l'évaluation du projet, le Secrétariat refuse de délivrer l'autorisation que doit détenir la postulante pour poursuivre ses démarches. La citoyenne n'arrive pas à se faire expliquer les motifs de cette décision. Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès du Secrétariat afin qu'il transmette à la postulante l'information demandée ainsi que toute précision utile sur les règles et le processus d'évaluation de son projet. Le Secrétariat a accepté de suivre la recommandation du Protecteur du citoyen et a donné les renseignements à la citoyenne.

Déficiences physique, déficiences intellectuelles et troubles envahissants du développement

Le programme Déficiences physique est destiné aux personnes de tous âges dont la déficience entraîne ou risque, selon toutes probabilités, d'entraîner des incapacités significatives et persistantes liées à l'audition, à la vision, au langage ou aux fonctions motrices.

Le programme Déficiences intellectuelle et troubles envahissants du développement s'adresse à deux types de personnes. La déficience intellectuelle est caractérisée par un fonctionnement intellectuel significativement inférieur à la moyenne et des limitations dans le comportement adaptatif se manifestant avant l'âge de 18 ans. Les troubles envahissants du développement décrivent des problèmes qui affectent l'ensemble du développement de la personne sur le plan cognitif, social, affectif, intellectuel, sensoriel et du langage.

Les incapacités vécues par ces personnes peuvent entraver leurs habitudes de vie ou l'accomplissement de leurs rôles sociaux et nécessiter, à un moment ou à un autre, des services spécialisés de réadaptation ou des services de soutien à la participation sociale.

LES PLAINTES EN 2010-2011

En 2010-2011, les plaintes formulées au Protecteur du citoyen concernant ces deux programmes portent principalement sur :

- les délais d'attente ;
- les bris dans la continuité des services ;
- les lacunes dans l'hébergement des personnes vulnérables ;
- les coupures dans les programmes de soutien à domicile.

RÉDUIRE LES DÉLAIS D'ATTENTE

Apprendre que son enfant est handicapé est bouleversant pour des parents. Cette nouvelle arrive avec son lot de questions, d'inquiétudes et de besoins. Le Plan d'accès aux services pour les personnes ayant une déficience, entré en vigueur en novembre 2008, poursuivait l'objectif de favoriser une prise en charge rapide des usagers et de leur famille au moment de la confirmation d'un diagnostic de déficience. Ce plan prévoyait le début des services, pour les personnes dont les besoins sont jugés de niveau de priorité élevé, dans un délai de 30 jours suivant leur inscription à un centre de santé et de services sociaux (CSSS) et dans un délai de 90 jours pour les services spécialisés offerts par un centre de réadaptation.

Il arrive qu'un CSSS, qui constitue la « porte d'entrée » pour l'accès aux services, soit incapable de traiter une demande. Cela retarde le soutien nécessaire, et ce, au moment où l'usager et sa famille en ont le plus besoin. Le Protecteur du citoyen constate aussi que la réorientation qui doit être faite vers les services spécialisés d'un centre de réadaptation n'est pas toujours effectuée, faute de temps. Tout le mécanisme d'accès aux services se trouve ainsi paralysé, dès le départ, et le compte des délais s'amorce.

Des délais d'accès décuplés : 300 jours au lieu de 30...

Un père ayant obtenu un diagnostic de trouble envahissant du développement pour son enfant de 4 ans a éprouvé différents problèmes d'accès aux services de son CSSS : accueil, évaluation des besoins, orientation vers un centre de réadaptation, accompagnement et soutien à la famille. Il s'en plaint au Protecteur du citoyen.

Tout d'abord, il aura fallu 75 jours au CSSS pour inscrire l'enfant, alors que le délai prévu dans le plan d'accès du ministère de la Santé et des Services sociaux est de 3 jours. Au moment de l'examen de la plainte, cet enfant et ses parents attendaient depuis 300 jours pour des services dits de « première ligne » et dont le délai d'accès aurait dû être de 30 jours. Quant à la référence vers les services spécialisés d'un centre de réadaptation, l'« intervenante pivot » n'a pu y donner suite, ayant à traiter concurremment les dossiers de plus de 120 usagers. Les parents ont dû multiplier les démarches pour accélérer cette étape d'orientation.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que ce n'est qu'un an après la mise en œuvre du plan d'accès que le CSSS a bénéficié d'un financement pour son implantation. Cette réalité a nui aux efforts déployés par l'établissement pour améliorer ses services, et a affecté direc-

tement les usagers ayant un trouble envahissant du développement. Le Protecteur du citoyen a donc recommandé à l'agence de la santé et des services sociaux visée de mettre en place les moyens nécessaires afin d'aider ce centre de réadaptation à remplir sa mission. Sa recommandation a été acceptée. L'établissement a reçu une part du financement attendu pour la mise en œuvre du plan d'accès, ce qui lui a permis de diminuer les délais, mais ceux-ci sont demeurés supérieurs aux standards établis par le Ministère.

ASSURER LA CONTINUITÉ DES SERVICES

Au moment de l'orientation entre deux établissements, l'utilisateur subit parfois des délais prolongés et ne bénéficie d'aucun soutien durant cette attente.

L'organisation des établissements en « réseau local de services » doit pourtant assurer l'accès au bon service, au bon moment, par le bon établissement. Le Protecteur du citoyen constate malgré tout des ruptures dans la continuité des services, notamment au moment d'une telle orientation. Ces situations sont inacceptables, pénalisent les usagers et leurs proches, et ne respectent ni la Loi sur les services de santé et les services sociaux, ni le plan d'accès du Ministère.

Une interminable attente

Une enfant de 3 ans ayant une déficience physique est dirigée vers un centre de réadaptation en déficience physique pour y recevoir des services spécialisés. Ledit centre de réadaptation informe la mère que les services ne débuteront que dans 18 mois, ce qui représente six fois le délai de 90 jours prévu dans le plan d'accès pour les enfants de moins de 6 ans. La mère s'en plaint à l'établissement, puis au Protecteur du citoyen.

L'enquête a démontré que le centre de réadaptation n'avait pas offert à cette enfant et à sa mère des mesures dites « supplétives », pourtant prévues par le plan d'accès pour les personnes ayant une déficience. Ces mesures permettent de compenser l'incapacité de commencer les services dans les délais prescrits et d'atténuer l'impact d'une attente prolongée. Dans le présent cas, l'établissement s'est dit incapable de mettre en place de telles mesures. Le Protecteur du citoyen a effectivement constaté des contraintes réelles. Son analyse des états financiers du centre de réadaptation a cependant révélé un surplus budgétaire important. Le Protecteur du citoyen a recommandé d'y recourir pour atténuer les effets de l'attente prolongée des usagers.

Le Protecteur du citoyen a aussi recommandé :

- au CSSS d'élaborer un plan de services individualisé pour l'enfant, afin de définir une offre de services durant l'attente ;*
- aux deux établissements visés de terminer l'implantation des mécanismes d'accès liant les organisations.*

Les établissements ont accepté de donner suite aux recommandations du Protecteur du citoyen.

Lorsqu'un usager présente des problèmes multiples, tant physiques que psychiques, à la suite d'un accident par exemple, que son autonomie fonctionnelle est diminuée et que son maintien à domicile est compromis, il peut se trouver ballotté d'un programme et d'un établissement à l'autre. Pendant ce temps, comme aucune évaluation globale de ses besoins n'est faite, il ne reçoit pas les services requis.

Une victime de la route et d'une mauvaise prise en charge de son cas par les services publics

Victime d'un accident d'automobile il y a quelques années, une citoyenne en porte encore les séquelles. La Société de l'assurance automobile du Québec lui a payé des traitements de réadaptation dans le secteur privé durant une certaine période. Par la suite, l'organisme a fermé le dossier. La citoyenne conteste la décision de la SAAQ, et la démarche suit son cours. Entretemps, son médecin la dirige vers le CSSS afin qu'elle poursuive ses traitements de physiothérapie et d'ergothérapie. L'établissement rejette sa demande : les services requis, survenant après un traumatisme crânien et demandant une intervention à moyen ou à long terme, ne font pas partie de son offre de services. Il transfère la demande au centre de réadaptation avec lequel il a une entente de collaboration. Nouveau refus. On donne à la citoyenne les raisons de ce refus et on l'invite à demander une aide psychosociale et une évaluation en psychiatrie au CSSS. La citoyenne porte alors plainte à ce dernier et demande qu'on lui donne accès aux services de réadaptation que lui a prescrits son médecin.

Lors de son enquête, le Protecteur du citoyen a constaté que le CSSS a manqué de rigueur dans le traitement de la demande de services :

- l'accueil, l'évaluation et l'orientation, trop sommaires, n'ont pas considéré les aspects biopsychosociaux de la personne ;*
- aucun plan de services individualisé n'a été élaboré ;*
- on n'a pas tenu compte de l'absence de services à la population adulte ambulatoire avec des besoins de réadaptation à moyen et à long terme ;*
- les mécanismes de traitement et de suivi des cas litigieux prévus dans l'entente qui lie le CSSS au centre de réadaptation n'ont pas été appliqués.*

Le Protecteur du citoyen a formulé des recommandations pour corriger la situation de la citoyenne et pour améliorer la qualité des services du CSSS. De son côté, l'établissement a accepté toutes les recommandations et les mesures correctives ont été implantées selon le plan d'action prévu.

AMÉLIORER LA QUALITÉ DES SERVICES RÉSIDENTIELS POUR LES PERSONNES VULNÉRABLES DANS CERTAINS ÉTABLISSEMENTS DE RÉADAPTATION

La mission des centres de réadaptation en déficience intellectuelle et troubles envahissants du développement consiste à améliorer la capacité d'agir des personnes dans le but de favoriser leur participation sociale et de contribuer ainsi à leur qualité de vie. L'offre de services résidentiels des centres de réadaptation constitue un levier essentiel à la réalisation de cette mission. Or, des usagers vivant dans ces endroits, particulièrement ceux qui sont le plus isolés socialement, subissent parfois en silence des atteintes à leurs droits garantis par la Loi sur les services de santé et les services sociaux et, dans les cas les plus graves, à leur intégrité et à leurs droits fondamentaux.

Au cours de l'année, d'importants manquements sont survenus, sur le plan de la qualité des services résidentiels, dans certaines ressources résidentielles sous contrat avec des centres de réadaptation en déficience intellectuelle et troubles envahissants du développement. À la suite de telles révélations, le Centre de réadaptation en déficience intellectuelle Lisette-Dupras a été placé sous administration provisoire au printemps 2010, à la demande de l'établissement lui-même et sur recommandation au ministre de la Santé et des Services sociaux par l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal. De plus, au cours de l'été, l'Agence a décidé d'étendre ses activités d'appréciation de la qualité des services résidentiels à tous les centres de réadaptation en déficience intellectuelle et troubles envahissants du développement de son territoire. Au même moment, le Protecteur du citoyen intervenait de sa propre initiative au Centre Miriam, à la suite d'un signalement dénonçant une situation de négligence dans une ressource d'hébergement intermédiaire sous contrat avec cet établissement.

Dans la foulée de ces événements, le Protecteur du citoyen a instauré une veille sectorielle sur la qualité des services dans les ressources d'hébergement non institutionnelles pour les personnes ayant une déficience intellectuelle ou un trouble envahissant du développement. Ce que révèlent les renseignements recueillis au cours de cette veille et lors de l'intervention menée par le Protecteur du citoyen au Centre Miriam est inquiétant. Les cas extrêmes d'atteinte aux droits et à l'intégrité ne peuvent survenir et durer dans le temps qu'en raison de manquements majeurs dans le fonctionnement des programmes résidentiels des établissements visés. Certains d'entre eux peinent à gérer leur programme résidentiel dans le respect des normes ministérielles. Ces manquements ont eu des conséquences graves sur les droits de certains usagers.

Une extrême négligence

Une personne signale au Protecteur du citoyen une situation de négligence qu'elle qualifie d'extrême dans une ressource intermédiaire recevant six personnes lourdement handicapées, sous contrat avec le Centre Miriam. Les faits amènent le Protecteur du citoyen à effectuer une visite non annoncée des lieux et la négligence grave est bel et bien constatée. À la suite de cette visite, le Protecteur du citoyen adresse différentes recommandations au centre de réadaptation, notamment:

- *la suspension des activités de la ressource intermédiaire;*
- *le relogement des usagers, le temps de la réalisation par l'établissement d'une enquête administrative;*
- *l'examen de l'état de santé des personnes vivant dans cette ressource.*

L'établissement a donné suite rapidement à toutes les recommandations.

L'enquête approfondie du Protecteur du citoyen a révélé plusieurs lacunes dans le fonctionnement du programme résidentiel de l'établissement à l'égard du respect des normes ministérielles applicables dans les ressources résidentielles non institutionnelles.

L'intervention du Protecteur du citoyen a permis de mettre un terme à une situation inacceptable de négligence pour les six usagers visés. La ressource intermédiaire a fermé ses portes et des ressources appropriées ont accueilli ses résidents. Depuis lors, le Protecteur du citoyen constate une amélioration de l'organisation et du fonctionnement du programme résidentiel du centre de réadaptation, amélioration qui devra se traduire par une application conforme des normes ministérielles à l'égard des ressources résidentielles et des usagers eux-mêmes.

Par ailleurs, le fait que les centres de réadaptation Lisette-Dupras et Miriam ont été l'objet de visites d'appréciation de la qualité des services par le Ministère en 2007 soulève des questions sur l'efficacité de celles-ci. Selon le Ministère, « les visites d'appréciation de la qualité constituent un des outils dont dispose le ministre de la Santé et des Services sociaux pour veiller à ce que toute personne qui vit dans un milieu de vie substitué, rattaché ou faisant partie du réseau public, puisse bénéficier de services adéquats et d'un environnement physique de qualité ». Bien que le but du programme de visites ne soit pas de détecter les ressources résidentielles problématiques, mais plutôt d'apprécier la qualité de vie des usagers et le respect des orientations ministérielles, le Protecteur du citoyen constate que les objectifs du programme de visite d'appréciation n'ont pas été atteints dans ces établissements. Les constats faits par l'Agence de santé et de services sociaux de Montréal et par le Protecteur du citoyen, trois ans après le passage des équipes de visite d'appréciation du Ministère, démontrent que des situations portant atteinte à l'intégrité des usagers sous la responsabilité de ces établissements ont perduré pendant des années. Bien que les manquements constatés incombent aux établissements et à la gestion de leur programme résidentiel, quelle devrait alors être la contribution du programme de visites d'appréciation pour prévenir et corriger de telles situations ?

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT que l'objectif de veiller à la prestation de services adéquats suppose la réalisation d'activités permettant de prendre connaissance des situations à corriger ;

CONSIDÉRANT que le programme de visites d'appréciation dans les ressources intermédiaires et les ressources de type familial préconise la réalisation de visites annoncées et la possibilité pour ces ressources de se soustraire à une telle visite, ce qui limite la capacité d'appréciation des équipes de visite ;

CONSIDÉRANT que ces visites sont réalisées sur un très court laps de temps (de 24 à 48 heures), ce qui limite la capacité des équipes de visite d'aller en profondeur dans leur appréciation ;

CONSIDÉRANT que les équipes de visite ne disposent pas de tous les leviers nécessaires pour avoir accès aux renseignements utiles à leur travail d'appréciation, notamment ceux qui sont protégés par la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et la protection des renseignements personnels ;

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

- d'apporter à son programme de visites d'appréciation de la qualité dans les ressources intermédiaires et les ressources de type familial les modifications qui permettront d'assurer que toute personne qui vit dans un milieu de vie substitué rattaché au réseau public ou en faisant partie bénéficie de services appropriés et d'un environnement physique de qualité ;
- qu'un plan d'action du Ministère à cet égard soit remis au Protecteur du citoyen au plus tard le 31 décembre 2011.

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE

« Des travaux d'optimisation du programme des visites ministérielles sont actuellement en cours avec les démarches d'agrément. Les outils d'appréciation ainsi que les processus en vigueur seront révisés et bonifiés dans une optique d'amélioration continue des soins et des services donnés aux personnes hébergées.

Les visites ministérielles se poursuivront dans les établissements afin d'évaluer l'implantation de l'approche *Milieu de vie* dans les ressources intermédiaires ou les ressources de type familial. La présence et le maintien de milieux de vie sécuritaires et de qualité, dans les installations qui hébergent des clientèles vulnérables, demeurent une priorité constante et les visites constituent un moyen privilégié de nous en assurer. Le suivi accordé à cette recommandation sera intégré au plan d'action ministériel qui vous sera acheminé au plus tard le 31 décembre 2011.»

ASSURER L'ACCÈS AUX SERVICES À DOMICILE ET LA CONTINUITÉ DES SERVICES

Dans la foulée des démarches d'harmonisation des pratiques, les établissements, avec les agences régionales, ont actualisé plusieurs programmes et cadres normatifs, en particulier en ce qui concerne les services d'aide à domicile. Plusieurs régions ont mis au point des outils afin d'assurer l'équité dans l'allocation des services. Malheureusement, ces outils sont parfois utilisés de façon trop rigide et laissent peu de place au jugement professionnel nécessaire dans les situations complexes. De plus, le soutien apporté par un proche aidant est souvent tenu pour acquis sans que l'on valide la réelle disponibilité de ce dernier ou ses capacités à combler un besoin. Il arrive donc que des usagers dont l'évaluation professionnelle met en évidence une perte d'autonomie significative voient leurs services coupés parce qu'ils vivent avec un conjoint, ou parce que leur état ne correspond pas à une cote spécifiée dans le cadre normatif. À titre d'exemple, le CSSS a revu ses critères d'évaluation de besoins de services de soutien à domicile. À la suite de l'exercice, plusieurs usagers ont été privés des services dont ils bénéficiaient auparavant. Le Protecteur du citoyen a entrepris une enquête systémique à ce sujet.

De 8 heures de soutien par semaine à 14 heures par année!

À la suite d'accidents vasculo-cérébraux, une personne a perdu la vue et vit avec des séquelles neurologiques. Cependant, elle a réussi à retrouver suffisamment d'autonomie pour accomplir sans aide la plupart de ses activités de la vie quotidienne et domestique dans son logement. Elle ne peut toutefois pas se déplacer à l'extérieur de sa demeure sans l'aide d'un accompagnateur. Avec l'application des nouveaux critères du cadre normatif, la diminution des heures de soutien accordées à cette personne passe de 8 heures par semaine à 14 heures... par année. C'est ainsi qu'elle a perdu les services d'accompagnement dont elle bénéficiait auparavant et se trouve désormais confinée dans son domicile. Dans sa plainte au Protecteur du citoyen, elle déplore les façons de faire : information insuffisante lors de la réévaluation de son plan de services et manque de soutien dans sa recherche de ressources alternatives. La citoyenne dénonce également le manque de transparence du processus. Le Protecteur du citoyen a recommandé une réévaluation de ses besoins et la remise en place de services d'accompagnement, en l'absence de ressources alternatives. Le CSSS a accepté de réviser les besoins bien réels de cette usagère et de prendre les mesures nécessaires pour y répondre.

DONNER SUITE AUX RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN

L'an dernier, le Protecteur du citoyen a formulé trois recommandations à l'endroit du Ministère, au sujet des programmes de services en déficience physique et déficience intellectuelle et troubles envahissants du développement, soit :

- une recommandation portant sur la résorption des listes d'attente résiduelles préexistantes à la mise en œuvre du Plan d'accès aux services pour les personnes ayant une déficience ;
- une recommandation portant sur la nécessité de baliser davantage les délais supplémentaires survenant après le « début des services », au sens du plan d'accès ;
- une recommandation pour que le Ministère précise davantage la notion de « premier service » afin que celle-ci corresponde au besoin prioritaire pour lequel l'utilisateur doit recevoir des services d'un établissement de réadaptation.

Seule la première recommandation a été implantée à la satisfaction du Protecteur du citoyen, qui demeure en contact avec le Ministère quant au suivi des deux autres recommandations.

Dépendances

Le programme de traitement des dépendances vise à répondre aux besoins des personnes aux prises avec des problèmes liés à l'alcoolisme, à la toxicomanie, au jeu compulsif ou à la cyberdépendance. Il comprend des services de réadaptation, de désintoxication et de réinsertion sociale pour ces personnes, de même que des services destinés à leurs proches.

LES PLAINTES EN 2010-2011

Cette section du présent rapport annuel fait état d'un tout récent champ de compétence du Protecteur du citoyen. En février 2010, des modifications apportées à la Loi sur les services de santé et les services sociaux ont instauré la certification obligatoire pour certaines ressources d'hébergement, communautaires ou privées, offrant des services dans des résidences privées, services destinés aux personnes toxicomanes ou aux prises avec une pratique pathologique des jeux de hasard. Plus précisément, depuis l'adoption du Règlement sur la certification des ressources en toxicomanie ou en jeu pathologique, en juillet 2010, la compétence du Protecteur du citoyen s'étend désormais aux ressources en toxicomanie ou en jeu pathologique, qu'elles soient certifiées ou non, qui répondent à la définition suivante (telle que spécifiée dans le même règlement) : « Un lieu d'accueil où sont offerts des services de gîte ainsi que des services de soutien pouvant prendre diverses formes, soit la thérapie, la réinsertion sociale, l'aide et le soutien à la récupération à la suite d'une intoxication ou l'aide et le soutien à la désintoxication, et ce, dans le cadre d'une intervention individuelle ou de groupe en toxicomanie ou en jeu pathologique. »

UNE NOUVELLE COMPÉTENCE : DÉJÀ PLUSIEURS ENQUÊTES EN COURS

Dès l'acquisition de cette compétence, le Protecteur du citoyen a rapidement été saisi de plaintes et de signalements dénonçant la qualité des soins, des services et de l'hébergement offerts dans certaines ressources privées spécialisées dans le traitement de dépendances. Depuis lors, il mène différentes enquêtes sur le terrain et entend être proactif à l'égard de ce type de résidence. Le Protecteur du citoyen rendra compte de son action dans son prochain rapport annuel.

Jeunes en difficulté

Le programme Jeunes en difficulté regroupe les services destinés aux enfants et aux adolescents qui présentent des problèmes de développement ou de comportement ou encore qui ont des difficultés d'adaptation sociale. Il s'adresse également aux jeunes qui ont besoin d'une aide appropriée pour assurer leur sécurité et leur développement ou pour éviter que ceux-ci soient compromis. Ce programme comprend aussi des services destinés aux familles des jeunes visés ainsi que des services spécialisés comme l'adoption, le placement et la réadaptation sociale.

LES PLAINTES EN 2010-2011

En 2010-2011, le nombre des plaintes reçues par le Protecteur du citoyen au sujet du programme Jeunes en difficulté est constant par rapport à l'année précédente. Les motifs sont aussi demeurés les mêmes, soit :

- l'intervention du personnel des centres jeunesse lors de signalements et du suivi des plans de services individualisés pour les enfants et leurs parents ;
- le non-respect des mesures convenues entre les directeurs de la protection de la jeunesse et les parents, ou de celles qu'ordonne le tribunal ;
- la qualité des services aux enfants vivant en milieu d'hébergement et à leurs parents ;
- les limites de la réglementation relative à la contribution financière des parents durant le placement de leur enfant ;
- la coordination et la complémentarité des services entre établissements lors d'interventions auprès des familles.

Un manque d'information en période critique

Un parent s'est plaint au Protecteur du citoyen du peu d'information qu'il avait reçue lors du placement de son enfant dans un centre de réadaptation. Le Protecteur du citoyen a démontré l'importance, en pareil contexte, que l'enfant et ses parents obtiennent une description des moyens de réadaptation mis en place et des étapes prévues pour mettre fin à l'intervention. Sa recommandation a amené le centre de réadaptation à réviser son programme d'accueil afin de fournir aux personnes visées toute l'information nécessaire sur les règles internes et le processus de réadaptation.

Des services non utilisés facturés et une conception contestable de l'équité

Durant le placement d'un adolescent en famille d'accueil, le centre jeunesse et les parents se sont entendus pour qu'il soit hébergé provisoirement chez ses grands-parents. Cette mesure s'avérait cliniquement fondée et profitable pour le développement de l'adolescent. Or, les parents ont dû continuer à verser une contribution financière au centre jeunesse pour l'hébergement de leur fils et n'ont pu obtenir les crédits d'absence tenant compte des séjours du jeune chez ses grands-parents.

Au terme de son enquête, le Protecteur du citoyen demeure préoccupé par les limites qu'impose le Règlement d'application de la Loi sur les services de santé et les services sociaux à cet égard. Des travaux de nature systémique sont en cours au sujet des problèmes d'équité qui en découlent et des correctifs à prévoir.

RESSERRER LE FILET DE SÉCURITÉ QUANT À LA PROTECTION DES NOURRISSONS ET DES TOUT-PETITS

En 2010-2011, le Protecteur du citoyen a conclu une enquête sur les services offerts à trois familles et à leurs enfants en bas âge par des CSSS dans trois régions. Deux enfants de moins de 2 ans sont décédés et un enfant du même groupe d'âge vit avec des séquelles graves à la suite de circonstances troubles. Bien que le dévouement des intervenants ne puisse aucunement être remis en question, le Protecteur du citoyen a relevé des problèmes sur le plan de la coordination et de la continuité des services pour assurer une protection optimale des enfants. De plus, l'accès aux ressources pour les parents qui ont un problème de dépendance est déficient.

Au terme de son enquête, le Protecteur du citoyen a formulé des recommandations aux six établissements visés. Les recommandations ont pour objet :

- de développer, voire de renforcer la collaboration entre établissements pour l'évaluation de situations potentiellement à risque;
- de favoriser le recours à des services spécialisés pour les parents en difficulté;
- d'améliorer les interventions menées respectivement et conjointement par les établissements de la région grâce à la revue de cas, neutre et indépendante, réalisée à la suite d'un événement tragique.

Par la suite, le Protecteur du citoyen a déposé au ministère de la Santé et des Services sociaux un rapport qui met en lumière les enseignements à tirer de ces situations. Les recommandations de ce rapport concernent l'amélioration continue des services offerts par les établissements de toutes les régions du Québec aux enfants qui naissent et vivent dans un contexte de vulnérabilité ou de négligence. Elles portent plus précisément sur :

- les liens et la collaboration entre le personnel des CSSS et celui des centres jeunesse;
- l'utilisation par le personnel d'outils cliniques validés lorsqu'il est appelé à évaluer le niveau de risque auquel sont exposés des nourrissons et des tout-petits;
- la disponibilité de services spécialisés pour les parents aux prises avec un problème de dépendance.

Le Protecteur du citoyen constate avec satisfaction que le Ministère et les établissements visés ont accepté et mis en œuvre la grande majorité de ses recommandations.

Le rapport d'intervention peut être consulté sur le site Web du Protecteur du citoyen (www.protecteurducitoyen.qc.ca), sous l'onglet « Dossiers et documentation ».

Perte d'autonomie liée au vieillissement

Le programme Perte d'autonomie liée au vieillissement regroupe tous les services destinés aux personnes en perte d'autonomie et à leur entourage. La perte d'autonomie doit être liée à l'avancement en âge, quelle qu'en soit la cause: perte d'autonomie fonctionnelle, problèmes cognitifs comme la maladie d'Alzheimer ou maladies chroniques. Certains services sont donnés à domicile, d'autres en établissement. Ils visent à compenser la détérioration de la santé de la personne, à miser sur son potentiel résiduel et à assurer sa sécurité dans son milieu de vie.

LES PLAINTES EN 2010-2011

En 2010-2011, il y a une augmentation importante des plaintes et des signalements reçus par le Protecteur du citoyen concernant les différentes ressources d'hébergement: en effet, le nombre de plaintes et de signalements est passé de 200 à 250. Les plaintes au Protecteur du citoyen font ressortir des problèmes de qualité des services et des soins dans ces ressources d'hébergement, tant publiques que privées. Certaines résidences privées pour personnes âgées éprouvent de la difficulté à assurer un milieu de vie agréable, chaleureux, générateur d'un sentiment de sécurité et d'appartenance. Les communications et la participation des résidents dans leur milieu de vie sont souvent négligées au profit d'une gestion plus centrée sur l'administration immobilière que sur les personnes âgées et leurs particularités.

MIEUX TENIR COMPTE DES BESOINS EXPRIMÉS PAR LES RÉSIDENTS DANS LE CAS DES ORGANISMES D'HABITATION À BUT NON LUCRATIF

Les résidences privées pour personnes âgées gérées par des organismes d'habitation à but non lucratif sont nées d'une concertation entre les municipalités et le gouvernement afin d'offrir aux personnes âgées des lieux d'habitation abordables et sécuritaires, y compris une gamme plus ou moins étendue de services, dont l'alimentation. Ces résidences accueillent des personnes âgées autonomes ou en légère perte d'autonomie, à revenu faible ou modeste. Selon cette formule, un conseil d'administration gère la résidence et est composé de bénévoles; il compte obligatoirement un certain nombre de résidents.

Une gestion inadaptée aux besoins des personnes âgées

Le Protecteur du citoyen a reçu un signalement faisant état d'insatisfactions majeures de la part de plusieurs résidents d'une ressource d'hébergement à but non lucratif concernant le service d'alimentation, le fait qu'aucun résident n'est membre du conseil d'administration ainsi que le manque d'écoute et de respect de la part des dirigeants.

Au cours de son enquête, le Protecteur du citoyen a rencontré, afin d'entendre les différentes versions des faits, des dizaines de résidents, la directrice générale, les membres du conseil d'administration, ainsi que plusieurs intervenants externes, dont des représentants de la Société d'habitation du Québec et de l'agence de la santé et des services sociaux visée. Ces deux derniers organismes ont été interpellés afin de collaborer à la recherche de pistes de solutions en vue de l'amélioration de la qualité des services à la résidence à la base des recommandations formulées par le Protecteur du citoyen.

L'enquête du Protecteur du citoyen a confirmé que :

- la participation de la clientèle à la vie de la résidence n'était pas favorisée;
- aucun résident n'était membre du conseil d'administration;
- aucun forum n'était prévu pour permettre aux résidents de s'exprimer;
- des problèmes récurrents nuisaient aux relations et à la communication entre les résidents et la direction.

Le Protecteur du citoyen a formulé plusieurs recommandations, lesquelles ont toutes été acceptées. Elles concernent plus particulièrement :

- l'appropriation, par le conseil d'administration et la direction, au moyen d'un processus d'accompagnement, des meilleures pratiques de gestion dans un contexte de résidence pour personnes âgées;
- l'identification, dans un code d'éthique, des attitudes et des comportements souhaités de la part des administrateurs et des dirigeants dans leur relation avec les résidents ainsi que de mesures pour en assurer le respect;
- la mise en place de mesures favorisant l'information aux résidents de même que leur participation au conseil d'administration et à l'organisation de leur milieu de vie;
- le recours aux services d'une nutritionniste afin d'assurer la qualité des services alimentaires offerts aux résidents;
- la révision du processus de gestion des insatisfactions.

Au 31 mars 2011, plusieurs des recommandations avaient été implantées à la satisfaction du Protecteur du citoyen, soit l'élaboration d'un code d'éthique, l'élection de résidents au conseil d'administration, la formation d'un comité des résidents, la publication d'un journal interne mensuel et l'obtention du rapport d'évaluation de la qualité des services alimentaires par une nutritionniste.

Les améliorations qui restent à apporter concernent le suivi du service alimentaire par la nutritionniste, la révision de la politique interne de gestion des insatisfactions et l'accompagnement des gestionnaires dans le développement de pratiques de gestion dans un contexte de résidence pour personnes âgées.

Le Protecteur du citoyen suit de près l'implantation de ses recommandations par la résidence.

VEILLER À LA QUALITÉ DES SERVICES ET DU MILIEU DE VIE

Le Protecteur du citoyen est intervenu pour que le ministère de la Santé et des Services sociaux adapte les services offerts aux besoins d'un usager sous curatelle.

Des ressources inappropriées pour une personne âgée sous curatelle

Le Curateur public représente un homme de 73 ans, hébergé dans un établissement de santé dont les services ne conviennent plus à sa condition depuis quatre ans. Le citoyen a des problèmes de santé mentale, est en perte d'autonomie et présente une légère déficience intellectuelle. Il est exclu des programmes qui existent dans le réseau de la santé et des services sociaux pour des populations spécifiques, car il ne satisfait jamais tout à fait aux critères d'admission et de priorité établis dans la région où il vit.

Afin d'accélérer la prise en charge de ce citoyen et de lui assurer une ressource appropriée, le Curateur public a entrepris une série de démarches pour lesquelles il a sollicité l'aide du Protecteur du citoyen. Par suite de cette intervention, la situation du citoyen a été jugée prioritaire par le réseau de la santé et des services sociaux, ce qui lui a donné droit à être réorienté vers l'établissement approprié dès qu'une place s'est libérée.

ACCROÎTRE LES MESURES DE SÉCURITÉ EN FONCTION DE LA VULNÉRABILITÉ DE LA CLIENTÈLE ÂGÉE

Chaque année, des blessures et même des décès surviennent à la suite d'une exposition à de l'eau trop chaude. Selon l'Institut national de santé publique du Québec :

- de telles brûlures ont causé la mort de 17 personnes, majoritairement âgées de plus de 65 ans, pendant la période 2000-2007 ;
- 81 personnes, dont près de 40% avaient plus de 65 ans, ont été hospitalisées pour ce type de brûlure durant la même période.

Il est reconnu que les risques de brûlure par l'eau chaude augmentent de façon importante lorsqu'il s'agit de personnes vulnérables : enfants, aînés, personnes avec des déficiences physiques ou mentales. Le risque est en effet accru en raison d'une fragilité épidermique ou parce que, advenant une exposition au danger, elles ont plus de difficulté à s'en éloigner.

Les seules normes et exigences obligatoires relativement à la température de l'eau chaude découlent du Code de construction et du Code national de la plomberie. Cette réglementation, qu'applique la Régie du bâtiment du Québec, prévoit que la température de l'eau à la sortie des robinets ne doit jamais dépasser 49 °C. Cependant, cette exigence ne s'applique qu'aux nouveaux bâtiments, ce qui exclut tout édifice construit avant 1995. Plusieurs centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) ne sont donc pas assujettis à ces normes et exigences.

Un comité de travail a été mis sur pied pour préparer un projet de règlement en vue d'imposer des limites de température maximale de l'eau chaude. Un tel règlement aurait principalement pour objet de minimiser les risques de brûlure dans les établissements de santé, particulièrement ceux qui accueillent une population vulnérable. Ce comité est composé de représentants du Ministère, de la Corporation d'hébergement du Québec, de l'Institut national de santé publique du Québec, de la Corporation des maîtres mécaniciens en tuyauterie du Québec et du Regroupement québécois des résidences pour aînés. Le Protecteur du citoyen reconnaît la pertinence de cette initiative. Il demeure cependant préoccupé par la situation et compte accorder toute l'attention voulue aux travaux du comité et à l'évolution générale de ce dossier, qu'il souhaite voir s'accélérer aux fins de prévention. Dès la publication du règlement, il en analysera la teneur pour faire état, le cas échéant, des recommandations jugées nécessaires.

Un décès par exposition à l'eau très chaude

Un résidant âgé de 94 ans d'un CHSLD perd l'équilibre dans sa salle de bain et fait une chute dans la baignoire vide. Il s'agrippe alors à un robinet et provoque involontairement le déversement d'eau très chaude. Incapable de sortir de la baignoire ou de fermer le robinet, il subit des brûlures de deuxième degré. Par la suite, il est transféré à l'unité de soins des grands brûlés d'un centre hospitalier, où il décède six jours plus tard. Il s'agit du deuxième décès pour les mêmes motifs en moins de deux ans dans cet établissement.

L'intervention du Protecteur du citoyen a donné lieu à quinze recommandations qui ont toutes été acceptées par les différentes instances visées :

- *le CHSLD a implanté des mesures pour s'assurer que la température de l'eau ne dépasse plus 40 °C à la sortie de tous les robinets accessibles aux usagers;*
- *l'agence de la santé et des services sociaux a demandé à tous les CHSLD de son territoire, en attendant une réglementation spécifique, de prendre les mesures qui s'imposent pour limiter dès maintenant la température de l'eau à 43 °C et de lui fournir une attestation détaillée par un professionnel reconnu;*
- *le Ministère doit prendre des mesures pour édicter des normes ou des réglementations qui imposeront les limites de température de l'eau afin de prévenir les brûlures dans les CHSLD qui ne sont pas assujettis aux normes applicables aux nouvelles constructions.*

Le Protecteur du citoyen constate qu'en date du 31 mars 2011 ces dernières mesures n'étaient pas encore annoncées par le Ministère.

DONNER SUITE AUX RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Le Protecteur du citoyen poursuit cette année encore le suivi de ses recommandations au Ministère formulées dans ses rapports de 2007-2008, de 2008-2009 et de 2009-2010. Celles-ci portaient notamment sur l'élaboration de standards de qualité pour la prestation des soins et des services aux résidents ainsi que sur l'implantation des orientations ministérielles pour un milieu de vie de qualité aux résidents de CHSLD. Le Ministère dit travailler à la révision de l'offre de services en hébergement de longue durée, ce à quoi le Protecteur du citoyen est très attentif pour analyser l'impact sur les citoyens des changements apportés dans la nouvelle offre de services.

Le Protecteur du citoyen a également soulevé dans ses rapports antérieurs la nécessité de concevoir un mécanisme d'appréciation de la qualité des services donnés en résidence privée pour personnes âgées. Il a aussi insisté sur les délais pour achever le processus de certification. À ce sujet, le Ministère a informé le Protecteur du citoyen qu'il avait entrepris la révision du Règlement sur les conditions d'obtention d'un certificat de conformité de résidence pour personnes âgées et que les changements proposés devraient répondre aux recommandations. Le Protecteur du citoyen accueille favorablement cette initiative, mais il demeurera très attentif à ce que le Règlement révisé maintienne les droits et les mécanismes de protection dont bénéficient actuellement les personnes âgées qui habitent de tels milieux d'hébergement.

Concernant le processus de certification et de révision du Règlement sur les conditions d'obtention d'un certificat de conformité de résidence pour personnes âgées, le Protecteur du citoyen compte rester vigilant afin que :

- la protection des personnes âgées vulnérables demeure au cœur de ses changements ;
- la personne âgée, notamment celle qui habite une résidence soumise au processus de certification en date du 31 mars 2011, ne perde aucun des droits qui lui sont actuellement reconnus, en particulier l'accès au mécanisme de plaintes.

Santé mentale

Le programme Santé mentale vise à permettre à toute personne dont la santé mentale est perturbée d'obtenir une réponse adaptée à ses besoins et une attention appropriée à sa situation, quelles que soient l'intensité et la durée de ses problèmes. Des équipes de première, de deuxième et de troisième ligne assurent et coordonnent les soins et les services. Ce travail doit nécessairement se faire en partenariat avec la personne qui demande les services, ses proches et les organismes communautaires, s'il y a lieu.

LES PLAINTES EN 2010-2011

Au fil des ans, la majorité des plaintes reçues par le Protecteur du citoyen démontrent que les droits des usagers en santé mentale sont mal connus et appliqués de façon inégale par les acteurs chargés de leur mise en œuvre.

Au cours de l'année 2010-2011, le Protecteur du citoyen, en plus du traitement des plaintes individuelles, est intervenu de façon systémique afin d'apporter des correctifs à l'ensemble du réseau en matière de santé mentale. En outre, il a procédé à un suivi intensif de ses recommandations auprès du ministère de la Santé et des Services sociaux concernant les mesures de contrôle, soit le recours à l'isolement et à la contention par les établissements. Il a aussi produit deux rapports spéciaux sur les sujets suivants :

- l'application de la Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui ;
- les personnes incarcérées éprouvant un problème de santé mentale.

INFORMER LES PROCHES DES PERSONNES EN FIN DE VIE

Certains usagers qui nécessitent des soins en santé mentale sont traités dans des unités de soins de courte durée. D'autres sont hébergés dans des unités de soins de longue durée à l'intérieur d'établissements ou dans des ressources d'hébergement dites non institutionnelles. Le personnel de ces établissements n'est pas toujours au fait des pratiques en matière de soins palliatifs. Il en résulte parfois des lacunes concernant l'information à donner dans ces circonstances à l'utilisateur et à ses proches.

Du Curateur public ou du centre hospitalier, qui est responsable ?

Une personne inapte, que représente le Curateur public, a vécu durant plusieurs années à l'unité de soins de longue durée d'un centre hospitalier. Sa cousine s'est adressée au Protecteur du citoyen pour se plaindre qu'elle n'a jamais été informée de la dégradation soudaine de l'état de santé de cette personne ni de son décès. Pourtant, cette cousine était connue du personnel de l'unité de soins, y effectuait régulièrement des visites, prenait des nouvelles de l'utilisateur et avait donné ses coordonnées à l'établissement pour qu'on la joigne, au besoin.

L'enquête du Protecteur du citoyen a démontré qu'il appartient au personnel du centre hospitalier d'informer la famille ou un proche du décès d'une personne, même si celle-ci est représentée par le Curateur public, ce que le Guide de référence du Curateur public à l'intention des personnes-ressources du réseau de la santé et des services sociaux mentionne d'ailleurs explicitement. Cela n'a pas été fait, le centre hospitalier considérant que cette responsabilité incombe

plutôt au Curateur public. Le Protecteur du citoyen a recommandé à l'établissement d'élaborer une politique afin de désigner les employés qui ont la responsabilité de prévenir les familles du décès d'un des leurs, que celui-ci soit représenté ou non par le Curateur public.

Le centre hospitalier a accueilli favorablement la recommandation et s'est engagé plus précisément à revoir sa politique au sujet des usagers hébergés aux unités de soins de longue durée ou vivant en ressources d'hébergement non institutionnelles rattachées à l'établissement. Cette démarche assurera que l'information sera transmise au bon moment. Par ailleurs, l'établissement et le Curateur public élaborent actuellement des modes de partage de l'information en cas d'événements importants concernant des personnes représentées par le Curateur public qu'héberge le centre hospitalier. Ce dernier s'est engagé à informer le Protecteur du citoyen du résultat des échanges entre les deux organismes.

ASSURER AVEC VIGILANCE LE RESPECT DES DROITS FONDAMENTAUX

Le respect des droits des personnes traitées dans des établissements pour des problèmes de santé mentale préoccupe particulièrement le Protecteur du citoyen. Comme tous les citoyens, ces usagers détiennent le droit :

- de consentir de façon libre et éclairée aux soins qui leur sont offerts ;
- de choisir l'établissement et le médecin dont ils souhaitent recevoir ces soins ;
- de décider, sauf exception, de quitter l'établissement s'ils le désirent.

Lorsque les établissements veulent aller à l'encontre de ces droits, ils doivent respecter la loi. Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a souvent dû recommander à des établissements de revoir leurs pratiques à cet égard.

Un manquement au respect des droits d'une personne hospitalisée contre son gré

À la demande de policiers, des ambulanciers amènent une citoyenne à un centre hospitalier. Cette dernière y demeure contre son gré pendant près de trois semaines. Durant cette période, le processus de mise sous garde n'a pas été respecté, comme le prévoit pourtant la loi. L'usagère, quant à elle, exprime clairement son désir de quitter l'hôpital.

Au moment de son enquête, le Protecteur du citoyen a constaté que la personne ne comprenait pas pourquoi elle était maintenue dans cet établissement et que les notes contenues au dossier n'indiquaient pas qu'elle avait été informée de sa mise sous garde. Autre fait inquiétant, à plusieurs reprises durant l'hospitalisation, ses vêtements personnels avaient fait l'objet d'un marchandage qui pouvait survenir si elle refusait de prendre ses médicaments. Durant les quatre premiers mois de son hospitalisation, on ne lui a permis de sortir à l'extérieur pour de courtes promenades que trois fois, ce que l'établissement a expliqué par le manque de personnel.

Le Protecteur du citoyen a notamment recommandé à l'établissement de mettre en place des mesures concrètes pour garantir le respect des droits des usagers :

- un rappel aux membres du personnel de leurs responsabilités à cet égard ;
- des séances de formation ;
- des moyens pour assurer une application rigoureuse des lois et des normes en vigueur ;
- une révision du code d'éthique de l'établissement.

DONNER SUITE AU RAPPORT SPÉCIAL DU PROTECTEUR DU CITOYEN

En février 2011, le Protecteur du citoyen a présenté au ministre de la Santé et des Services sociaux un rapport spécial sur les difficultés d'application de la Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui. À certaines conditions, cette loi autorise la garde d'une personne contre sa volonté dans un établissement de santé et de services sociaux.

Le rapport du Protecteur du citoyen indique différentes lacunes et recommande des pistes de solution, notamment :

- des modifications législatives;
- des orientations appropriées du Ministère pour un meilleur encadrement légal des mises sous garde;
- une reddition de comptes rigoureuse des actes accomplis en vertu de la loi;
- l'élaboration et la diffusion d'une formation nationale.

Le Ministère a marqué son accord avec l'esprit des recommandations du rapport du Protecteur du citoyen, partageant, pour l'essentiel, les mêmes constats dans son propre rapport sur la question paru peu après. Le Protecteur du citoyen accordera la plus grande attention aux suites qui seront effectivement données à son rapport et à celui du Ministère.

On peut consulter le rapport spécial du Protecteur du citoyen sur son site Web (www.protecteurducitoyen.qc.ca), sous l'onglet « Dossiers et documentation ».

INTERVENIR DE MANIÈRE APPROPRIÉE À L'ÉGARD DES PERSONNES DÉTENUES QUI ONT UN PROBLÈME DE SANTÉ MENTALE

Le Protecteur du citoyen a produit cette année un rapport spécial sur les services aux personnes incarcérées éprouvant un problème de santé mentale. On peut consulter ce rapport sur le site Web du Protecteur du citoyen (www.protecteurducitoyen.qc.ca), sous l'onglet « Dossiers et documentation ». Il en est question à la page 48 du présent rapport annuel, dans la section intitulée « Ministère de la Sécurité publique - Direction générale des services correctionnels ».

DONNER SUITE AUX RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Au cours des années antérieures, le Protecteur du citoyen a adressé plusieurs recommandations au Ministère concernant le programme Santé mentale, notamment au sujet des mesures de contrôle. Le Protecteur du citoyen est attentif au suivi que le Ministère accordera à ces recommandations susceptibles de toucher tout type de population, et non uniquement les personnes qui ont des problèmes de santé mentale.

Santé physique

Le programme Santé physique comprend les soins et les services offerts en centre hospitalier, pour des consultations externes ou des soins de courte durée, ainsi qu'à domicile pour une population qui ne peut se déplacer. Ce programme inclut aussi les soins palliatifs et les services aux usagers qui doivent recevoir des soins de façon continue.

LES PLAINTES EN 2010-2011

Une forte proportion des plaintes reçues en 2010-2011 par le Protecteur du citoyen porte sur les délais d'attente et la réorientation des usagers dont la cote de priorité à l'urgence a été évaluée à 4 ou à 5. Le Protecteur du citoyen constate également des lacunes dans l'information transmise aux usagers au moment de leur transfert vers des cliniques avec lesquelles l'établissement a des ententes. Ce fonctionnement compromet l'exercice du choix libre et éclairé de la ressource par l'utilisateur.

RESPECTER LES ENGAGEMENTS MINISTÉRIELS ET LES MISSIONS DES ÉTABLISSEMENTS

Par ses orientations, protocoles, plans d'action, cadres de référence, directives, guides et circulaires, le ministère de la Santé et des Services sociaux indique aux établissements la manière dont les soins et les services doivent être rendus sur l'ensemble du territoire québécois. Au moment de leur parution, le Protecteur du citoyen analyse attentivement ces documents qui ont généralement pour objet d'améliorer la coordination et l'harmonisation des diverses activités tout en préconisant la justice et l'équité. Les situations décrites ci-après illustrent cependant différents manquements aux engagements ministériels et aux missions de base des établissements visés.

Des critères budgétaires versus les besoins de la personne

Une usagère bénéficie du Programme régional d'oxygénothérapie à domicile d'un centre local de services communautaires (CLSC). Elle s'adresse au Protecteur du citoyen parce que ce CLSC refuse, selon ses dires, de l'approvisionner suffisamment en oxygène de déambulation (remplissage de cylindres).

L'enquête du Protecteur du citoyen permet de constater que le CLSC assure le remplissage de cylindres d'oxygène jusqu'à concurrence de 20 heures d'autonomie par mois. Considérant qu'il lui accorde déjà le maximum prévu, le CLSC ne réévalue pas les besoins de l'usagère. Il justifie sa décision par son budget « fermé » qui ne lui octroie aucune marge de manœuvre, pas plus qu'il ne lui permet un traitement d'exception.

Le Protecteur du citoyen a conclu que le CLSC ne se conformait pas aux orientations du Ministère, qui prévoient que l'évaluation des besoins doit être faite au moins une fois par année, selon la fréquence déterminée dans les critères médicaux. Le CLSC en question ne respectait pas davantage la Politique de soutien à domicile selon laquelle la situation de toute personne ayant une incapacité significative et persistante, de même que celle des proches aidants, doit être réévaluée au besoin, et ce, au minimum une fois par année.

Le Protecteur du citoyen considère que l'attribution d'équipements et de fournitures nécessaires à la vie des usagers doit découler d'une évaluation globale de leurs besoins. Il a recommandé au CLSC de procéder à cette évaluation et d'élaborer un plan d'intervention adapté à sa situation. Celui-ci a donné suite à cette recommandation.

Une décision qui ne tient pas compte de la situation de l'utilisateur

Un CLSC a avisé un citoyen que le nombre de cathéters qu'on lui fournit quotidiennement sera réduit de neuf à quatre. L'application de cette décision de nature administrative s'échelonnait sur quatre ans. De son côté, le médecin traitant maintient l'ordonnance initiale de neuf cathéters stériles par jour.

Le citoyen est paraplégique depuis 1976 et tétraplégique depuis 1997. Il travaille et voit à ses propres soins de façon autonome. La conservation du même nombre de cathéters stériles qu'on lui accorde est importante, parce qu'il est estimé que toute autre solution accroît ses risques d'infection. Dans son cas, la décision du CLSC ne tient pas compte de sa situation et de ses effets sur son autonomie et sa santé.

Le Protecteur du citoyen a jugé que, dans un contexte budgétaire difficile, il était malgré tout essentiel que les décisions entourant l'octroi d'aide matérielle soient prises de manière à assurer la qualité de vie de la personne dans le respect de ses besoins. C'est d'ailleurs ce que prévoient explicitement les politiques et les programmes du Ministère.

Le Protecteur du citoyen a recommandé que le CLSC évalue l'ensemble des besoins de cette personne en évitant les conséquences négatives d'une telle décision sur sa santé et sur son maintien au travail.

L'établissement a revu sa décision, admettant que, au-delà des aspects financiers, il devait prendre en considération les aspects cliniques.

RÉSOLUTION DES PROBLÈMES D'ACCÈS AUX SERVICES DE RÉADAPTATION

Les difficultés d'accès aux services de réadaptation sont systémiques depuis plusieurs années. Déjà en 2006, le Protecteur du citoyen recommandait au Ministère d'amorcer une réflexion afin d'assurer une prise en charge équitable des usagers, selon leurs besoins réels et sans égard au régime remboursant les coûts de ces services. Il rappelait que la coexistence du régime d'assurance hospitalisation avec les autres régimes publics d'assurance – notamment ceux de la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) et de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) – a un impact sur la prestation de services de réadaptation. En effet, si les personnes qui bénéficient des régimes administrés par la CSST et la SAAQ peuvent compter sur des services offerts en clinique privée ou en milieu hospitalier à la suite d'ententes de service, ce n'est pas le cas des autres usagers. Le Protecteur du citoyen concluait qu'une part de la population, notamment les personnes qui se présentent aux consultations externes, subissait une forme d'iniquité. Il s'inquiétait aussi que l'accès aux opérations chirurgicales non urgentes de la hanche et du genou occasionne une augmentation des demandes de services de réadaptation dans le réseau public. Il avait également recommandé que le ministre établisse, en concertation avec les instances visées, un plan d'action pour remédier aux difficultés d'accès aux services de réadaptation.

Cinq ans plus tard, tous ces problèmes perdurent. Le Protecteur du citoyen reçoit encore des plaintes de personnes placées en liste d'attente pendant de nombreux mois, sinon des années, avant de recevoir des services de physiothérapie ou une évaluation en audiologie. Les établissements conseillent aux citoyens de faire appel à des services privés. Or, tous n'ont pas les moyens de le faire. Les établissements invoquent des difficultés budgétaires qui les empêchent d'engager des personnes-ressources et spécialistes en nombre suffisant. Les recommandations que formulait le Protecteur du citoyen déjà en 2006 sur la prise en charge équitable des usagers et l'accessibilité aux services de réadaptation sont toujours d'actualité.

Une attente prolongée en vue d'improbables traitements

Une personne attend depuis cinq ans pour obtenir des services de physiothérapie dans un centre hospitalier. Sa situation est considérée comme « semi-urgente ». En 2010, elle communique avec le Commissaire aux plaintes et à la qualité des services où on l'informe que près de 600 personnes sont en attente. Dans ce contexte, lui explique-t-on, seules sont traitées les personnes dont la situation est jugée urgente ou que la CSST a dirigé vers ces services (une entente prévoit que les bénéficiaires doivent être vus dans un délai de cinq jours). Le Commissaire ajoute avoir reçu d'autres plaintes à ce sujet et prévient la personne qu'il est improbable que l'établissement lui offre un jour les traitements demandés.

MANIFESTER DE L'EMPATHIE ENVERS LES PROCHES DE LA PERSONNE HOSPITALISÉE EN FIN DE VIE

Les proches d'une personne hospitalisée se trouvent particulièrement démunis lorsqu'il devient évident que la personne ne guérira plus et que son décès est imminent. Les membres de la famille se fient alors au personnel de l'établissement pour les guider. Cependant, il arrive trop souvent que cette forme d'accompagnement et d'empathie fasse défaut.

Pénurie de services et manque d'accompagnement

Une dame s'est adressée au Protecteur du citoyen après le décès de son conjoint survenu dans un centre hospitalier. Tout au long de l'hospitalisation, elle est demeurée à son chevet, prenant même en charge les soins d'hygiène.

Toutefois, à la suite de l'éclosion d'une bactérie dans cette unité de l'hôpital, les malades ont été mis en isolement et on a interdit les visites, ceci sans tenir compte de la situation exceptionnelle des proches des usagers en fin de vie.

Le Protecteur du citoyen a échangé avec l'établissement et ce dernier a reconnu des manquements à ses propres protocoles. Afin d'éviter la répétition des mêmes faits, les autorités ont donc resserré l'application de ces protocoles. On prévoit notamment que :

- *à la fermeture d'une unité de soins destinée à protéger autant les usagers que les visiteurs de toute contamination, les visites des membres de la famille d'un usager en fin de vie sont reprises le plus rapidement possible, avec les précautions additionnelles qui s'imposent ;*
- *s'il advient que la condition d'un usager se modifie, on évalue systématiquement la pertinence d'autoriser les visites malgré l'isolement qui a cours au sein de l'unité.*

La même plainte a soulevé un autre problème majeur. La conjointe de l'usager avait, jusqu'alors, prodigué elle-même les soins d'hygiène à ce dernier qui n'acceptait pratiquement que cette seule intervention. Durant la période d'isolement de l'unité, le personnel n'est jamais parvenu à prendre le relais et a fini par faire appel à la conjointe en dépit de la mise en isolement. Constatant l'état lamentable dans lequel elle a alors retrouvé son conjoint, la plaignante a déploré qu'on ait tardé aussi longtemps à communiquer avec elle. Estimant que les besoins de l'usager n'avaient pas été correctement évalués, le Protecteur du citoyen a fait des recommandations à l'établissement pour qu'une situation aussi inacceptable ne se reproduise plus.

L'établissement a accepté les recommandations et l'ensemble du personnel visé a reçu la formation nécessaire.

Un manque de services et d'empathie en matière de soins palliatifs de fin de vie

Un fils a porté à la connaissance du Protecteur du citoyen le manque d'empathie et d'accompagnement de la part du personnel d'un centre hospitalier envers son père. Celui-ci aurait dû recevoir des soins palliatifs de fin de vie même s'il était dans une unité de courte durée. Durant la soirée précédant son décès, l'usager a été pris de convulsions. Le fils n'a pu alors, malgré des demandes répétées, obtenir l'assistance du personnel, ni pour une intervention ni pour des explications. Après le décès de son père, on l'a laissé seul, sans aucune marque d'empathie.

Le Protecteur du citoyen a constaté que l'équipe de soins de cette unité ne semblait pas avoir pris en considération :

- que la condition de l'usager se détériorait considérablement;
- que les interventions devaient être adaptées en conséquence;
- que l'on devait recourir dans ce cas à une approche différente, soit celle des soins palliatifs de fin de vie.

De plus, les faits démontraient un manque de coordination entre les différentes équipes qui auraient dû assurer la continuité des soins.

À la suite du dépôt de ses constats, le Protecteur du citoyen a pu vérifier que le contexte a changé :

- l'établissement a implanté une approche en matière de soins palliatifs et diverses stratégies pour permettre aux familles d'accompagner leur proche en toute quiétude;
- deux chambres individuelles de l'unité de courte durée sont exclusivement réservées et aménagées pour les personnes en fin de vie; une chambre semi-privée est aussi utilisée prioritairement dans de tels cas;
- une coordonnatrice des services de soins palliatifs est maintenant sur place de façon à sensibiliser le personnel à la nécessité d'adapter ses façons de faire dans ces cas précis;
- le personnel a reçu de la formation;
- de nouveaux outils cliniques assureront sous peu le suivi des usagers en soins palliatifs.

ASSURER LA QUALITÉ DES SOINS ET DES SERVICES

La plainte relatée ci-après illustre une situation où des lacunes importantes, notamment dans les soins infirmiers, ont été observées.

Une prise en charge déficiente lourde de conséquences

Un homme s'est adressé au Protecteur du citoyen, estimant que la vie de sa conjointe aurait pu être sauvée si l'hôpital l'avait mieux prise en charge. Le décès est survenu à la naissance de leur troisième enfant. Le citoyen dénonce l'absence de planification des soins, le manque de cohérence et de continuité dans les services, de même que l'information insuffisante.

L'enquête du Protecteur du citoyen a démontré que les meilleures pratiques de soins infirmiers n'ont effectivement pas été respectées. Les autorités de l'établissement ont depuis fourni au Protecteur du citoyen les garanties de conformité quant aux mesures rigoureuses mises en place pour assurer la sécurité et la qualité des soins aux mères et à leur nouveau-né. Les mesures touchent notamment la formation du personnel infirmier, l'encadrement professionnel et l'organisation du travail.

La Loi sur les services de santé et les services sociaux consacre des droits aux usagers qui ne sont pas toujours respectés en réalité.

Une absence d'écoute à l'égard d'un membre de la famille

Une dame âgée se présente seule à l'urgence d'un centre hospitalier. Peu après, sa fille vient la retrouver et souhaite parler avec l'infirmière au triage pour s'assurer que sa mère a bien transmis les renseignements utiles qui la concernent. L'infirmière refuse d'échanger avec cette citoyenne, ne permettant donc pas à cette dernière de venir en aide à sa mère atteinte de la maladie d'Alzheimer.

Après enquête, le Protecteur du citoyen a recommandé à l'établissement de mieux tenir compte des besoins particuliers des personnes âgées et du désir légitime de leurs proches de les accompagner, comme cela est d'ailleurs prévu dans le code d'éthique de l'établissement. Au 31 mars 2011, le Protecteur du citoyen était en attente du suivi de cette recommandation.

DONNER SUITE AUX RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Au cours des dernières années, le Protecteur du citoyen a adressé plusieurs recommandations au Ministère, notamment au sujet des délais d'attente à l'urgence des établissements. Le Ministère y a répondu en prévoyant des mesures d'accès à des services de première ligne ailleurs qu'à l'urgence des centres hospitaliers pour les usagers qui requièrent des soins moins urgents (priorité 4 ou 5). Le Protecteur du citoyen a accueilli favorablement les différents axes retenus par le Ministère pour atteindre cet objectif. Il demeure attentif à la mise en œuvre effective des solutions.

Le Protecteur du citoyen a également saisi le Ministère de la situation des personnes en fin de vie, insistant sur la nécessité d'implanter la politique en matière de soins palliatifs de fin de vie, particulièrement au regard de la formation du personnel. Le Protecteur du citoyen se préoccupe notamment des services à fournir aux usagers et à leurs proches qui vivent ces moments critiques en dehors des unités spécialisées en soins palliatifs, c'est-à-dire au sein de toute autre unité où des décès surviennent. Le Ministère a accueilli cette recommandation, à l'implantation de laquelle il s'engage à travailler.

Soutien

Les programmes-soutien regroupent les activités de nature administrative et celles qui viennent appuyer la prestation des services à la clientèle dans chaque établissement du réseau de la santé et des services sociaux. Ces programmes concernent la gestion générale des établissements, l'administration des services techniques de même que la gestion de l'environnement physique et des équipements.

LES PLAINTES EN 2010-2011

Les plaintes formulées au Protecteur du citoyen en 2010-2011 portent, entre autres, sur les frais de chambre et les frais d'équipement servant à des fins thérapeutiques dans des centres hospitaliers.

UNIFORMISER L'APPLICATION DES NORMES DE FACTURATION

La réglementation et la circulaire du ministère de la Santé et des Services sociaux sur la facturation des chambres en centre hospitalier prévoient que le séjour en chambre privée ou semi-privée aux soins intensifs est facturé lorsque l'utilisateur en fait le choix au moment de son admission et qu'il occupe une telle chambre avant son transfert aux soins intensifs.

Des citoyens ont reçu une facture d'un centre hospitalier pour l'occupation d'une chambre privée aux soins intensifs, après être passés directement de l'urgence à cette unité. Ce n'est qu'après ce transfert aux soins intensifs que leurs représentants s'étaient rendus à l'admission et avaient signé un formulaire pour le choix d'une chambre privée. Le Protecteur du citoyen est d'avis que, dans ces circonstances, il ne devrait pas y avoir facturation de la chambre privée pour le temps passé aux soins intensifs.

Une autre citoyenne a reçu une facture du même centre hospitalier pour l'occupation d'une chambre privée aux soins intensifs. Elle avait demandé son admission en chambre privée, mais elle occupait une chambre semi-privée au moment de son transfert aux soins intensifs. C'est donc, de l'avis du Protecteur du citoyen, le tarif de la chambre semi-privée qui doit s'appliquer pour le séjour aux soins intensifs.

Les refus du centre hospitalier de suivre les recommandations du Protecteur du citoyen ont donné lieu à une intervention de ce dernier auprès du Ministère en vue de faire modifier la réglementation et, dans l'intervalle, d'apporter des précisions supplémentaires à la circulaire ministérielle afin de prévenir les disparités d'application. Au 31 mars 2011, le Protecteur du citoyen était en attente de la réponse du Ministère.

Une application incorrecte de la règle et un inacceptable manque d'humanité

La mère d'un jeune enfant hospitalisé après avoir été grièvement blessé sous les roues d'un autobus scolaire communique avec le Protecteur du citoyen relativement aux frais de chambre exigés par le centre hospitalier pour une période d'environ un mois durant laquelle l'enfant a séjourné à l'unité des soins intensifs. Dès l'admission de l'enfant à l'hôpital, les médecins spécialistes ont considéré ses chances de survie comme infimes.

L'enquête du Protecteur du citoyen a démontré que l'enfant était passé directement de l'urgence à une chambre privée des soins intensifs, à la suite de la décision du médecin. La mère avait demandé une chambre privée après le transfert de son enfant. Par contre, elle ne se souvenait pas d'avoir signé un formulaire à cet égard parce qu'elle était alors en état de choc.

Le Protecteur du citoyen a recommandé dans ce cas-ci qu'aucuns frais ne soient facturés pour la chambre privée parce que l'enfant était déjà aux soins intensifs sur décision médicale lorsque sa mère a signé le formulaire de choix de chambre. Au 31 mars 2011, le centre hospitalier n'avait toujours pas remboursé la citoyenne.

Une facturation injustifiée

Une citoyenne s'est plainte des frais qu'elle a dû payer pour une « veste-halo », appareil médicalement requis dans son cas pour traiter une fracture cervicale. L'installation de l'appareil (insertion d'une vis dans la colonne cervicale) a été faite par un neurochirurgien et un orthésiste au bloc opératoire. La citoyenne a reçu une prescription médicale et a porté cette veste pendant plus de trois mois. Aucune solution de rechange sans frais n'était possible dans sa situation.

La Loi sur l'assurance-hospitalisation prévoit que les services assurés sont fournis gratuitement par un centre hospitalier aux résidents pour la période durant laquelle de tels services sont médicalement requis. Les services assurés comprennent l'usage des salles d'opération avec l'équipement et le matériel nécessaires ainsi que la fourniture des prothèses et orthèses pouvant être intégrées à l'organisme humain.

Tenant compte de ces différentes balises, le Protecteur du citoyen a démontré que la citoyenne n'avait pas à payer cet appareil.

L'hôpital a accepté de suivre sa recommandation et a remboursé la citoyenne.



BILAN DE LA VEILLE LÉGISLATIVE ET RÉGLEMENTAIRE

La veille législative et réglementaire est une activité du Protecteur du citoyen réalisée en vertu de sa loi constitutive qui lui confère le pouvoir d'appeler l'attention de l'Assemblée nationale et du gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires et administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général. Elle est également effectuée en vertu de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux, qui confie au Protecteur du citoyen le mandat de veiller au respect des usagers du réseau de la santé et des services sociaux, et des droits qui leur sont reconnus par cette loi.

En 2010-2011, cette veille a donné lieu à quinze interventions du Protecteur du citoyen concernant dix projets de loi et cinq projets de règlement. La synthèse de ces interventions est présentée ci-après. La dernière section du tableau fait état du suivi des interventions en matière de veille législative et réglementaire effectuées en 2008-2009 et 2009-2010, interventions pour lesquelles le résultat a été connu en 2010-2011.

Les interventions publiques de la protectrice du citoyen peuvent aussi être consultées sur le site Web du Protecteur du citoyen (www.protecteurducitoyen.qc.ca), sous l'onglet « Dossiers et documentation ».

PROJET DE LOI	INTERVENTION ET SUIVI
<p>Loi modifiant la Loi sur les impôts, la Loi sur la taxe de vente du Québec et d'autres dispositions législatives (projet de loi n° 96, 2010)</p>	<p>Intervention</p> <p>L'un des effets de ce projet de loi de nature fiscale est d'autoriser la Régie des rentes du Québec à suspendre le versement du crédit d'impôt remboursable pour le soutien aux enfants pendant une enquête sur l'admissibilité du citoyen.</p> <p>Tout en étant clairement d'avis qu'une saine gestion des fonds publics est essentielle et que les fraudes doivent être détectées et combattues, la protectrice du citoyen s'est montrée préoccupée par la portée très large de la disposition visée. Elle a recommandé à la Commission des finances publiques un amendement au projet de loi pour que l'utilisation d'une telle mesure soit assujettie à des règles ou à des balises qui en garantiraient un usage restreint, et qu'il soit rendu compte de cette utilisation dans le rapport annuel de la Régie.</p> <p>Suivi</p> <p>Bien que la loi adoptée le 26 octobre 2010 ne comporte pas d'amendement à cet égard, la protectrice du citoyen a reçu confirmation écrite de la part du ministre du Revenu que la Régie entend utiliser ce pouvoir uniquement de façon exceptionnelle. Le Protecteur du citoyen sera donc attentif à l'utilisation de ce pouvoir par la Régie.</p>
<p>Loi modifiant la Charte de la langue française et d'autres dispositions législatives (projet de loi n° 103, 2010)</p> <p>Loi faisant suite aux décisions judiciaires en matière de langue d'enseignement (projet de loi n° 115, 2010)</p>	<p>Intervention</p> <p>La protectrice du citoyen a accueilli positivement les exigences additionnelles du projet de loi n° 103 à l'endroit des établissements d'enseignement collégial et des universités, des organismes municipaux et des organismes de l'Administration, portant sur l'adoption et la diffusion de politiques linguistiques et sur la reddition de comptes. Les mesures en vue de donner à l'Office québécois de la langue française des moyens accrus de faire appliquer la Loi ont aussi reçu un accueil favorable.</p> <p>Les recommandations de la protectrice du citoyen à la Commission de la culture et de l'éducation, présentées à cette dernière le 8 septembre 2010, portaient sur les dispositions du projet de loi ayant pour objet de répondre à la décision de la Cour suprême en matière d'accès à l'école publique en langue anglaise. Cette décision d'octobre 2009 invalidait les dispositions de la Charte de la langue française qui empêchaient les citoyens de faire passer leurs enfants par l'école privée non subventionnée de langue anglaise pour être en mesure de les inscrire ensuite à l'école anglaise publique.</p> <p>Considérant l'importance de l'enjeu que représente la langue d'enseignement au Québec, et estimant qu'il appartient au législateur de statuer sur les critères d'appréciation et les conditions où un enfant est présumé ou réputé répondre à l'exigence d'avoir reçu la majeure partie de son enseignement en anglais au sens de la Charte, la protectrice du citoyen a recommandé que les principes et les éléments fondamentaux du cadre d'analyse d'une demande d'admissibilité à recevoir l'enseignement en anglais soient intégrés à la Charte, plutôt que prévus par règlement, et que le pouvoir réglementaire du gouvernement se limite aux éléments techniques d'appréciation des critères énoncés dans la loi.</p>

PROJET DE LOI	INTERVENTION ET SUIVI
<p>(SUITE) (projet de loi n° 103, 2010) (projet de loi n° 115, 2010)</p>	<p>Afin d'assurer la transparence et la rigueur des processus réglementaires, la protectrice du citoyen a également recommandé que le règlement adopté en vertu de ce pouvoir ne soit pas soustrait à l'obligation de prépublication prévue à la Loi sur les règlements.</p> <p>Suivi</p> <p>Le projet de loi n° 103 est mort au feuillet à la fin de la première session parlementaire, après la reprise intégrale des dispositions relatives à l'accès à l'école anglaise dans le projet de loi n° 115, présenté et adopté en octobre 2010, sans que les recommandations de la protectrice du citoyen n'aient été retenues.</p>
<p>Loi sur l'Agence du revenu du Québec (projet de loi n° 107, 2010)</p>	<p>Intervention</p> <p>La protectrice du citoyen a rappelé à la Commission des finances publiques que, dans l'exercice de sa compétence sur le ministère du Revenu, le Protecteur du citoyen exerçait déjà, en toute indépendance et impartialité, un rôle d'ombudsman des contribuables, et qu'il en serait de même pour l'Agence du revenu du Québec.</p> <p>La protectrice du citoyen a par ailleurs recommandé d'améliorer la reddition de comptes en matière de traitement des plaintes et d'amender le projet de loi pour obliger l'Agence à produire un rapport d'activités pour sa direction du traitement des plaintes, afin de tracer un portrait précis des plaintes des citoyens, des activités de cette direction et des pistes de solution qu'elle propose. La protectrice du citoyen a également proposé que la Direction du traitement des plaintes relève directement du conseil d'administration de l'Agence.</p> <p>Dans un autre ordre d'idées, la protectrice du citoyen a recommandé que les montants prescrits pour un appel sommaire à la Cour des petites créances soient portés à 7 000 dollars pour les avis de cotisation produits par Revenu Québec et à 25 000 dollars pour la réduction dans le calcul du revenu ou du revenu imposable, se modelant ainsi sur le montant prévu au Code de procédure civile en matière de petites créances, et ce, afin de rendre la justice plus accessible aux citoyens.</p> <p>Suivi</p> <p>Ces recommandations n'ont pas été retenues dans la loi adoptée le 8 décembre 2010.</p>
<p>Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale (projet de loi n° 109, 2010) (SUITE PAGE SUIVANTE)</p>	<p>Intervention</p> <p>Dans le projet de loi, il était prévu que la Commission municipale, à la suite d'une enquête sur un présumé manquement aux règles d'éthique et de déontologie, ferait une recommandation au conseil municipal qui, lui, déciderait de l'appliquer ou non.</p>

PROJET DE LOI	INTERVENTION ET SUIVI
<p>(SUITE) (projet de loi n° 109, 2010)</p>	<p>Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès des responsables du projet de loi au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire pour suggérer que le projet de loi prévoit un mécanisme d'homologation des décisions du conseil municipal, lorsque celui-ci décide de donner suite à la recommandation de la Commission municipale, mais que l'élu visé refuse de s'y conformer.</p> <p>Suivi</p> <p>Bien que, dans la loi adoptée le 30 novembre 2010, la Commission municipale rende maintenant une décision, la question de l'homologation de cette dernière demeurait pertinente.</p> <p>L'article 32 de la loi sanctionnée apporte la modification suggérée par le Protecteur du citoyen, c'est-à-dire que la municipalité peut faire homologuer la décision de la Commission par le Tribunal, ce qui la rend exécutoire.</p>
<p>Loi modifiant la Loi sur les normes du travail afin de favoriser l'exécution réciproque de décisions ordonnant le paiement d'une somme d'argent (projet de loi n° 111, 2010)</p>	<p>Intervention</p> <p>La protectrice du citoyen a donné son appui à ce projet de loi, qui a pour objet de faciliter l'exécution réciproque entre le Québec et d'autres États (y compris les autres provinces canadiennes) des décisions en matière de normes du travail qui ordonnent le paiement d'une somme d'argent. Estimant qu'il s'agit d'un apport positif pour les travailleurs québécois dont l'employeur a son siège social dans une autre province que le Québec, elle a exprimé des attentes quant à la mise en œuvre de ce projet de loi, notamment la conclusion, dans les meilleurs délais, d'ententes de réciprocité avec les provinces, ce qui ouvrirait ainsi la voie à l'exécution facilitée des jugements en faveur de ces travailleurs. À cette fin, la protectrice du citoyen a souhaité que la Commission des normes du travail rouvre les dossiers non prescrits et que les demandes pertinentes soient faites aux autorités provinciales visées, pour une exécution diligente des jugements en question.</p> <p>Suivi</p> <p>Le président-directeur général de la Commission a confirmé par écrit à la protectrice du citoyen, le 20 août 2010, que les démarches pour rouvrir les dossiers non prescrits étaient déjà amorcées. La loi a été adoptée le 29 septembre 2010.</p>
<p>Loi donnant suite au discours sur le budget du 30 mars 2010 et à certains autres énoncés budgétaires (projet de loi n° 117, 2010)</p>	<p>Intervention</p> <p>Dans une lettre transmise au ministre du Revenu, la protectrice du citoyen exprimait son inquiétude quant à l'obligation d'adhérer au dépôt direct pour bénéficier du nouveau crédit d'impôt pour la solidarité. Bien qu'elle souscrive au principe du dépôt direct, qui permet de réduire les coûts administratifs, la protectrice du citoyen craint que des personnes n'ayant pas un compte dans une institution financière ne puissent bénéficier de ce crédit. Elle a formulé trois recommandations au ministre :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mettre en place un mécanisme qui assurera que les citoyens les plus démunis, qui n'ont pas de compte dans une institution financière, pourront quand même bénéficier du crédit sur une base mensuelle ;

PROJET DE LOI	INTERVENTION ET SUIVI
<p>(SUITE) (projet de loi n° 117, 2010)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 2. Permettre aux citoyens d’obtenir rétroactivement ce crédit au moment de la production de leur déclaration de revenus; 3. Permettre que le dépôt direct du crédit puisse aussi se faire dans un compte d’une institution financière reconnue, bien qu’elle n’ait pas nécessairement un établissement situé au Québec. <p>Suivi</p> <p>Le ministre a indiqué que des mesures exceptionnelles seront prises pour que les citoyens n’ayant pas accès à un compte bancaire puissent bénéficier du crédit; ces mesures n’étaient toutefois pas connues au 31 mars 2011, à un mois de la date ultime de production des déclarations de revenus et de la demande du crédit.</p>
<p>Loi visant à améliorer la cohabitation entre les riverains de sentiers et les utilisateurs de véhicules hors route ainsi que la sécurité de ces utilisateurs (projet de loi n° 121, 2010)</p>	<p>Intervention</p> <p>Tout en maintenant le moratoire qui protège les utilisateurs et les responsables des sentiers interrégionaux contre toute poursuite basée sur les inconvénients de voisinage ou sur tout autre préjudice lié au bruit, aux odeurs ou à d’autres contaminants, ce projet de loi prévoyait une obligation pour le ministre d’instaurer un processus de traitement des plaintes portant sur de tels inconvénients ou préjudices et la possibilité pour le plaignant, si aucune entente ne résultait de ce processus, de faire nommer un médiateur pour tenter de régler le différend. La protectrice du citoyen s’est adressée à la Commission des transports et de l’environnement pour demander la levée du moratoire, comme elle l’avait déjà fait par le passé.</p> <p>Par ailleurs, la protectrice du citoyen a pris acte avec satisfaction de l’introduction d’un processus de traitement des plaintes, rappelant les grands principes qui en assurent la légitimité et la crédibilité. Tout en saluant l’introduction d’un mécanisme de médiation, elle s’est interrogée sur les conséquences pour les parties, surtout les citoyens incommodés, d’un échec de cette médiation, estimant qu’un mécanisme d’arbitrage pourrait alors représenter une solution de rechange intéressante.</p> <p>Suivi</p> <p>Le projet de loi a été amendé en vue de prévoir un processus d’arbitrage en cas d’échec de la médiation, ce qui répond favorablement à cette préoccupation de la protectrice du citoyen. Le moratoire n’a toutefois pas été levé et a plutôt été prolongé jusqu’au 1^{er} décembre 2017.</p> <p>Intervention</p> <p>Notant que les dispositions relatives au traitement des plaintes et à la médiation doivent faire l’objet, au plus tard cinq ans après la sanction de la loi, d’un rapport sur l’opportunité de les maintenir, de les modifier ou de les abroger, la protectrice du citoyen a recommandé que cette évaluation concerne exclusivement la révision des modalités du mécanisme, pour l’améliorer au besoin, et non son existence même.</p> <p>Suivi</p> <p>Le projet de loi n’a pas été amendé à cet égard.</p>

PROJET DE LOI	INTERVENTION ET SUIVI
<p>Loi resserrant l'encadrement des services de garde éducatifs à l'enfance (projet de loi n° 126, 2010)</p>	<p>Intervention et suivi</p> <p>Le 17 novembre 2010, à l'invitation de la Commission des relations avec les citoyens, la protectrice du citoyen a fait part de ses commentaires et recommandations sur ce projet de loi qui, comme son nom l'indique, a pour objet de resserrer l'encadrement des services de garde éducatifs à l'enfance. Les mesures présentées pour ce faire consistent à créer un nouveau processus d'attribution des places subventionnées, à freiner le développement des chaînes de services de garde, à responsabiliser les actionnaires, à implanter un nouveau régime de sanctions administratives et à instaurer de nouveaux pouvoirs pour mettre fin à la garde illégale, notamment un pouvoir d'ordonnance lorsque la santé ou la sécurité des enfants peut être compromise.</p> <p>Bien qu'elle souscrive à l'ensemble des principes mis en avant dans ce projet de loi, la protectrice du citoyen tenait à exprimer certains commentaires sur des aspects particuliers. Elle a ainsi formulé plusieurs recommandations sur le projet de loi lui-même :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Modifier la composition des comités consultatifs de façon à privilégier, pour les représentants désignés par les centres de la petite enfance et les garderies, ceux du territoire visé ; → le projet de loi a été amendé en ce sens ; 2. Prévoir la possibilité pour les comités consultatifs d'ajouter des critères régionaux aux besoins et aux priorités déterminés par la ministre ; → le projet de loi a été amendé de sorte que les comités consultatifs régionaux seront consultés par la ministre au moment de déterminer ces besoins et priorités ; 3. Assujettir le maintien des droits acquis pour les chaînes de garderie à la légalité et la conformité de leur obtention, attestées par une vérification du Ministère ; → le projet de loi a été amendé en ce sens ; 4. Assurer l'équilibre entre la sanction d'un dépassement de capacité pour un service de garde sous permis et celle s'appliquant à la garde illégale pour une personne ne détenant pas de permis ; → cette recommandation n'a pas été retenue ; 5. Instaurer l'inspection en matière d'application du programme éducatif et de qualité des services et assujettir les manquements en cette matière au nouveau régime de sanctions ; → cette recommandation n'a pas été retenue ; 6. a) Prévoir un recours au Tribunal administratif du Québec dans le cas d'une fermeture en application de l'article 120 ; → cette recommandation n'a pas été retenue ;

PROJET DE LOI

(SUITE)
(projet de loi n° 126, 2010)

INTERVENTION ET SUIVI

b) Assujettir l'ordonnance à un mécanisme de révision tel que celui qui est prévu concernant les pénalités administratives;

→ aucun mécanisme de révision de l'ordonnance n'a été introduit au projet de loi. Toutefois, ce dernier a été amendé pour prévoir que le recours au Tribunal administratif du Québec sera instruit et jugé d'urgence, ce qui tempère l'effet dénoncé, soit les longs délais au Tribunal administratif du Québec.

Intervention

Par ailleurs, la protectrice du citoyen a fait les recommandations suivantes au ministère de la Famille et des Aînés pour l'application de la loi:

1. a) S'assurer que les priorités ministérielles encadrant l'attribution des places subventionnées ne fassent pas l'objet de modification en cours de processus et que ces priorités soient publiques;
- b) S'assurer que les recommandations des comités consultatifs soient publiques;
2. Planifier la répartition des places subventionnées de manière intégrée en tenant compte de l'existence de garderies non subventionnées, de façon à éviter que l'intervention du gouvernement ne donne lieu à un déplacement de clientèle des services de garde privés non subventionnés vers des services de garde subventionnés;
3. Faire en sorte de minimiser l'impact pour les parents de toute action posée dans le cadre de la sanction d'une garde illégale et prévoir des mesures transitoires lorsque cela est possible;
4. Prendre les moyens nécessaires pour réduire les délais d'attribution des permis, afin de permettre aux services de garde illégaux de se conformer à la loi;
5. S'entendre avec les bureaux coordonnateurs sur les délais et les moyens à mettre en œuvre pour accélérer la reconnaissance de responsables de services de garde en milieu familial ne bénéficiant pas de places subventionnées.

Suivi

Sauf pour la recommandation selon laquelle les recommandations des comités consultatifs devraient être publiques, qui a donné lieu à un amendement au projet de loi, c'est à l'usage que l'on pourra constater si les recommandations énumérées ci-dessus ont été suivies. Le Protecteur du citoyen suivra avec attention l'évolution de ce dossier.

PROJET DE LOI	INTERVENTION ET SUIVI
<p>Loi visant à améliorer la gestion du réseau de la santé et des services sociaux (projet de loi n° 127, 2010)</p>	<p>Intervention</p> <p>À l'invitation de la Commission de la santé et des services sociaux, la protectrice du citoyen a été entendue le 15 mars 2011. Elle a expliqué aux membres de la Commission que les changements proposés par le projet de loi auront, à son avis, peu d'effets concrets et immédiats sur l'amélioration des services aux citoyens. L'accès à des services de qualité clairement définis, bien intégrés et donnés à des coûts raisonnables passe plutôt, selon la protectrice du citoyen, par un allègement des structures, une imputabilité renforcée et une clarification du panier de services, éléments que l'on ne trouve pas dans ce projet de loi. Les recommandations suivantes ont été présentées à la Commission :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En vue de permettre une participation plus représentative et d'éviter d'isoler les représentants des usagers et de la population au sein des conseils d'administration des établissements : <ul style="list-style-type: none"> • prévoir la participation de deux représentants des usagers ; • prévoir, en cas d'incapacité de l'un ou l'autre de ces représentants, la désignation d'un membre substitut ; 2. En vue de mieux adapter les modes de gouvernance à la réalité du réseau de la santé et des services sociaux, particulièrement en matière d'imputabilité et de reddition de comptes : <ul style="list-style-type: none"> • clarifier le rôle des agences de la santé et des services sociaux, unités relevant du ministère de la Santé et des Services sociaux, et leur ligne d'autorité à l'égard des établissements ; plus précisément, indiquer la portée de leur rôle de coordination ; • abolir, en cohérence, les conseils d'administration des agences de la santé et des services sociaux ; • clarifier les obligations et l'imputabilité des directeurs d'établissement et leur ligne d'autorité immédiate et hiérarchique sur le plan administratif ; • baliser davantage les responsabilités des conseils d'administration, leur interface avec le directeur général de l'établissement et leur imputabilité, le cas échéant ; 3. En vue d'assurer la gestion la plus efficiente, et dans la mesure où les dirigeants d'établissement s'inscrivent dans le respect des orientations ministérielles et en rendent compte en conformité : <ul style="list-style-type: none"> • accorder une marge de manœuvre accrue aux dirigeants des établissements au niveau local pour assurer la mise en œuvre des orientations en conformité avec l'approche populationnelle, ce qui implique le respect des réalités et des besoins spécifiques des citoyens du territoire qu'ils desservent ; 4. En vue d'assurer l'équité d'accès aux services, y inclus sur le plan financier, pour tous les citoyens, quelle que soit leur origine géographique, et de clarifier ce qui est devenu une zone de confusion autant pour les établissements que pour les professionnels visés : <ul style="list-style-type: none"> • établir des balises claires pour toutes les questions relatives aux frais administratifs, accessoires ou autres composantes de coûts pouvant conditionner l'accès aux services ;

PROJET DE LOI	INTERVENTION ET SUIVI
<p>(SUITE) (projet de loi n° 127, 2010)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • exiger de tout établissement qu'il prévoi.e la composante technique lorsqu'il choisit d'impartir un service à l'externe; • que le ministre de la Santé et des Services sociaux rende compte annuellement des modifications apportées, le cas échéant, au panier de services et des éléments qui ont prévalu à celles-ci. <p>Suivi</p> <p>Le projet de loi, présenté lors de la première session, a été réinscrit au feuillet de la deuxième session et n'était pas adopté au 31 mars 2011.</p>
<p>Loi modifiant la Loi sur la Régie du logement et diverses lois concernant le domaine municipal (projet de loi n° 131, 2010)</p>	<p>Intervention</p> <p>Ce projet de loi avait notamment pour objet de conférer à la Régie du logement une pleine compétence en matière de fixation de loyer, de modification d'une autre condition du bail et de révision de loyer, ainsi que le pouvoir de déclarer la forclusion afin de réprimer les abus de procédure. En ce sens, il répondait à la recommandation que le Protecteur du citoyen formulait dans son rapport annuel 2009-2010 concernant la forclusion.</p> <p>Par ailleurs, la protectrice du citoyen a souligné, devant la Commission de l'aménagement du territoire, le 30 novembre 2010, que le projet de loi devait être bonifié pour régler le problème récurrent des délais excessifs à la Régie.</p> <p>Estimant important que le législateur fournisse à la Régie le cadre législatif lui permettant d'être la plus performante possible, tout en respectant intégralement sa raison d'être, la protectrice du citoyen a recommandé de donner aux greffiers spéciaux un rôle accru, notamment le pouvoir d'entendre toutes les causes en matière de non-paiement de loyer.</p> <p>Suivi</p> <p>Bien qu'aucun amendement n'ait été apporté aux dispositions relatives à la Régie dans la loi adoptée le 10 décembre 2010, le ministre a annoncé qu'il prévoyait plutôt réformer en profondeur la Loi sur la Régie du logement, et que cette réforme toucherait au rôle des greffiers spéciaux. Il a mentionné qu'il solliciterait la collaboration du Protecteur du citoyen et s'est montré ouvert à ses propositions, reconnaissant l'expertise développée par celui-ci.</p>
PROJET DE RÉGLEMENT	INTERVENTION ET SUIVI
<p>Règlement sur les consultants en immigration (2010, Gazette officielle, 2^e partie, 882)</p>	<p>Intervention</p> <p>La protectrice du citoyen a écrit à la ministre afin de lui faire part de son accueil favorable à cette réglementation attendue, qui définit les conditions de reconnaissance des consultants, ainsi que les obligations liées à cette reconnaissance, dont le défaut peut entraîner la suspension ou la révocation, ainsi qu'une amende. Elle estime que ce règlement répond au besoin souvent exprimé d'encadrement de la pratique de ces consultants et qu'il devrait avoir un impact majeur et favorable pour la vie des candidats à l'immigration, souvent vulnérables relativement aux comportements frauduleux ou mal intentionnés.</p>

PROJET DE RÉGLEMENT	INTERVENTION ET SUIVI
<p>Règlement modifiant le Règlement sur les autorisations d'enseigner (2010, Gazette officielle, 2^e partie, 968)</p>	<p>Intervention</p> <p>Le projet de règlement devait rendre le règlement modifié conforme à l'Accord sur le commerce intérieur, lequel prévoit, en matière de mobilité de la main-d'œuvre et de façon générale, que les citoyens de chaque province ou territoire canadien qui sont accrédités pour y pratiquer un métier ou y exercer une profession le soient également dans l'ensemble des provinces ou territoires.</p> <p>Le Protecteur du citoyen estimait que la disposition prévoyant que le titulaire d'une autorisation provisoire d'enseigner ne pourrait pas bénéficier de l'application d'un accord portant sur la mobilité de la main-d'œuvre limitait inutilement les bénéfices de l'Accord sur le commerce intérieur pour ces personnes.</p> <p>Suivi</p> <p>L'intervention du Protecteur du citoyen auprès des responsables du projet de règlement a mené au retrait de cette disposition dans le règlement publié le 28 juillet 2010.</p>
<p>Règlement modifiant le Tarif des droits relatifs aux actes de l'état civil, au changement de nom ou de la mention du sexe (2010, Gazette officielle, 2^e partie, 3294)</p>	<p>Intervention</p> <p>Le projet de règlement prévoyait une augmentation des droits exigibles pour la délivrance des copies d'actes, des certificats et des attestations, et ce, selon le mode de prestation du service. À titre d'exemple, dès l'entrée en vigueur du règlement, le coût d'obtention d'un certificat de naissance allait passer de 15 dollars (coût unique) à 28 dollars par voie électronique, à 38 dollars par la poste et à 43 dollars au comptoir.</p> <p>Dans un premier temps, des discussions entre le Protecteur du citoyen et les responsables du Directeur de l'état civil ont eu lieu, en vue d'apporter une modification au règlement pour préciser que le tarif dépend du mode de demande utilisé par le citoyen et non du mode de délivrance, sur lequel il n'a aucun contrôle.</p> <p>Suivi</p> <p>Cette suggestion a été retenue et la modification a été apportée au règlement édicté le 17 novembre 2010.</p> <p>Intervention</p> <p>Dans un deuxième temps, la protectrice du citoyen, estimant qu'une telle structure tarifaire comporte un caractère régressif pour les personnes ayant un accès moindre à Internet – comme celles qui sont à faible revenu, certaines personnes âgées ou encore celles qui vivent en région éloignée – s'est adressée à la présidente du Conseil du trésor et ministre des Services gouvernementaux pour que l'on veille, à travers les nouvelles normes, à ne pas pénaliser ces personnes.</p>

PROJET DE RÉGLEMENT	INTERVENTION ET SUIVI
<p>(SUITE) (2010, Gazette officielle, 2^e partie, 3294)</p>	<p>Ainsi, la protectrice du citoyen a recommandé au gouvernement :</p> <ul style="list-style-type: none"> • de prévoir des mécanismes de réajustement pour ne pas pénaliser certaines clientèles, notamment les ménages à faible revenu, et ce, conformément à sa politique de financement des services publics ; • de faire connaître les bases et le détail des calculs ayant permis d'établir la structure tarifaire proposée, et ce, pour les différents modes de prestation et clientèles ; • de demander au Directeur de l'état civil de produire en 2013 un bilan sur les effets passés et prévisibles de la nouvelle structure tarifaire sur ses équilibres financiers et l'équité des tarifs exigés aux citoyens. <p>Suivi</p> <p>Aucune modification à l'égard des recommandations de la protectrice du citoyen n'a été apportée au règlement édicté, et l'information demandée quant à la fixation des nouveaux tarifs n'a pas été fournie.</p>
<p>Règlement modifiant le Règlement sur la sélection des ressortissants étrangers (2010, Gazette officielle, 2^e partie, 5634)</p>	<p>Intervention</p> <p>Le projet de règlement avait pour objectif de mieux protéger les travailleurs temporaires étrangers et de responsabiliser les employeurs qui les embauchent. L'un des moyens proposés à ces fins consistait à assujettir les employeurs de ressortissants étrangers désirant séjourner temporairement au Québec pour y travailler à l'obligation d'établir un lien d'emploi direct entre ces employeurs et les ressortissants étrangers. Ainsi, l'employeur partie au contrat est clairement identifiable.</p> <p>Toutefois, le projet de règlement tel qu'il était rédigé ne prévoyait pas cette obligation pour les employeurs désirant embaucher des ressortissants étrangers pour travailler à titre d'aide familiale.</p> <p>Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès des responsables au ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles pour suggérer que cette protection soit étendue à toutes les catégories de travailleurs temporaires étrangers.</p> <p>Suivi</p> <p>Cette recommandation a été accueillie favorablement et a été intégrée au règlement publié le 30 mars 2011.</p>
<p>Modification au Régime des activités de la réserve de biodiversité projetée Samuel-De Champlain (2010, Gazette officielle, 2^e partie, 5701)</p> <p>(SUITE PAGE SUIVANTE)</p>	<p>Intervention</p> <p>Le projet de règlement modifie le régime des activités permises ou interdites sur le territoire de la réserve de biodiversité projetée Samuel-De Champlain. La protectrice du citoyen a noté qu'une section du projet de règlement y autorisait l'exploration gazière et pétrolière. Elle a fait valoir l'incohérence entre cette décision et celle d'assurer la protection de certaines zones désignées en raison de leur intérêt écologique. En conséquence, elle a recommandé de retirer du projet de règlement le passage autorisant de telles activités.</p>

PROJET DE RÉGLEMENT	INTERVENTION ET SUIVI
<p>(SUITE) (2010, Gazette officielle, 2^e partie, 5701)</p>	<p>Suivi</p> <p>La protectrice du citoyen a reçu confirmation écrite de la sous-ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, le 15 février 2011, que sa recommandation au ministre serait suivie et que, par ailleurs, les permis de recherche accordés à des entreprises d'exploration seraient modifiés pour exclure le territoire de ladite réserve. Le règlement n'était pas publié au 31 mars 2011.</p>
SUIVI DES INTERVENTIONS EFFECTUÉES EN 2009-2010 ET EN 2008-2009	
<p>Loi modifiant la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire et la Loi sur l'Université du Québec en matière de gouvernance (projet de loi n° 38, 2009)</p>	<p>Intervention</p> <p>La protectrice du citoyen note l'absence de l'obligation, pour les établissements universitaires, d'adopter un mécanisme de traitement des plaintes impartial et indépendant. Bien que la majorité des membres des communautés universitaires aient accès à un ombudsman, elle estime qu'un tel mécanisme devrait être intégré au projet de loi afin que tous puissent en bénéficier.</p> <p>Suivi</p> <p>Le projet de loi a été réinscrit au feuillet de la deuxième session, mais il n'était pas adopté au 31 mars 2011.</p>
<p>Loi modifiant la Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel en matière de gouvernance (projet de loi n° 44, 2009)</p>	<p>Intervention</p> <p>La protectrice du citoyen note la pertinence de la mesure qui exige que les collèges adoptent un mécanisme de règlement des différends, mais elle fait part de ses inquiétudes relativement au silence de la disposition pertinente quant aux grands principes essentiels à un mécanisme de traitement des plaintes légitime et crédible, en lequel les citoyens peuvent avoir pleine confiance. Elle a donc recommandé de doter le ministre responsable du pouvoir de réglementer les normes ou les conditions du mécanisme de traitement des plaintes pour qu'il puisse en assurer l'harmonisation, à l'instar de ce qui est prévu à la Loi sur l'instruction publique pour le Protecteur de l'élève.</p> <p>La protectrice du citoyen a aussi recommandé que le mécanisme retenu s'apparente à celui qui est défini pour le réseau de la santé et des services sociaux. Par ailleurs, elle a souhaité que l'accès à ce mécanisme ne soit pas limité aux seuls étudiants inscrits, mais qu'il s'applique également aux décisions administratives prises à l'étape de l'admission.</p> <p>Suivi</p> <p>Le projet de loi a été réinscrit au feuillet de la deuxième session, mais il n'était pas adopté au 31 mars 2011.</p>

SUIVI DES INTERVENTIONS EFFECTUÉES EN 2009-2010 ET EN 2008-2009

Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale
(projet de loi n° 48, 2009)

Intervention

La protectrice du citoyen a fait part de son consentement sans réserve de voir le protecteur et les vice-protecteurs du citoyen être assujettis à la compétence du Commissaire à l'éthique et à la déontologie, à l'instar des autres personnes désignées par l'Assemblée nationale.

Suivi

Le projet de loi a toutefois été amendé pour ne pas soumettre le Protecteur du citoyen ni les autres personnes désignées par l'Assemblée nationale à ce code.

Intervention

La protectrice du citoyen a formulé une recommandation relative à la possibilité qu'aurait eue le Commissaire, à certaines conditions qu'il aurait déterminées, de raccourcir le délai de deux ans dans les règles d'après-mandat des membres du Conseil exécutif.

Suivi

Cette disposition a finalement été supprimée du projet de loi.

Intervention

La protectrice du citoyen s'est prononcée sur le délai maximal avant le dépôt par le président de l'Assemblée nationale des rapports d'enquête du Commissaire. Elle a recommandé de le fixer à trois jours au lieu de quinze, ce qui minimiserait ainsi les risques de fuite ou de pressions diverses, outre que cela renforcerait l'indépendance du Commissaire et l'impartialité du président.

Suivi

Cette recommandation a été retenue.

Intervention

Au nom de la confiance des citoyens à l'égard du Commissaire, la protectrice du citoyen a émis des réserves quant à l'intention énoncée au projet de loi de soustraire complètement le Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale à l'application de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.

Suivi

Cette remarque n'a pas été retenue par les parlementaires, qui ont invoqué les privilèges parlementaires de nature constitutionnelle et le fait que cette disposition constitue le prolongement de l'article 34 de cette loi, qui énonce notamment la règle de non-accessibilité des documents du bureau d'un député ou produits pour le compte d'un député par les services de l'Assemblée nationale.

Intervention

La protectrice du citoyen a recommandé d'ajouter une disposition prévoyant le remplacement du Commissaire à l'éthique et à la déontologie en cas de cessation de fonctions ou d'empêchement d'agir de celui-ci.

(SUITE PAGE SUIVANTE)

SUIVI DES INTERVENTIONS EFFECTUÉES EN 2009-2010 ET EN 2008-2009

<p>(SUITE) (projet de loi n° 48, 2009)</p>	<p>Suivi</p> <p>Cette recommandation a été retenue. Le projet de loi a été adopté le 3 décembre 2010.</p>
<p>Loi modifiant le Code de la sécurité routière et d'autres dispositions législatives (projet de loi n° 71, 2009)</p>	<p>Intervention</p> <p>La protectrice du citoyen a attiré l'attention du législateur sur l'applicabilité de la mesure ayant pour objet de rendre le port du casque obligatoire pour les cyclistes de 12 ans et moins. Sensible aux avantages de cette mesure pour la sécurité, elle s'est toutefois interrogée sur les motifs de la limite d'âge fixée.</p> <p>Par ailleurs, la protectrice du citoyen a recommandé de soumettre au pouvoir de désaveu du ministre des Transports les règlements pouvant être adoptés par les municipalités en vue de déroger à l'obligation de faire précéder d'un surveillant à pied toute souffleuse à neige de plus de 900 kilogrammes à l'occasion des opérations de déneigement dans les zones résidentielles où la vitesse permise est de 50 kilomètres à l'heure et moins.</p> <p>Suivi</p> <p>Cette recommandation a été bien accueillie par la ministre, qui a informé la protectrice du citoyen de son intention de déposer un amendement en ce sens, ce qui a été fait. Le projet de loi amendé a été adopté le 10 décembre 2010.</p>
<p>Loi encadrant l'obligation faite à l'État de financer certains services juridiques (projet de loi n° 83, 2010)</p>	<p>Intervention</p> <p>Les services visés par le projet de loi sont relatifs à des procès en matière criminelle. La protectrice du citoyen considère que d'autres modifications pourraient être apportées au régime d'aide juridique, notamment pour corriger des iniquités envers les personnes inaptes représentées par le Curateur public au moment de l'ouverture d'un régime de protection amorcée par celui-ci.</p> <p>Elle a recommandé des modifications afin que les personnes inaptes qui sont financièrement admissibles à l'aide juridique puissent bénéficier de l'exemption du paiement de certains frais juridiques, à l'instar des autres personnes inaptes dans la même situation financière, mais pour qui les procédures ne sont pas amorcées par le Curateur public. Elle a aussi recommandé d'inclure la procédure de remplacement du représentant légal dans celles pour lesquelles cette exemption s'applique.</p> <p>Suivi</p> <p>Le projet de loi adopté le 2 juin 2010 ne comportait pas de modification à cet effet. Lors de son étude détaillée, le sujet a toutefois été discuté et la ministre de la Justice d'alors a fait savoir qu'elle étudierait la question. Le Protecteur du citoyen suit ce dossier avec attention.</p>

SUIVI DES INTERVENTIONS EFFECTUÉES EN 2009-2010 ET EN 2008-2009

Règlement modifiant le Règlement sur les prestations
(2009, Gazette officielle, 2^e partie, 1718)

Intervention

Le projet de règlement énonce la possibilité de faire une demande de prestation à la Régie des rentes du Québec par téléphone. Dans l'optique de s'assurer qu'une trace des demandes sera conservée et que les citoyens disposeront d'une preuve du dépôt de leur demande, la suggestion a été faite par le Protecteur du citoyen d'attribuer un numéro de confirmation aux personnes faisant une demande par téléphone. La suggestion a été notée, et le Protecteur du citoyen a demandé à la Régie d'être informé des suites données à cette suggestion.

Suivi

Selon l'information reçue de la Régie cette année, celle-ci ne produira pas de numéro de confirmation, car cela impliquerait des modifications de système trop onéreuses. Elle a plutôt opté pour l'enregistrement des demandes de rente faites par téléphone, le fichier d'enregistrement étant directement joint au dossier. Cette solution satisfait le Protecteur du citoyen.

Code de déontologie des sages-femmes
(2009, Gazette officielle, 2^e partie, 5613)

Intervention

La protectrice du citoyen a constaté que le projet de règlement n'incluait aucune disposition relative à la déclaration et à la divulgation à l'usager ou à son représentant des incidents et accidents, contrairement à ce qui est le cas pour d'autres ordres professionnels en matière de santé et à ce qui est prévu à la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les événements ayant lieu dans les établissements du réseau. Elle a recommandé au président de l'Office des professions du Québec d'inclure une telle disposition au Code de déontologie des sages-femmes.

Suivi

Le président a informé la protectrice du citoyen qu'il tiendrait compte de cette recommandation dans sa propre recommandation au gouvernement. En effet, le règlement édicté le 14 avril 2010 intègre une disposition correspondant à la recommandation de la protectrice du citoyen.

Règlement modifiant le Règlement sur le remboursement de certains frais (rapports médicaux)
(2009, Gazette officielle, 2^e partie, 5961)

Intervention

Le projet de règlement prévoit une hausse des frais maximaux remboursés par la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) pour l'obtention des rapports médicaux des personnes accidentées. Cette hausse diminue l'écart entre les sommes que celles-ci ont à déboursier pour l'obtention d'un rapport médical et celles qui sont remboursées par la SAAQ, ce qui devrait avoir un effet bénéfique pour les accidentés, d'autant plus que ces tarifs n'avaient pas été modifiés depuis 1993. Néanmoins, les tarifs suggérés par la Fédération des médecins omnipraticiens du Québec en 2009 étant déjà plus élevés que ceux qui sont proposés au projet de règlement, la protectrice du citoyen estime que l'insatisfaction manifestée par les personnes accidentées ne sera pas entièrement entendue et que celles-ci devront possiblement encore déboursier des sommes supplémentaires pour l'obtention d'un rapport médical demandé par la SAAQ.

(SUITE PAGE SUIVANTE)

SUIVI DES INTERVENTIONS EFFECTUÉES EN 2009-2010 ET EN 2008-2009

(SUITE)
(2009, Gazette officielle,
2^e partie, 5961)

Par ailleurs, la protectrice du citoyen a recommandé la suppression d'une disposition prévoyant que le remboursement à l'accidenté sera moindre si un rapport préparé par un médecin est rédigé autrement que dans un formulaire fourni à cet effet par la SAAQ, car la protectrice du citoyen estime qu'une telle mesure pénalise les accidentés, alors que cela devrait être une mesure incitative pour que les médecins utilisent les formulaires fournis par la SAAQ.

Afin d'éviter des écarts importants entre les frais remboursés par la SAAQ et les frais acquittés par les accidentés pour l'obtention d'un rapport médical, la protectrice du citoyen a recommandé l'ajout d'une obligation de révision de la tarification pour le remboursement des frais sur une base périodique n'excédant pas trois ans.

Suivi

Le règlement édicté le 21 avril 2010 ne comportait aucune modification.

Règlement modifiant le
Code de déontologie des
médecins
(2010, Gazette officielle,
2^e partie, 54)

Intervention

En vertu des changements proposés par le projet de règlement, tout médecin désengagé ou non participant au régime d'assurance maladie, ou encore qui réclame des honoraires pour des services non couverts par ce régime, devra afficher à la vue du public, dans l'aire d'attente, le prix des services, fournitures et frais accessoires de même que des soins médicaux qu'il facture. D'accord avec cette modification, qui va dans le sens de l'intérêt des usagers, la protectrice du citoyen considère toutefois que d'autres renseignements devraient être affichés de la même façon, dans un souci d'information appropriée et pour éviter toute confusion.

Ainsi, les effets sur les usagers du statut du médecin au regard du régime d'assurance maladie (désengagé ou non participant) devraient aussi être mentionnés, ce statut ayant des conséquences – peu connues de la population en général – sur le remboursement des frais par la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ).

La protectrice du citoyen a aussi recommandé que l'existence du mécanisme de conciliation et d'arbitrage des comptes des médecins par lequel tout différend relatif au compte d'honoraires peut être soumis par l'utilisateur au Collège des médecins – possibilité peu connue des usagers et qui pourrait être publicisée davantage – compte également parmi les renseignements affichés.

De plus, elle a recommandé que ces renseignements, outre qu'ils devraient être affichés bien en vue dans l'aire d'attente des cliniques médicales, le soient aussi sur leur site Web, le cas échéant.

SUIVI DES INTERVENTIONS EFFECTUÉES EN 2009-2010 ET EN 2008-2009

(SUITE)

(2010, Gazette officielle,
2^e partie, 54)

Suivi

L'Office des professions du Québec a consulté le Collège des médecins, la RAMQ et le ministère de la Santé et des Services sociaux. Le Collège estime que la modification n'est pas nécessaire, le règlement comportant déjà une obligation formulée de façon assez large pour y inclure les informations en question. Il a toutefois indiqué qu'un rappel en ce sens serait fait dans son guide d'exercice *Le médecin, la publicité et les déclarations publiques* (publié en août 2010).

Le Collège et la RAMQ sont par ailleurs d'avis que l'obligation d'information quant au statut du médecin au regard du régime d'assurance maladie (désengagé ou non participant) et à ses conséquences sur le remboursement des frais par la RAMQ est déjà couverte par les articles 25 et 26 du Règlement d'application de la Loi sur l'assurance maladie qui précisent qu'un avis écrit doit être « remis au préalable de main à main par le professionnel [désengagé ou non participant] à toute personne assurée qui recourt à ses services ».

En conséquence, le règlement édicté le 23 juin 2010 n'a pas été modifié à cet égard, mais l'esprit des recommandations devrait être retenu dans sa mise en œuvre. Le Protecteur du citoyen suit avec attention ce dossier.

Règlement modifiant le Règlement sur les jeux sur télématique

(2010, Gazette officielle,
2^e partie, 708)

Intervention

La protectrice du citoyen reconnaît que les jeux en ligne constituent une réalité qui échappe présentement au contrôle de l'État, que la difficulté d'encadrer ce secteur est un problème d'envergure mondiale et que cette industrie souterraine est propice à l'exploitation de personnes vulnérables au jeu compulsif, de même qu'à l'utilisation illicite des revenus qu'elle engendre. La protectrice du citoyen considère que, si l'État exploite lui-même des jeux sur télématique, cela ne devrait pas aller sans conditions, afin d'assurer la sécurité du public et de faire en sorte d'atténuer – autant que possible – les répercussions négatives de tels jeux.

La protectrice du citoyen juge que le choix des jeux offerts en ligne devrait faire l'objet d'une analyse préalable rigoureuse, que l'implantation de l'offre de jeux en ligne devrait s'amorcer de façon balisée et être augmentée graduellement jusqu'à un certain seuil, et qu'un suivi étroit des impacts du jeu en ligne devrait être exercé, notamment en ce qui concerne ceux qui sont liés au jeu pathologique.

La protectrice du citoyen a recommandé qu'un comité consultatif, formé d'experts indépendants du gouvernement, y compris ses entreprises et ses réseaux, soit mandaté pour conseiller le gouvernement sur l'encadrement, les balises et le rythme d'implantation de l'offre publique de jeux sur télématique. Elle a aussi recommandé que le résultat des travaux de ces experts indépendants soit rendu public et examiné en commission parlementaire.

(SUITE PAGE SUIVANTE)

SUIVI DES INTERVENTIONS EFFECTUÉES EN 2009-2010 ET EN 2008-2009

(SUITE)
(2010, Gazette officielle,
2^e partie, 708)

Suivi

Le règlement a été édicté le 7 juillet 2010.

À la suite de la recommandation de la protectrice du citoyen, le gouvernement a décidé de devancer la mise sur pied du comité d'experts indépendants et le début de ses travaux (ceux-ci ne devaient à l'origine débiter qu'au moment du lancement de l'offre de jeux en ligne par Loto-Québec). Un rapport est également attendu au plus tard trois ans après la date de la mise en exploitation du jeu en ligne.

LES RÉSULTATS EN CHIFFRES

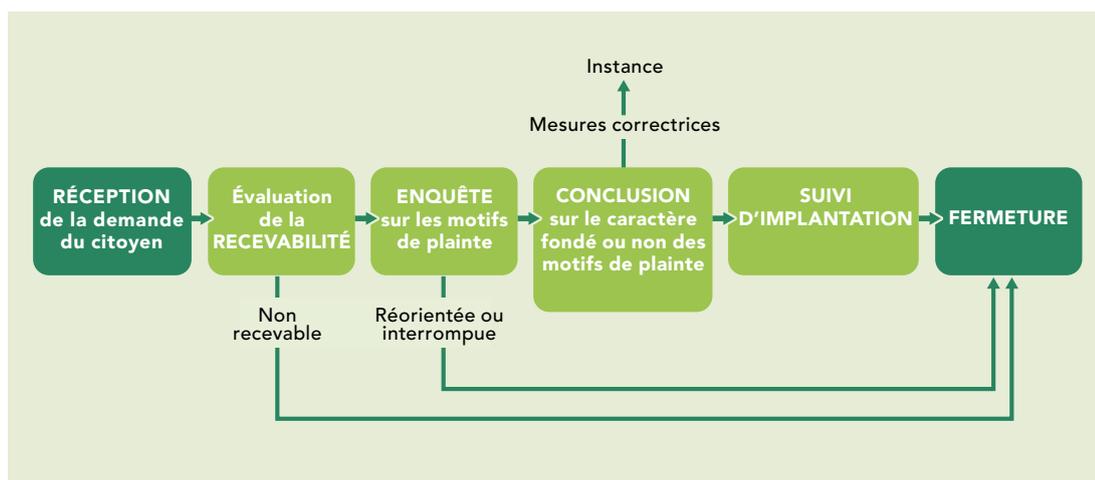
Ce chapitre présente les résultats en chiffres relativement à l'action du Protecteur du citoyen en vertu des deux lois qui le régissent, soit la Loi sur le Protecteur du citoyen et la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux.

En matière de santé et de services sociaux, le Protecteur du citoyen, sauf exception, est une instance non judiciaire de deuxième et dernier recours pour l'usager insatisfait de la décision d'un commissaire local ou régional aux plaintes et à la qualité des services.

Les demandes de services des citoyens, recevables comme plaintes ou signalements, donnent lieu à une enquête. Les autres requêtes sont traitées comme des demandes d'aide ou de référence.

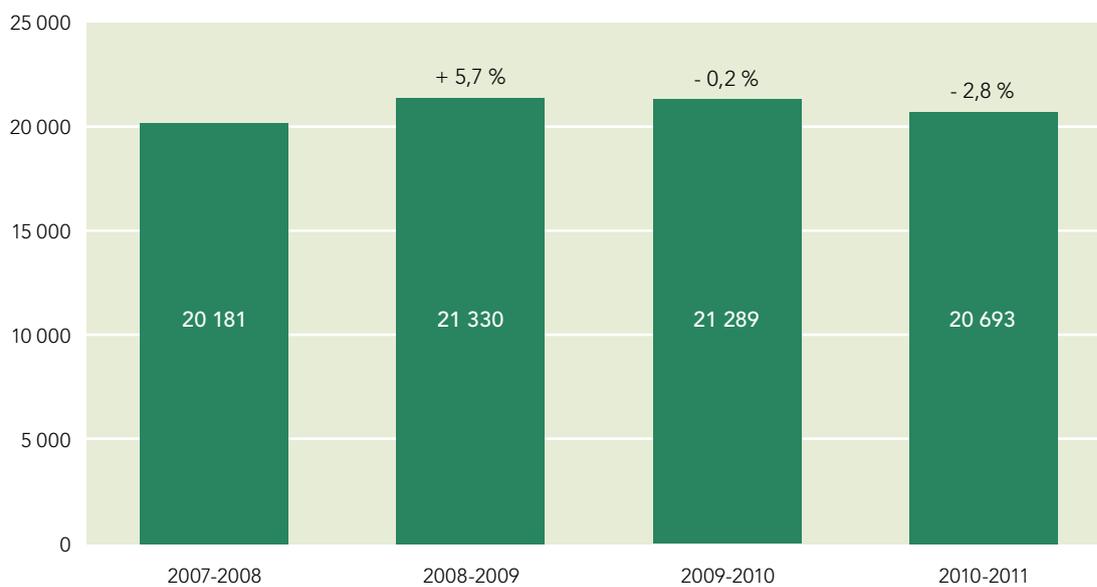
Au terme d'une enquête, le Protecteur du citoyen informe la personne de sa conclusion. Si la plainte s'avère fondée, des mesures correctrices sont demandées au ministère, à l'organisme ou à l'établissement visé, et le Protecteur du citoyen suit leur implantation. Un dossier de plainte fondée n'est fermé qu'après le suivi d'implantation, lorsque le Protecteur du citoyen a l'assurance que les mesures correctrices ont été prises.

Le traitement des demandes de services



1. LES DEMANDES DE SERVICES REÇUES

Évolution des demandes de services reçues



Les demandes de services incluent l'ensemble des demandes d'aide, de référence ou d'information ainsi que les plaintes et les signalements que reçoit le Protecteur du citoyen.

2. LES DEMANDES DE SERVICES FERMÉES

Évolution des demandes de services fermées



L'analyse d'une demande de services peut révéler plusieurs motifs d'intervention pour le Protecteur du citoyen. Les demandes fermées sont ici comptabilisées par motif, c'est pourquoi elles dépassent légèrement le nombre de demandes reçues présentées au tableau précédent.

En 2010-2011, le nombre de plaintes et de signalements a diminué de 2,2% par rapport à 2009-2010: il est passé de 10 099 à 9 876, alors que le nombre de demandes d'aide et de référence, qui ne donnent pas lieu à une enquête, a décliné de 4,4% pendant la même période, soit de 12 348 à 11 806. Donc, plus de 70% de la baisse des demandes de services provient de demandes pour lesquelles le Protecteur du citoyen n'a pas compétence.

La proportion des demandes de services se traduisant par des enquêtes est stable à environ 45% depuis quatre ans.

3. LES PLAINTES ET LES SIGNALEMENTS FERMÉS À LA SUITE D'UNE ENQUÊTE

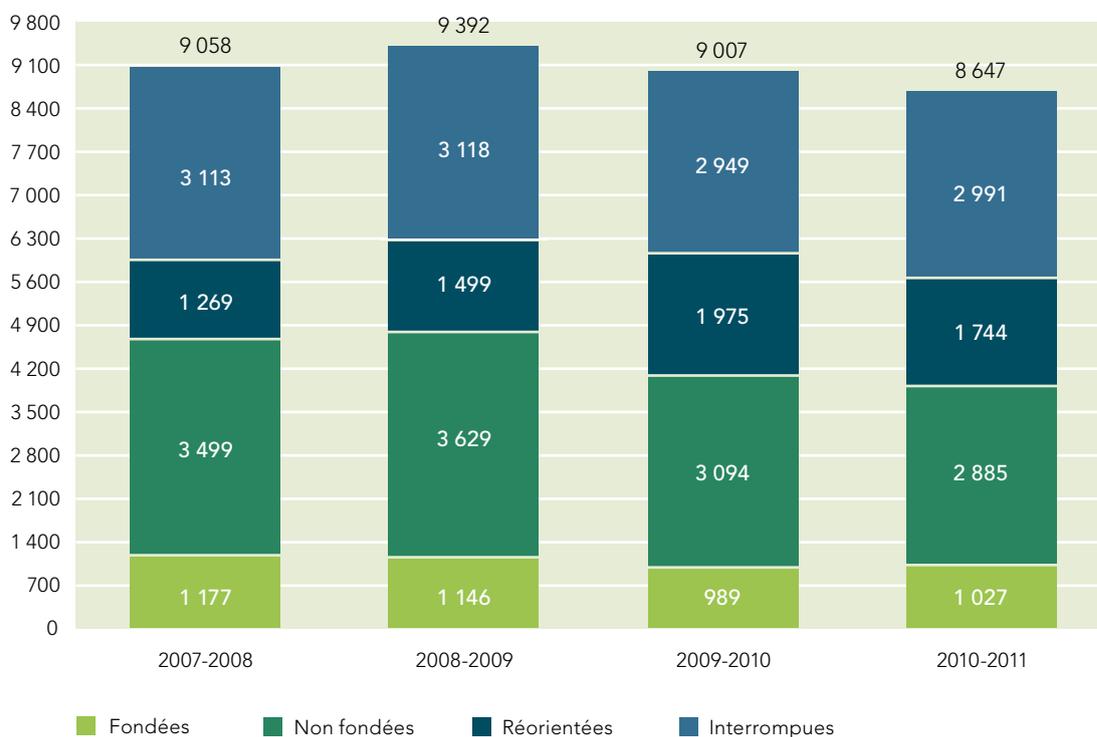
Lorsqu'une plainte ou un signalement est jugé recevable, le Protecteur du citoyen amorce une enquête.

En cours d'enquête, il arrive que le citoyen ou l'utilisateur retire sa plainte ou n'y donne pas suite. L'enquête est alors interrompue.

Parfois, l'enquête n'est pas rendue à son terme parce que les faits recueillis amènent le Protecteur du citoyen à orienter la personne vers une autre ressource.

Ce n'est qu'au terme d'une enquête complète qu'une plainte est jugée fondée ou non.

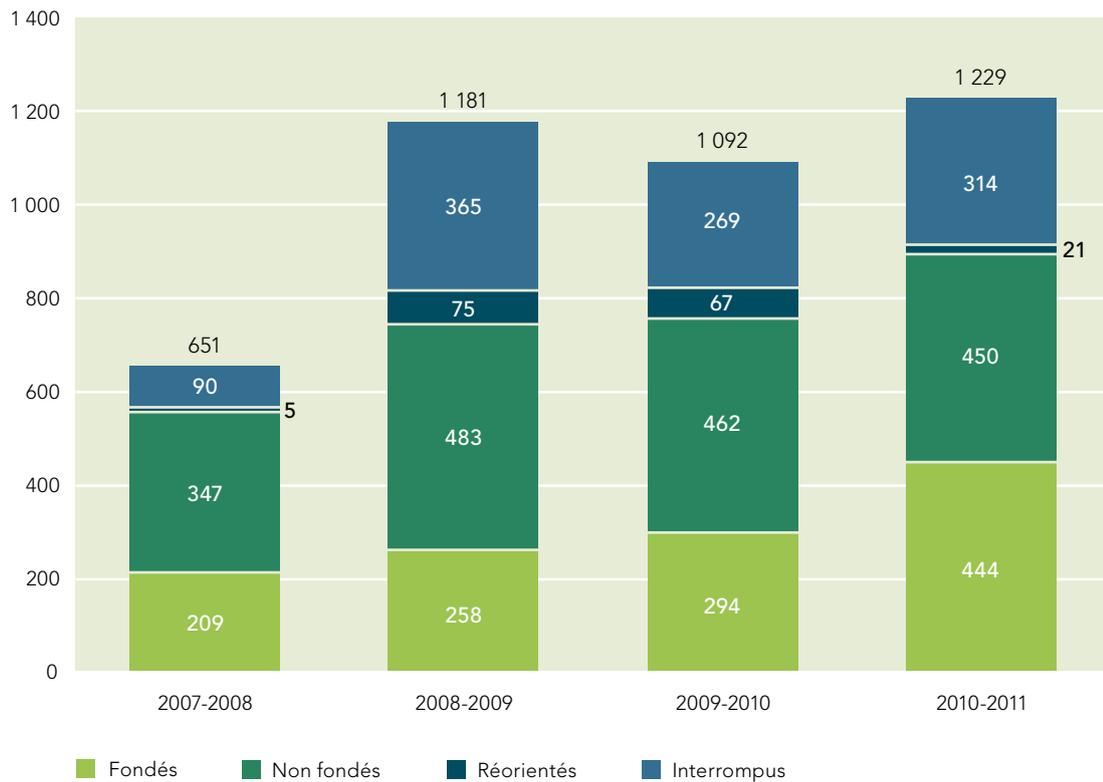
3.1 L'évolution des plaintes fermées – Administration publique



En 2010-2011, le nombre de plaintes fondées en matière d'administration publique a augmenté de 3,8% : il est ainsi passé de 989 à 1 027, malgré une baisse du nombre total de plaintes fermées de 4,0%, soit de 9 007 à 8 647.

L'augmentation importante du nombre de plaintes fondées à la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA) explique en grande partie cette variation.

3.2 L'évolution des plaintes et des signalements fermés – Santé et services sociaux



En 2010-2011, le nombre de plaintes et de signalements fondés en matière de santé et de services sociaux a augmenté de plus de la moitié par comparaison avec l'année dernière, soit de 294 à 444.

3.3 La proportion de plaintes et de signalements fondés

	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Plaintes fondées en matière d'administration publique	25,2%	24,0%	24,2%	26,3%
Plaintes et signalements fondés en matière de santé et de services sociaux	37,6%	34,8%	38,9%	49,7%

La proportion de plaintes et de signalements fondés est établie de la façon suivante :

Plaintes et signalements fondés

$$\frac{\text{Plaintes et signalements fondés}}{\text{Plaintes et signalements fondés} + \text{Plaintes et signalements non fondés}}$$

La proportion de plaintes et de signalements fondés en matière de santé et de services sociaux a augmenté de façon soutenue depuis deux ans, soit d'environ 15 points de pourcentage au total.

4. LA PROVENANCE DES PLAINTES ET DES SIGNALEMENTS FERMÉS À LA SUITE D'UNE ENQUÊTE

4.1 La provenance des plaintes fermées en matière d'administration publique selon la région administrative du citoyen

RÉGION ADMINISTRATIVE	POPULATION ¹		2010-2011	
	NOMBRE	%	NOMBRE	%
(01) Bas-Saint-Laurent	201 268	2,5	250	2,9
(02) Saguenay-Lac-Saint-Jean	272 911	3,5	173	2,0
(03) Capitale-Nationale	693 859	8,8	1 314	15,2
(04) Mauricie	262 401	3,3	308	3,6
(05) Estrie	309 975	3,9	434	5,0
(06) Montréal	1 934 082	24,5	2 990	34,6
(07) Outaouais	363 638	4,6	301	3,5
(08) Abitibi-Témiscamingue	145 835	1,9	170	2,0
(09) Côte-Nord	95 538	1,2	96	1,1
(10) Nord-du-Québec	42 175	0,5	16	0,2
(11) Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	93 826	1,2	120	1,4
(12) Chaudière-Appalaches	405 483	5,1	224	2,6
(13) Laval	398 667	5,0	227	2,6
(14) Lanaudière	464 467	5,9	300	3,5
(15) Laurentides	549 442	7,0	588	6,8
(16) Montérégie	1 441 423	18,2	875	10,1
(17) Centre-du-Québec	232 385	2,9	143	1,6
Non précisée	–	–	81	0,9
Extérieur du Québec	–	–	37	0,4
Total	7 907 375	100,0	8 647	100,0

¹ Sources : Statistique Canada, Division de la démographie et Institut de la statistique du Québec, Direction des statistiques sociodémographiques et ministère de la Santé et des Services sociaux, Direction des études et des analyses. Estimation de la population au 1^{er} juillet 2010.

4.2 La provenance des plaintes et des signalements fermés en matière de santé et de services sociaux en fonction de la région sociosanitaire de l'instance

Alors que l'offre de services de l'administration publique est coordonnée au niveau provincial, l'offre de services en matière de santé et de services sociaux est administrée par région sociosanitaire. Ce sont des instances de la région sociosanitaire, selon un découpage officiel administré par le ministère de la Santé et des Services sociaux, qui ont l'obligation de rendre compte des services rendus aux citoyens.

RÉGION SOCIOSANITAIRE	POPULATION ¹		2010-2011	
	NOMBRE	%	NOMBRE	%
(01) Bas-Saint-Laurent	201 268	2,5	51	4,2
(02) Saguenay-Lac-Saint-Jean	272 911	3,5	21	1,7
(03) Capitale-Nationale	693 859	8,8	96	7,8
(04) Mauricie et Centre-du-Québec	494 786	6,3	69	5,6
(05) Estrie	309 975	3,9	59	4,8
(06) Montréal	1 934 082	24,5	399	32,5
(07) Outaouais	363 638	4,6	44	3,6
(08) Abitibi-Témiscamingue	145 835	1,9	44	3,6
(09) Côte-Nord	95 538	1,2	12	1,0
(10) Nord-du-Québec	14 700	0,1	3	0,2
(11) Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	93 826	1,2	26	2,1
(12) Chaudière-Appalaches	405 483	5,1	63	5,1
(13) Laval	398 667	5,0	28	2,3
(14) Lanaudière	464 467	5,9	64	5,2
(15) Laurentides	549 442	7,0	160	13,0
(16) Montérégie	1 441 423	18,2	90	7,3
(17) Nunavik	11 830	0,1	0	0,0
(18) Terres-Cries-de-la-Baie-James	15 645	0,2	0	0,0
Total	7 907 375	100,0	1 229	100,0

¹ Sources : Statistique Canada, Division de la démographie et Institut de la statistique du Québec, Direction des statistiques sociodémographiques et ministère de la Santé et des Services sociaux, Direction des études et des analyses. Estimation de la population au 1^{er} juillet 2010.

5. LE SUIVI DES MESURES CORRECTRICES

Au terme de l'enquête du Protecteur du citoyen et de la transmission de ses conclusions, les plaintes fondées donnent lieu à la mise en place de mesures correctrices par l'instance visée.

Le taux d'acceptation des mesures individuelles et collectives demandées par le Protecteur du citoyen atteint 97,8%, soit 98,4% pour les mesures à portée individuelle et 96,6% pour les mesures à portée collective.

5.1 Les mesures à portée individuelle acceptées

SECTEUR	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011		
				MESURES DEMANDÉES	MESURES ACCEPTÉES	% D'ACCEPTATION
Administration publique (plaintes)	98,6%	99,4%	99,6%	834	832	99,8%
Santé et services sociaux (plaintes)	97,5%	96,4%	99,2%	142	128	90,1%
Santé et services sociaux (signalements)	100,0%	100,0%	100,0%	8	8	100,0%
Total	98,5%	99,2%	99,6%	984	968	98,4%

5.2 Les mesures à portée collective acceptées

SECTEUR	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011		
				MESURES DEMANDÉES	MESURES ACCEPTÉES	% D'ACCEPTATION
Administration publique (plaintes)	97,6%	99,2%	99,5%	170	170	100,0 %
Santé et services sociaux (plaintes)	99,1%	99,7%	98,0%	279	262	93,9 %
Santé et services sociaux (signalements)	100,0%	100,0%	100,0%	86	85	98,8 %
Total	98,8%	99,6%	98,8%	535	517	96,6 %

6. UN PORTRAIT DES PLAINTES PAR MINISTÈRE, ORGANISME, MISSION OU PROGRAMME-SERVICES

En 2010-2011, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès :

- de 61 des 87 ministères et organismes qui sont assujettis à sa compétence d'intervention, soit 70%;
- de 174 des 307 établissements et agences du réseau de la santé et des services sociaux assujettis à sa compétence d'intervention, soit 57 %.

6.1 Les plaintes fondées en matière d'administration publique pour les ministères et les organismes ayant fait l'objet d'au moins dix plaintes fondées

MINISTÈRE OU ORGANISME	PLAINTES FONDÉES 2007-2008	PLAINTES FONDÉES 2008-2009	PLAINTES FONDÉES 2009-2010	MOYENNE (2007-2008, 2008-2009, 2009-2010)	PLAINTES FONDÉES 2010-2011	VARIATION PAR RAPPORT À LA MOYENNE
Société de l'assurance automobile du Québec	245	233	184	221	117	- 104
Ministère de la Sécurité publique	499	412	372	428	342	- 86
Commission de la santé et de la sécurité du travail	80	69	48	66	34	- 32
Régie des rentes du Québec	22	30	24	25	12	- 13
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	40	70	54	55	47	- 8
Curateur public	20	22	28	23	18	- 5
Régie de l'assurance maladie du Québec	16	29	9	18	14	- 4
Régie du logement	23	26	19	22	26	4
Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport	35	31	18	28	42	14
Ministère du Revenu du Québec	111	119	115	115	133	18
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	5	9	9	8	147	139
Autres	81	96	109	95	95	0
Total Administration publique	1 177	1 146	989	1 104	1 027	- 77

Les 11 ministères et organismes ayant fait l'objet d'au moins 10 plaintes fondées génèrent près de 91 % des plaintes fondées.

6.2 Les plaintes fermées par ministère ou organisme en fonction du résultat du traitement

MINISTÈRE OU ORGANISME / VOLET	PLAINTES REÇUES EN 2010-2011	PLAINTES FERMÉES EN 2010-2011				
		RÉORIENTÉES	INTERROMPUES	NON FONDÉES	FONDÉES	TOTAL
Agence de l'efficacité énergétique	6	0	1	2	2	5
Autorité des marchés financiers	16	0	6	12	3	21
Bureau d'audiences publiques sur l'environnement	0	0	1	0	0	1
Centre de services partagés du Québec	11	2	3	2	5	12
Comité de déontologie policière	1	0	0	1	0	1
Commissaire à la déontologie policière	65	0	21	33	0	54
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	260	0	34	33	147	214
Commission d'accès à l'information	31	1	9	9	7	26
Commission de la fonction publique du Québec	2	0	1	0	0	1
Commission de la santé et de la sécurité du travail						
Indemnisation	554	10	200	142	23	375
Indemnisation des victimes d'actes criminels	138	1	52	37	11	101
Général	34	1	3	5	0	9
Commission de l'équité salariale	4	0	0	0	1	1
Commission de protection du territoire agricole du Québec	12	1	9	3	0	13
Commission des lésions professionnelles	62	3	45	3	4	55
Commission des normes du travail	54	3	20	14	4	41
Commission des relations du travail	15	1	8	4	0	13
Commission municipale du Québec	1	0	0	0	0	0
Commission québécoise des libérations conditionnelles	32	5	14	3	1	23
Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre	1	0	0	1	0	1

MINISTÈRE OU ORGANISME / VOLET	PLAINTES REÇUES EN 2010-2011	PLAINTES FERMÉES EN 2010-2011				
		RÉORIENTÉES	INTER-ROMPUES	NON FONDÉES	FONDÉES	TOTAL
Conseil de gestion de l'assurance parentale	1	0	0	0	0	0
Conseil de la justice administrative	4	0	4	0	0	4
Conseil de la magistrature	1	0	1	0	0	1
Coroner	12	0	2	6	3	11
Curateur public	190	11	64	109	18	202
Directeur des poursuites criminelles et pénales	4	0	3	0	1	4
La Financière agricole du Québec	16	0	6	5	2	13
Ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine	14	0	5	4	4	13
Ministère de la Famille et des Aînés	407	0	17	22	8	47
Ministère de la Justice	44	0	15	13	7	35
Ministère de la Santé et des Services sociaux	53	0	39	4	3	46
Ministère de la Sécurité publique						
Sécurité civile	5	0	1	2	0	3
Services correctionnels	3 867	1 529	1 083	777	340	3 729
Général	18	1	9	4	2	16
Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation	21	0	8	9	4	21
Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport						
Aide financière aux études	145	0	21	99	31	151
Éducation	87	14	58	21	11	104
Général	8	0	2	0	0	2
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale						
Emploi	129	24	43	40	3	110
Régime québécois d'assurance parentale	31	2	13	13	0	28
Solidarité sociale	764	93	275	247	44	659

MINISTÈRE OU ORGANISME / VOLET	PLAINTES REÇUES EN 2010-2011	PLAINTES FERMÉES EN 2010-2011				
		RÉORIENTÉES	INTER-ROMPUES	NON FONDÉES	FONDÉES	TOTAL
Général	159	4	18	14	0	36
Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles	24	3	10	8	2	23
Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire	51	2	11	26	2	41
Ministère des Finances	183	0	165	7	1	173
Ministère des Ressources naturelles et de la Faune	34	0	8	15	2	25
Ministère des Services gouvernementaux	1	0	0	0	0	0
Ministère des Transports	38	2	11	13	6	32
Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs	58	2	15	39	2	58
Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation	1	0	0	0	0	0
Ministère du Revenu du Québec						
Direction générale des biens non réclamés	11	0	3	3	2	8
Fiscalité	673	7	203	235	109	554
Perception des pensions alimentaires	112	7	18	62	21	108
Registraire des entreprises	14	0	4	0	1	5
Général	72	0	2	1	0	3
Ministère du Tourisme	2	0	1	1	0	2
Ministère du Travail	2	0	1	0	1	2
Office de la protection du consommateur	18	0	2	6	6	14
Office des personnes handicapées du Québec	6	0	4	1	0	5
Office des professions du Québec	10	0	2	7	7	16
Office québécois de la langue française	5	0	1	2	1	4

MINISTÈRE OU ORGANISME / VOLET	PLAINTES REÇUES EN 2010-2011	PLAINTES FERMÉES EN 2010-2011				
		RÉORIENTÉES	INTER-ROMPUES	NON FONDÉES	FONDÉES	TOTAL
Régie de l'assurance maladie du Québec	209	0	36	120	14	170
Régie des alcools, des courses et des jeux	4	0	1	2	1	4
Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec	3	0	1	0	0	1
Régie des rentes du Québec	246	0	53	127	12	192
Régie du bâtiment du Québec	11	0	3	4	1	8
Régie du cinéma	1	0	0	1	0	1
Régie du logement	168	2	60	46	26	134
Secrétariat du Conseil du trésor	2	1	1	0	0	2
Services Québec						
Directeur de l'état civil	43	0	10	28	1	39
Général	5	0	2	1	0	3
Société de l'assurance automobile du Québec						
Code de la sécurité routière	298	11	58	185	30	284
Indemnisation	515	1	150	235	87	473
Général	41	0	4	3	0	7
Société d'habitation du Québec	20	0	9	5	1	15
Tribunal administratif du Québec	39	0	27	9	2	38
Vérificateur général	1	0	1	0	0	1
Total	10 200	1 744	2 991	2 885	1 027	8 647

Note : La liste de tous les ministères et organismes assujettis à la Loi sur le Protecteur du citoyen peut être consultée sur le site Web de ce dernier : www.protecteurducitoyen.qc.ca.

6.3 Les plaintes fermées en matière de santé et de services sociaux en fonction de la mission visée

MISSION DU RÉSEAU DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX	PLAINTES REÇUES EN 2010-2011	PLAINTES FERMÉES EN 2010-2011				
		RÉORIENTÉES	INTER-ROMPUES	NON FONDÉES	FONDÉES	TOTAL
Centres hospitaliers	464	8	89	146	194	437
Centres locaux de services communautaires	176	3	43	67	54	167
Centres d'hébergement et de soins de longue durée	162	2	29	60	68	159
Centres de réadaptation	84	1	20	28	38	87
Centres jeunesse	135	1	51	67	11	130
Agences de la santé et des services sociaux	21	0	2	2	5	9
Organismes communautaires	14	0	8	5	13	26
Résidences privées d'hébergement	25	0	4	10	2	16
Services préhospitaliers d'urgence	37	0	4	17	4	25
Ressources d'hébergement pour clientèles vulnérables	3	1	0	2	0	3
En attente d'assignation à une mission	14	0	0	0	0	0
Total	1 135	16	250	404	389	1 059

L'article 38 de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux requiert de faire rapport séparément des plaintes adressées par les citoyens et des interventions réalisées en application de l'article 20 (signalements).

6.4 Les signalements fermés en matière de santé et de services sociaux en fonction de la mission visée

MISSION DU RÉSEAU DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX	SIGNA- LEMENTS REÇUS EN 2010-2011	SIGNALEMENTS FERMÉS EN 2010-2011				
		RÉORIE- NÉS	INTER- ROMPUS	NON FONDÉS	FONDÉS	TOTAL
Centres hospitaliers	46	1	15	14	18	48
Centres locaux de services communautaires	11	0	6	0	0	6
Centres d'hébergement et de soins de longue durée	31	0	19	17	13	49
Centres de réadaptation	16	1	2	4	3	10
Centres jeunesse	24	0	4	1	14	19
Agences de la santé et des services sociaux	10	0	3	3	5	11
Organismes communautaires	3	0	0	4	0	4
Résidences privées d'hébergement	32	3	15	3	2	23
Services préhospitaliers d'urgence	1	0	0	0	0	0
Ressources d'hébergement pour clientèles vulnérables	5	0	0	0	0	0
Total	179	5	64	46	55	170

6.5 Les plaintes et les signalements fermés en matière de santé et de services sociaux en fonction des programme-services visés

PROGRAMME-SERVICES DU RÉSEAU DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX	PLAINTES ET SIGNALEMENTS REÇUS EN 2010-2011	PLAINTES ET SIGNALEMENTS FERMÉS EN 2010-2011				
		RÉORIENTÉS	INTER-ROMPUS	NON FONDÉS	FONDÉS	TOTAL
Bâtiments et équipements	13	2	0	2	6	10
Déficience intellectuelle / Troubles envahissants du développement	79	2	16	24	41	83
Déficience physique	67	1	13	24	17	55
Dépendances	9	1	1	4	2	8
Jeunes en difficulté	151	1	52	71	20	144
Médecins	10	0	6	1	2	9
Perte d'autonomie liée au vieillissement	258	6	67	89	80	242
Régime d'examen des plaintes	124	0	31	22	62	115
Santé mentale	125	2	45	45	55	147
Santé physique	268	3	41	94	123	261
Santé publique	2	0	0	0	0	0
Soutien aux services	158	0	14	70	33	117
S.O. (sans objet)	15	1	18	0	0	19
Autre	18	2	8	4	3	17
En attente d'assignation à un programme-services	17	0	2	0	0	2
Total	1 314	21	314	450	444	1 229

7. DES SECTEURS HORS COMPÉTENCE DONT LES DEMANDES DE SERVICES SOULÈVENT DES PRÉOCCUPATIONS

Comme c'est le cas depuis quelques années, Hydro-Québec ainsi que le réseau de l'éducation ont fait l'objet d'un nombre important de demandes de services. Le Protecteur du citoyen ne peut traiter ces demandes comme des plaintes dans le champ de compétence qui lui est dévolu par la loi.

Cette année, 229 demandes de services ont visé Hydro-Québec, par rapport à 164 en 2009-2010. Les motifs concernent principalement la facturation, les ententes de paiement, les ruptures de service, les délais de branchement et, d'une façon générale, la difficulté d'accéder aux services, y compris celle de pouvoir exposer son problème à un membre du personnel.

Par ailleurs, le réseau de l'éducation a été l'objet de 105 demandes de services par rapport à 122 en 2009-2010. Ces demandes touchent principalement l'enseignement collégial, l'enseignement primaire et les commissions scolaires.

	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Hydro-Québec	208	171	164	229
Réseau de l'éducation	102	158	122	105

SUIVI DES RECOMMANDATIONS

Suivi des recommandations des rapports annuels 2007-2008, 2008-2009 et 2009-2010 du Protecteur du citoyen

ADMINISTRATION PUBLIQUE

COMMISSION ADMINISTRATIVE DES RÉGIMES DE RETRAITE ET D'ASSURANCES (CARRA)		
L'INFORMATION AUX CITOYENS		
RECOMMANDATION 2008-2009	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que la CARRA informe le Protecteur du citoyen des résultats obtenus en matière d'amélioration de la qualité de l'information dans le cadre de la mise en œuvre de son plan d'action 2009-2010.</p>	<p>INQUIET de n'avoir pu constater toute l'amélioration souhaitée.</p>	<p>ATTENTIF aux résultats des efforts de la CARRA pour améliorer la qualité de l'information.</p>
LA REMISE DE DETTE EN CAS D'ERREUR		
RECOMMANDATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que la CARRA agisse pour que soit modifié le règlement d'application de la Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics pour y inclure la possibilité d'une remise de dette découlant d'une erreur que le prestataire ne pouvait raisonnablement déceler.</p>	<p>–</p>	<p>ATTENTIF à l'avis à venir des comités de retraite et à d'éventuelles modifications réglementaires.</p>

COMMISSION DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ DU TRAVAIL –
DIRECTION DE L'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

L'ACCESSIBILITÉ TÉLÉPHONIQUE

RECOMMANDATION 2008-2009	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels dépose au Protecteur du citoyen, d'ici le 30 juin 2009 afin de le mettre en œuvre sans délai, un plan d'action pour ramener le délai moyen de réponse téléphonique le plus près possible du standard recommandé par le Centre d'expertise des grands organismes.</p>	<p>APPRÉCIE les résultats obtenus, notamment le délai moyen d'attente passé de plus de six minutes à environ une minute.</p> <p>CONFIANT que des efforts continueront d'être apportés pour réduire davantage le délai.</p>	<p>SATISFAIT des mesures mises en place et des résultats observés (maintien du délai d'attente à une minute).</p>

CURATEUR PUBLIC

LES DÉLAIS LORS DE L'OUVERTURE D'UN RÉGIME DE PROTECTION

RECOMMANDATIONS 2007-2008 ET 2008-2009	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le Curateur public soumette au Protecteur du citoyen, d'ici le 1^{er} septembre 2008, des données précises sur ses délais d'intervention pour obtenir un jugement à la suite de la réception des « Rapports du directeur général » concluant à la nécessité d'un régime de protection. De plus, le Protecteur du citoyen demande au Curateur public son plan d'action, avec les mesures qu'il compte mettre en place pour réduire au minimum ses délais d'intervention dans les cas où l'ouverture d'un régime de protection s'avère nécessaire.</p> <p>Que le Curateur public présente au Protecteur du citoyen un bilan des mesures qu'il a lui-même entreprises, et qu'il lui fasse rapport des résultats obtenus à la suite des démarches amorcées auprès des instances concernées.</p>	<p>INSATISFAIT. Le Protecteur du citoyen considère essentielle une correction permanente de cette problématique.</p> <p>INQUIET des délais qui perdurent.</p> <p>ATTENTIF à l'évolution de la situation.</p>	<p>SATISFAIT du plan d'action et du bilan des mesures mis en œuvre par le Curateur public pour réduire au minimum ses délais d'intervention dans les cas où l'ouverture d'un régime de protection s'avère nécessaire. Ces délais étaient de 90 jours, dans 65% des cas, au 31 mars 2011.</p>

CURATEUR PUBLIC (SUITE)

LE CONSENTEMENT AUX SOINS DES PERSONNES JUGÉES INAPTES

RECOMMANDATION 2007-2008	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le Curateur public mesure les résultats de ses efforts, notamment pour s'assurer que son message est connu et compris des principaux intervenants concernés en matière de consentement aux soins. Cette mesure devrait aussi permettre au Curateur public de vérifier si des établissements, ou des intervenants, négligent d'obtenir son consentement lorsque requis. Que le Curateur public informe le Protecteur du citoyen des résultats obtenus.</p>	<p>INSATISFAIT du retard dans le suivi donné à cette recommandation.</p>	<p>SATISFAIT des mesures proposées et du nouveau processus de traitement des requêtes pour l'autorisation de soins.</p>

LA CONNAISSANCE DE LA CLIENTÈLE

RECOMMANDATION 2008-2009	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le Curateur public remette au Protecteur du citoyen, au plus tard en janvier 2010, dans le cadre de leurs rencontres de suivi régulières, un bilan des mesures mises en place pour améliorer sa connaissance de sa clientèle.</p>	<p>ATTENTIF aux précisions demandées pour confirmer que la cible maximale fixée par le Curateur public correspond bien à la réalité.</p>	<p>SATISFAIT des précisions obtenues concernant la cible maximale fixée, laquelle est de 85%.</p>

LA RÉÉVALUATION DES RÉGIMES DE PROTECTION

RECOMMANDATION 2008-2009	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le Curateur public fasse rapport au Protecteur du citoyen des résultats de la mise en œuvre de son plan d'action d'ici mai 2010.</p>	<p>SATISFAIT du plan d'action mis en place.</p> <p>ATTENTIF à ses résultats afin de s'assurer que le problème des délais est définitivement corrigé.</p>	<p>SATISFAIT du bilan des mesures entreprises par le Curateur public.</p>

LES HONORAIRES FACTURÉS AUX PERSONNES REPRÉSENTÉES

RECOMMANDATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le Curateur public cesse de comptabiliser le montant de l'allocation-logement dans son calcul permettant d'exiger des honoraires aux personnes qu'il représente.</p>	-	<p>INQUIET du retard à donner suite à cette recommandation.</p> <p>ATTENTIF aux résultats à venir des travaux du comité de révision de la tarification.</p>

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT		
UN RÉGIME IMPARTIAL ET CRÉDIBLE DE TRAITEMENT DES PLAINTES		
RECOMMANDATION 2007-2008	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport examine les modalités les plus adéquates pour doter le réseau scolaire d'un régime de traitement des plaintes comportant les garanties d'impartialité et de crédibilité essentielles pour répondre aux besoins des parents, des élèves et des établissements.</p>	<p>CONSTATE des plaintes à ce propos.</p> <p>INQUIET du fait que le règlement adopté ne garantisse pas suffisamment la légitimité et l'impartialité requises de ce nouveau recours.</p> <p>ATTENTIF au suivi d'implantation de ce régime de traitement des plaintes.</p>	<p>SATISFAIT de la progression de la mise en œuvre des protecteurs de l'élève et du régime d'examen des plaintes des commissions scolaires.</p> <p>INVITE le Ministère à s'assurer de la conformité des procédures de traitement des plaintes avec les dispositions réglementaires.</p> <p>ATTENTIF à l'adoption des projets de loi (n^{os} 38 et 44) qui devraient doter le réseau universitaire et le réseau des cégeps d'un régime d'examen des plaintes.</p>

MINISTÈRE DE LA JUSTICE		
UN ALLÈGEMENT DU PROCESSUS DE RÉVISION DES PENSIONS ALIMENTAIRES POUR ENFANTS		
RECOMMANDATION 2006-2007 ET 2007-2008	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le Code civil et le Code de procédure civile soient modifiés afin d'alléger le processus de révision des pensions alimentaires pour enfants.</p>	<p>CONFIANT qu'en raison de la priorité qu'accorde la Ministre à l'accessibilité à la justice, des mesures simplifiées et à peu de frais seront mises en place d'ici 2011-2012.</p>	<p>INSATISFAIT étant donné le fait que, bien que le Ministère ait reconnu l'importance de ce dossier dès 2007, aucune action ne se soit concrétisée à ce jour.</p>

MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE – SERVICES CORRECTIONNELS		
UN PLAN D'ACTION EN RÉINSERTION SOCIALE		
RECOMMANDATION 2007-2008 ET 2008-2009	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le gouvernement du Québec voie à ce qu'un plan d'action pour la création et la gestion des services en réinsertion sociale soit élaboré d'ici décembre 2008. <i>Note : le gouvernement a confié ce mandat au ministère de la Sécurité publique.</i></p>	<p>SATISFAIT de l'élaboration d'un plan d'action gouvernemental.</p> <p>ATTENTIF à son officialisation et à sa mise en œuvre à compter de 2010-2011.</p>	<p>SATISFAIT que, malgré des délais, le plan d'action ait été officialisé le 15 décembre 2010.</p> <p>ATTENTIF à sa mise en œuvre au cours de la prochaine année.</p>

MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE – SERVICES CORRECTIONNELS (SUITE)

DES REQUÊTES POUR L'OBTENTION DE SERVICES DE SANTÉ

RECOMMANDATIONS 2007-2008	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le ministère de la Sécurité publique examine à brève échéance la possibilité de modifier les modalités relatives aux requêtes écrites pour l'obtention de services de santé.</p> <p>Qu'il informe le Protecteur du citoyen du résultat de cet examen.</p>	<p>CONFIANT que le suivi soit apporté étant donné l'évolution des travaux entrepris pour la révision des modalités relatives aux requêtes écrites.</p> <p>ATTENTIF à la poursuite des travaux entrepris par le Ministère.</p>	<p>INQUIET du retard. C'est seulement en février 2010 que la Direction générale des services correctionnels a mis sur pied un comité de travail chargé d'étudier cette recommandation de 2007-2008. Les commentaires du réseau correctionnel aux recommandations formulées en novembre 2010 par le comité se font toujours attendre.</p>

LA CONFIDENTIALITÉ DES ÉCHANGES D'INFORMATION ENTRE LES DÉTENUS ET LE PERSONNEL SOIGNANT LORS DE L'HOSPITALISATION

RECOMMANDATIONS 2008-2009	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le Ministère réexamine les directives internes des établissements.</p> <p>Qu'il énonce de façon claire dans ses directives l'obligation de respecter la confidentialité ainsi que les conditions de ce respect.</p> <p>Qu'il détermine les conditions matérielles requises pour permettre des consultations confidentielles tout en limitant les risques relatifs à la sécurité; qu'il fasse rapport des mesures prises au Protecteur du citoyen au plus tard le 31 décembre 2009.</p> <p>Qu'il engage, avec les établissements du réseau de la santé et des services sociaux qui reçoivent le plus souvent des personnes incarcérées, des discussions en vue de réunir les conditions requises pour permettre des consultations médicales confidentielles dans un cadre sécuritaire.</p>	<p>INQUIET que le principe de la confidentialité des discussions entre le personnel médical et les personnes incarcérées ne soit pas reconnu dans la nouvelle instruction.</p> <p>ATTENTIF aux correctifs qui seront apportés pour donner suite à ces recommandations.</p>	<p>SATISFAIT. Le 18 juin 2010, l'instruction provinciale 21S05 portant sur le gardiennage des personnes incarcérées dans les hôpitaux était modifiée à la satisfaction du Protecteur du citoyen.</p> <p>ATTENTIF à son respect par les directions des établissements de détention.</p>

COMMISSION QUÉBÉCOISE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES,
 MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, MINISTÈRE DE LA JUSTICE,
 DIRECTEUR DES POURSUITES CRIMINELLES ET PÉNALES

LA MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION : REPORTS CHRONIQUES DES AUDIENCES

RECOMMANDATIONS 2008-2009	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que les ministères de la Justice et de la Sécurité publique, le Directeur des poursuites criminelles et pénales ainsi que la Commission québécoise des libérations conditionnelles s'associent pour analyser les écueils du système actuel à cet égard, non seulement dans le but d'améliorer les pratiques, mais si nécessaire, en vue d'apporter les modifications appropriées à la réglementation pour en simplifier, si possible, le fonctionnement; et qu'ils fassent rapport des changements au Protecteur du citoyen au plus tard le 31 janvier 2010.</p>	<p>INSATISFAIT du délai à donner suite à cette recommandation compte tenu du grand nombre de reports d'audition encore observés depuis.</p> <p>ATTENTIF aux résultats des travaux amorcés par le Ministère pour apporter les correctifs nécessaires.</p>	<p>SATISFAIT du plan d'action déposé en novembre 2010.</p> <p>ATTENTIF au premier bilan de sa mise en œuvre à travers le réseau correctionnel.</p>

RÉGIE DES RENTES DU QUÉBEC

LA COMBINAISON DES RENTES SANS EFFET NÉGATIF

RECOMMANDATION 2008-2009	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que, lors de la prochaine révision du régime de rentes prévue pour l'automne 2009, des mesures soient prises pour que les règles applicables en matière de combinaison des rentes dans les cas de citoyens indemnisés par la Société de l'assurance automobile du Québec ne puissent avoir pour effet de réduire leur revenu initial.</p>	<p>SATISFAIT des mesures mises en place pour minimiser les effets pour les citoyens.</p> <p>ATTENTIF aux modifications législatives qui doivent être proposées au cours des prochains mois.</p>	<p>INSATISFAIT du délai à donner suite à cette recommandation.</p>

RÉGIE DU LOGEMENT

DES MODIFICATIONS LÉGISLATIVES POUR AMÉLIORER LES DÉLAIS

RECOMMANDATION 2007-2008	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que soit modifié le cadre légal de la Régie du logement en matière des causes relatives au non-paiement de loyer afin d'y introduire une procédure différente permettant de libérer la disponibilité des régisseurs en cette matière et d'entendre l'ensemble des demandes dans un délai raisonnable. Que l'on s'assure que cette modification respecte les droits fondamentaux de toutes les parties, notamment les procédures qui visent la résiliation du bail et l'expulsion du locataire.</p>	<p>INSATISFAIT des délais qui privent les citoyens d'obtenir justice dans un délai raisonnable. Les travaux annoncés en 2009 n'ont pas encore été finalisés.</p>	<p>INSATISFAIT des délais qui perdurent.</p> <p>ATTENTIF à la suite de l'annonce du ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire de son intention de déposer un projet de loi pour réformer en profondeur la Loi sur la Régie du logement.</p>

RÉGIE DU LOGEMENT (SUITE)

LE POUVOIR DONNÉ AUX RÉGISSEURS DE DÉCLARER LA FORCLUSION

RECOMMANDATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire modifie la Loi sur la Régie du logement pour donner explicitement aux régisseurs le pouvoir de déclarer la forclusion pour les citoyens qui abusent des procédures.</p>	–	<p>SATISFAIT du suivi donné à cette recommandation.</p>

SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC (SAAQ)

LA RÉVISION DES SYSTÈMES INFORMATIQUES

RECOMMANDATIONS 2008-2009	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que la SAAQ revoie ses systèmes informatiques de façon à permettre une vérification rapide de l'ensemble du dossier d'un citoyen qui effectue une transaction en centre de services, tant en matière de permis que d'immatriculation, et pour éviter des exigences contraires à la Loi;</p> <p>Qu'elle fasse de cette révision une priorité et qu'elle informe le Protecteur du citoyen des résultats de la réévaluation de son échéancier au plus tard le 30 septembre 2009;</p> <p>Que, dans l'intervalle, elle prenne les mesures administratives qui s'imposent, malgré les contraintes que cela implique;</p> <p>Qu'elle dépose au Protecteur du citoyen un plan d'action dans lequel seront précisées les mesures qu'elle entend prendre, et ce, au plus tard le 30 juin 2009.</p>	<p>CONFIANT que la refonte des systèmes informatiques que la SAAQ prévoit entreprendre en 2011 permettra d'assurer un service conforme aux exigences du Code de la sécurité routière, compte tenu de la préoccupation à cet égard dont ont fait preuve les dirigeants dans ce dossier.</p>	<p>ATTENTIF au résultat des travaux d'analyse pour la refonte des systèmes informatiques.</p>

SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX		
DE L'INFORMATION, DES RESSOURCES ET DES CONDITIONS D'EXERCICE APPROPRIÉES POUR LE RÉGIME D'EXAMEN DES PLAINTES		
RECOMMANDATION 2007-2008	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que les conseils d'administration des établissements du réseau de la santé et des services sociaux et des agences régionales s'assurent que les commissaires locaux et régionaux aux plaintes et à la qualité des services disposent des ressources et des conditions d'exercice adéquates pour assumer leurs responsabilités de façon efficace et efficiente.</p>	<p>INSATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p>	<p>SATISFAIT des actions proposées.</p> <p>ATTENTIF au suivi accordé à leur mise en œuvre.</p>

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX - ADOPTION INTERNATIONALE		
LES SERVICES AUX PARENTS ADOPTANTS		
RECOMMANDATIONS 2008-2009	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que soient harmonisés, dans une perspective d'équité, les services destinés aux parents d'enfants adoptés au Québec et à l'étranger.</p> <p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux présente au Protecteur du citoyen un bilan des travaux réalisés et lui fasse connaître les résultats obtenus dans chaque région du Québec en vue d'harmoniser les services offerts aux postulants à l'adoption locale et à l'adoption internationale.</p> <p>Que le Ministère fasse rapport au Protecteur du citoyen au plus tard en janvier 2010.</p>	<p>INSATISFAIT que, malgré les efforts du Secrétariat et de ses partenaires, l'offre de service pour les postulants à l'adoption Internationale ne soit pas harmonisée avec celle pour l'adoption locale.</p>	<p>SATISFAIT des actions proposées.</p> <p>ATTENTIF au suivi accordé à leur mise en œuvre.</p> <p>SATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p> <p>SATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p>

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX - ADOPTION INTERNATIONALE
(SUITE)

LES SERVICES AUX PARENTS ADOPTANTS

RECOMMANDATIONS 2009-2010	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux s'assure qu'une entente intersectorielle soit conclue entre les instances chargées d'offrir des services aux postulants domiciliés au Québec et, le cas échéant, aux enfants adoptés, dans les phases de préadoption, d'adoption et de postadoption d'un enfant domicilié hors Québec.</p>	-	SATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.
<p>Que cette entente réitère les responsabilités des instances concernées, notamment celles des organismes suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le Secrétariat à l'adoption internationale ; - les Directeurs de la protection de la jeunesse ; - les centres jeunesse ; - les centres de santé et de services sociaux ; - les organismes agréés. 	-	SATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.
<p>Que cette entente définisse l'ensemble des services que les instances concernées s'engagent à offrir aux postulants et, le cas échéant, aux enfants adoptés, à toutes les étapes du processus d'adoption d'un enfant domicilié hors Québec.</p>	-	SATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX - DÉFICIENCE PHYSIQUE,
DÉFICIENCE INTELLECTUELLE ET TROUBLES ENVAHISSANTS DU DÉVELOPPEMENT

L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES D'ORTHOPHONIE

RECOMMANDATION 2007-2008	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux prenne les mesures nécessaires pour que soient mis en place des mécanismes particuliers d'accès permettant de rendre les services d'orthophonie accessibles, à l'intérieur d'un délai raisonnable.</p>	<p>INQUIET du déplacement de l'attente à l'intérieur du processus.</p> <p>INQUIET que les standards du Plan d'accès ne soient pas appliqués aux personnes inscrites sur la liste d'attente avant le 8 novembre 2008 et que le premier service ne corresponde pas nécessairement au besoin prioritaire de l'utilisateur.</p>	<p>ATTENTIF aux projets novateurs concernant l'organisation du travail mis en œuvre pour optimiser l'utilisation des ressources en matière d'orthophonie.</p>

L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES EN DÉFICIENCE PHYSIQUE ET INTELLECTUELLE ET EN TROUBLES ENVAHISSANTS DU DÉVELOPPEMENT

RECOMMANDATIONS 2009-2010	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux prenne les mesures nécessaires pour s'assurer que les usagers inscrits sur la liste d'attente résiduelle soient desservis comme prévu d'ici le 1^{er} novembre 2010.</p>	–	SATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.
<p>Qu'il fixe des délais acceptables entre le début du processus d'évaluation des besoins et l'offre des services de réadaptation proprement dits.</p>	–	INQUIET de l'évolution des délais entre l'évaluation et l'offre des services.
<p>Qu'il prenne clairement position pour définir en quoi consiste un « premier service » afin que celui-ci corresponde au besoin prioritaire de l'utilisateur.</p>	–	ATTENTIF au suivi qui sera accordé à cette recommandation.
<p>Qu'il informe le Protecteur du citoyen des résultats obtenus à la suite de ses recommandations d'ici le 1^{er} février 2011.</p>	–	ATTENTIF aux résultats obtenus concernant ces recommandations.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX - PERTE D'AUTONOMIE
LIÉE AU VIEILLISSEMENT

L'INSPECTION DES ÉTABLISSEMENTS ET LES INDICATEURS DE QUALITÉ

RECOMMANDATIONS 2007-2008	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux poursuive et intensifie son travail d'inspection des établissements.</p> <p>Que, notamment, l'inspection des résidences et ressources privées qui accueillent des personnes vulnérables se développe, par mesure additionnelle de sécurité pour elles, en prévision de leur assujettissement au programme de certification et au régime d'examen des plaintes.</p> <p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux, compte tenu de son rôle et de ses obligations en matière de qualité des soins et des services, favorise l'implantation par les établissements d'indicateurs de qualité au sein de chacun.</p> <p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux fasse état annuellement de la progression des indicateurs de qualité développés et retenus par les établissements.</p>	<p>INSATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p> <p>INSATISFAIT du retard dans le processus de certification pour les résidences privées pour personnes âgées.</p> <p>INSATISFAIT que le Ministère soit toujours au stade de la planification et qu'aucun indicateur n'ait encore été conçu.</p> <p>INSATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p>	<p>ATTENTIF aux visites qui seront effectuées au cours des prochains mois.</p> <p>ATTENTIF aux mesures d'amélioration proposées et au projet de révision du règlement sur la certification, de même qu'à sa mise en œuvre.</p> <p>SATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p> <p>SATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p>

**MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX - PERTE D'AUTONOMIE
LIÉE AU VIEILLISSEMENT (SUITE)**

L'ASSURANCE DE QUALITÉ DES SERVICES

RECOMMANDATIONS 2008-2009	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le Ministère intensifie ses visites d'appréciation dans le but d'offrir des milieux de vie de qualité aux usagers des centres d'hébergement et de soins de longue durée.</p> <p>Que les résidences privées pour personnes âgées soient incluses dans les ressources devant faire l'objet de visites ministérielles en priorité.</p> <p>Que des indicateurs de qualité soient inclus dans les ententes de gestion entre les agences et les établissements et que les contrats conclus avec les ressources privées soient explicites en ce qui concerne le niveau de qualité attendu et les moyens d'en assurer le contrôle.</p> <p>Que la capacité des ressources à répondre aux besoins particuliers des personnes hébergées soit assurée.</p>	<p>INSATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p> <p>INSATISFAIT du retard dans le processus de certification.</p> <p>INSATISFAIT que le Ministère soit toujours au stade de la planification et qu'aucun indicateur n'ait encore été conçu.</p> <p>INSATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p>	<p>ATTENTIF aux visites qui seront effectuées au cours des prochains mois.</p> <p>ATTENTIF à l'effet des mesures d'amélioration proposées et au projet de révision du règlement sur la certification, de même qu'à sa mise en œuvre.</p> <p>APPRÉCIE les actions proposées.</p> <p>ATTENTIF à leur mise en œuvre.</p> <p>ATTENTIF à l'effet des mesures mises en avant pour répondre aux besoins particuliers des personnes hébergées.</p>
RECOMMANDATIONS 2009-2010	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le Ministère s'assure que le processus de certification des résidences privées pour personnes âgées soit complété d'ici le 31 décembre 2010.</p> <p>Qu'il intègre les résidences privées pour personnes âgées dans sa planification des visites d'appréciation de la qualité.</p>	<p align="center">–</p> <p align="center">–</p>	<p>INQUIET du retard à achever le processus de certification des résidences privées pour personnes âgées.</p> <p>ATTENTIF à l'effet des mesures d'amélioration proposées et au projet de révision du règlement sur la certification, de même qu'à sa mise en œuvre.</p>

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX - PERTE D'AUTONOMIE LIÉE AU VIEILLISSEMENT (SUITE)

L'IMPLANTATION DE MILIEUX DE VIE

RECOMMANDATION 2007-2008	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux informe le Protecteur du citoyen des mesures qu'il adoptera pour assurer la mise en œuvre des orientations ministérielles relatives au milieu de vie dans l'ensemble des CHSLD.</p>	<p>INSATISFAIT de la mise en œuvre, compte tenu de la lenteur d'implantation des mesures améliorant le milieu de vie dans ces centres d'hébergement.</p>	<p>ATTENTIF à l'effet des mesures pour assurer la mise en œuvre des orientations ministérielles relativement au milieu de vie dans l'ensemble des CHSLD.</p>

UN ENVIRONNEMENT PERMETTANT L'INTIMITÉ ET LE RESPECT

RECOMMANDATION 2007-2008	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que les CHSLD prévoient un environnement adéquat pour permettre l'intimité de l'usager avec ses proches et qu'ils s'assurent que la dépouille soit traitée avec respect à tout instant jusqu'à l'arrivée de l'entreprise de pompes funèbres.</p>	<p>INQUIET de n'avoir aucune garantie qu'une portion, pourtant peu élevée, du budget dégagé pour la réalisation de projets de rénovations fonctionnelles soit consentie au développement d'un environnement adéquat assurant l'intimité de l'usager en fin de vie.</p>	<p>ATTENTIF au rappel fait aux établissements au printemps 2011.</p> <p>INQUIET que la révision de l'offre de services soit reportée à 2015.</p>

LE CODE DE CONDUITE ET LES PERSONNES AGRESSIVES ET VIOLENTES

RECOMMANDATION 2007-2008	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que les CHSLD établissent une politique et mettent en place les moyens pour assurer le contrôle des personnes agressives et violentes envers les résidents, le personnel et l'administration.</p>	<p>INSATISFAIT du retard dans la diffusion d'orientations concernant les manifestations de violence par des tiers ou des proches des résidents.</p>	<p>APPRÉCIE l'idée de proposer au Conseil canadien d'agrément d'évaluer cet aspect à l'occasion des visites d'agrément.</p> <p>ATTENTIF à la concrétisation de cette proposition.</p>

UN SIGNALEMENT FAIT EN TOUTE CONFIDENTIALITÉ ET SANS CRAINTE DE REPRÉSAILLES

RECOMMANDATION 2007-2008	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que les CHSLD fournissent aux employés des mécanismes qui leur permettraient de signaler en toute confidentialité des situations où les droits des usagers sont compromis et qu'ils indiquent aux membres du personnel que, s'ils craignent des représailles, ils peuvent s'adresser au Protecteur du citoyen, qui traitera leur signalement confidentiellement.</p>	<p>INSATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p>	<p>ATTENTIF à l'effet des mesures d'amélioration proposées en suivi de cette recommandation.</p>

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX - PERTE D'AUTONOMIE
LIÉE AU VIEILLISSEMENT (SUITE)

DES MILIEUX DE VIE DE QUALITÉ POUR LES PERSONNES HÉBERGÉES

RECOMMANDATIONS 2009-2010	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux intensifie ses visites d'appréciation afin de s'assurer, d'ici décembre 2011, de l'implantation de ses orientations ministérielles pour un milieu de vie de qualité pour les personnes hébergées.</p>	–	<p>ATTENTIF aux visites qui seront effectuées au cours des prochains mois.</p>
<p>Qu'il fasse part au Protecteur du citoyen des mesures qu'il entend prendre, outre les visites d'appréciation, pour s'assurer que l'organisation du travail et des services réponde adéquatement aux besoins des personnes hébergées en respectant leur rythme et leurs habitudes de vie.</p>	–	<p>ATTENTIF aux actions proposées pour assurer le respect du rythme et des habitudes de vie des personnes hébergées.</p>
<p>Qu'il conçoive des guides, des outils et des standards de qualité à respecter par les établissements pour réorganiser le travail et les services de manière à répondre véritablement aux besoins des personnes âgées qu'ils hébergent, y compris celles qui souffrent de déficits cognitifs jumelés à des troubles de comportement dérangeant, tout en respectant leur rythme et leurs habitudes de vie.</p>	–	<p>APPRÉCIE les actions proposées pour répondre aux besoins des personnes âgées hébergées.</p> <p>ATTENTIF à la mise en œuvre de ces actions.</p>
<p>Qu'il fasse part au Protecteur du citoyen, d'ici avril 2011, des mesures qu'il entend adopter pour garantir à tout usager présentant des troubles de comportement, avant même que celui-ci soit orienté vers une ressource en hébergement et qu'il y soit admis, que l'établissement qui l'accueille est apte à lui fournir immédiatement tous les services requis par son état, notamment sur les plans organisationnel et environnemental, et ce, sans pour autant porter atteinte aux droits à l'intimité, à la sécurité et à la dignité des autres résidents.</p>	–	<p>APPRÉCIE les actions proposées.</p> <p>ATTENTIF à la mise en œuvre du plan de services intégrés pour les personnes âgées nouvellement annoncé par le ministre de la Santé et des Services sociaux.</p>
<p>Qu'il fasse part au Protecteur du citoyen, d'ici avril 2011, des mesures qu'il entend prendre pour donner suite aux recommandations émises dans le rapport national des visites d'appréciation de la qualité tenues de septembre 2004 à juin 2007.</p>	–	<p>SATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p>

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX - SANTÉ MENTALE

UNE ÉVALUATION DE LA QUALITÉ DES SERVICES ET DE LA QUALITÉ DE VIE

RECOMMANDATIONS 2007-2008 ET 2009-2010	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le suivi de l'implantation du plan d'action sous la responsabilité du ministère de la Santé et des Services sociaux comporte une évaluation de la qualité des services et de la qualité de vie des usagers, quel que soit le lieu de prestation de services et quel que soit le type de services.</p> <p>Que les résultats de l'équipe d'experts chargée de l'évaluation de l'implantation du Plan d'action en santé mentale 2005-2010 lui soient transmis dès que connus.</p>	<p>ATTENTIF à la progression des travaux et aux résultats attendus de l'évaluation de l'implantation du plan d'action.</p>	<p>SATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p> <p>ATTENTIF au suivi de cette recommandation.</p>

LA PRÉSÉANCE DU RESPECT DES DROITS FONDAMENTAUX SUR TOUTE AUTRE CONSIDÉRATION

RECOMMANDATIONS 2007-2008	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le ministre de la Santé et des Services sociaux affirme la préséance du respect des droits de l'utilisateur sur toute considération autre que celles prévues à la Loi sur les services de santé et les services sociaux et à la Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui, notamment en émettant et en diffusant les lignes directrices visant à baliser la notion de substance chimique en tant que mesure de contrôle, tel qu'il est annoncé dans les Orientations ministérielles relatives à l'utilisation exceptionnelle des mesures de contrôle : contention, isolement et substances chimiques.</p> <p>Que cette affirmation soit claire et sans ambiguïté, à l'instar de celle concernant l'interdiction des pratiques de sectorisation qui vont à l'encontre du droit de l'utilisateur en santé mentale, de choisir son fournisseur de services.</p>	<p>INSATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p> <p>–</p>	<p>SATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p> <p>SATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p>

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX - SANTÉ MENTALE (SUITE)

LE CADRE LÉGISLATIF ET LES MESURES DE CONTRÔLE EN SANTÉ MENTALE

RECOMMANDATIONS 2009-2010	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux formule des lignes directrices pour baliser et uniformiser l'application du cadre législatif entourant tous les types de garde forcée.</p>	-	INQUIET du retard dans le suivi à donner à ces recommandations, attendu depuis le 31 décembre 2010.
<p>Qu'il outille les praticiens et intervenants de formulaires complets standardisés pour éviter les interprétations abusives des règles de droit et s'assurer de pouvoir vérifier les pratiques.</p>	-	
<p>Qu'il demande aux établissements de rendre compte de leurs pratiques, y compris le nombre annuel de mises sous garde, les motifs qui les justifient et leur durée.</p>	-	
<p>Qu'il informe le Protecteur du citoyen d'ici le 31 décembre 2010 des suites qu'il entend donner à ses recommandations.</p>	-	
<p>Qu'il revoie la notion d'isolement pour la circonscrire davantage de manière à éviter les abus.</p>	-	SATISFAIT du suivi donné à cette recommandation. ATTENTIF à sa mise en œuvre.
<p>Qu'il encadre le recours aux substances chimiques comme mesure de contrôle.</p>	-	INSATISFAIT du suivi donné à cette recommandation.
<p>Qu'il s'assure que les établissements obtiennent le consentement des usagers ou de leur représentant dans le cas de recours aux mesures de contrôle planifiées.</p>	-	SATISFAIT du suivi donné à cette recommandation. ATTENTIF à sa mise en œuvre.
<p>Qu'il s'assure que les établissements remplissent leur devoir d'information auprès des usagers et de leurs proches au regard des mesures de contrôle.</p>	-	SATISFAIT du suivi donné à cette recommandation. ATTENTIF à sa mise en œuvre.
<p>Qu'il s'assure que les professionnels incluent au dossier de l'usager les motifs de l'utilisation des mesures de contrôle.</p>	-	SATISFAIT du suivi donné à cette recommandation. ATTENTIF à la mise en œuvre du cadre de référence afférent.
<p>Qu'il conçoive et implante, comme cela est prévu à son plan d'action, un outil standardisé de collecte de données devant être rempli par les professionnels chaque fois qu'une mesure de contrôle est utilisée et qu'il suggère un mode de compilation et de suivi.</p>	-	ATTENTIF à ce que l'outil standardisé soit mis à la disposition de la population visée au cours des prochains mois.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX - SANTÉ MENTALE (SUITE)

LE CADRE LÉGISLATIF ET LES MESURES DE CONTRÔLE EN SANTÉ MENTALE (SUITE)

RECOMMANDATIONS 2009-2010	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Qu'il voie à l'élaboration, au profit des agences de la santé et des services sociaux, de lignes directrices leur permettant d'approuver les protocoles de recours aux mesures de contrôle adoptés par les établissements.</p>	-	SATISFAIT du suivi donné à cette recommandation.
<p>Qu'il s'assure que les conseils d'administration des établissements reçoivent toute l'information leur permettant de veiller au respect des usagers par un suivi de l'utilisation des mesures de contrôle dans leur établissement.</p>	-	ATTENTIF à ce que les conseils d'administration disposent de l'information pertinente pour donner suite à cette recommandation.
<p>Qu'il procède à une évaluation d'impact de l'implantation de ses orientations.</p>	-	ATTENTIF à la décision attendue de la direction de l'évaluation du Ministère.
<p>Qu'il informe le Protecteur du citoyen, d'ici le 31 décembre 2010, des mesures qu'il entend prendre pour donner suite à ses recommandations et de leur calendrier de mise en œuvre.</p>	-	SATISFAIT de l'information reçue à ce jour.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX - SANTÉ PHYSIQUE

LE TRAITEMENT DES USAGERS À L'URGENCE

RECOMMANDATION 2008-2009	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux prévoie des solutions de remplacement pour que les usagers dont l'état de santé est évalué à une priorité de traitement de niveau 4 ou 5 puissent avoir accès à des services de première ligne.</p>	<p>INSATISFAIT de n'avoir obtenu aucune réponse concrète en suivi à sa recommandation.</p>	<p>ATTENTIF à la mise en œuvre des solutions proposées par le ministère de la Santé et des Services sociaux pour assurer l'accès à des services de première ligne.</p>

L'IMPLANTATION DE LA POLITIQUE EN MATIÈRE DE SOINS PALLIATIFS

RECOMMANDATIONS 2009-2010	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux fasse part au Protecteur du citoyen, d'ici décembre 2010, des moyens qu'il entend prendre pour s'assurer de l'implantation de sa Politique en soins palliatifs de fin de vie, plus particulièrement au regard de la formation.</p>	-	SATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.
<p>Qu'il informe le Protecteur du citoyen des résultats obtenus d'ici le 1^{er} décembre 2011.</p>	-	SATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX - SOUTIEN À DOMICILE

LA COMMUNICATION RELATIVE AUX LISTES D'ATTENTE

RECOMMANDATION 2007-2008	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que les CSSS prévoient un délai à l'intérieur duquel une communication doit être établie avec l'utilisateur afin de mettre à jour les informations relatives à sa situation, l'informer de sa position sur la liste d'attente et du délai approximatif pour obtenir le service.</p>	<p>INSATISFAIT du retard à entreprendre des travaux sur les standards d'accès aux services de soutien à domicile.</p>	<p>SATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p>

LES SERVICES DE SOUTIEN À DOMICILE

RECOMMANDATION 2008-2009	APPRÉCIATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011
<p>Que dans le plan d'accès aux services de soutien à domicile qu'il s'apprête à élaborer, le ministère de la Santé et des Services sociaux précise les critères de mise en priorité pour l'accès aux services et qu'il donne instruction aux établissements de les mettre en application avec des échéanciers et une reddition de comptes précis, de façon à assurer un traitement cohérent des demandes de soutien à domicile, peu importe l'établissement auquel s'adresse une personne qui requiert de tels services.</p>	<p>INSATISFAIT que les travaux amorcés par le Ministère en suivi à ces recommandations n'aient pas encore donné lieu à des résultats concrets.</p>	<p>APPRÉCIE les propositions du plan de services intégrés pour les personnes âgées.</p> <p>ATTENTIF aux résultats de sa mise en œuvre.</p>

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Liste des recommandations du rapport annuel 2010-2011

ADMINISTRATION PUBLIQUE

COMMISSION ADMINISTRATIVE DES RÉGIMES DE RETRAITE ET D'ASSURANCES

CONSIDÉRANT que le nombre de plaintes reçues au Protecteur du citoyen concernant les délais de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances a augmenté considérablement au cours de la dernière année;

CONSIDÉRANT que ces délais peuvent être à l'origine de préjudices importants;

le Protecteur du citoyen recommande à la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances :

- de prendre des mesures pour résorber le surplus de dossiers à traiter d'ici la fin de l'automne 2011, notamment en augmentant la capacité de traitement, en améliorant la maîtrise du nouveau système informatique, en accélérant le traitement des demandes en inventaire, et toute autre mesure jugée pertinente;
- de poursuivre ses efforts pour informer régulièrement ses cotisants et ses prestataires des délais pour obtenir les différents services;
- d'informer trimestriellement le Protecteur du citoyen de l'évolution des résultats découlant de la mise en œuvre de son plan d'action à compter du 30 septembre 2011.

MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

CONSIDÉRANT que l'objectif du pouvoir discrétionnaire devrait être de corriger la situation lorsqu'une sanction est trop sévère, et ce, afin de ne pas accentuer la pauvreté;

CONSIDÉRANT que le pouvoir discrétionnaire est souvent exercé auprès de personnes qui disposent d'un faible revenu ou qui sont prestataires de l'aide sociale;

CONSIDÉRANT que l'application du pouvoir discrétionnaire concerne aussi des personnes vulnérables qui présentent des problèmes de santé mentale ou une fragilité psychologique ou encore qui souffrent de pertes cognitives dues à leur âge ou à diverses maladies;

CONSIDÉRANT qu'une sanction devrait avoir une durée raisonnable afin de favoriser la réinsertion sociale de la personne visée;

le Protecteur du citoyen recommande :

- que le Ministère se donne des critères lui permettant d'élargir la portée de l'application du pouvoir discrétionnaire du ministre ;
- que l'application du pouvoir discrétionnaire du ministre permette aux débiteurs de stabiliser leur situation dans une période de temps raisonnable.

MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DES AÎNÉS

CONSIDÉRANT les effets des retards dans le développement des places en service de garde pour les parents ;

CONSIDÉRANT les effets des délais d'approbation des plans et, par conséquent, les délais d'obtention des permis pour les promoteurs ;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Famille et des Aînés :

- de rendre publiques et de mettre à jour, notamment sur son site Web, les dates et les modifications des dates des projets ;
- de mettre en place des moyens pour respecter les délais prévus à la loi pour l'approbation des plans des locaux ;
- d'informer les citoyens des délais anticipés pour l'approbation des plans.

REVENU QUÉBEC : FISCALITÉ

CONSIDÉRANT que la position de Revenu Québec a un effet préjudiciable sur certains citoyens dans les cas de succession;

CONSIDÉRANT qu'il est inéquitable d'imposer en double les revenus d'un citoyen;

CONSIDÉRANT que Revenu Québec peut accepter de donner suite à une demande de modification entraînant une diminution du solde dû lorsque cette diminution est relative à une année d'imposition se terminant au cours de l'une des dix années civiles précédant celle de la demande (Dossier Équité);

le Protecteur du citoyen recommande :

- que Revenu Québec répertorie les dossiers pour lesquels une interprétation restrictive de la Loi sur les impôts par Revenu Québec a mené à une double imposition des revenus d'une personne décédée du fait des remboursements dus par la succession;
- que ce repérage s'étende aux dix dernières années;
- que Revenu Québec traite ces dossiers en fonction de sa nouvelle interprétation;
- que l'opération permette d'apporter les correctifs nécessaires lorsque des citoyens ont payé un montant supérieur à celui qui était exigible au cours des dix dernières années, comme le permet le Dossier Équité.

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC

CONSIDÉRANT que l'article 1 de la Loi sur la justice administrative définit la spécificité de cette sphère de justice et a pour objet d'assurer la qualité des services publics, leur célérité et leur accessibilité, de même que de garantir le respect des droits fondamentaux des citoyens;

CONSIDÉRANT que le Tribunal doit prendre les mesures voulues pour assurer la célérité du processus décisionnel;

CONSIDÉRANT que le Tribunal poursuit l'objectif qui consiste à résorber l'inventaire de dossiers en matière d'assurance automobile;

CONSIDÉRANT la hausse importante de l'inventaire des dossiers en matière d'assurance automobile depuis 2006;

CONSIDÉRANT l'augmentation du délai moyen de traitement des dossiers en matière d'assurance automobile qui atteint près de deux ans;

CONSIDÉRANT que le délai moyen de traitement des dossiers en matière d'assurance automobile est déraisonnable et qu'il peut être source de préjudice pour les citoyens;

CONSIDÉRANT les résultats constatés en date du 31 mars 2010, qui démontrent clairement que les mesures mises en œuvre par le Tribunal depuis les deux dernières années ne lui permettent pas d'atteindre son objectif et que la situation continue de se détériorer;

le Protecteur du citoyen recommande au Tribunal administratif du Québec, concernant ses responsabilités administratives :

- de prendre les mesures qui s'imposent afin de traiter le volume de dossiers et de résorber l'inventaire de dossiers en matière d'assurance automobile;

- de mettre en place, pour les accidentés de la route vivant les situations les plus critiques, des mesures d'atténuation comme un mécanisme temporaire et systématique de priorisation des dossiers en fonction de la gravité et de l'urgence afin de minimiser l'impact des délais pour les citoyens. Ce mécanisme temporaire, administré par le Tribunal, permettrait d'examiner, de façon proactive, l'ensemble des dossiers dès leur inscription, et ce, contrairement à la requête incidente qui est une mesure d'exception ;
- de se donner des cibles, à court et à moyen terme, notamment sur la réduction de son inventaire et la réduction du délai moyen de traitement.

Le Protecteur du citoyen souhaite être informé du suivi apporté à ses recommandations d'ici le 30 septembre 2011.

SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX: MINISTÈRE ET INSTANCES DU RÉSEAU

DÉFICIENCE PHYSIQUE, DÉFICIENCE INTELLECTUELLE ET TROUBLES ENVAHISSANTS DU DÉVELOPPEMENT

CONSIDÉRANT que l'objectif de veiller à la prestation de services adéquats suppose la réalisation d'activités permettant de prendre connaissance des situations à corriger;

CONSIDÉRANT que le programme de visites d'appréciation dans les ressources intermédiaires et les ressources de type familial préconise la réalisation de visites annoncées et la possibilité pour ces ressources de se soustraire à une telle visite, ce qui limite la capacité d'appréciation des équipes de visite;

CONSIDÉRANT que ces visites sont réalisées sur un très court laps de temps (de 24 à 48 heures), ce qui limite la capacité des équipes de visite d'aller en profondeur dans leur appréciation;

CONSIDÉRANT que les équipes de visite ne disposent pas de tous les leviers nécessaires pour avoir accès aux renseignements utiles à leur travail d'appréciation, notamment ceux qui sont protégés par la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et la protection des renseignements personnels;

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

- d'apporter à son programme de visites d'appréciation de la qualité dans les ressources intermédiaires et les ressources de type familial les modifications qui permettront d'assurer que toute personne qui vit dans un milieu de vie substitut rattaché au réseau public ou en faisant partie bénéficie de services appropriés et d'un environnement physique de qualité;
- qu'un plan d'action du Ministère à cet égard soit remis au Protecteur du citoyen au plus tard le 31 décembre 2011.



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

RAPPORT ANNUEL DE GESTION **2010-2011**

Table des matières

MESSAGE DE LA PROTECTRICE DU CITOYEN	5
DÉCLARATION SUR LA FIABILITÉ DES DONNÉES	7
RAPPORT DE VALIDATION DU VÉRIFICATEUR INTERNE	8
NOTE AU LECTEUR	9
1. LE PROTECTEUR DU CITOYEN	10
2. LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE (AU 31 MARS 2011)	12
2.1 L'organigramme	12
2.2 Le partage des responsabilités de gestion	12
3. LES FAITS SAILLANTS	16
4. LE CONTEXTE INSTITUTIONNEL	18
5. LES RÉSULTATS	20
5.1 Les résultats relatifs à la <i>Déclaration de services aux citoyens</i>	20
5.2 Les résultats relatifs au <i>Plan stratégique 2009-2012</i>	29
6. LES AFFAIRES PARLEMENTAIRES	51
7. LA COOPÉRATION AVEC LES OMBUDSMANS	53
8. L'ACCÈS À L'INFORMATION ET LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS	55
9. LES EXIGENCES LÉGISLATIVES ET GOUVERNEMENTALES	57
9.1 L'éthique et la déontologie	57
9.2 La politique linguistique	57
9.3 Le développement durable	58
10. L'UTILISATION DES RESSOURCES	61
10.1 Les ressources humaines	61
10.2 Les ressources financières	64
10.3 Les ressources informationnelles	69
10.4 Les ressources matérielles	70
CONCLUSION	71
Annexe 1 – Les résultats du <i>Plan stratégique 2009-2012</i> en un coup d'œil	72
Annexe 2 – Tableau comparatif des champs de compétence des ombudsmans parlementaires canadiens et des demandes traitées au cours de l'année 2009-2010	76

Québec
Septembre 2011

Monsieur Jacques Chagnon
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,

Conformément aux articles 28 et 35.1 de la Loi sur le Protecteur du citoyen, je vous présente le rapport annuel de gestion du Protecteur du citoyen pour l'exercice 2010-2011.

Ce rapport, qui fait partie intégrante du 41^e rapport annuel du Protecteur du citoyen, fait état des résultats à l'égard du *Plan stratégique 2009-2012*, de la *Déclaration de services aux citoyens* et des autres activités de nature administrative de l'institution.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

La protectrice du citoyen,

A handwritten signature in cursive script, reading "R. Saint-Germain".

Raymonde Saint-Germain



Message de la protectrice du citoyen

Mesdames et Messieurs les parlementaires,

Je vous présente le *Rapport annuel de gestion 2010-2011* du Protecteur du citoyen, complémentaire au rapport annuel d'activités pour le même exercice. Il fait état des enjeux et rend compte des résultats liés à l'utilisation des ressources de l'institution en vue de la conformité administrative et de l'efficacité. Les rapports d'activités et de gestion combinés témoignent de l'ensemble de la performance du Protecteur du citoyen.

Au cours de cette deuxième année de mise en œuvre de notre planification stratégique 2009-2012, nous avons poursuivi nos efforts dans le but d'atteindre les cibles élevées que nous nous sommes fixées et de mesurer, le cas échéant, les écarts et leurs causes. Dans l'ensemble, il est encourageant de constater que notre performance est probante : nous avons atteint, ou dépassé, la cible fixée pour 16 des 28 indicateurs liés à 13 objectifs que nous avons mesurés cette année, et l'écart pour 4 des 10 cibles non atteintes se situe à deux points ou moins de celles-ci.

Notre défi principal demeure – à ressources constantes – de réduire le délai de traitement de certaines catégories de demandes, tout en renforçant notre capacité d'agir de manière à résoudre des problématiques systémiques. Nos efforts soutenus depuis 2008-2009 ont donné des résultats encourageants. Nos délais de traitement des dossiers du secteur *Administration publique* ont diminué de 24 %, alors que ceux qui sont relatifs au secteur *Santé et services sociaux* décroissaient de 5 %. Malgré nos efforts dans ce dernier secteur, la cible qui consistait à conclure 70 % de nos enquêtes en moins de 60 jours ouvrables n'a pu être atteinte, notre résultat étant de 14 points de pourcentage inférieur à cette cible. Cela nous pose aussi le défi de bien connaître le seuil en deçà duquel nous ne pouvons prendre d'engagements additionnels de réduction des délais sans nuire à la qualité du traitement.

La satisfaction des citoyens envers nos services, mesurée à nouveau cette année, s'est par ailleurs maintenue à un niveau élevé compte tenu de notre mission et des attentes des requérants.

En ce qui a trait aux ressources qui nous sont allouées, nous les avons gérées en respectant en toutes circonstances l'ensemble des règles applicables. Nous avons aussi poursuivi, en l'intensifiant, la mise en œuvre de notre plan d'optimisation. Malgré des mandats dont la complexité demeure, nous avons réussi à contraindre l'ensemble des coûts de fonctionnement à 19 %. C'est ainsi que nous avons pu consacrer la majeure partie de nos ressources au service direct à la population.

Une institution de l'Assemblée nationale – qui, de surcroît, exerce un rôle de vigilance à l'endroit des services publics – doit s'imposer les plus grandes exigences et tout faire en son possible pour les satisfaire.

Tout en gardant le cap sur les défis que l'institution doit continuer de relever, je suis encouragée par les résultats que ce rapport de gestion présente et explique et, surtout, par les progrès continus dans l'atteinte de cibles exigeantes.

Ces résultats traduisent la motivation, le travail et la compétence des vice-protecteurs et de l'équipe de gestion de même que l'adhésion et la contribution de l'ensemble du personnel aux impératifs d'une bonne gouvernance. Leur apport a été déterminant, à tous les niveaux, et je tiens à leur témoigner ma reconnaissance.

J'adresse aussi à l'ensemble des parlementaires mes remerciements pour leur disponibilité et leur considération attentive à l'égard des préoccupations et des avis du Protecteur du citoyen. Je leur réitère ma détermination et celle de mon équipe à les appuyer, en médiateur juste et impartial, dans leur recherche de solutions aux problématiques auxquelles doivent faire face les citoyens et les services publics.

La protectrice du citoyen,

A handwritten signature in black ink, reading "R. Saint-Germain". The signature is written in a cursive, flowing style.

Raymonde Saint-Germain

Déclaration sur la fiabilité des données

Les résultats et l'information contenus dans le présent rapport annuel de gestion relèvent de ma responsabilité. Celle-ci porte sur l'exactitude, l'intégrité et la fiabilité des données, de l'information et des explications qui y sont présentées.

Tout au cours de l'exercice, j'ai maintenu des systèmes d'information et des mesures de contrôle fiables de manière à assurer l'atteinte des objectifs fixés dans le *Plan stratégique 2009-2012* et dans la *Déclaration de services aux citoyens*.

Le présent rapport annuel de gestion :

- décrit fidèlement la mission, les mandats, les valeurs et les orientations du Protecteur du citoyen;
- fait état des objectifs, des indicateurs, des cibles à atteindre et des résultats;
- présente des données exactes et fiables.

Les membres du conseil de direction ont approuvé le présent rapport annuel de gestion, en ce qui les concerne. De plus, le vérificateur interne a évalué le caractère plausible et cohérent des résultats, des indicateurs, des explications et de l'information qui y sont exposés, et il a produit un rapport de validation de cette information.

Je déclare donc que l'information présentée dans le *Rapport annuel de gestion 2010-2011* correspond à la situation au 31 mars 2011 et est fiable.

La protectrice du citoyen,



Raymonde Saint-Germain
Québec, juillet 2011

Rapport de validation du vérificateur interne

Madame Raymonde Saint-Germain
Protectrice du citoyen

Conformément au mandat qui m'a été confié, j'ai procédé à l'examen des résultats, des indicateurs, des explications et de l'information présentés dans le rapport annuel de gestion du Protecteur du citoyen pour l'exercice terminé le 31 mars 2011. La responsabilité de l'exactitude, de l'intégralité et de la divulgation de ces données incombe à la direction du Protecteur du citoyen.

Ma responsabilité consiste à évaluer le caractère plausible et la cohérence de l'information en m'appuyant sur les travaux que j'ai réalisés au cours de mon examen.

Cet examen a été effectué conformément aux normes internationales de l'Institut des vérificateurs internes. Mes travaux ont consisté à obtenir des renseignements et des pièces justificatives, à mettre en œuvre des procédés analytiques, à documenter le fonctionnement des mécanismes de compilation, à réviser des calculs et à discuter de l'information fournie. Mon examen ne constitue pas une vérification.

Au terme de mon examen, je conclus que l'information contenue dans le rapport annuel de gestion du Protecteur du citoyen me paraît, à tous égards importants, plausible et cohérente.

Le vérificateur interne,

A handwritten signature in black ink that reads "Jean Gamache". The signature is written in a cursive, flowing style.

Jean Gamache, CA
Québec, juillet 2011

Note au lecteur¹

L'INTÉGRATION DES RAPPORTS ANNUELS DU PROTECTEUR DU CITOYEN

La Loi sur le Protecteur du citoyen prévoit le dépôt annuel devant l'Assemblée nationale d'un rapport d'activités et d'un rapport de gestion, ces deux documents devant être intégrés. Cette spécificité amène le Protecteur du citoyen à rendre compte simultanément, mais dans deux documents distincts, des résultats relatifs à l'exercice de sa mission et de ses fonctions, ainsi que de ceux qui concernent sa gestion interne.

Compte tenu de cette situation particulière, et dans un souci de faire état de sa reddition de comptes de la manière la plus complète possible, le Protecteur du citoyen peut indiquer le même renseignement dans les deux rapports pour permettre une lecture indépendante de ces documents.

Le lecteur pourra également compléter sa lecture du présent rapport annuel de gestion avec certains renseignements, données et statistiques dont la présence se justifie mieux dans le rapport d'activités 2010-2011, plus précisément dans la section « Les résultats en chiffres ».

LE TRAITEMENT DES DEMANDES DE SERVICES

Le traitement des demandes de services nécessite l'emploi de différents termes pour qualifier chacune de ses étapes.

Ainsi, lorsque des personnes formulent des demandes de services au Protecteur du citoyen, il peut s'agir d'une *plainte* ou d'un *signalement* fait par un tiers (un signalement n'étant possible que dans le secteur de la santé et des services sociaux), d'une *demande d'assistance*, d'une *demande d'information* ou encore d'une *demande qui relève d'un autre organisme* que le Protecteur du citoyen et vers lequel il dirigera le citoyen. Seuls les signalements ou les plaintes peuvent donner lieu à une enquête du Protecteur du citoyen.

L'objet de la plainte ou du signalement peut porter sur plus d'un motif d'insatisfaction. Le Protecteur du citoyen doit prendre en considération l'ensemble des motifs entourant cette insatisfaction. Chacun de ces motifs conduit à une analyse qui permet de déterminer, à son terme, s'il est fondé ou non. Une plainte « fondée » donne lieu à une réponse favorable au citoyen, alors qu'une plainte « non fondée » confirme plutôt la position du ministère, de l'organisme public ou de l'instance du réseau de la santé et des services sociaux visés.

Chaque dossier, traité par motif de plainte, se conclut par un contact avec le citoyen, par téléphone, par lettre ou par tout autre moyen de communication, qui fait état des conclusions de l'enquête du Protecteur du citoyen. Cette étape en fait alors un dossier « conclu ». Certaines de ces conclusions formulent des recommandations qui sont transmises au ministère, à l'organisme public ou à l'instance du réseau de la santé et des services sociaux visés, et le Protecteur du citoyen en assure le suivi jusqu'à la correction du préjudice. C'est à ce moment seulement que la demande de services est désignée « fermée ».

Le lecteur doit donc distinguer les demandes de services « reçues », compilées en vertu du nombre de demandes, et celles « conclues » ou « fermées », compilées par motif de plainte.

¹ Pour faciliter la lecture du présent rapport annuel de gestion, la forme masculine désigne ici aussi bien les femmes que les hommes.



1. LE PROTECTEUR DU CITOYEN

SON STATUT, SA MISSION ET SON MANDAT

Le Protecteur du citoyen est une institution indépendante du gouvernement du Québec, dirigée depuis avril 2006 par M^{me} Raymonde Saint-Germain. Cette dernière a été désignée par l'Assemblée nationale, à qui elle fait rapport.

L'institution a pour mission d'assurer le respect des droits des citoyens, qu'il s'agisse d'individus, d'entreprises ou d'associations, dans leurs relations avec l'administration publique. Le Protecteur du citoyen agit quotidiennement pour corriger et prévenir les abus, les erreurs, la négligence, le non-respect des droits ou l'inaction des services publics.

Outre qu'il exerce depuis 1969 sa compétence d'intervention à l'égard des ministères et de la majorité des organismes de l'administration publique en vertu de sa loi constitutive, le Protecteur du citoyen assure l'application, depuis avril 2006, de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux. À cet égard, il intervient généralement en deuxième recours en ce qui a trait aux plaintes des citoyens. Il peut aussi agir directement à la suite de signalements ou encore de sa propre initiative auprès des instances du réseau de la santé et des services sociaux assujetties à sa compétence.

Le mandat du Protecteur du citoyen lui permet ainsi de participer à l'amélioration de la qualité des services de ces ministères, organismes publics ou instances. Il assiste également les parlementaires dans le rôle qu'ils sont appelés à jouer auprès de la population.

SON ACTION

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

Le Protecteur du citoyen exerce une action à portée collective lorsque son intervention à la suite d'une plainte ou d'un signalement permet la correction du problème pour l'ensemble des personnes touchées. C'est alors qu'il applique son *credo*: « Régler pour un, régler pour tous ». Il peut également effectuer, de sa propre initiative, des enquêtes systémiques portant sur des enjeux de gouvernance des services publics.

Le Protecteur du citoyen mène aussi une action préventive. Il peut, en vue de corriger des situations préjudiciables et de prévenir leur répétition, attirer l'attention des parlementaires, d'un ministère, d'un organisme public ou d'une instance du réseau de la santé et des services sociaux sur les réformes législatives, réglementaires ou administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général. Lorsqu'il l'estime opportun, il propose des modifications en vue d'améliorer les projets de loi et de règlement.

Ces actions du Protecteur du citoyen sont rendues possibles par la délégation de certains pouvoirs de la protectrice du citoyen à des membres du personnel, à qui l'on confère alors le titre de «délégué du Protecteur du citoyen».

L'action du Protecteur du citoyen, différente mais complémentaire de celle des tribunaux, permet fréquemment à des citoyens d'éviter des recours judiciaires ou administratifs, souvent longs et onéreux.

SES VALEURS

L'exercice de ces fonctions et le rôle de médiateur qu'est appelé à jouer le Protecteur du citoyen reposent sur les valeurs de justice, d'équité, de respect, d'impartialité et de transparence. Ces valeurs guident les actions de l'institution, alors que l'intégrité, la rigueur et l'empathie sont exigées de son personnel.



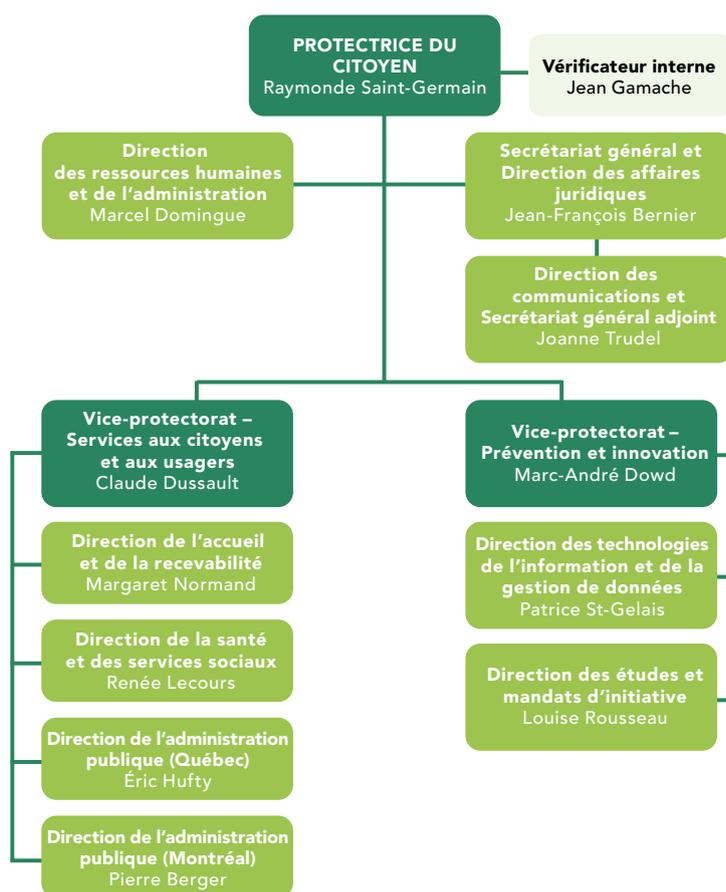
Le logo du Protecteur du citoyen symbolise la recherche d'un équilibre entre les droits des uns et des autres. Il représente une variante de l'emblème de la justice composé d'une balance à deux plateaux. Le plateau du côté gauche évoque la justice, alors que celui de droite, remplacé par le P du Protecteur du citoyen, renvoie à l'équité.

2.

LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE (AU 31 MARS 2011)

2.1

L'ORGANIGRAMME



La structure organisationnelle du Protecteur du citoyen n'a connu aucune transformation en 2010-2011.

2.2

LE PARTAGE DES RESPONSABILITÉS DE GESTION

LA PROTECTRICE DU CITOYEN

La Loi sur le Protecteur du citoyen et la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux établissent les fonctions et les pouvoirs de la personne que désigne l'Assemblée nationale en qualité de « protecteur du citoyen ». Au regard de la gestion de l'institution, la protectrice du citoyen définit les devoirs des vice-protecteurs et de l'ensemble des employés, de qui elle dirige le travail et à qui elle peut déléguer, à certaines conditions, la plupart

des pouvoirs que lui accordent ces deux lois. Les pouvoirs relatifs aux avis et aux recommandations transmis aux dirigeants d'organismes publics ou au gouvernement, aux rapports soumis à l'Assemblée nationale et aux commentaires publics liés à ses interventions sont réservés à la protectrice du citoyen. Deux vice-protecteurs l'assistent dans l'exercice de son mandat.

Faisant rapport à l'Assemblée nationale, la protectrice du citoyen établit les liens avec ses commissions et l'ensemble des parlementaires. Elle maintient aussi des relations avec les dirigeants de l'administration publique ainsi que du réseau de la santé et des services sociaux, tout en protégeant l'indépendance de l'institution et ses champs de compétence. Elle assume, enfin, la responsabilité des relations avec divers organismes représentant des citoyens et des administrateurs publics, des activités publiques de même que des activités de coopération de l'institution avec les autres ombudsmans.

LE VICE-PROTECTORAT – SERVICES AUX CITOYENS ET AUX USAGERS

Le Vice-protectorat – Services aux citoyens et aux usagers assure la cohérence d'ensemble des activités des deux champs d'intervention prévus dans la Loi sur le Protecteur du citoyen et dans la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux. Afin de faciliter l'intégration des services à la clientèle, il supervise l'accueil et le traitement des plaintes et des signalements provenant des citoyens.

Le Vice-protectorat – Services aux citoyens et aux usagers appuie et conseille également la protectrice du citoyen dans les dossiers qui exigent une intervention de l'institution auprès des autorités des ministères et des organismes publics ou des instances du réseau de la santé et des services sociaux. La Direction de l'accueil et de la recevabilité et trois directions des enquêtes l'assistent dans son mandat.

La Direction de l'accueil et de la recevabilité reçoit en première ligne toutes les demandes que les citoyens adressent au Protecteur du citoyen, à l'exclusion des plaintes concernant les services correctionnels. Ces dernières sont directement reçues et traitées par une équipe qui se consacre à ce secteur. Pour le traitement des demandes qui ne sont pas de la compétence du Protecteur du citoyen, la Direction de l'accueil et de la recevabilité redirige rapidement les citoyens vers une ressource ou un recours approprié, qu'elle leur désigne. Cette direction transmet les demandes qui exigent une analyse plus approfondie à la direction des enquêtes compétente, selon l'instance ou l'organisme public visé.

Les trois directions chargées des enquêtes, quant à elles, ont pour premier mandat d'assurer le traitement des plaintes, de déterminer s'il y a préjudice et, le cas échéant, de proposer des mesures pour corriger les situations préjudiciables aux citoyens. Elles voient de plus au respect des droits des citoyens et des usagers par l'expertise qu'elles apportent dans les dossiers de veille parlementaire, par leur participation à des rapports spéciaux et par le soutien assuré aux ministères, aux organismes publics ou aux instances dans leur objectif d'amélioration de la qualité des services à la population. Le personnel des directions des enquêtes est réparti à Québec et à Montréal pour permettre aux délégués d'intervenir le plus efficacement possible auprès des ministères, des organismes et des instances qui sont concentrés dans ces deux villes.

La Direction de l'administration publique de Québec et celle de Montréal interviennent auprès de la majorité des ministères et des organismes publics québécois. La direction de Montréal agit également auprès des établissements carcéraux.

La Direction de la santé et des services sociaux, pour sa part, intervient auprès de l'ensemble des instances du réseau de la santé et des services sociaux sur lesquelles le Protecteur du citoyen a compétence.

LE VICE-PROTECTORAT – PRÉVENTION ET INNOVATION

Le Vice-protectorat – Prévention et innovation assume des responsabilités liées au rôle de prévention et d'initiative prévu dans la Loi sur le Protecteur du citoyen et dans la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux. Il assure le développement de la fonction de veille stratégique au sein de l'institution et conseille la protectrice sur des interventions d'intérêt, auprès des autorités compétentes, à l'égard de problématiques systémiques touchant tant l'administration publique que le réseau de la santé et des services sociaux.

Le Vice-protectorat – Prévention et innovation s'assure de fournir à l'institution l'expertise requise, tant en matière de connaissances scientifiques que pour ce qui est des outils, des processus technologiques et des méthodes de travail, afin de permettre les interventions les plus pertinentes, en temps opportun, qui donneront lieu à des améliorations concrètes en vue de prévenir des préjudices pour les citoyens ou d'en empêcher la récurrence, d'une manière durable.

Par diverses initiatives, le Vice-protectorat – Prévention et innovation contribue aussi à développer au sein du Protecteur du citoyen une culture axée sur l'amélioration continue de la qualité des services rendus, le partage et la valorisation des bonnes pratiques.

Le Vice-protectorat – Prévention et innovation est composé de deux directions : la Direction des études et mandats d'initiative ainsi que la Direction des technologies de l'information et de la gestion de données.

La Direction des études et mandats d'initiative réalise des travaux sur des sujets jugés prioritaires qui nécessitent un approfondissement par une équipe multidisciplinaire. Ses services-conseils concernent la mise à profit des données et des méthodes scientifiques ou d'outils d'analyse complémentaires de la méthodologie d'enquête implantée en 2009. Cette direction fait appel, au besoin, à des expertises externes.

La Direction des technologies de l'information et de la gestion de données administre les processus informationnels et les systèmes d'information nécessaires à la réalisation de la mission du Protecteur du citoyen. Elle développe et entretient les systèmes informatiques utiles à l'institution et procède à des contrôles de qualité à l'égard des données colligées. Son mandat inclut, en outre, la production des données d'information de gestion et d'analyse nécessaires au suivi des opérations et à la reddition de comptes. Cette direction participe à la conception de matériel d'aide à la tâche et à la formation. Elle administre le centre de documentation et un service de gestion des documents. De plus, elle gère l'infrastructure technologique de l'institution et en assure, notamment, la sécurité.

LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL ET DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES

Le Secrétariat général a pour mandat de veiller à la cohérence, à la complémentarité et à l'efficacité des actions institutionnelles au Protecteur du citoyen. Il est responsable du greffe des documents officiels, du traitement des plaintes concernant la qualité des services, de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels ainsi que de l'éthique.

Le Secrétariat général coordonne la reddition de comptes institutionnelle, les affaires et la veille parlementaires, les activités de veille et de coopération avec les ombudsmans, outre qu'il voit aux travaux de certains comités de régie interne.

Pour sa part, la Direction des affaires juridiques procure le service-conseil et les opinions juridiques à la protectrice du citoyen, aux vice-protecteurs, aux gestionnaires et aux délégués de l'institution. Elle représente le Protecteur du citoyen, lorsque cela est requis, devant les tribunaux administratifs et les tribunaux de droit commun.

La Direction des communications est responsable des affaires publiques de l'institution. Elle voit à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan annuel et de la stratégie de communication externe et interne. Elle est responsable du site Web et de l'intranet, et elle coordonne l'édition des publications. La directrice des communications est également secrétaire générale adjointe.

LA DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES ET DE L'ADMINISTRATION

La Direction des ressources humaines et de l'administration fournit principalement des services internes aux gestionnaires et au personnel en matière de gestion des ressources humaines, financières et matérielles. Elle est notamment chargée de la planification de la main-d'œuvre, du recrutement du personnel et de la dotation des emplois, du programme d'aide aux employés, du développement des ressources humaines, de la planification financière, du suivi et des contrôles budgétaires ainsi que de la conformité administrative dans son ensemble. Elle s'assure aussi de procurer à l'institution les ressources matérielles nécessaires à l'exercice efficace de sa mission.

3. LES FAITS SAILLANTS

LES DEMANDES ET LES DÉLAIS DE TRAITEMENT EN 2010-2011

- L'implantation du nouveau système téléphonique, débutée en 2009-2010, a permis cette année d'augmenter de 4 points de pourcentage le nombre d'appels qui ont été accueillis en moins de 20 secondes ou trois sonneries (85% des appels).
- La durée moyenne de traitement des plaintes et des signalements conclus a diminué de 24% depuis 2008-2009 dans le secteur *Administration publique*, alors qu'elle a diminué de 5% pour la même période dans le secteur *Santé et services sociaux*.
- La cible qui consiste à informer les citoyens de la durée nécessaire pour traiter leurs dossiers, lorsque celle-ci excède 10 jours ouvrables, a été dépassée de 4 points de pourcentage dans le secteur *Administration publique*. C'est un bond de plus de 21 points depuis 2007-2008 (de 73% à 94%). Dans le secteur *Santé et services sociaux*, la cible a été dépassée de 6 points de pourcentage, soit une amélioration de 14 points comparativement à 2009-2010.
- Au total, 96% des dossiers créés au cours de l'année ont été traités selon la méthodologie d'enquête implantée au Protecteur du citoyen en 2009. C'est 11% de plus que la cible visée en 2010-2011.

LES PLAINTES SUR LA QUALITÉ DES SERVICES DE L'INSTITUTION

- Le nombre de plaintes des citoyens reçues à l'endroit des services mêmes du Protecteur du citoyen a diminué cette année de plus de 6%; les plaintes fondées, quant à elles, ont baissé de 30%.
- Le nombre de plaintes traitées dans un délai de 30 jours ouvrables a augmenté de 28 points de pourcentage, comparativement à 2009-2010, et de 36 points depuis deux ans.

LES ÉTUDES, LES MANDATS D'INITIATIVE ET LES AUTRES RAPPORTS

- Deux rapports découlant d'enquêtes systémiques ont été réalisés et rendus publics en 2010-2011 : *La protection des nourrissons et des tout-petits* et *Les difficultés d'application de la Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui*.

LA MESURE DE LA SATISFACTION DE LA CLIENTÈLE

- Le taux de satisfaction moyen à l'égard des services du Protecteur du citoyen est cette année de 7,1 sur 10, tout comme en 2009-2010. On constate une fois de plus une corrélation entre la conclusion rendue à l'égard du dossier d'un citoyen et le taux de satisfaction de ce dernier.

LE SITE WEB

- Des modifications ont été apportées à l'ergonomie et au design graphique du site Web afin de le rendre encore plus convivial. Des contenus d'intérêt ont été ajoutés tant pour le citoyen et les parlementaires que pour les médias : on y trouve maintenant des conclusions d'enquêtes, les rapports d'intervention concernant le secteur *Santé et services sociaux* ainsi que les interventions de la protectrice du citoyen relativement aux projets de loi ou de règlement.

LES RESSOURCES HUMAINES

- Le Protecteur du citoyen compte sur une main-d'œuvre totalisant 132 postes à temps complet permanents, dont les deux tiers sont affectés directement aux enquêtes.
- Parmi les membres du personnel permanent, 96 % ont eu des attentes signifiées en 2010-2011, et 100 % ont eu une évaluation du rendement pour la période précédente.
- Le Protecteur du citoyen s'est donné un plan d'action pour le maintien et l'amélioration de la mobilisation du personnel, dont le taux de satisfaction professionnelle mesuré en 2009-2010 était de 87,5 %.

L'OPTIMISATION DES RESSOURCES

- Outre qu'il a poursuivi le renforcement de ses modes de gestion et de ses mesures de contrôle, le Protecteur du citoyen a maintenu en 2010-2011 l'application des pratiques récurrentes mises en place depuis deux ans. Il a également réalisé l'ensemble des actions prévues dans son plan d'optimisation des ressources.

LES RESSOURCES FINANCIÈRES ET LE FONCTIONNEMENT

- Les dépenses de fonctionnement et d'amortissement ont diminué cette année de 12,5 % comparativement à celles de 2009-2010.

LES AUTRES EXIGENCES LÉGISLATIVES ET GOUVERNEMENTALES

- Le Code d'éthique et de déontologie du Protecteur du citoyen, applicable à la protectrice du citoyen et aux vice-protecteurs, a été adopté en mars 2011.

4. LE CONTEXTE INSTITUTIONNEL

Depuis quelques années, le Protecteur du citoyen constate des indices d'une vulnérabilité croissante de sa clientèle. Plusieurs personnes éprouvant de multiples problématiques, parfois en situation de crise, font souvent appel à ses services. Il constate les difficultés qu'ont rencontrées les ministères, les organismes publics ou les instances du réseau de la santé et des services sociaux à adapter leurs services aux besoins et réalités de ces citoyens. Le fait d'agir en dernier recours dans ce contexte exige du Protecteur du citoyen un effort institutionnel important, notamment dans sa capacité d'adapter ses propres services et de soutenir son personnel dans ses interactions avec les personnes en détresse. Il importe que le Protecteur du citoyen assure à tous les citoyens qui s'adressent à lui, sans distinction, un traitement équitable et dans le respect de leurs droits.

Pour la deuxième année consécutive, en dépit d'une légère baisse des demandes de services adressées au Protecteur du citoyen, laquelle touche principalement les demandes sur lesquelles celui-ci n'a pas compétence, le nombre de plaintes fondées a augmenté tant dans le secteur *Administration publique* que dans le secteur *Santé et services sociaux*. À ce sujet, il faut souligner que près de 50% des plaintes et des signalements en matière de santé et de services sociaux ont été considérés comme fondés à la suite de l'enquête du Protecteur du citoyen. Le traitement des dossiers fondés inclut la vérification de la mise en œuvre des recommandations, ce qui crée une pression additionnelle sur la charge de travail pour l'institution.

La gestion des services publics du Québec fait face à des défis importants : exigences accrues en matière de reddition de comptes, pression sur les finances publiques et efforts de rationalisation substantiels dans différents milieux. Le Protecteur du citoyen constate que ce contexte particulier entraîne pour certains ministères ou organismes publics le réflexe d'une certaine rigidité administrative, qui va quelquefois à l'encontre du traitement équitable auquel sont en droit de s'attendre les citoyens qui font appel à leurs services. Cette réalité est particulièrement observée dans des secteurs où les décisions ont une incidence financière. Elle complique d'autant le travail du Protecteur du citoyen qui doit redoubler d'efforts afin de s'assurer du respect des droits des citoyens et convaincre ces ministères et ces organismes d'agir avec la souplesse attendue, dans les dossiers qui l'exigent, de façon à respecter l'équité.

Ces défis s'ajoutent à ceux qui sont existants, inhérents à la polyvalence et aux connaissances nécessaires au traitement de demandes de services concernant plus de 80 ministères et organismes publics ainsi que des centaines d'instances du réseau de la santé et des services sociaux. La diversité et la complexité de ces demandes constituent un enjeu quotidien d'analyse, de cohérence et d'équité pour le Protecteur du citoyen et ses délégués.

Confrontés à la récurrence de plusieurs situations préjudiciables, le Protecteur du citoyen note les limites inhérentes au règlement des situations individuelles, dans une approche au cas par cas. Soumis lui aussi à une gestion serrée de ses ressources, il doit s'assurer de la plus grande efficacité de ses interventions. Tout en accordant la priorité à la réparation des préjudices constatés dans les plaintes et les signalements fondés, il doit, plus que jamais, rechercher – et obtenir – l'effet collectif dans le règlement des situations. Il doit aussi se donner des moyens concrets pour améliorer ses interventions dans une approche de prévention des préjudices, avant qu'ils ne surviennent, et dans sa capacité d'analyse systémique des problématiques constatées.

L'institution doit utiliser tous les leviers à sa disposition : développement des activités de veille parlementaire, efforts accrus en matière de veille stratégique, production régulière d'enquêtes systémiques, de rapports spéciaux et de mandats d'initiative. Cette année, les efforts ont été importants en ce sens. Ces approches apparaissent comme la réponse appropriée à des problématiques qui se complexifient, tendance également constatée chez les autres ombudsmans parlementaires canadiens et ceux d'autres pays, comme l'Australie.

Tous ces défis sont posés à l'institution dans un contexte de renouvellement marqué de son effectif au cours des dernières années. La réalité budgétaire, qui limite les possibilités de doubler des postes, pose souvent le défi d'assurer la transmission effective des connaissances entre ceux qui sont embauchés et ceux qui partent. Une main-d'œuvre plus diversifiée mais également plus mobile prend le relais. La constitution et le partage d'un patrimoine institutionnel deviennent un objectif fondamental et les technologies de l'information doivent être mises à profit à cette fin.

Enfin, la performance générale du Protecteur du citoyen et les résultats qui sont présentés dans ce rapport doivent être analysés dans un contexte de ressources constantes et dans l'objectif de leur utilisation optimale.



5. LES RÉSULTATS

5.1

LES RÉSULTATS RELATIFS À LA DÉCLARATION DE SERVICES AUX CITOYENS

La *Déclaration de services aux citoyens* est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2009, tout comme le *Plan stratégique 2009-2012*; elle présente d'ailleurs plusieurs interrelations avec celui-ci.

Cette déclaration énonce la préoccupation de l'institution de promouvoir ses valeurs et ses engagements à l'endroit des citoyens. Par ceux-ci, le Protecteur du citoyen démontre sa volonté d'agir de manière accessible, simple et confidentielle. Il s'assure également que son personnel offre des services de qualité et il met en place les mécanismes nécessaires pour que les demandes des citoyens soient traitées dans des délais acceptables, en prenant en considération les ressources dont il dispose.

Pour s'acquitter de ses engagements, le Protecteur du citoyen a misé sur des moyens diversifiés afin d'assurer des contrôles de la qualité. En plus de la production mensuelle d'un rapport sur les indicateurs de délais de réponse, il a mis en place une analyse des demandes des citoyens et s'assure que celle-ci est connue de tout le personnel. Il applique également un programme d'assurance qualité relatif à la gestion des données. Un comité sur la qualité des services s'assure de garantir une prestation de services optimale aux citoyens qui font appel au Protecteur du citoyen et des correctifs en cas de manquement.

Dans le but d'optimiser l'accès et le délai de réponse aux appels des citoyens, la réception des appels est centralisée à Québec, à l'exception de ceux qui proviennent de personnes incarcérées dans les centres de détention: la réception de ces appels est assurée par une équipe au bureau de Montréal.

En 2010-2011, tout en répondant prioritairement à sa mission, le Protecteur du citoyen a poursuivi le renforcement de ses modes de gestion et de ses mesures de contrôle, afin d'assurer des services améliorés et toujours plus performants. Les tableaux qui suivent font état des résultats relatifs aux engagements inscrits à la *Déclaration de services aux citoyens*.

LES DÉLAIS DE TRAITEMENT

Les demandes de service des citoyens

NOS ENGAGEMENTS À L'ÉGARD DES CITOYENS	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Prendre votre appel téléphonique en moins de 20 secondes (3 sonneries).	73%	81%	85%
Accuser réception de votre demande dans les deux jours ouvrables.	99%	99%	99%
Vous diriger vers la ressource appropriée dans les deux jours ouvrables si votre demande ne relève pas de notre compétence.	95%	96%	94%
Vous informer dès que possible du nom de la personne qui traitera votre demande.	100%	100%	100%
Respecter l'heure des rendez-vous pris avec un membre du personnel et, en cas de retard, vous informer du délai d'attente prévu.	–	–	100%

L'implantation du nouveau système téléphonique au bureau de Québec, débutée en 2009-2010, a rendu possible une surveillance en temps réel de la « file d'attente » et la production de statistiques fiables. La correction rapide des lacunes décelées lors de l'analyse de ces statistiques a permis encore cette année d'augmenter de 4 points de pourcentage le nombre d'appels qui ont été accueillis en moins de 20 secondes au cours de la dernière année, ce qui est supérieur aux standards reconnus (établis à 80%).

Le nombre d'appels faits au Protecteur du citoyen est par ailleurs passé de 62 985 en 2009-2010 à 65 016 en 2010-2011. Ce nombre correspond à la moyenne des dernières années. Quant au taux d'abandon², il est passé de 6% en 2009-2010 à 5% en 2010-2011.

Les citoyens sont systématiquement informés du nom de la personne qui traitera leur demande dès que cela est possible, généralement à l'intérieur d'un délai de 2 jours ouvrables suivant la réception de leur demande, dans le secteur *Administration publique*, et dans un délai de 2 jours ouvrables suivant la réception des documents transmis par les commissaires aux plaintes et à la qualité des services, dans le secteur *Santé et services sociaux*. Cette procédure est d'ailleurs inscrite dans les documents de soutien qu'utilise le personnel de l'institution.

Les citoyens dont les demandes de services ne relèvent pas de la compétence du Protecteur du citoyen ont été dirigés vers les ressources appropriées à l'intérieur de 2 jours ouvrables dans 94% des cas en 2010-2011. Ce résultat se situe dans la tendance des dernières années. Alors que la presque totalité des demandes hors compétence traitées par la Direction de l'accueil et de la recevabilité le sont dans un délai de 2 jours ouvrables, l'écart de 6 points de pourcentage

² Taux d'abandon : pourcentage des appels abandonnés à l'initiative des citoyens par rapport au nombre total d'appels reçus. Cet abandon a lieu avant la prise de l'appel par un employé, soit lorsque le citoyen se trouve dans la « file d'attente ».

par rapport à la cible de 100% est plutôt dû à la nécessité d'une analyse plus approfondie d'un certain nombre de demandes de services plus complexes³. Cette étape franchie, les citoyens sont dès lors dirigés vers la ressource appropriée.

Depuis le 1^{er} novembre 2010, les employés du Protecteur du citoyen ont l'obligation de noter dans un registre tous les rendez-vous pris avec les citoyens ayant lieu dans les bureaux de Québec et de Montréal. Ce registre atteste le moment précis où commence le rendez-vous convenu. Ainsi, depuis la création de ce registre, toutes les heures de rendez-vous inscrites ont été respectées. De plus, aucune plainte n'a été reçue relativement au non-respect d'un rendez-vous au cours des deux dernières années. Les gestionnaires et le personnel du Protecteur du citoyen ont été sensibles à l'importance de cet engagement.

À L'ÉGARD DES MINISTÈRES ET DES ORGANISMES DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Nous mettons tout en œuvre pour compléter le traitement de votre plainte individuelle dans un délai de 2 semaines (10 jours ouvrables) suivant la réception des documents essentiels à son examen.	74%	78%	75%
Si ce délai ne peut être respecté, nous communiquerons avec vous afin de vous informer du délai raisonnable dans lequel nous procéderons.	87%	93%	94%

Le résultat de 75% relatif à la durée de traitement des plaintes individuelles à l'égard des ministères et des organismes publics est comparable à celui des années antérieures et se situe dans une fourchette comprise entre 73% et 78%. Bien que le résultat soit près de la cible de 80% à atteindre selon le plan stratégique, la nature complexe de certains dossiers explique qu'il est parfois difficile de les régler dans un délai de 10 jours. C'est ce qui justifie d'ailleurs l'existence de l'engagement suivant.

La cible de 90% inscrite dans le plan stratégique (objectif 1.1) liée à l'engagement d'informer les citoyens sur la durée nécessaire pour traiter leur dossier, lorsque celle-ci excède 10 jours ouvrables, a été dépassée de 4 points de pourcentage. Cela démontre que le système de suivi quotidien des statistiques instauré l'an dernier pour déterminer rapidement les cas où cet engagement risquait de ne pas être respecté et d'intervenir dans les plus brefs délais, si cela est nécessaire, fonctionne bien. Le respect de cet engagement est par ailleurs toujours inscrit, par les gestionnaires, dans les attentes formulées aux délégués. Ces éléments participent à l'amélioration importante de l'institution à l'égard du respect de cet engagement, depuis 2007-2008, avec un bond de plus de 21% (de 73% à 94%).

À L'ÉGARD DES INSTANCES DU RÉSEAU DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Nous mettons tout en œuvre pour compléter le traitement de votre plainte individuelle dans un délai de 3 mois (60 jours ouvrables) suivant la réception des documents essentiels à son examen.	–	79%	56%

Cet engagement se trouve dans la *Déclaration de services aux citoyens* depuis le 1^{er} avril 2009. Les résultats obtenus en 2009-2010 prenaient exclusivement en considération les dossiers créés à partir de cette date, alors que les résultats en 2010-2011 reposent sur un plus grand volume de dossiers du secteur *Santé et services sociaux*, ce qui comprend à la fois les dossiers créés

³ Il est essentiellement question ici de dossiers mettant en cause la compétence du Protecteur du citoyen sur le ministère, l'organisme public ou l'instance visé par la demande, de suivi de dossiers où les usagers ne se sont pas prévalus du recours de premier niveau en matière de santé et de services sociaux ainsi que de demandes nécessitant des vérifications plus approfondies avant de pouvoir y donner suite.

au cours de l'année et ceux dont le traitement chevauche les deux années financières. Pour l'année 2010-2011, c'est donc 56% des dossiers de ce secteur qui ont été traités dans un délai de 60 jours, alors que 69% l'ont été dans un délai de 100 jours. Ce délai est davantage représentatif de la durée de traitement de l'ensemble des dossiers de ce secteur.

À noter que ces résultats reposent sur le calcul de la durée de traitement d'une demande de services entre la réception des documents essentiels à son examen et le moment où les conclusions sont transmises au citoyen, dans le contexte du recours de deuxième niveau adressé au Protecteur du citoyen en vertu de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux.

Les plaintes à l'égard de la qualité des services du Protecteur du citoyen

Une personne insatisfaite de la manière dont sa demande de services est ou a été traitée par le Protecteur du citoyen peut s'en plaindre verbalement ou par écrit.

Une plainte concernant une demande de services toujours active est traitée par le gestionnaire du secteur visé, qui en assure le suivi auprès du plaignant, alors qu'une plainte concernant une demande de services pour laquelle une conclusion a été communiquée au citoyen est soumise au responsable de la qualité des services qui la transmet, le cas échéant, au Comité sur la qualité des services, constitué de la protectrice du citoyen, qui le préside, des vice-protecteurs et du secrétaire général et directeur des affaires juridiques. Ce comité est chargé de statuer sur le bien-fondé de la plainte et, lorsque cela est nécessaire, sur les mesures à prendre pour améliorer la qualité des services, corriger les erreurs commises et prévenir leur répétition.

Les résultats ci-après portent sur l'ensemble des plaintes reçues en cours d'année, que le dossier soit actif ou conclu.

NOTRE ENGAGEMENT	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Accuser réception de votre plainte relative à la qualité de nos services, verbalement ou par écrit, dans les deux jours ouvrables.	100%	100%	98%

La presque totalité (98%) des citoyens ayant manifesté une insatisfaction à l'égard de leurs demandes de services actives ou conclues ont reçu, verbalement ou par écrit, un accusé de réception dans un délai de 2 jours ouvrables. Dès ce premier contact avec l'institution, le plaignant est informé du processus de traitement des plaintes et des délais approximatifs à cet égard. Lorsque la complexité du dossier laisse entrevoir que le traitement sera plus long qu'escompté, le citoyen en est habituellement informé.

Quant aux résultats ci-après, ils portent sur l'ensemble des plaintes traitées en cours d'année, que le dossier soit actif ou conclu, à l'exclusion des plaintes jugées non recevables.

NOTRE ENGAGEMENT	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Tout mettre en œuvre pour vous donner une réponse motivée dans un délai de 6 semaines (30 jours ouvrables). Si ce délai ne peut être respecté, nous communiquerons avec vous afin de vous en informer.	23%	31%	59%

Relativement au nombre de plaintes à son égard traitées dans un délai de 30 jours ouvrables, le Protecteur du citoyen a augmenté de 28 points de pourcentage sa performance, comparativement à la situation en 2009-2010, et de 36 points depuis deux ans. Ce résultat s'explique par la possibilité d'inclure depuis cette année les résultats relatifs aux demandes de services actives, mais surtout par les améliorations apportées au processus depuis octobre 2009 et par

l'adoption d'une nouvelle procédure en la matière en 2010. Au terme de la prochaine année, une évaluation du réalisme de cet engagement sera effectuée, à la lumière de la performance découlant de cette nouvelle procédure.

Une évaluation continue de la satisfaction des citoyens à l'endroit des services fournis par les employés du Protecteur du citoyen est effectuée, d'une part, par le Comité sur la qualité des services – ce qui permet de rétroagir rapidement le cas échéant – et, d'autre part, à l'aide du questionnaire relatif à la qualité des services, soumis cette année encore aux citoyens ayant fait appel à l'institution. Par ailleurs, le Protecteur du citoyen reçoit régulièrement des félicitations venant de citoyens sur la qualité des services rendus par ses employés, félicitations qu'il transmet à ces derniers mais sans les comptabiliser.

Les plaintes reçues en 2010-2011 (dossiers actifs et conclus)

Au cours de l'année 2010-2011, 34 personnes ont formulé une plainte touchant la qualité des services pendant que leur dossier était toujours actif, alors que 55 autres l'ont fait une fois leur dossier conclu. Certaines personnes ont pu porter plainte à chacune de ces étapes, plainte qui peut se décliner en plusieurs motifs distincts. C'est donc un total de 89 plaintes, formulées en 106 motifs, qui ont été reçues durant la dernière année.

Résultats comparés du nombre de plaignants relativement à la qualité des services par rapport au nombre de demandes de services au Protecteur du citoyen

ANNÉE	NOMBRE TOTAL DE DEMANDES DE SERVICES	VARIATION ANNUELLE DE LA DEMANDE TOTALE	NOMBRE DE PLAINTES	VARIATION ANNUELLE DU NOMBRE DE PLAINTES	RATIO DEMANDES DE SERVICES/ PLAINTES
2008-2009	21 330	+ 5,7%	109	+ 10,1%	0,511%
2009-2010	21 289	- 0,2%	95	- 12,8%	0,446%
2010-2011	20 693	- 2,8%	89	- 6,3%	0,430%

Le nombre de plaintes relatives à la qualité des services a encore diminué cette année, de plus de 6% comparativement à la situation en 2009-2010. Cette baisse est principalement attribuable aux plaintes concernant des dossiers actifs, qui sont passées de 43 en 2009-2010 à 34 en 2010-2011, alors que les plaintes relatives aux dossiers conclus sont passées de 52 à 55 durant la même période. Les plaintes concernant des dossiers actifs sont d'ailleurs en baisse constante depuis 2008-2009, où 69 personnes s'étaient dites insatisfaites.

Alors qu'en 2007-2008 et en 2008-2009, un citoyen sur 200 faisant appel au Protecteur du citoyen en venait à déposer une plainte relative à la qualité des services de l'institution, cette proportion est passée à 1 sur 225 en 2009-2010 et à 1 sur 233 en 2010-2011.

D'autres détails sur les résultats relatifs aux plaintes touchant la qualité des services traitées en 2010-2011 peuvent être consultés à la section du présent rapport consacrée à l'objectif 3.2 du *Plan stratégique 2009-2012*.

LES ENGAGEMENTS QUALITATIFS

Par sa déclaration de services aux citoyens, le Protecteur du citoyen s'est aussi engagé à respecter les aspects suivants de la prestation de services: l'accessibilité, la considération, la rigueur, la confidentialité ainsi que la clarté et la simplicité. Au total, 22 indicateurs définissent, pour les citoyens, ces différents aspects qualitatifs de la prestation de services.

Étant majoritairement de nature qualitative, ces indicateurs doivent être évalués par la perception de la qualité qu'en ont les citoyens. À cet effet, le Protecteur du citoyen a mandaté une

firme de sondage indépendante afin d'évaluer la satisfaction des personnes qui ont fait appel à ses services au cours de l'année. La qualité perçue de sa prestation de services au regard des engagements énoncés dans sa déclaration de services aux citoyens a notamment été mesurée.

L'enquête a été réalisée auprès de 558 répondants de langue française ou anglaise, qui pouvaient répondre au questionnaire par Internet ou le transmettre par la poste. L'échantillon, représentatif des différents types de prestations de services ou de conclusions aux demandes des citoyens, était divisé en huit segments. En ce qui concerne la conclusion de leur demande, 22 % des répondants avaient obtenu une conclusion fondée et 30 %, une conclusion non fondée. Les autres demandes ont été interrompues ou réorientées (21 %) ou encore considérées comme des demandes d'aide, d'information ou d'assistance (27 %). La marge d'erreur maximale est de $\pm 3,8\%$, 19 fois sur 20.

Le questionnaire utilisé ne peut toutefois pas mesurer l'ensemble des engagements de nature qualitative inscrits dans la *Déclaration de services aux citoyens*. C'est pourquoi le tableau suivant indique la référence au questionnaire pour les engagements ayant été mesurés directement ou indirectement par lui. Pour les engagements n'ayant pu être mesurés auprès des citoyens, le tableau rend compte des éléments retenus par le Protecteur du citoyen pour en assurer le respect.

NOS ENGAGEMENTS	ÉLÉMENT DE MESURE	MESURES EN PLACE OU ÉNONCÉS MESURÉS
L'ACCESSIBILITÉ		
1. Nos bureaux sont ouverts du lundi au vendredi de 8 h 30 à 12 h et de 13 h à 16 h 30. Nous mettons à votre disposition une boîte vocale en dehors de ces heures.	<i>Engagement assumé</i>	L'organisation et l'horaire de travail du personnel d'accueil permettent d'assurer l'accessibilité des bureaux de Québec et de Montréal. Cette accessibilité est respectée en tout temps, exception faite d'événements exigeant la fermeture temporaire des bureaux qui sont définis dans une politique administrative à cet égard, dont une situation d'urgence susceptible de mettre en danger la santé ou la sécurité des occupants de l'édifice, une alerte d'incendie ou un exercice d'évacuation et une panne d'électricité, de chauffage ou de climatisation ne pouvant être réparée à court terme. Une messagerie vocale permet de recueillir les appels téléphoniques des citoyens à tout moment en dehors des heures d'ouverture des bureaux du Protecteur du citoyen. Aucun événement n'a mené à la fermeture des bureaux en 2010-2011.
2. Notre site Internet vous offre des formulaires en ligne afin que vous puissiez déposer une plainte en tout temps.	<i>Engagement assumé</i>	Les formulaires destinés aux plaintes sont accessibles sur le site Web. Le citoyen peut déposer sa plainte en ligne ou télécharger le formulaire nécessaire.
3. Un membre de notre personnel peut vous assister en langue anglaise.	<i>Engagement assumé</i>	Un employé est désigné à cette fin dans chacune des directions du Vice-protectorat – Services aux citoyens et aux usagers.

NOS ENGAGEMENTS	ÉLÉMENT DE MESURE	MESURES EN PLACE OU ÉNONCÉS MESURÉS
4. Nos bureaux sont accessibles aux personnes à mobilité réduite.	<i>Engagement assumé</i>	Le bureau de Québec offre un accès direct aux personnes à mobilité réduite. À celui de Montréal, l'assistance du personnel de sécurité est fournie.
5. Pour les personnes ayant une perte auditive, nous disposons d'une ligne téléphonique ATS sans frais et nous offrons, sur demande, des services d'interprétation en langage des signes québécois (LSQ).	<i>Engagement assumé</i>	<p>Une ligne téléphonique ATS est à la disposition des citoyens. Toutefois, les personnes ayant une perte auditive utilisent généralement une assistance de leur compagnie de téléphone comme relais avec le Protecteur du citoyen.</p> <p>Les services d'interprétation en langage des signes québécois sont assurés par un répertoire d'interprètes qualifiés à qui l'institution fait appel chaque fois que cela est nécessaire.</p>
LA CONSIDÉRATION		
6. Vous accueillir avec courtoisie, respect et discrétion.	<i>Questionnaire (résultats sur 10)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Les employés ont été polis avec moi.</i> 2009-2010: 9,0 2010-2011: 9,1 • <i>Les employés m'ont traité avec respect.</i> 2009-2010: 8,8 2010-2011: 8,8
7. Vous servir avec diligence, empathie et ouverture.	<i>Questionnaire (résultats sur 10)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Les employés étaient disponibles pour me servir.</i> 2009-2010: 7,7 2010-2011: 7,7 • <i>Les employés m'ont permis d'exprimer mon point de vue.</i> 2009-2010: 7,6 2010-2011: 7,6 • <i>Les employés ont compris mes besoins.</i> 2009-2010: 6,7 2010-2011: 6,8
8. Vous offrir un soutien personnalisé et adapté à vos besoins.	<i>Questionnaire (résultats sur 10)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Les employés ont tout fait en leur pouvoir pour m'aider à résoudre mon problème.</i> 2009-2010: 6,2 2010-2011: 6,2 • <i>La conclusion du Protecteur du citoyen était appropriée à ma situation.</i> 2009-2010: 5,7 2010-2011: 5,7 • <i>Le service du Protecteur du citoyen a répondu à mes besoins.</i> 2009-2010: 5,6 2010-2011: 5,5

NOS ENGAGEMENTS	ÉLÉMENT DE MESURE	MESURES EN PLACE OU ÉNONCÉS MESURÉS
9. Nous présenter clairement lorsque nous communiquons avec vous.	<i>Engagement assumé</i>	Les employés du Protecteur du citoyen ont pour directive écrite de se présenter clairement en mentionnant leur nom et leur fonction au sein de l'institution, aussi bien auprès des citoyens que des interlocuteurs dans les ministères, les organismes publics ou les instances du réseau de la santé et des services sociaux.
10. Vous diriger vers les ressources appropriées lorsque votre demande ne relève pas de la compétence du Protecteur du citoyen.	<i>Engagement assumé</i>	Le Protecteur du citoyen s'assure que toutes les personnes qui font appel à lui obtiennent une réponse à leur demande. Le personnel d'accueil dispose des outils permettant de diriger vers les ressources appropriées les personnes dont le cas ne relève pas de la compétence de l'institution. Au besoin, il effectue les démarches nécessaires pour assister le citoyen.
LA RIGUEUR		
11. Votre demande fait l'objet d'un examen complet objectif et impartial, par du personnel qualifié dont les connaissances sont constamment tenues à jour.	<i>Questionnaire (résultats sur 10)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>J'ai trouvé que ma demande a fait l'objet d'un examen complet.</i> 2009-2010 : 6,0 2010-2011 : 5,7 • <i>J'ai trouvé que ma demande a fait l'objet d'un examen objectif et sans parti pris.</i> 2009-2010 : 6,4 2010-2011 : 6,2 • <i>J'ai trouvé que l'employé ou les employés avec qui j'ai fait affaire avaient les connaissances nécessaires pour répondre à mes questions.</i> 2009-2010 : 7,0 2010-2011 : 6,9
12. Une information complète et fiable vous est transmise.	<i>Questionnaire (résultats sur 10)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>J'ai trouvé que les employés m'ont donné une information exacte.</i> 2009-2010 : 7,0 2010-2011 : 6,9
13. Protéger vos renseignements personnels afin d'en assurer la plus grande confidentialité.	<i>Engagement assumé</i>	Le respect des politiques relatives à la sécurité de l'information et à la confidentialité est exigé des employés et ces derniers reçoivent une formation en matière de protection des renseignements personnels dès leur entrée en fonction et, par la suite, des mises à niveau. D'autres mesures sont également prises, notamment l'usage d'un mot de passe pour accéder aux postes informatiques, des déchiqueteuses à papier, des bacs de recyclage barrés et administrés par une firme spécialisée et un dispositif de sécurité empêchant l'envoi de courriels au mauvais destinataire. L'accès aux bureaux de Québec et de Montréal est sécurisé et les employés bénéficient d'outils et de documents, dont
(SUITE page suivante)		

NOS ENGAGEMENTS	ÉLÉMENT DE MESURE	MESURES EN PLACE OU ÉNONCÉS MESURÉS
LA CONFIDENTIALITÉ		
13. (SUITE)		l'existence leur est régulièrement rappelée, pour les sensibiliser à l'importance de la protection des renseignements personnels. Un comité regroupe les représentants internes en matière de protection des renseignements personnels et de sécurité de l'information afin d'assurer un rôle préventif.
14. Ne recueillir que les renseignements nécessaires au traitement de votre plainte ou signalement.	Questionnaire (résultats sur 10)	<ul style="list-style-type: none"> Je crois que les employés ont recueilli seulement les renseignements nécessaires au traitement de mon dossier. 2009-2010 : 7,1 2010-2011 : 7,3
15. Utiliser ces renseignements aux seules fins pour lesquelles ils sont recueillis.	Engagement assumé	Le Protecteur du citoyen affecte une personne à la protection des renseignements personnels et veille à ce que les règles soient respectées par des rappels fréquents, la vérification de dossiers et la formation en matière de protection de renseignements personnels.
16. Permettre l'accès à vos renseignements personnels seulement aux personnes autorisées, dans l'exercice de leurs fonctions.	Questionnaire (résultats sur 10)	<ul style="list-style-type: none"> Je crois que les employés ont permis l'accès à mes renseignements personnels seulement aux personnes autorisées dans l'exercice de leurs fonctions. 2009-2010 : 8,3 2010-2011 : 8,2
17. Nous assurer que notre personnel connaît et respecte les règles de protection des renseignements personnels et les mesures de sécurité de l'information.	Engagement assumé	Des rappels fréquents sont faits aux employés par le responsable de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels et par les gestionnaires de l'institution. À cela s'ajoutent des formations en matière de protection des renseignements personnels à l'entrée en fonction et en cours d'année. (Voir également les commentaires inscrits à l'engagement n° 13.)
LA CLARTÉ ET LA SIMPLICITÉ		
18. Utiliser un langage clair dans nos communications verbales ou écrites, ainsi que dans les formulaires.	Questionnaire (résultats sur 10)	<ul style="list-style-type: none"> Les employés se sont adressés à moi dans un langage clair. 2009-2010 : 8,3 2010-2011 : 8,6

NOS ENGAGEMENTS	ÉLÉMENT DE MESURE	MESURES EN PLACE OU ÉNONCÉS MESURÉS
19. Vous éviter des formalités administratives.	Questionnaire (résultats sur 10)	<ul style="list-style-type: none"> Les employés ont tout fait pour simplifier ma démarche. 2009-2010: 7,0 2010-2011: 7,4
20. Simplifier votre démarche, entre autres en recevant votre plainte verbalement.		<ul style="list-style-type: none"> Les employés ont fait en sorte de me servir le plus rapidement possible. 2009-2010: 7,3 2010-2011: 7,6
21. Vous fournir une réponse écrite lorsque vous le souhaitez.	Engagement assumé	Des consignes claires à cet effet sont inscrites dans les documents de soutien et les employés sont sensibilisés régulièrement à l'importance de fournir une réponse écrite chaque fois que cela est demandé. La vérification de données atteste le respect de cet engagement.
22. Vous donner des explications claires sur nos conclusions et sur la démarche suivie dans le traitement de votre plainte.	Questionnaire (résultats sur 10)	<ul style="list-style-type: none"> Les employés ont pris le temps de m'expliquer les raisons de la décision au sujet de ma demande. 2009-2010: 6,9 2010-2011: 7,1

La mesure des indices de qualité des services du Protecteur du citoyen révèle des résultats analogues à ceux de l'année dernière. Et comme cela a été le cas en 2009-2010, les citoyens dont la plainte a été jugée fondée ont une perception bien meilleure des services reçus du Protecteur du citoyen que ceux dont la plainte a été jugée non fondée : l'écart moyen entre les deux groupes est de près de 1,9 point sur 10.

5.2

LES RÉSULTATS RELATIFS AU PLAN STRATÉGIQUE 2009-2012

Élaboré à partir de quatre grandes orientations, ce plan stratégique en vigueur depuis avril 2009 présente 10 axes d'intervention et 28 indicateurs ayant tous pour objectif de faire en sorte que le Protecteur du citoyen soit une institution efficiente et performante.

Comme il s'agit de résultats relatifs à la deuxième année de mise en œuvre de ce plan, un exercice comparatif peut être amorcé et des explications ou des commentaires plus précis peuvent parfois être énoncés. Dans une situation (objectif 2.4), des adaptations ont dû être apportées à la reddition de comptes, à la lumière de la réalité et de la capacité de l'institution à mesurer de manière fiable les indicateurs élaborés initialement.

L'annexe 1 du présent rapport, intitulée « Les résultats du *Plan stratégique 2009-2012* en un coup d'œil », précise l'état d'avancement de l'ensemble des résultats.

ORIENTATION 1

CORRIGER LES PRÉJUDICES QUE SUBISSENT LES CITOYENS DANS UNE PERSPECTIVE D'AMÉLIORATION DURABLE DES SERVICES PUBLICS

AXE D'INTERVENTION : LA CORRECTION ET LA PRÉVENTION DES PRÉJUDICES

Objectif 1.1

Mener nos enquêtes et interventions de manière à remédier, dans les meilleurs délais et de façon durable, aux situations préjudiciables aux citoyens

INDICATEURS	CIBLES	RÉSULTAT EN 2009-2010	RÉSULTAT EN 2010-2011
Pourcentage des plaintes ayant fait l'objet d'un accusé de réception verbal ou écrit dans les 48 heures suivant leur réception ¹	100%	99%	99%
En administration publique			
<ul style="list-style-type: none"> Pourcentage des plaintes dont le traitement est conclu² dans les 10 jours ouvrables¹ 	80%	78%	75%
<ul style="list-style-type: none"> Pourcentage des plaintes ayant fait l'objet d'un suivi dans les 10 jours ouvrables^{1, 3} 	90%	93%	94%
En santé et services sociaux			
<ul style="list-style-type: none"> Pourcentage des plaintes dont le traitement est conclu² dans les 60 jours ouvrables¹ 	70%	79%	56%
<ul style="list-style-type: none"> Pourcentage des plaintes ayant fait l'objet d'un suivi dans les 10 jours ouvrables³ 	90%	82%	96%

INDICATEURS	CIBLES	RÉSULTAT EN 2009-2010	RÉSULTAT EN 2010-2011
Pourcentage de suivi des recommandations concernant les dossiers individuels	98%	99%	98%
Satisfaction des citoyens	Satisfaction mesurée d'ici le 31 décembre 2009	Note moyenne de 7,1 sur 10	Cible atteinte en 2009-2010 Mesure en 2010-2011 : note moyenne de 7,1 sur 10

1 Indicateur correspondant à un engagement de la *Déclaration de services aux citoyens*.

2 Dans le *Plan stratégique 2009-2012*, on trouve le mot « terminé ». Le terme « conclu » est préféré pour désigner un dossier dont les conclusions ont été transmises au citoyen.

3 Un suivi est assuré auprès du citoyen lorsque le délai de traitement de sa plainte ne pourra être respecté, et ce, pour l'informer du délai raisonnable dans lequel son dossier sera traité

Le respect des délais de service, le suivi de l'application des recommandations par les ministères, les organismes publics ou les instances du réseau de la santé et des services sociaux, ainsi que le taux de satisfaction des citoyens, sont des indicateurs fiables pour s'assurer que les enquêtes relatives aux demandes de services sont menées avec célérité, et qu'elles donnent lieu à des interventions qui permettent de corriger les situations préjudiciables de façon durable.

Les accusés de réception

Sur ce chapitre, la cible relative au pourcentage de dossiers qui ont fait l'objet d'un accusé de réception est pratiquement atteinte, l'écart de 1 % s'expliquant par la surcharge de travail. Il s'agit du même résultat que pour les deux années précédentes. À noter que les 48 heures dont il est ici question renvoient à la notion de « 2 jours ouvrables » inscrite à la *Déclaration de services aux citoyens*.

Le traitement des plaintes

Les indicateurs et les cibles associés au délai de traitement des demandes des citoyens diffèrent en ce qui concerne les dossiers du secteur *Administration publique* et ceux du secteur *Santé et services sociaux*. Cela s'explique par le fait que, généralement, un dossier traité dans le secteur *Santé et services sociaux* nécessite un processus d'enquête particulier, avec des étapes et des procédures inscrites dans la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux. De plus, alors que la majorité des conclusions en matière d'administration publique sont rendues verbalement, celles qui sont relatives à la santé et aux services sociaux le sont par écrit, en vertu d'une obligation légale.

Dans le secteur *Administration publique*, une légère baisse est observée par rapport à l'année dernière, mais le taux se situe tout de même dans la tendance des trois dernières années : il varie de 73 % à 78 %. En 2010-2011, 75 % des dossiers ont été traités en moins de 10 jours et 90 %, en moins de 40 jours.

Dans le secteur *Santé et services sociaux*, la cible liée au délai maximal de 60 jours ouvrables pour conclure le traitement des plaintes individuelles n'a pas été atteinte. Les résultats présentés en 2009-2010 prenaient exclusivement en considération les dossiers créés à partir de cette date, alors que les résultats en 2010-2011 reposent sur un plus grand volume de dossiers de ce secteur, ce qui comprend à la fois les dossiers créés au cours de l'année et ceux dont le traitement chevauche les deux années financières. Pour l'année 2010-2011, c'est donc 56 % des dossiers du secteur *Santé et services sociaux* qui ont été traités dans un délai de 60 jours, alors que 69 % l'ont été dans un délai de 100 jours. Ce délai est davantage représentatif de la durée de traitement de l'ensemble des dossiers de ce secteur.

**Durée moyenne de traitement des plaintes conclues en jours ouvrables
(plaintes individuelles et interventions du Protecteur du citoyen)**

PLAINTES	2008-2009	2009-2010	2010-2011	VARIATION SUR 3 ANS
ADMINISTRATION PUBLIQUE				
Plaintes fondées	54,8	52,6	45,3	- 17%
Plaintes non fondées	46,5	32,6	34,0	- 27%
Durée moyenne	48,5	37,4	37,0	- 24%
SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX				
Plaintes fondées	233,1	215,4	210,9	- 10%
Plaintes non fondées	175,1	163,2	161,9	- 8%
Durée moyenne	195,7	183,4	185,9	- 5%

La durée moyenne de traitement des plaintes jugées à terme fondées ou non fondées dans le secteur *Administration publique* s'est améliorée depuis 2008-2009: elle est passée de 48,5 à 37,0 jours ouvrables (diminution de 24% de la durée moyenne). Dans le secteur *Santé et services sociaux*, la durée moyenne a diminué de 5% pour la même période, soit de 195,7 à 185,9 jours ouvrables.

Il importe toutefois de compléter ces données en précisant que 75% des dossiers relatifs au secteur *Administration publique* ont été conclus en moins de 10 jours. Pour ce secteur, c'est 96% des dossiers qui, au total, ont été conclus en deçà de 100 jours.

Dans le secteur *Santé et services sociaux*, et principalement en raison de ses particularités propres, 56% des dossiers ont été conclus en moins de 60 jours; toujours pour ce secteur, 69% des dossiers, au total, ont été conclus en moins de 100 jours, ce qui est davantage représentatif de la durée de traitement des dossiers de ce secteur. Une durée plus longue est nécessaire pour les cas qui présentent un degré plus élevé de complexité.

Afin d'assurer le traitement d'un maximum de dossiers dont la durée de traitement était supérieure à son engagement, le Protecteur du citoyen a renouvelé les contrats de deux personnes affectées à la résolution des dossiers problématiques du secteur *Santé et services sociaux*, embauchées en 2009-2010, et y a transféré en cours d'année un poste en provenance du secteur *Administration publique*.

Le suivi des plaintes et des recommandations

Le suivi des plaintes dans un délai de 10 jours ouvrables renvoie à l'action d'informer le citoyen du temps de traitement qu'exige son dossier et de son état d'avancement. Sur ce chapitre, la cible a été dépassée de 4 points de pourcentage dans le secteur *Administration publique* et de 6 points dans le secteur *Santé et services sociaux*.

Le résultat est sensiblement le même cette année que l'an dernier dans le secteur *Administration publique*. Dans le secteur *Santé et services sociaux*, il s'agit d'une amélioration de 14 points de pourcentage par rapport à la dernière année et de 27 points par rapport à 2008-2009, alors

qu'il se situait à 69%. Cette amélioration est attribuable au projet pilote, réalisé au cours de l'année 2009-2010, qui a permis de rectifier certaines pratiques, de s'assurer d'une compréhension commune et de consolider les processus de travail.

La cible de 98% relative au pourcentage de suivi des recommandations concernant les dossiers individuels a été atteinte dans les secteurs *Administration publique* et *Santé et services sociaux*. Il s'agit une fois encore d'un résultat révélateur de la qualité du travail de l'institution et de sa crédibilité, mais aussi de la volonté des ministères, des organismes publics et des instances de garantir le règlement satisfaisant des dossiers litigieux ainsi que d'améliorer la qualité de leurs services, en assurant le respect des droits des citoyens.

La satisfaction des citoyens

Bien que la cible liée à cet indicateur ait été atteinte en 2009-2010, le Protecteur du citoyen a jugé opportun de mesurer à nouveau la satisfaction des citoyens en 2010-2011.

L'indice de satisfaction de la clientèle est constitué à partir des 18 énoncés liés à la *Déclaration de services aux citoyens*, auxquels s'ajoute un énoncé sur la satisfaction générale. Il révèle cette année, comme en 2009-2010, un taux de satisfaction moyen à l'égard des services du Protecteur du citoyen de 7,1 sur 10 (moyenne des 19 énoncés).

L'analyse des résultats de l'enquête laisse voir cette année encore que la satisfaction subit fortement l'influence de la décision rendue par le Protecteur du citoyen, selon que la plainte est jugée fondée ou non fondée. Les personnes dont la plainte a été jugée non fondée montrent en effet un niveau de satisfaction moins élevé pour toutes les dimensions du questionnaire.

Ce constat n'est pas en soi surprenant, comme en témoigne le *Rapport synthèse sur les enquêtes multiservices 2005-2006 à 2007-2008*⁴, réalisé avec l'*Outil québécois de mesure de la satisfaction* auprès de 39 organismes offrant des services aux citoyens. Ce rapport met en évidence que les services qui ont pour objet de « faire valoir ses droits », comme c'est le cas pour le Protecteur du citoyen, ont obtenu les plus faibles moyennes parmi les catégories de services évaluées. De plus, les types de services dont le résultat n'est pas connu à l'avance affichent des résultats inférieurs aux autres catégories de services d'au moins 1 point sur 10.

La comparaison avec d'autres ombudsmans

Depuis 2007-2008, le Protecteur du citoyen recueille certaines données concernant les autres ombudsmans parlementaires au Canada. Il compare les champs de compétence de chacun ainsi que le nombre total de demandes reçues et traitées au cours d'une année financière ou de l'année civile. Le tableau comparatif de l'annexe 2 porte sur l'année 2009-2010 ou sur l'année civile 2009, selon les ombudsmans et à la lumière des renseignements fournis par ces derniers ou que l'on peut trouver dans leurs rapports annuels.

4 Secrétariat du Conseil du trésor, avril 2009.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen a conduit des travaux exploratoires liés à l'obtention de données permettant de mesurer sa performance par rapport à celle d'autres ombudsmans parlementaires canadiens ou avec d'autres institutions québécoises ayant des similitudes avec lui. Pour les autres institutions québécoises, des contextes différents (mission, cadre légal, processus et normes professionnelles, notamment) empêchent une comparaison fiable et significative à l'égard des coûts de revient.

Objectif 1.2

Déterminer et obtenir des correctifs d'ensemble aux problèmes à portée collective ou à caractère systémique émanant de services publics

INDICATEURS	CIBLES	RÉSULTAT EN 2009-2010	RÉSULTAT EN 2010-2011
Taux de satisfaction	Taux mesuré en 2009-2010 2010-2012: croissance annuelle de 1%	7,3 sur 10	Taux non mesuré
Mesures correctives à effet collectif proposées	Dans 100% des situations préjudiciables à portée collective	92%	99%
Pourcentage de suivi des recommandations à effet collectif	98%	99%	97%

Trois indicateurs sont associés à cet objectif pour en évaluer les effets. Le premier indicateur porte sur le taux de satisfaction des citoyens parce que le règlement de leur plainte sera utile à d'autres personnes. Le deuxième vise à s'assurer que l'institution a détecté et tenté de régler chaque motif fondé soulevé initialement par un citoyen et dont le correctif proposé pouvait s'appliquer de façon collective. Le troisième indicateur traduit le pourcentage des mesures proposées donnant lieu à des corrections à portée collective qui ont été suivies par les ministères, les organismes publics ou les instances du réseau de la santé et des services sociaux.

Parmi les personnes qui ont accepté volontairement de répondre à l'enquête sur la satisfaction, seulement huit répondants avaient formulé une plainte à portée collective et étaient visés par la question servant précisément à mesurer cet indicateur: « Sur une échelle de 1 à 10, jugez-vous que la conclusion du Protecteur du citoyen concernant votre demande a été utile pour les personnes visées par une situation identique à la vôtre ? » Les résultats non significatifs à cet égard n'ont pas permis de mesurer la croissance du taux de satisfaction.

Pour chaque plainte fondée, le Protecteur du citoyen fait des recommandations au ministère, à l'organisme public ou à l'instance en cause pour corriger le préjudice subi par le citoyen. Lorsqu'il l'estime nécessaire, il propose des mesures en vue de corriger et de prévenir les préjudices sur une plus grande échelle. La plainte est alors dite « à portée collective ». Les problèmes qui présentent une situation préjudiciable pour la collectivité sont systématiquement identifiés, de façon à s'assurer que les mesures correctives proposées seront à portée collective.

La cible associée à ce dernier indicateur est pratiquement atteinte. Le Protecteur du citoyen a décelé 213 situations préjudiciables à portée collective et il a proposé des mesures correctives à effet collectif dans 210 de ces situations, soit dans 99% des cas. Chacune de ces situations donne habituellement lieu à plus d'une recommandation.

En ce qui a trait à la cible fixée au troisième indicateur, les recommandations du Protecteur du citoyen ayant une portée collective ont été suivies par les ministères, les organismes publics ou les instances visés dans 97 % des cas. En effet, des 1 471 motifs de plainte et de signalement jugés fondés, 535 mesures à portée collective ont été proposées en 2010-2011. Les 170 recommandations formulées dans le secteur *Administration publique* ont ainsi été acceptées, de même que 347 des 365 recommandations formulées dans le secteur *Santé et services sociaux* (y compris 85 des 86 recommandations à portée collective découlant d'interventions en vertu de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux).

Objectif 1.3

Favoriser l'adaptation des services publics pour mieux satisfaire les besoins des citoyens, plus particulièrement les besoins de ceux dont le milieu de vie est sous la responsabilité directe de l'État

INDICATEURS	CIBLES	RÉSULTAT EN 2009-2010	RÉSULTAT EN 2010-2011
Pourcentage de suivi des mesures correctives recommandées à la suite de plaintes fondées relatives aux milieux de vie publics <ul style="list-style-type: none"> • en santé et services sociaux • en détention 	90% 80%	100% 100%	96% 100%

Cet objectif a trait à la qualité des milieux de vie des personnes hébergées dans les centres hospitaliers de soins de longue durée (CHSLD) et de celles qui sont incarcérées dans des centres de détention, dans le respect des droits dont elles ne sont pas légalement privées en ce qui a trait à ces dernières.

En ce qui concerne le suivi des recommandations consécutives à des plaintes et à des signalements à portée individuelle ou collective jugés fondés, les résultats ont été largement dépassés: ils ont atteint 96 % pour les milieux de vie publics dans le réseau de la santé et des services sociaux et 100 % pour ceux en détention. Globalement, 506 des 510 recommandations qui proposaient des mesures correctives concernant l'amélioration des milieux de vie publics ont été suivies. À noter que 3 des 4 recommandations refusées ont été formulées dans le contexte du traitement d'une même plainte.

AXE D'INTERVENTION : LA NOTORIÉTÉ DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Objectif 1.4

Assurer la notoriété de l'institution auprès des citoyens et des intervenants qui agissent comme intermédiaires

INDICATEURS	CIBLES	RÉSULTAT EN 2009-2010	RÉSULTAT EN 2010-2011
Taux de notoriété auprès des citoyens	2009-2010: taux d'ensemble et par région (Québec, Montréal, autres régions) mesurés 2010-2012: croissance annuelle pour l'ensemble, en priorité pour les régions où la notoriété est inférieure au prorata de la population	Sondage téléphonique omnibus: notoriété totale de 46% (Montréal: 44%; Québec: 63%; autres régions: 42%) 71%* des personnes qui ont fait appel au Protecteur du citoyen le connaissaient avant de recourir à ses services (Montréal: 62%; Québec: 78%; autres régions: 72%)	Taux non mesuré 69%*

* Ce résultat a été mesuré par l'enquête sur la satisfaction.

Désirant s'assurer de la qualité de son service, le tout conformément à sa déclaration de services aux citoyens et à son plan stratégique 2009-2012, le Protecteur du citoyen a mandaté une firme indépendante afin d'évaluer la satisfaction des citoyens qui recourent à lui, notamment au regard des engagements énoncés dans sa déclaration de services. Ce faisant, la firme a recueilli de l'information par rapport au taux de notoriété du Protecteur du citoyen chez ces citoyens.

Ainsi, 69% des répondants affirment que, avant même que surviennent leurs problèmes, ils connaissaient l'existence du Protecteur du citoyen. En 2009-2010, ce résultat était de 71%. La notoriété du Protecteur du citoyen s'avère la plus élevée auprès des répondants ayant fait une plainte non fondée (74%). Par ailleurs, il y a eu cette année une augmentation de la notoriété de l'institution chez les personnes âgées de 18 à 34 ans, comparativement à l'année 2009-2010 (52% en regard de 43%).

Il est à noter que la méthode choisie cette année pour l'enquête ne permettait pas le calcul des résultats par région d'appartenance.

Le Protecteur du citoyen a décidé, en 2010-2011, de consacrer ses efforts humains et financiers au développement de sa notoriété plutôt que de les investir dans la mesure de celle-ci. La décision concernant l'évaluation du taux de notoriété en 2011-2012 sera prise en cours d'année.

En 2010-2011, le Protecteur du citoyen a par ailleurs réalisé diverses actions à coût réduit afin d'augmenter sa notoriété, auprès de la population et de relayeurs, notamment par l'entremise de son site Web. Il a également participé à des activités en vue de faire connaître son rôle et ses services au grand public, à des populations cibles ou encore à des spécialistes et à des personnes-ressources qui agissent comme intermédiaires auprès des citoyens. Les principales activités sont présentées ci-après.

ACTIVITÉS	DESCRIPTION
Internet	<p>Le Protecteur du citoyen a apporté cette année des modifications à l'ergonomie et au design graphique de son site Web afin de le rendre encore plus convivial. Il a par ailleurs ajouté des contenus d'intérêt tant pour les citoyens et les parlementaires que pour les médias, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les conclusions d'enquêtes menées au cours des derniers mois à la suite de plaintes de citoyens; • les rapports d'intervention concernant le secteur <i>Santé et services sociaux</i> et réalisés à l'initiative du Protecteur du citoyen ou à la suite d'un signalement; • les réactions du Protecteur du citoyen aux projets de loi ou de règlement. <p>Grâce à un fil RSS, les personnes qui le souhaitent peuvent être informées en temps réel de la diffusion ou de la mise à jour des conclusions d'enquêtes publiées hebdomadairement sur le site du Protecteur du citoyen.</p> <p>L'institution a publié deux infolettres s'adressant aux intervenants du réseau de la santé et des services sociaux. Elle a également conclu un partenariat de contenu avec les Éditions Protégez-vous.ca, grâce auquel elle diffuse une chronique hebdomadaire sur ce site Web qui connaît un fort achalandage.</p>
Médias	<p>La Direction des communications a répondu à 114 demandes de journalistes au cours de l'année. De ce nombre, 32 ont donné lieu à des entrevues de la protectrice du citoyen ou des vice-protecteurs. À cela s'ajoute la conférence de presse relative au dépôt des rapports annuels 2009-2010 (gestion et activités), en septembre 2010.</p>
Allocutions et conférences	<p>Plusieurs membres du Protecteur du citoyen ont fait connaître l'institution auprès de relayeurs ou d'intervenants qui agissent comme intermédiaires auprès de citoyens. En sa qualité de présidente d'honneur, la protectrice du citoyen a notamment prononcé une conférence lors de la collation des grades 2010 de l'École nationale d'administration publique (ENAP). Elle a également partagé ses constats en ce qui concerne son travail d'ombudsman des contribuables avec les membres de l'Ordre des comptables agréés du Québec, à l'occasion de la rencontre annuelle « Colloque CA-Parlementaires ». Elle a de plus prononcé des allocutions lors d'une activité organisée par le Centre d'assistance et d'accompagnement aux plaintes de la Capitale-Nationale de même qu'au conseil d'administration de l'Office des personnes handicapées du Québec.</p> <p>Le vice-protecteur – Services aux citoyens et aux usagers, quant à lui, s'est adressé aux participants au colloque du Conseil québécois d'agrément, tandis que le secrétaire général et directeur des affaires juridiques a prononcé une conférence au Barreau du Québec.</p>

ACTIVITÉS	DESCRIPTION
Activités d'information	<p>Les vice-protecteurs, le secrétaire général et directeur des affaires juridiques, des gestionnaires et des délégués du Protecteur du citoyen se sont adressés à des groupes d'intervenants qui agissent comme intermédiaires auprès de citoyens. Ces activités ont pris la forme d'ateliers ou de rencontres. Elles ont permis de mieux faire connaître le Protecteur du citoyen à des députés, à des commissaires aux plaintes et à la qualité des services, à des représentants de centres d'assistance et d'accompagnement aux plaintes, à des ministères et à des organismes publics, à des usagers du secteur de la santé et des services sociaux ainsi qu'à des associations de défense de droits.</p> <p>Par ailleurs, le Protecteur du citoyen a participé au salon « Visez droit » du Barreau de Montréal. Il a ainsi pu présenter ses services à un large public et faire valoir son rôle de prévention de la judiciarisation dans ses secteurs d'intervention. En suivi de la tournée effectuée l'an dernier dans la région du Saguenay – Lac-Saint-Jean, il a participé au Salon 50+, à Alma, organisé par la Fédération de l'âge d'or du Québec et de la région du Saguenay – Lac-Saint-Jean – Ungava.</p>
Activités de formation	<p>Le Protecteur du citoyen a offert son expertise à la Fédération des commissions scolaires du Québec dans le contexte de la nomination des protecteurs de l'élève par les commissions scolaires, conformément au nouveau Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire.</p> <p>Le Protecteur du citoyen a aussi accueilli, à son bureau de Québec, les stagiaires de la Fondation Jean-Charles-Bonenfant de l'Assemblée nationale.</p>

ORIENTATION 2

APPORTER AUX PARLEMENTAIRES ET AU GOUVERNEMENT UN ÉCLAIRAGE CONSTRUCTIF SUR LES MOYENS D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DES SERVICES PUBLICS ET DE PRÉVENIR L'ATTEINTE AUX DROITS DES CITOYENS

Outre la réception et le traitement des demandes des citoyens, le Protecteur du citoyen agit de façon préventive, en effectuant une veille législative et réglementaire systématique de tous les projets de loi et de règlement. Il réalise également des rapports spéciaux ainsi que des études et des mandats d'initiative destinés aux élus de l'Assemblée nationale, dans le but de les sensibiliser à des problématiques mises en évidence par les plaintes des citoyens et par ses propres constats.

AXE D'INTERVENTION : LA VEILLE LÉGISLATIVE ET RÉGLEMENTAIRE

La veille législative et réglementaire est une activité du Protecteur du citoyen réalisée en vertu de l'article 27.3 de sa loi constitutive, qui lui confère le pouvoir d'appeler l'attention de l'Assemblée nationale et du gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires et administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général. Elle est également justifiée en vertu de l'article 7 de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux, qui confie au Protecteur du citoyen le mandat de veiller, par toute mesure appropriée, au respect des usagers du réseau de la santé et des services sociaux, et des droits qui leur sont reconnus par cette loi.

Le Protecteur du citoyen prend connaissance de l'ensemble des projets de loi présentés à l'Assemblée nationale et des projets de règlement publiés à la *Gazette officielle du Québec*. Il intervient lorsqu'il l'estime nécessaire ou, parfois, à la demande expresse des parlementaires. Des ministres et des dirigeants d'organismes publics sollicitent à l'occasion l'avis préalable de la protectrice du citoyen sur des projets de textes législatifs ou réglementaires. Celle-ci leur fournit alors son avis, dans le respect de son mandat d'action à titre préventif.

En matière réglementaire, la protectrice du citoyen formule ses commentaires directement au ministre ou au dirigeant visé, alors qu'en matière législative elle les transmet généralement à la commission parlementaire chargée d'étudier le projet de loi, sous forme de mémoire ou de lettre. Des demandes d'information ou des interventions du Protecteur du citoyen auprès des ministères et des organismes publics donnent aussi lieu à des modifications ou à des précisions aux projets de loi et de règlement.

Objectif 2.1

Intervenir auprès des parlementaires au sujet des projets de loi en vue de préserver les droits des citoyens et de déterminer les préjudices possibles

INDICATEURS	CIBLES	RÉSULTAT EN 2009-2010	RÉSULTAT EN 2010-2011
Pourcentage des projets de loi pertinents ⁵ examinés	100% des projets de loi pertinents examinés	100% des projets de loi pertinents examinés	98% des projets de loi pertinents examinés

⁵ Ne sont pas estimés pertinents aux fins de la veille législative, par exemple, les projets de loi sur les crédits adoptés le jour même ou les projets de loi concernant des jours commémoratifs.

Objectif 2.2

Intervenir auprès du gouvernement au sujet des projets de règlement en vue de préserver les droits des citoyens et de prévenir les difficultés de mise en œuvre

INDICATEURS	CIBLES	RÉSULTAT EN 2009-2010	RÉSULTAT EN 2010-2011
Pourcentage des projets de règlement pertinents ⁶ examinés	100% des projets de règlement pertinents examinés	100% des projets de règlement pertinents examinés	97% des projets de règlement pertinents examinés

⁶ À moins de concerner une question d'intérêt pour le Protecteur du citoyen, les projets de règlement relevant d'organismes hors de sa compétence, les projets de règlement des ordres professionnels (sauf ceux qui touchent la santé ou les services sociaux) et les décrets de convention collective ou autres sujets portant sur les relations de travail sont généralement estimés non pertinents aux fins de la veille réglementaire.

En 2010-2011, 47 des 56 projets de loi présentés à l'Assemblée nationale et 149 des 171 projets de règlement publiés à la *Gazette officielle du Québec* ont été estimés pertinents aux fins de la veille législative et réglementaire et transmis aux délégués du Protecteur du citoyen concernés pour analyse. Les résultats présentés diffèrent légèrement de la cible, ambitieuse, de 100% des projets de loi et de règlement pertinents examinés. Les résultats atteints, soit 98% pour les projets de loi et 97% pour les projets de règlement, représentent 1 projet de loi sur 47 et 5 projets de règlement sur 149 pour lesquels les analyses n'ont pu être produites dans les délais impartis en raison d'une surcharge de travail.

ANNÉES	PROJETS DE LOI		PROJETS DE RÈGLEMENT	
	TRANSMIS POUR ANALYSE/ PRÉSENTÉS À L'ASSEMBLÉE NATIONALE	INTERVENTIONS RELATIVES AUX PROJETS DE LOI ET AUX AVANT- PROJETS DE LOI	TRANSMIS POUR ANALYSE/PUBLIÉS À LA GAZETTE OFFICIELLE DU QUÉBEC	INTERVENTIONS RELATIVES AUX PROJETS DE RÈGLEMENT
2008-2009	68/70	5	102/127	4
2009-2010	56/68	14	125/147	8
2010-2011	47/56	10	149/171	5

Les analyses effectuées en 2010-2011 ont donné lieu à 15 interventions du Protecteur du citoyen (sur 10 projets de loi et 5 projets de règlement) : elles ont permis de préciser les impacts d'ordre administratif, économique ou social potentiellement négatifs pour les citoyens, ou encore de signaler des modifications législatives ou réglementaires répondant à ses recommandations passées. Les résultats du suivi des recommandations au 31 mars de l'année visée sont détaillés ci-dessous.

RECOMMANDATIONS	2009-2010		2010-2011	
	PROJETS DE LOI (SUR 14)	PROJETS DE RÈGLEMENT (SUR 8)	PROJETS DE LOI (SUR 10)	PROJETS DE RÈGLEMENT (SUR 5)
Nombre total de recommandations formulées par le Protecteur du citoyen à la suite de ses interventions	23	12	40	7
Nombre de recommandations suivies ⁷	3	1	8	4
Nombre de recommandations non suivies	4	1	14	2
Nombre de recommandations en attente de suivi au 31 mars de l'année visée	16	10	18	1

Les recommandations peuvent être en attente de suivi soit parce que les projets de loi ou de règlement ne sont pas adoptés, soit parce que ces recommandations portaient sur la mise en œuvre et qu'il était trop tôt, au 31 mars de l'année visée, pour en mesurer l'effet. Par ailleurs, pour les projets de loi, alors que 10 des 16 recommandations de l'année dernière sont toujours en attente de suivi au 31 mars 2011, 3 recommandations ont connu en 2010-2011 une issue conforme à la position du Protecteur du citoyen.

Quant aux 10 recommandations relatives à des projets de règlement analysés en 2009-2010 qui étaient en attente de suivi au 31 mars 2010, elles ont toutes connu leur issue cette année, celle-ci étant conforme à la position du Protecteur du citoyen pour 4 d'entre elles.

La section « Bilan de la veille législative et réglementaire » du rapport d'activités 2010-2011 présente de manière détaillée les projets analysés, les interventions du Protecteur du citoyen et leur incidence, le cas échéant, ainsi que le résultat connu en 2010-2011 pour des recommandations formulées au cours des deux années précédentes.

⁷ Les recommandations sont considérées comme « suivies » dès lors que la modification, l'ajout ou le retrait suggéré au texte à l'étude sont retenus dans la version définitive du texte, lorsque le Protecteur du citoyen est satisfait d'une autre mesure qu'il estime équivalente pour les droits des citoyens ou encore, exceptionnellement, lorsqu'un engagement jugé sérieux par le Protecteur du citoyen lui est donné à cet effet.

AXE D'INTERVENTION : LES ÉTUDES ET LES MANDATS D'INITIATIVE

Afin de remplir son rôle en matière de prévention, le Protecteur du citoyen réalise depuis plusieurs années des rapports spéciaux et, depuis 2007, des études et des mandats d'initiative lui permettant de faire la lumière sur des problèmes complexes observés par le nombre de plaintes des citoyens ou qu'il a lui-même constatés, et de les résoudre.

Pour ce faire, le Protecteur du citoyen recommande aux dirigeants visés des solutions pour prévenir les difficultés qu'ont éprouvées les citoyens à faire respecter leurs droits. Dans ses recommandations, le Protecteur du citoyen propose des réformes législatives, réglementaires ou administratives destinées à profiter à l'ensemble de la population. Les réformes administratives peuvent porter sur les politiques, les orientations, les directives ou les pratiques opérationnelles.

Alors que l'objectif 2.3 concerne l'implantation de l'ensemble des mesures correctives relativement aux recommandations contenues dans les rapports spéciaux déposés à l'Assemblée nationale ou remis au gouvernement, l'objectif 2.4 traite depuis cette année des rapports réalisés au cours de l'année dans le contexte d'une enquête systémique et rendus publics. Il porte sur le suivi accordé et sur l'impact des propositions de réformes législatives, réglementaires ou administratives qui ont été acceptées par les ministères, les organismes publics ou les instances visés.

Il importe de souligner que, pour bien distinguer ces deux objectifs, les résultats indiqués à l'objectif 2.4 pour l'année 2010-2011 ne peuvent être comparés à ceux de l'année 2009-2010. Pour cette raison, le suivi des résultats des rapports spéciaux parus en 2009-2010 est entièrement présenté à l'objectif 2.3.

Objectif 2.3

Recommander aux parlementaires et au gouvernement des solutions novatrices aux situations préjudiciables et aux difficultés que connaissent les citoyens au sein des services publics

INDICATEURS	CIBLES	RÉSULTAT EN 2009-2010	RÉSULTAT EN 2010-2011
Pourcentage de suivi des recommandations issues de nos études et rapports spéciaux	100%	100% des recommandations relatives aux rapports spéciaux dont les suivis d'implantation venaient à échéance au 31 mars 2010	TED enfants ¹ : 100% des recommandations relatives aux rapports spéciaux dont les suivis d'implantation venaient à échéance au 31 mars 2011 Procédure d'enquête (policiers) ² : 0%

¹ Les services gouvernementaux destinés aux enfants qui présentent un trouble envahissant du développement.

² La procédure d'enquête appliquée au Québec lors d'incidents impliquant des policiers.

Aucune étude ni rapport spécial n'a été déposé à l'Assemblée nationale ou communiqué au gouvernement en 2010-2011.

Parmi les trois rapports spéciaux déposés à l'Assemblée nationale en 2009-2010, deux d'entre eux nécessitaient, en 2010-2011, un suivi des recommandations formulées par le Protecteur du citoyen, l'autre ayant été réalisé à 100%.

Les recommandations du rapport intitulé *Les services gouvernementaux destinés aux enfants qui présentent un trouble envahissant du développement* (indiqué par la mention «TED enfants» dans le tableau précédent) concernaient trois ministères principalement associés à la prestation de services à ces enfants et à leurs parents (Éducation, Loisir et Sport; Famille et Aînés; Santé et Services sociaux), de concert avec l'Office des personnes handicapées du Québec. Des 21 recommandations inscrites au calendrier d'implantation s'échelonnant jusqu'en 2013, 19 d'entre elles nécessitaient un suivi d'implantation avant le 31 mars 2011. Après les rencontres de suivi tenues avec chacune des instances visées dans ce rapport, le Protecteur du citoyen évalue la progression de l'implantation des recommandations en question comme satisfaisante et considère donc le résultat atteint à 100%. Le suivi des autres recommandations s'effectuera en conformité avec le calendrier d'implantation.

Quant au rapport spécial intitulé *La procédure d'enquête appliquée au Québec lors d'incidents impliquant des policiers* (indiqué par la mention «Procédure d'enquête (policiers)» dans le tableau précédent), qui a été déposé à l'Assemblée nationale au cours de l'exercice financier précédent, le ministère de la Sécurité publique n'ayant toujours pas fait connaître ses intentions au 31 mars 2011, aucun suivi n'a été possible au cours de l'année.

Objectif 2.4

Susciter des réformes législatives, réglementaires ou administratives en vue de remédier à des situations préjudiciables et d'éviter leur répétition

INDICATEURS	CIBLES	RÉSULTAT EN 2009-2010	RÉSULTAT EN 2010-2011
Pourcentage des recommandations suivies	100%	Listériose ³ : 100% TED enfants: 100% Procédure d'enquête (policiers): à venir	Protection des nourrissons ⁴ : 100% P-38 ⁵ : 33% Procédure d'enquête (policiers): voir l'objectif 2.3
Intervention pour chaque situation préjudiciable anticipée ou constatée	100%	ND	ND
Diminution du nombre de plaintes fondées découlant de ces préjudices	80%	Listériose: 100% TED enfants: 100% Procédure d'enquête (policiers): à venir	ND

³ La gestion de la crise de la listériose associée aux fromages québécois.

⁴ La protection des nourrissons et des tout-petits.

⁵ Les difficultés d'application de la Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui (L.R.Q., c. P-38.001).

En 2010-2011, le Protecteur du citoyen a rendu publics deux rapports découlant d'enquêtes systémiques. Les résultats sont mesurés pour chacun d'eux au regard des recommandations suscitant des réformes législatives, réglementaires ou administratives.

Le premier rapport, intitulé *La protection des nourrissons et des tout-petits* (indiqué par la mention « Protection des nourrissons » dans le tableau précédent) a été rendu public le 28 octobre 2010. Il fait suite aux conclusions d'enquêtes sur les services offerts à trois familles et à leurs enfants en bas âge par des centres jeunesse et des centres locaux de services communautaires (CLSC) dans trois régions du Québec. Deux enfants de moins de 2 ans sont décédés et un enfant du même groupe d'âge vit avec des séquelles graves à la suite de circonstances troubles.

Au terme de son enquête, le Protecteur du citoyen a formulé des recommandations aux six établissements impliqués. Il a ensuite déposé au ministère de la Santé et des Services sociaux son rapport qui met en lumière les enseignements à tirer de ces situations. Ces recommandations ont pour objet l'amélioration continue des services offerts par les établissements de toutes les régions du Québec aux enfants qui naissent et vivent dans un contexte de vulnérabilité ou de négligence. Une de ces recommandations requiert « qu'une modification soit apportée à la Loi sur la protection de la jeunesse, de telle sorte que l'entente provisoire au sens de la loi soit renouvelable une fois pendant l'évaluation d'un signalement lorsque requis ». Cette recommandation a été acceptée par le Ministère, et le Protecteur du citoyen sera attentif aux suites qui y seront données au cours de la prochaine année.

L'autre rapport spécial, intitulé *Les difficultés d'application de la Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui (L.R.Q., c. P-38.001)* (indiqué par la mention « P-38 » dans le tableau précédent), a été présenté en février 2011 au ministre de la Santé et des Services sociaux. À certaines conditions, cette loi autorise la garde d'une personne contre sa volonté dans un établissement de santé et de services sociaux.

Dans ce rapport, le Protecteur du citoyen met en évidence différentes lacunes et recommande des pistes de solution, notamment deux modifications législatives et une modification administrative. Le Ministère a signifié son accord avec l'esprit de la plupart des recommandations contenues dans ce rapport. Toutefois, il a souligné qu'il n'entendait pas, à cette étape, proposer les modifications législatives suggérées. C'est pourquoi seule la recommandation administrative est officiellement considérée comme acceptée, ce qui explique le résultat de 33% (1 recommandation sur 3). Le Protecteur du citoyen accordera la plus grande attention aux suites qui seront effectivement données à son rapport au cours de la prochaine année.

Ces deux rapports peuvent être consultés sur le site Web du Protecteur du citoyen (www.protecteurducitoyen.qc.ca), sous l'onglet « Dossiers et documentation ».

Au cours de l'année, le Protecteur du citoyen a analysé les différentes possibilités de rendre compte de l'atteinte des cibles des deuxième et troisième indicateurs de l'objectif 2.4. Ses travaux lui permettent de conclure qu'il ne peut attester l'atteinte d'aucun de ces deux indicateurs. D'une part, aucune compilation ni nomenclature n'ont été produites relativement à l'ensemble des situations préjudiciables anticipées ou constatées. D'autre part, les délais entre l'envoi des recommandations du Protecteur du citoyen au ministère, à l'organisme public ou à l'instance visé et la mise en vigueur des modifications législatives ou réglementaires ou encore l'implantation des réformes administratives recommandées excèdent généralement la durée même d'application du plan stratégique du Protecteur du citoyen, ce qui rend ainsi quasi impossible toute mesure de la diminution des plaintes reçues pour les mêmes motifs, faute de données probantes à fournir.

ORIENTATION 3

ASSURER LA DISPONIBILITÉ D'UNE MAIN-D'ŒUVRE HAUTEMENT COMPÉTENTE ET MOBILISÉE GARANTE DE LA PRESTATION OPTIMALE DES SERVICES DU PROTECTEUR DU CITOYEN

AXE D'INTERVENTION : LA DISPONIBILITÉ DU PERSONNEL

Objectif 3.1

Assurer en tout temps la disponibilité de services de qualité aux citoyens

INDICATEURS	CIBLES	RÉSULTAT EN 2009-2010	RÉSULTAT EN 2010-2011
Taux d'inoccupation des postes	Taux inférieur à 2,5% en moyenne annuelle	6,6%	4,7%
Respect des engagements de notre <i>Déclaration de services aux citoyens</i>	100% des engagements respectés	Mesures prises pour respecter 100% des engagements	Mesures prises pour respecter 100% des engagements

Bien qu'il soit encore perfectible à l'égard de la cible de 2,5%, le taux d'inoccupation des postes réguliers de 4,7% témoigne d'une progression en 2010-2011 comparativement à l'année précédente, alors qu'il se situait à 6,6%.

Pour 6 des 23 postes devenus vacants en cours d'année, la décision de ne pas les doter immédiatement reposait sur un besoin de rationalisation budgétaire, sur une réflexion à approfondir relativement à l'organisation administrative ou à l'organisation du travail, ou encore sur l'absence du supérieur immédiat (vacance de son poste) à ce moment-là. Si l'on excluait ces 6 cas, le résultat se situerait à 2,6%, conformément à la cible retenue. Il importe de souligner que les économies engendrées par les vacances de postes réguliers ont totalement été utilisées pour affecter du personnel occasionnel aux secteurs des enquêtes. L'objectif du Protecteur du citoyen en vue d'optimiser l'utilisation des ressources à sa disposition est ainsi atteint.

La cible concernant le respect de 100% des engagements de la *Déclaration de services aux citoyens* est atteinte, puisque ceux-ci font l'objet d'un suivi rigoureux quant à leur application quotidienne. C'est ainsi que, des 22 engagements de nature qualitative, 11 sont entièrement assumés, alors que les autres sont l'objet de mesures auprès des citoyens faisant appel à l'institution. Les résultats relatifs aux 10 engagements quantitatifs, notamment les délais, font l'objet d'un suivi régulier et sont en bonne voie d'être atteints. Les détails des résultats relatifs à chacun de ces engagements se trouvent à la section 5.1 du présent rapport annuel de gestion.

AXE D'INTERVENTION : L'EXPERTISE

Objectif 3.2

Maintenir l'expertise de pointe requise pour exercer pleinement la mission du Protecteur du citoyen

INDICATEURS	CIBLES	RÉSULTAT EN 2009-2010	RÉSULTAT EN 2010-2011
Taux de réalisation d'un plan annuel de développement des ressources humaines	Réalisation du plan annuel à 90% et plus	ND	Utilisation de 91,3% du budget et de 97,4% des jours-personnes prévus
Taux de diminution du nombre de plaintes fondées relatives à la qualité des services	Diminution de 10% par année	Taux effectif à partir de 2010-2011	Diminution de 30%

Le plan annuel de développement des ressources humaines

L'indicateur concernant la réalisation du plan de développement des ressources humaines au sein du Protecteur du citoyen révèle que le budget prévu et l'effort planifié à cet égard ont dépassé la cible du plan stratégique. La proportion des jours de développement réalisés est plus grande que la proportion du budget utilisé. C'est là un indice de l'optimisation de l'utilisation du budget grâce à une planification efficace des besoins et à une recherche rigoureuse des fournisseurs les plus appropriés. Au-delà de l'indicateur, il faut retenir l'effort consacré à la planification des besoins et leur regroupement. Une formation en vue de jeter les bases de la relève en gestion a de plus été introduite dans la programmation des activités de développement.

Pour les activités répondant à des besoins communs, la démarche de sélection des fournisseurs a permis d'obtenir des contenus de formation adaptés à la réalité de l'institution et d'y inclure des activités de suivi pour s'assurer du transfert des apprentissages dans le travail, et ce, en recherchant le meilleur rapport qualité-prix. À noter que le développement des compétences est de plus en plus intégré au programme d'accueil et au processus d'évaluation du rendement. L'effort en ce sens doit être maintenu d'année en année.

Les plaintes relatives à la qualité des services traitées en 2010-2011

Le deuxième indicateur de l'objectif 3.2 du plan stratégique concerne les plaintes traitées au cours de l'année 2010-2011.

Cette année, 82 plaintes réparties en 99 motifs ont été traitées par le Comité sur la qualité des services ou le responsable de la qualité des services et par les gestionnaires visés, selon que la demande de services initiale était conclue ou encore active. De ces 99 motifs, 16 ont été jugés fondés en 2010-2011 comparativement à 23 en 2009-2010, ce qui représente un taux de diminution de 30% du nombre de plaintes fondées. La cible annuelle de 10% est donc largement dépassée. Il importe également de signaler la baisse constatée du nombre de plaintes traitées et de motifs de plainte, comparativement à l'année précédente (101 plaintes et 141 motifs), ce qui constitue une diminution de 19% du nombre de plaintes et de 30% du nombre de motifs invoqués.

Les motifs de plainte les plus soulevés par les plaignants, soit dans une proportion de 54%, sont liés à un désaccord avec les conclusions des délégués du Protecteur du citoyen ou à un traitement jugé inapproprié, dont seulement 3 ont été jugés fondés. Par ailleurs, 12% des 99 motifs de plaintes soumis ont été déclarés non recevables et n'ont donc pas été traités en qualité des services.

Parmi les plaintes jugées fondées, les principaux motifs d'insatisfaction portent sur l'absence de nouvelles, l'absence de réponse et sur les délais de traitement.

AXE D'INTERVENTION : LA MOBILISATION

Objectif 3.3

Accroître la satisfaction professionnelle du personnel grâce à un environnement de travail stimulant offrant des défis

INDICATEURS	CIBLES	RÉSULTAT EN 2009-2010	RÉSULTAT EN 2010-2011
Indice de satisfaction professionnelle	Mesure du taux et amélioration annuelle de 5%	Taux de satisfaction professionnelle de 87,5 sur 100	Taux non mesuré

Le taux de satisfaction de 87,5% obtenu en 2009-2010 à la suite d'une mesure effectuée auprès des membres du personnel a mené, en 2010-2011, à la décision de les consulter pour mieux circonscrire les éléments à bonifier dans le but d'améliorer encore la mobilisation au sein de l'institution. Les résultats de cette consultation ont ainsi permis l'élaboration d'un plan d'action pour le maintien et l'amélioration de la mobilisation.

Ce plan, adopté en octobre 2010, est constitué de huit mandats qui interpellent l'ensemble des directions du Protecteur du citoyen. Ces mandats ont pour principaux objectifs de préciser certains rôles et responsabilités de ces directions ainsi que de renforcer la qualité des communications internes.

Considérant l'élaboration du plan d'action pour le maintien et l'amélioration de la mobilisation en 2010-2011, l'institution a jugé plus pertinent de reporter la prochaine mesure de la satisfaction du personnel à la dernière année de mise en œuvre de l'actuel plan stratégique, soit en 2011-2012.

ORIENTATION 4

AMÉLIORER DE FAÇON CONTINUE LA PERFORMANCE DE L'INSTITUTION POUR MIEUX RÉPONDRE AUX BESOINS DES CITOYENS

AXE D'INTERVENTION : LES MÉTHODES D'ANALYSE ET D'ENQUÊTE

Objectif 4.1

Terminer l'implantation de la méthodologie d'enquête systématique adaptée à l'institution, assurant la qualité et la cohérence de ses activités

INDICATEURS	CIBLES	RÉSULTAT EN 2009-2010	RÉSULTAT EN 2010-2011
Pourcentage des enquêtes réalisées selon la méthodologie	70% en 2009-2010	87%	-
	85% en 2010-2011	-	96%

Le Protecteur du citoyen a introduit, en février 2009, une nouvelle méthodologie d'enquête systématisée, afin d'assurer l'uniformité des processus que conduit son personnel en cette matière ainsi que pour établir une rigueur et une cohérence optimales garantissant la qualité de ses interventions.

Pour mesurer l'atteinte de cet objectif, le Protecteur du citoyen a utilisé comme indicateur d'implantation de cette méthodologie la désignation écrite dans toutes les analyses produites, des obligations législatives, réglementaires ou administratives imposées aux ministères, aux organismes publics et aux instances dans une situation donnée.

Les vérifications effectuées pour l'ensemble des dossiers créés au cours de l'année indiquent que 96 % des dossiers sont traités selon la méthodologie d'enquête du Protecteur du citoyen, ce qui est largement supérieur à la cible visée. On peut donc affirmer qu'elle est bien implantée. Les formations sur cette méthodologie se poursuivent auprès des nouveaux employés, tandis que des mises à niveau sont périodiquement offertes à l'ensemble du personnel.

AXE D'INTERVENTION : L'OPTIMISATION DES RESSOURCES

Objectif 4.2

Poursuivre la mise en place des meilleures pratiques de gestion des ressources en vue d'optimiser l'utilisation

INDICATEURS	CIBLES	RÉSULTAT EN 2009-2010	RÉSULTAT EN 2010-2011
Taux de réalisation du plan annuel d'optimisation	Réalisation à 100%	Réalisation à 100%	Réalisation à 100%
Respect des règles et directives en vigueur	Conformité à 100%	Réalisation à mesurer en 2010-2011	Conformité à 100%
Attentes et évaluation du rendement	100% du personnel permanent	89% du personnel permanent a eu des attentes signifiées en 2009-2010 86% du personnel permanent a eu une évaluation du rendement de l'année précédente	96% du personnel permanent a eu des attentes signifiées en 2010-2011 100% du personnel permanent a eu une évaluation du rendement pour la période précédente

Le plan annuel d'optimisation

Le Plan d'optimisation des ressources du Protecteur du citoyen 2010-2011 se situe dans la continuité du plan initial de 2008-2009 et porte sur les mêmes objectifs.

Ce plan permet de s'assurer de l'application de pratiques de gestion efficaces dans l'institution, qu'il s'agisse de nouvelles pratiques ou du maintien de pratiques découlant des plans d'optimisation antérieurs. À ce sujet, le Protecteur du citoyen peut confirmer que toutes les pratiques énoncées dans ce plan sont documentées et appliquées avec rigueur.

En matière de **gestion contractuelle**, le Protecteur du citoyen s'est appliqué à respecter le nouveau Règlement sur les contrats du Protecteur du citoyen, adopté en 2009-2010. Au moment de l'attribution des contrats, ceux-ci sont documentés et toute l'information de même que les pièces justificatives sont portées au dossier. Chaque fois que cela est possible, les appels d'offres regroupés et la signature de contrats pluriannuels avec les fournisseurs sont privilégiés pour combler les besoins continus. Quant aux besoins ponctuels ou récurrents, le recours à des banques d'heures est favorisé. Les gestionnaires bénéficient du soutien-conseil d'un expert en gestion contractuelle.

En décembre 2010, un mandat d'analyse des pratiques en matière de gestion contractuelle a été confié au vérificateur interne du Protecteur du citoyen. Toutes ses recommandations ont été entérinées par le conseil de direction et elles ont donné lieu à l'adoption, en janvier 2011, du *Cadre de gestion du processus d'attribution des contrats du Protecteur du citoyen impliquant une dépense de fonds publics*. Une formation spécifique sur les règles d'attribution et sur l'application de ce cadre de gestion est planifiée dès l'entrée en fonction des nouveaux gestionnaires et du personnel visé.

En matière de **dotation des emplois**, l'institution respecte sa politique administrative à cet effet. Elle a également procédé à des adaptations dans ses modes de dotation. Pour chaque poste en dotation, les pratiques comprennent la révision de la description et du niveau de l'emploi, s'il y a lieu, ainsi qu'un affichage à l'interne comme à l'externe des postes à pourvoir. De plus, les aptitudes des candidats sont rigoureusement mesurées en fonction du profil recherché. Les situations pouvant être considérées comme particulières ou exceptionnelles sont documentées pour démontrer le respect des valeurs et des principes adoptés. Afin de pourvoir rapidement les postes clés, l'institution a constitué des réserves de candidatures permettant de sélectionner avec diligence le personnel pour répondre à ses besoins. Les priorités opérationnelles, la nature du poste à pourvoir et la difficulté de remplacement constituent les critères des décisions des autorités pour l'attribution de chacun des postes vacants.

Quant au **traitement des demandes de services**, les mesures mises en place en 2009-2010 ont été maintenues par l'actualisation des processus de travail et l'interdisciplinarité. Le personnel dispose maintenant d'outils performants pour assurer le traitement uniforme des demandes. Ces outils, mis à jour régulièrement, favorisent la cohérence et la compréhension commune des concepts utiles dans l'exercice des fonctions du Protecteur du citoyen. Une méthodologie d'enquête commune est appliquée aux dossiers auxquels elle convient et le processus d'enquête est révisé de façon continue pour tenir compte de la complexité des demandes de services. Des adaptations au système de gestion des données permettent de susciter en temps opportun la vérification et l'approbation des conclusions de chaque dossier par le gestionnaire concerné. Un programme pour le contrôle de qualité et de la conformité des contenus et des conclusions d'enquêtes dans le système de gestion des données est appliqué. Le programme d'accueil du nouveau personnel a été revu et prévoit désormais que chaque employé pourra recevoir la formation et la documentation que nécessite son profil d'emploi durant les jours ou les semaines suivant son entrée en fonction.

Neuf coordonnateurs, en poste depuis avril 2010, assurent une meilleure cohérence des interventions, une plus grande efficacité dans le traitement des demandes et une capacité accrue de faire face à l'évolution de la demande. Ils voient aussi à l'adaptation conséquente de l'organisation du travail du personnel de leur secteur respectif. Le Protecteur du citoyen a intensifié ses travaux pour mettre au point une banque de références institutionnelles qui constituera, en 2011-2012, un élément central du soutien à la tâche des délégués du Protecteur du citoyen. De nouveaux outils conçus pour définir les interventions systémiques, les mandats d'initiative et la veille sectorielle au Protecteur du citoyen ont permis de mieux encadrer ces types d'interventions.

Dans le secteur *Santé et services sociaux*, les travaux sur l'appréciation des motifs de plainte, amorcés l'année précédente, ont été achevés et diffusés à l'ensemble du personnel du secteur. Les équipes qui se consacrent à l'analyse de la recevabilité et au traitement des plaintes et des signalements ont également été restructurées pour permettre une meilleure fluidité du travail dans ce secteur.

Relativement aux **délais de traitement des demandes de services**, l'analyse approfondie effectuée au cours des années précédentes a donné lieu à l'adoption de pratiques permanentes, notamment une veille régulière des indices de productivité qui se traduit par le suivi mensuel d'un tableau de bord et l'analyse statistique des indicateurs de délais de services. Tous les dossiers créés avant le 31 mars 2009 sont validés mensuellement par le gestionnaire visé, qui détermine la pertinence d'en poursuivre le traitement, s'il y a lieu.

En ce qui concerne sa **reddition de comptes**, le Protecteur du citoyen a restructuré son rapport annuel de gestion pour le rendre plus conforme aux pratiques recommandées en cette matière et mieux répondre aux exigences de la Commission de l'administration publique et du Vérificateur général du Québec. Des outils de planification et de reddition de comptes ont également été créés, dont un bilan de mi-année sur l'état de réalisation des indicateurs de gestion et des fiches d'information sur les indicateurs de performance devant faire l'objet d'une attention particulière.

Si l'on considère que le Protecteur du citoyen a maintenu en 2010-2011 l'application des pratiques récurrentes mises en place depuis 2008-2009 et qu'il a réalisé toutes les actions prévues dans son plan d'optimisation, le résultat est jugé atteint à 100%. Toutefois, l'objectif qui consiste à poursuivre la mise en place des meilleures pratiques de gestion des ressources en vue d'en optimiser l'utilisation est l'objet d'une vigilance constante de la part des gestionnaires du Protecteur du citoyen.

Le respect des règles et des directives en vigueur

Au cours de l'année, le Protecteur du citoyen a procédé à l'inventaire de l'ensemble des documents internes de nature administrative, que ceux-ci concernent l'organisation du travail, la gestion des ressources ou l'exercice des fonctions. Cet inventaire a notamment permis de mieux catégoriser ces documents selon une typologie interne et de distinguer ceux qui sont devenus obsolètes de ceux qui sont toujours en vigueur, dont certains nécessitent une mise à jour.

Pour les finalités de la reddition de comptes à l'égard du deuxième indicateur de l'objectif 4.2 du plan stratégique, on entend par « règles et directives » les documents qui encadrent les pratiques de nature administrative et opérationnelle auxquels les membres de l'institution sont tenus de se conformer.

Au 31 mars 2011, l'inventaire établit que 61 de ces règles et directives sont en vigueur et applicables, dont les deux tiers sont à jour. Les autres feront l'objet d'une actualisation selon l'échéancier prévu dans le plan de mise à jour. Ce deuxième indicateur rend ainsi compte, en 2010-2011, de ces 61 documents, considérant que sa mesure repose sur la prémisse que seule une politique, une directive ou une procédure à jour, ou en voie de l'être, peut être appliquée avec conformité. Le résultat de 100% de conformité se rapporte ici au fait que des mesures ont été prises et appliquées toute l'année pour assurer le respect de ces documents.

Chacune des directions visées doit assurer le respect de ces règles et directives. Des activités de vérification et de contrôle sont exercées par ces directions ou par le vérificateur interne dans les limites de ses mandats.

Les attentes et l'évaluation du rendement

Le Protecteur du citoyen signifie des attentes de rendement à toutes ses catégories d'employés (fonctionnaires, professionnels, juristes, cadres et vice-protecteurs). Des attentes ont ainsi été signifiées, en 2010-2011, à 96% du personnel régulier dont la présence au poste visé le justifiait (134 sur 140 employés)⁸, alors que 100% (115 sur 115) ont vu leur rendement évalué au regard des attentes signifiées l'année précédente. Ces résultats démontrent une nette progression par rapport à la situation en 2009-2010.

Pour que le rendement d'un employé fasse l'objet d'une évaluation, il doit avoir été présent au travail pendant une période minimale de 6 mois. C'est ce qui explique principalement l'écart entre le nombre d'employés pour lesquels des attentes devaient être signifiées en 2010-2011 et ceux qui devaient faire l'objet d'une évaluation pour la même période.

Par ailleurs, le cycle de production des attentes et des évaluations a été modifié en 2010-2011 pour faciliter cette fonction de gestion et, à terme, atteindre l'ambitieuse cible de 100% à cet égard.

⁸ Les attentes signifiées dans un délai excédant trois mois de la date d'embauche d'un employé ne sont pas considérées comme ayant été produites.



6. LES AFFAIRES PARLEMENTAIRES

L'avis du Protecteur du citoyen est régulièrement sollicité à l'occasion de différentes consultations publiques ou particulières de l'Assemblée nationale. Il est également autorisé à présenter ses commentaires lorsqu'il le juge approprié.

En outre, en vertu de l'article 117.6 du Règlement de l'Assemblée nationale, la Commission de l'administration publique a notamment pour fonction d'entendre, « en vertu de la Loi sur l'administration publique, les ministres, si ceux-ci le jugent opportun, et, selon le cas, les sous-ministres ou les dirigeants d'organismes afin de discuter de leur gestion administrative lorsque celle-ci est signalée dans un rapport du Vérificateur général ou du Protecteur du citoyen ».

L'une des recommandations de la Commission de l'administration publique à la suite de l'audition du Protecteur du citoyen en mars 2010 au sujet de son rapport annuel de gestion 2008-2009 était à l'effet d'établir une collaboration, dans le but d'associer le Protecteur du citoyen aux travaux de la Commission, lorsque cela serait jugé pertinent. Les membres de la Commission estimaient qu'ils auraient avantage à obtenir l'opinion du Protecteur du citoyen, notamment sur des éléments qualitatifs relativement aux services offerts par les ministères et les organismes publics. Une grille d'analyse propre aux besoins de la Commission a conséquemment été élaborée en 2010-2011 par le Protecteur du citoyen, afin d'évaluer l'information relative à la qualité des services des ministères et des organismes et le respect des principes inscrits dans la Loi sur la justice administrative.

Des rapports synthèses portant sur l'application de cette grille d'analyse aux différents ministères et organismes à l'étude ont ainsi été transmis à la Commission de l'administration publique en cours d'année, et également au bénéfice de la Commission de l'aménagement du territoire qui examinait les orientations, les activités et la gestion de la Régie du logement conformément à un mandat de surveillance d'organismes.

Le 20 septembre 2010, la Commission des institutions a entendu la protectrice du citoyen en séance publique sur les suivis de son rapport d'activités 2008-2009 et de ses rapports spéciaux sur la gestion de la crise de la listériose associée aux fromages québécois et sur les services gouvernementaux destinés aux enfants présentant un trouble envahissant du développement.

Le Protecteur du citoyen a de plus été invité à quatre reprises par des commissions parlementaires à l'occasion de consultations sur les projets de loi. Ainsi, le Protecteur du citoyen a été entendu :

- le 8 septembre 2010 relativement au projet de loi n° 103 – Loi modifiant la Charte de la langue française et d'autres dispositions législatives;
- le 17 novembre 2010 relativement au projet de loi n° 126 – Loi resserrant l'encadrement des services de garde éducatifs à l'enfance;
- le 30 novembre 2010 relativement au projet de loi n° 131 – Loi modifiant la Loi sur la Régie du logement et diverses lois concernant le domaine municipal; et
- le 15 mars 2011 relativement au projet de loi n° 127 – Loi visant à améliorer la gestion du réseau de la santé et des services sociaux.

Suivant l'esprit du Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale, adopté en décembre 2010, auquel n'est pas assujéti le Protecteur du citoyen, celui-ci a pris l'initiative d'adopter son propre code d'éthique et de déontologie. À cet effet, dès janvier 2011, des rencontres ont eu lieu avec des représentants d'autres personnes désignées par l'Assemblée nationale, afin d'établir une communauté de valeurs pour l'adoption de leurs codes respectifs. Le Code d'éthique et de déontologie du Protecteur du citoyen a été adopté le 28 mars 2011 et est entré en vigueur le même jour.

Enfin, le Protecteur du citoyen est toujours d'avis qu'il devrait, à l'instar des autres personnes désignées par l'Assemblée nationale, présenter ses demandes budgétaires et sa reddition de comptes au Bureau de l'Assemblée nationale plutôt qu'au Conseil du trésor, ce qui confirmerait son autonomie et son indépendance à l'égard du gouvernement. En cela, il a reçu l'appui de la Commission de l'administration publique, qui en a fait une recommandation officielle dans son *Vingt-quatrième rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics*.

7.

LA COOPÉRATION
AVEC LES OMBUDSMANS

Le Protecteur du citoyen, tout comme ses homologues ombudsmans et médiateurs parlementaires des autres provinces et pays, participe aux travaux de certaines associations qui regroupent des institutions ayant un mandat analogue au sien.

La coopération s'exerce en priorité auprès des membres du Conseil canadien des ombudsmans parlementaires, de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie, ainsi qu'auprès de l'Institut International de l'Ombudsman. Le Protecteur du citoyen partage les objectifs de ces associations qui consistent, entre autres, à soutenir les institutions existantes, à assurer la formation du personnel, à encourager la recherche et à en diffuser les résultats. Il choisit de prendre part à certaines de leurs activités en fonction de leur apport au renforcement de son expertise ou de la possibilité de partager son expérience et son savoir-faire avec des institutions comparables.

En sa qualité de membre du Conseil canadien des ombudsmans parlementaires, la protectrice du citoyen a participé à la rencontre annuelle de cette organisation, regroupant dix ombudsmans parlementaires des provinces et territoires canadiens, en juin 2010, à Regina (Saskatchewan).

Élue deuxième vice-présidente de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie, la protectrice du citoyen a participé à une rencontre du bureau administratif de cette association qui s'est également tenue en juin 2010, à Luxembourg. La protectrice du citoyen est aussi à l'origine de la première réunion électronique du conseil d'administration de cette association et a remplacé son président, à sa demande, au 3^e Congrès de l'Association des Hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français, à Ottawa. La protectrice du citoyen a finalement participé en octobre 2010 au Symposium international des droits de l'enfant, à Moncton (Nouveau-Brunswick), pour y présenter le rapport de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie sur les mécanismes de mise en œuvre de la Convention sur les droits de l'enfant.

À Québec, en avril 2010, le Protecteur du citoyen a signé avec son homologue marocain, le Diwan Al Madhalim, une entente de coopération en vue de favoriser les échanges entre les deux institutions aux fins de la formation et du partage des expertises. Un des principaux exemples de cette collaboration est la publication du *Recueil de la doctrine de l'Ombudsman*, élaboré sous l'égide de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie. Proposé par le Protecteur du citoyen, ce recueil constitue un outil de référence où sont partagées les méthodes, les stratégies et les solutions des ombudsmans et des médiateurs à des problématiques similaires en matière de respect des droits des citoyens, d'amélioration des services qui leur sont rendus et de bonne gouvernance des administrations publiques de la Francophonie. La réalisation de ce projet est financée par l'Organisation internationale de la Francophonie et l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie, qui hébergera la base de données sur son site Web d'ici la fin de 2011.

Un autre volet de la coopération entre les institutions du Protecteur du citoyen et du Diwan Al Madhalim du Maroc est la collaboration aux travaux du Centre de Formation et d'Échanges en Médiation de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie. Ce centre a notamment pour objectifs d'appuyer la stratégie d'action des institutions de médiation, de renforcer les capacités d'intervention de leurs collaborateurs et de développer les connaissances relatives aux méthodes et aux techniques de médiation. Les sessions de formation réunissent principalement des représentants des ombudsmans et des médiateurs des pays francophones de l'Afrique, de l'Europe et du Moyen-Orient. Le Protecteur du citoyen a poursuivi son engagement actif lors de la 5^e session de formation tenue à Rabat, à laquelle une déléguée a été invitée à donner une formation sur le thème suivant: « Le rôle du Médiateur dans le suivi des amendements et relations avec le Parlement, le Gouvernement et la Presse ».

Au cours de l'année 2010-2011, le Protecteur du citoyen a accueilli dans ses bureaux le Diwan Al Madhalim du Maroc et premier vice-président de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie pour des séances de travail, ainsi que deux députés de l'Assemblée nationale française pour échanger sur son rôle, ses spécificités et son fonctionnement en tant qu'organisme indépendant. Il a également accueilli une enseignante de l'Université de Louvain, en Belgique, dans le contexte d'une étude comparative des pratiques du Protecteur du citoyen avec celles des médiateurs belges.

Régulièrement invité à fournir des renseignements sur son rôle, ses mandats et son fonctionnement, le Protecteur du citoyen a suscité notamment l'intérêt du magazine Web russe *European Ombudsman*, qui se consacre aux activités des institutions nationales des droits de l'homme. Ce dernier a ainsi publié le premier article mettant en valeur un ombudsman parlementaire canadien.

L'ACCÈS À L'INFORMATION ET LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Le Protecteur du citoyen est assujéti à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels en vertu de son article 3. Il se conforme aux exigences en découlant et à celles de sa propre loi constitutive. Bien qu'elle ne soit pas assujéti au Règlement sur la diffusion de l'information et sur la protection des renseignements personnels, l'institution a choisi de s'en inspirer pour adopter, en octobre 2010, la Politique sur la diffusion de l'information et sur la protection des renseignements personnels.

Dans le respect de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux ainsi que de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, le Protecteur du citoyen tient également compte des règles particulières régissant l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels qui s'appliquent aux dossiers de plainte des usagers.

Au cours de l'année, le Comité sur l'accès, la protection et la sécurité de l'information a été créé. Ce comité joue un rôle consultatif en matière d'accès à l'information, de protection des renseignements personnels et de sécurité de l'information, notamment en ce qui a trait à la diffusion des documents sur le site Web du Protecteur du citoyen, conformément à sa politique en cette matière, et à la formation des employés.

L'accès à l'information

Le Protecteur du citoyen a répondu aux 50 demandes d'accès, formulées par 47 citoyens, reçues au cours de l'exercice 2010-2011. De ce nombre, 28 concernaient l'accès à des renseignements personnels, alors que les 22 autres avaient pour objet l'obtention de documents administratifs.

Nombre de demandes et de demandeurs en matière d'accès à l'information (2008-2011)

EXERCICE FINANCIER	NOMBRE DE DEMANDES	NOMBRE DE DEMANDEURS
2008-2009	38	32
2009-2010	51	41
2010-2011	50	47

Près des deux tiers des demandes relatives à l'accès à des documents administratifs (14) ont été acceptées par le responsable de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels. Par ailleurs, 4 demandes ont été partiellement acceptées et pour les 4 autres, le citoyen a été dirigé vers un autre organisme puisque le Protecteur du citoyen ne détenait pas les documents demandés. Aucune demande n'a été refusée.

Quant aux demandes concernant l'accès à des renseignements personnels, 2 ont été acceptées intégralement et 16 acceptées partiellement, alors que seulement 3 citoyens ont vu leurs demandes être refusées. Parmi les 7 autres demandes de cette catégorie, 5 ont été transmises à un autre organisme au motif que le Protecteur du citoyen ne détenait pas les renseignements demandés, et le traitement de 2 autres demandes a été interrompu (désistement du citoyen et absence de procuration permettant le traitement de la demande).

Toutes les demandes ont été traitées dans le respect des délais qu'impose la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, soit 74 % en deçà du délai de 20 jours et 26 % avant le délai maximal de 30 jours prévu dans cette loi.

La protection des renseignements personnels

Au cours de l'exercice 2010-2011, une dizaine de séances de formation sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels ont été offertes aux nouveaux employés dès leur arrivée au sein de l'institution. De plus, deux séances de mise à jour ont été données aux employés du secteur *Santé et services sociaux*. Ainsi, plus d'une quarantaine d'employés ont pris part à l'une ou l'autre de ces formations.

9.

LES EXIGENCES LÉGISLATIVES ET GOUVERNEMENTALES

Le statut particulier du Protecteur du citoyen, indépendant du gouvernement, limite ses obligations à l'égard de la plupart des exigences découlant de lois, de politiques et d'autres documents gouvernementaux pour lesquelles les ministères et la grande majorité des organismes publics doivent rendre compte.

Le Protecteur du citoyen adhère tout de même volontairement à plusieurs de ces exigences, comme en témoignent les paragraphes suivants.

9.1

L'ÉTHIQUE ET LA DÉONTOLOGIE

Par serment ou déclaration solennelle, la protectrice du citoyen, les vice-protecteurs et l'ensemble des employés s'engagent à remplir leurs fonctions avec honnêteté, impartialité et justice et à n'accepter aucune autre somme d'argent ni avantage que ce qui leur est alloué conformément à la Loi.

Le Protecteur du citoyen a par ailleurs adopté dès 1995 une politique relative à la déontologie de ses employés, qui se réfère aux règles applicables en semblable matière dans l'administration publique, et ce, bien que les employés de l'institution ne soient pas nommés selon la Loi sur la fonction publique. Cette politique fera l'objet d'une actualisation au cours de l'année 2011-2012.

Un énoncé des valeurs qui guident les interventions du Protecteur du citoyen et qui animent les actions de ses employés a de plus été produit et diffusé à l'ensemble du personnel en novembre 2010. Depuis cette date, il est remis systématiquement et expliqué à chaque nouvel employé de l'institution.

Enfin, et bien que le Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale sanctionné le 8 décembre 2010 ne s'applique pas à lui, le Protecteur du citoyen a volontairement adopté son propre code d'éthique et de déontologie en mars 2011. Les principes éthiques et les règles déontologiques qui s'y trouvent s'appliquent à la protectrice du citoyen et aux vice-protecteurs.

9.2

LA POLITIQUE LINGUISTIQUE

Par sa politique relative à la langue de communication, actualisée en 2009, le Protecteur du citoyen s'assure du respect de la Charte de la langue française dans l'exercice de ses fonctions et dans ses relations quotidiennes avec les citoyens et ses interlocuteurs. Cette politique fait également écho aux dispositions de la Charte ainsi que de la Loi sur les services de santé et les services sociaux relatives aux communications avec les citoyens d'expression anglaise.

La Politique relative à la langue de communication au Protecteur du citoyen s'harmonise avec sa mission et ses caractéristiques propres, énoncées dans les deux lois qui le gouvernent. Elle tient compte du fait qu'il reçoit et peut recevoir des plaintes, des signalements et des demandes d'intervention, verbalement ou par écrit, de tous les citoyens du Québec, dont les usagers du réseau de la santé et des services sociaux, et qu'il doit leur prêter assistance dans la formulation de leurs demandes ou plaintes, de même que dans les démarches s'y rapportant. Ces éléments sont de plus inscrits dans les documents de soutien dont bénéficient les employés dans l'exercice de leurs fonctions. Le responsable du respect de cette politique au sein de l'institution assiste les employés et les gestionnaires qui sollicitent ses conseils.

Adoptée en 2007, la Loi sur le développement durable (L.R.Q., c. D-8.1.1) a pour objet d'instaurer un nouveau cadre de gestion au sein de l'administration publique afin que l'exercice de ses pouvoirs et de ses responsabilités s'inscrive dans la recherche d'un développement durable.

Bien que le Protecteur du citoyen ne soit pas assujéti à cette loi, il contribue – dans le contexte de sa mission et de ses activités quotidiennes – au respect et à l'application plus particulière de 7 des 16 principes qui y sont énoncés. Le tableau suivant fait état des principaux efforts de l'institution sur ce chapitre.

1. SANTÉ ET QUALITÉ DE VIE	
ACTIONS RÉALISÉES EN 2010-2011	GESTES POSÉS
CONDITIONS DE TRAVAIL	
<ul style="list-style-type: none"> Optimiser la qualité et les aménagements physiques de travail 	<ul style="list-style-type: none"> Révision de la politique sur l'attribution des espaces de travail Réaménagement de proximité
SÉCURITÉ DES INDIVIDUS	
<ul style="list-style-type: none"> Aménager les lieux de travail de façon sécuritaire 	<ul style="list-style-type: none"> Mise en place de mesures de sécurité à l'accueil Développement d'une procédure d'intervention en situation d'urgence avec des citoyens
2. ÉQUITÉ ET SOLIDARITÉ SOCIALES	
ACTIONS RÉALISÉES EN 2010-2011	GESTES POSÉS
ÉGALITÉ DES CHANCES ET RESPECT DES GROUPES ET DES INDIVIDUS	
<ul style="list-style-type: none"> Définir et appliquer les valeurs institutionnelles, notamment la justice, l'impartialité, le respect et l'équité Élaborer un code d'éthique et de déontologie pour les dirigeants 	<ul style="list-style-type: none"> Énoncé des valeurs institutionnelles et définitions convenues et distribuées à chaque employé Adoption d'un code d'éthique et de déontologie applicable à la protectrice du citoyen et aux vice-protecteurs
ÉQUITÉ SALARIALE ET ÉVALUATION DES EMPLOYÉS	
<ul style="list-style-type: none"> Mener l'exercice du maintien de l'équité salariale pour le personnel du Protecteur du citoyen 	<ul style="list-style-type: none"> Conduite de l'exercice et administration des sommes nécessaires pour corriger les iniquités salariales pour trois catégories d'emploi
3. PARTICIPATION ET ENGAGEMENT	
ACTIONS RÉALISÉES EN 2010-2011	GESTES POSÉS
SENTIMENT D'APPARTENANCE	
<ul style="list-style-type: none"> Encourager la participation du personnel à l'organisation de son milieu de travail et reconnaître le travail accompli Mobiliser le personnel 	<ul style="list-style-type: none"> Reconnaissance des 20 ans de service du personnel Adoption et mise en œuvre d'un plan de mobilisation du personnel

CONSULTATION ET PARTICIPATION DES PARTIES PRENANTES

- Consulter les citoyens et les intervenants externes dans une démarche de recherche des solutions aux problèmes systémiques
- Tenue de groupes de discussion avec des citoyens et des groupes de citoyens

4. ACCÈS AU SAVOIR

ACTIONS RÉALISÉES EN 2010-2011

GESTES POSÉS

FORMATION ET AMÉLIORATION DES COMPÉTENCES PROFESSIONNELLES

- Organiser des formations répondant à des besoins communs
- Adoption et mise en œuvre d'un plan de développement des ressources humaines, lequel prévoit des ressources qui se consacreront à des activités de formation collectives

DIFFUSION DE SAVOIR-FAIRE, D'EXPÉRIENCES ET DE PRATIQUES

- Assurer le transfert de connaissances utile à l'ensemble du personnel ou aux citoyens
- Mettre en place une banque de références sur l'information à la disposition du personnel et les positions institutionnelles
- Partage d'expériences avec d'autres organisations et institutions
- Publication de bulletins d'information juridique dans l'intranet
- Publication sur le site Web de conclusions d'enquêtes et de rapports d'intervention du Protecteur du citoyen
- Structuration d'une banque de références à la disposition du personnel dans l'intranet
- Rencontre de trois organisations publiques pour partager des outils de gestion de la performance
- Échanges sur l'éthique et la déontologie avec les autres personnes désignées par l'Assemblée nationale

5. PARTENARIAT ET COOPÉRATION AVEC D'AUTRES OMBUDSMANS

ACTIONS RÉALISÉES EN 2010-2011

GESTES POSÉS

PARTAGE D'INFORMATION ET D'EXPERTISES ENTRE LES OMBUDSMANS

- Soutenir le renforcement de la fonction de médiateur/ombudsman dans les pays en développement
- Participation active avec l'ombudsman du Maroc à la création d'un recueil de la doctrine au bénéfice de l'ensemble des ombudsmans de la francophonie

COOPÉRATION ET DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

- S'engager dans la coopération entre les médiateurs et ombudsmans des autres gouvernements canadiens et internationaux
- Participation de la protectrice à titre de deuxième vice-présidente de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie et au sein du Conseil canadien des ombudsmans parlementaires

6. PRÉVENTION	
ACTIONS RÉALISÉES EN 2010-2011	GESTES POSÉS
NIVEAU ET NATURE DES RISQUES	
<ul style="list-style-type: none"> Donner priorité aux demandes de services selon la nature et le niveau de risques pour le citoyen 	<ul style="list-style-type: none"> Application d'une grille de hiérarchisation de demandes de services en fonction du risque couru par les citoyens visés
7. PRODUCTION ET CONSOMMATION RESPONSABLES	
ACTIONS RÉALISÉES EN 2010-2011	GESTES POSÉS
CONSOMMATION DES RESSOURCES NATURELLES	
<ul style="list-style-type: none"> Faciliter la récupération des matières recyclables et encourager la diminution de consommation des ressources naturelles 	<ul style="list-style-type: none"> Récupération du papier et des matières résiduelles à l'aide de bacs individuels et de bacs communs, dont certains sont sécurisés, dans les espaces communs Diffusion de messages de sensibilisation à l'utilisation réduite des imprimantes couleur

10. L'UTILISATION DES RESSOURCES

Le Protecteur du citoyen vise la plus haute performance administrative et a maintenu en 2010-2011 ses actions en ce sens.

10.1 LES RESSOURCES HUMAINES

Évolution des effectifs (ETC*) par catégorie d'emploi

CATÉGORIE D'EMPLOI	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Hors cadre	4	3	3
Cadre	9	9	9
Professionnel	61	65	68
Technicien	33	33	33
Personnel de soutien	25	22	19
Total	132	132	132

* équivalent temps complet

Répartition du personnel permanent par unité administrative

UNITÉ ADMINISTRATIVE	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Bureau de la protectrice du citoyen	3	2	2
Vice-protectorat – Services aux citoyens et aux usagers	90	90	85
Vice-protectorat – Prévention et innovation	20	18	21
Secrétariat général, Direction des affaires juridiques et Direction des communications	10	11	12
Direction des ressources humaines et de l'administration	9	11	12
Total	132	132	132

Répartition du personnel permanent par tranche d'âge

TRANCHE D'ÂGE	2008-2009	2009-2010	2010-2011
35 ans et moins	18	22	26
36-40 ans	7	10	13
41-45 ans	14	11	9
46-50 ans	20	23	24
51-55 ans	25	26	25
56 ans et plus	48	40	35
Total	132	132	132

Répartition du personnel permanent par sexe

SEXE	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Féminin	96	94	92
Masculin	36	38	40
Total	132	132	132

L'évolution des effectifs

Pour mener à bien sa mission et répondre de manière appropriée aux demandes de la population, le Protecteur du citoyen compte sur une main-d'œuvre totalisant 132 personnes à temps plein occupant un poste permanent, dont les deux tiers sont affectés directement aux enquêtes. En 2010-2011, la répartition des ressources poursuit les objectifs fixés en 2009-2010 : tenir compte de l'évolution du profil de la demande, des priorités opérationnelles, de la vulnérabilité et de la difficulté de remplacement des postes vacants et de l'utilisation optimale des budgets à la disposition du Protecteur du citoyen.

Étant donné la nature de son rôle, le Protecteur du citoyen mise sur un personnel qui possède, pour plusieurs membres, une expertise unique. Il y a ainsi eu progression constante des emplois de niveau professionnel, et ce, depuis 2008-2009. L'année 2010-2011 a vu également une augmentation de l'effectif du Vice-protectorat – Prévention et innovation, ce qui est venu confirmer la volonté de développer ces mandats d'initiative au sein de l'institution. Par ailleurs, la répartition du personnel permanent par unité administrative demeure relativement stable.

Au cours des trois dernières années, il y a eu rajeunissement de la main-d'œuvre du Protecteur du citoyen. Les départs à la retraite ont fait en sorte de diminuer la proportion du personnel âgé de 56 ans et plus, et ce, à l'avantage du groupe des moins de 40 ans.

En ce qui concerne la proportion des hommes et des femmes, l'institution est à forte présence féminine. Cette proportion a toutefois légèrement fléchi depuis 2008-2009, où elle est passée de 73 % à 70 % en 2010-2011. Il importe par ailleurs de préciser que 4 des 9 cadres de l'institution sont des femmes.

Au cours de l'année, le Protecteur du citoyen a poursuivi ses efforts pour attirer une main-d'œuvre qualifiée et diversifiée. Ainsi, l'institution a mis en place des mécanismes pour favoriser la rétention d'étudiants et de stagiaires, a révisé et structuré son programme d'accueil et a misé sur des bassins de candidats expérimentés. Cette stratégie répond au besoin de rajeunissement du personnel en vue de faire face, notamment, aux départs à la retraite, qui demeurent réguliers.

La formation et le développement des compétences

Le Protecteur du citoyen travaille au développement continu de ses ressources humaines pour répondre aux particularités de sa mission. En 2010-2011, il y a ainsi investi 2,5% de sa masse salariale (225 334\$, répartis comme suit : 106 104\$ en coûts directs et 119 230\$ comptabilisés à la masse salariale équivalant aux dépenses inhérentes à la libération de temps nécessaire pour participer aux différentes formations, dont la majorité a été donnée à l'interne, nécessaires au maintien des compétences de son personnel).

Chaque nouvel employé bénéficie également d'un programme d'accueil et de formation interne adapté à sa catégorie d'emploi, ce qui lui permet d'acquérir en temps opportun les connaissances essentielles à l'exercice de ses fonctions. Au cours de l'année, 24 nouveaux employés ont bénéficié de ce programme et y ont consacré 441 heures (63 jours).

Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a investi des efforts importants en vue de la révision du programme d'accueil et d'intégration à la tâche dans le but d'actualiser le contenu des modules présentés par des personnes-ressources et, surtout, pour l'intégrer davantage aux processus de développement des compétences et de la gestion du rendement.

La santé du personnel et la qualité de vie au travail

La santé des membres du personnel et leur qualité de vie au travail ont un effet direct sur leur rendement. Les employés bénéficient à cet égard de différentes mesures : aménagement du temps de travail, horaire variable, programme d'aide aux employés par entente avec le Centre de services partagés du Québec, services-conseils en ergonomie et accès aux services d'une infirmière dans le contexte d'un regroupement de ministères et d'organismes publics, qui permet en plus d'offrir un programme de promotion de la santé.

Les actions réalisées en 2010-2011 pour répondre à l'objectif stratégique 3.3, qui concerne la mobilisation du personnel, témoignent aussi de l'importance accordée à la qualité de vie au travail.

La mobilisation du personnel

Le Protecteur du citoyen a poursuivi sa démarche de maintien et d'amélioration de la mobilisation de son personnel; les résultats et les actions relatifs à l'objectif stratégique 3.3, présentés précédemment, font d'ailleurs état d'une partie des efforts en cette matière. Les rencontres du Comité sur l'organisation du travail, présidées par la protectrice du citoyen, contribuent également à la mobilisation, puisqu'il s'agit d'un forum privilégié pour mieux connaître les besoins et les préoccupations du personnel.

L'évaluation du rendement et la définition d'attentes spécifiques pour chaque employé représentent par ailleurs une obligation clairement manifestée aux gestionnaires de l'institution et inscrite comme l'un des indicateurs du *Plan stratégique 2009-2012* (objectif 4.2).

Les améliorations apportées au cours de l'année au processus de planification et de réalisation des activités de développement des compétences sont aussi de nature à accroître la mobilisation du personnel.

L'équité salariale

Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a achevé le paiement rétroactif des rajustements salariaux résultant de la démarche d'équité salariale. Conformément à la loi, le Protecteur du citoyen a également procédé au maintien de l'équité salariale. Cet exercice a conduit à de nouveaux rajustements salariaux, absorbés à même le budget annuel sans avoir recours au fonds de suppléance pour la portion des dépenses applicables en 2010-2011. À terme, cette démarche constitue un motif d'attraction et de rétention du personnel de l'institution.

La planification de la main-d'œuvre et la relève de gestion

Le Protecteur du citoyen trace périodiquement le portrait de sa main-d'œuvre pour adapter ses stratégies de gestion de l'effectif et de dotation, notamment pour tenir compte des départs à la retraite. Des plans de transfert d'expertise ont ainsi été mis en œuvre relativement à plusieurs emplois jugés stratégiques, ce qui a permis d'atténuer les effets nuisibles des départs sur la performance de l'institution. Le plan annuel de développement des ressources humaines prévoyant de plus des activités qui favorisent l'émergence de la relève en gestion, des actions en ce sens ont été accomplies en 2010-2011, dont la création de postes de coordonnateurs dans les directions chargées des enquêtes, et leur formation conséquente.

La mise à jour du plan de main-d'œuvre, réalisée au cours de l'année, a permis d'actualiser les objectifs et les plans d'action relatifs aux stratégies en matière de dotation, de maintien et de développement de l'expertise ainsi que pour la mobilisation et la rétention des employés. Cette mise à jour a été une autre occasion d'implanter une approche fondée sur une gestion intégrée des ressources humaines.

En ce qui concerne les départs à la retraite, le nombre potentiel de personnes qui quitteront le Protecteur du citoyen est de 3 pour la prochaine année, il sera respectivement de 5 et de 6 pour les années 2012-2013 et 2013-2014⁹.

10.2

LES RESSOURCES FINANCIÈRES

Bien que la Loi sur l'administration publique ne lui impose pas l'obligation de produire un plan annuel de gestion des dépenses, le Protecteur du citoyen s'y conforme pour la plus grande transparence possible. C'est ainsi que sont inscrits au *Budget de dépenses 2010-2011 (volume 1)*, consacré à l'Assemblée nationale et aux personnes désignées par elle, des crédits de 13,8 millions de dollars, soit une augmentation de 4% par rapport à l'année précédente. Près de 90% de cette hausse des crédits est attribuable à l'accroissement de la masse salariale lié au règlement du dossier de l'équité salariale. Pour procéder au versement des montants relatifs à ce dossier, le Protecteur du citoyen a eu recours cette année au fonds de suppléance du Secrétariat du Conseil du trésor pour des crédits supplémentaires de 700 000 dollars, non récurrents. Cela a ainsi porté ses crédits à 14,5 millions de dollars en 2010-2011.

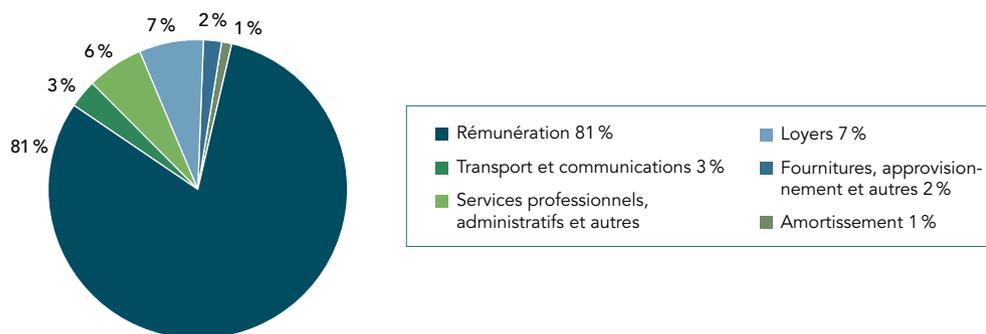
Les dépenses pour l'année se terminant le 31 mars 2011 sont de 14,1 millions de dollars. Elles incluent l'amortissement et excluent les immobilisations. Le tableau qui suit présente les dépenses ventilées pour l'exercice 2010-2011, selon le modèle du Contrôleur des finances, et comparées aux deux exercices précédents.

⁹ Estimé en fonction des données disponibles dans le système de paie SAGIP. Les départs considérés sont ceux qui ne comportent pas de réduction actuarielle (personne ayant atteint 60 ans ou 35 ans de service).

Ventilation des dépenses (en milliers de dollars)

	2008-2009 ¹⁰	2009-2010	2010-2011
Dépenses	12 646,0	15 210,1*	14 125,0
Rémunération	9 790,0	12 194,6*	11 488,0
Services de transport et communications	460,0	476,0	456,4
Services professionnels, administratifs et autres	806,6	939,0	762,4
Loyers	940,9	984,2	1 029,5
Fournitures et approvisionnement	248,3	222,4	198,5
Autres dépenses	4,5	4,3	3,9
Amortissement des immobilisations	395,7	389,6	186,3

* Ces résultats incluent le montant de 3 millions de dollars non récurrents lié au règlement du dossier de l'équité salariale.



Les ressources humaines et le fonctionnement

Près de 81 % des dépenses du Protecteur du citoyen sont consacrées à la rémunération des ressources humaines, ce qui s'explique par la nature même de sa mission et de ses fonctions. La diminution de 5,8 % observée dans les dépenses de rémunération, par rapport à l'année précédente, est due au fait qu'une partie importante des sommes liées au règlement sur l'équité salariale a été payée en 2009-2010 et qu'une portion de cette dépense n'était pas récurrente.

Les dépenses de fonctionnement et d'amortissement, quant à elles, ont diminué de 12,5 % comparativement à la situation en 2009-2010, principalement en raison de la baisse des coûts liés à l'amortissement, puisque la période d'amortissement associée aux travaux d'implantation de son système informatique de gestion des dossiers s'est terminée à la fin de l'exercice précédent. De plus, une gestion rigoureuse a également permis de diminuer le niveau des autres dépenses de fonctionnement. Par ailleurs, les coûts des loyers ont augmenté de 4,6 %, conformément aux termes des baux de location de longue durée. Cette diminution des dépenses de fonctionnement est aussi le résultat d'une volonté des autorités de l'institution de maximiser l'utilisation des budgets pour maintenir les ressources humaines qui travaillent directement à la mission.

¹⁰ Les dépenses réelles inscrites à l'année 2008-2009 diffèrent de celles du *Rapport annuel de gestion 2008-2009* du Protecteur du citoyen parce que ces dernières étaient en date du 15 avril 2009, soit avant la fermeture de l'année financière.

Les immobilisations

Au cours de l'année 2010-2011, le Protecteur du citoyen a poursuivi le développement de son système automatisé de répartition des appels qui a pour objet la collecte et le traitement des données dans des applications de services téléphoniques à la clientèle. Des investissements ont aussi été nécessaires pour renouveler certaines infrastructures informatiques, notamment l'achat de postes de travail, de serveurs et d'unités de disques. Les dépenses totales en immobilisation ont été de 102 692\$ en 2010-2011. Des renseignements additionnels sont formulés à la section 10.3.

Le budget d'investissements (en milliers de dollars)

	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Acquisition d'immobilisation	133,9	152,1	102,7
Développement informatique	–	–	–

La répartition budgétaire par orientation et la mise en œuvre du Plan annuel de gestion des dépenses

Dans son plan annuel de gestion des dépenses 2010-2011, le Protecteur du citoyen a planifié la répartition de ses ressources humaines en fonction de quatre orientations : le respect des droits des citoyens, la prévention des préjudices, un personnel disponible, compétent et mobilisé ainsi qu'une organisation efficiente. Ces orientations doivent assurer le plein exercice des pouvoirs de l'institution et, pour ce faire, l'utilisation optimale des moyens d'action appropriés.

Le tableau ci-dessous présente l'utilisation des ressources financières consacrées aux orientations retenues par le Protecteur du citoyen. La somme est constituée des coûts directs, auxquels sont ajoutés les frais généraux.

La répartition budgétaire 2010-2011 par orientation (en milliers de dollars)

ORIENTATION	DÉPENSES RÉELLES		DÉPENSES PRÉVUES	
	\$	% ¹¹	\$	%
Orientation 1 : Le respect des droits des citoyens	10,4	75,2	9,6	71,4
Orientation 2 : La prévention des préjudices	1,7	12,6	1,9	13,9
Orientation 3 : Un personnel disponible, compétent et mobilisé	0,7	5,3	0,9	7,1
Orientation 4 : Une organisation efficiente	0,4	2,6	0,3	2,2
Administration	0,6	4,3	0,7	5,4
Total des crédits servant à la répartition des orientations	13,8	100,0	13,4	100,0
Crédits permanents – régime de retraite des ex-protecteurs et des vice-protecteurs	0,3	S.O.	0,4	S.O.
Total des crédits de dépenses	14,1	100,0	13,8	100,0

11 Les pourcentages indiqués dans ce tableau sont arrondis et tiennent compte de toutes les décimales.

Le Protecteur du citoyen a respecté le budget qui lui était alloué. Dans ce cadre, les variations entre les dépenses réelles et les dépenses prévues à l'égard des orientations sont attribuables à l'absence ou au roulement du personnel en cours d'année. Des employés occasionnels ont par ailleurs été affectés à la réalisation d'orientations, en fonction du respect des priorités du *Plan stratégique 2009-2012* et de l'évolution de la demande.

La mise en œuvre du *Plan annuel de gestion de dépenses 2010-2011* a permis d'accomplir ou de poursuivre l'exécution de toutes les actions qui y étaient prévues. La plupart d'entre elles sont mises en œuvre en continu soit parce qu'elles sont inhérentes à la mission du Protecteur du citoyen, soit parce qu'elles sont reconduites annuellement ou encore parce qu'elles se déroulent par étapes successives. Le tableau suivant fait état du niveau de réalisation de ces actions et renvoie aux sections du présent rapport annuel de gestion, ou du rapport d'activités, où sont présentés les résultats de façon plus détaillée.

Actions prévues dans le *Plan annuel de gestion des dépenses 2010-2011*

ACTIONS	RÉSULTAT 2010-2011	RÉFÉRENCE
ORIENTATION 1		
Enquêtes donnant lieu à des règlements individuels et collectifs	Réalisé	Objectifs 1.1, 1.2 et 1.3. Vise tous les types de plaintes individuelles et collectives conclues auprès des citoyens
Intercession auprès des instances publiques en faveur des citoyens	Réalisé	Objectifs 1.1, 1.2 et 1.3 Suivi des recommandations auprès des ministères, des organismes publics et des instances relevant de la compétence du Protecteur du citoyen
Initiatives concernant des problématiques multisectorielles	Réalisé	Objectif 1.2 Mesures correctives à effet collectif proposées
Mesure annuelle de la satisfaction de la clientèle	Réalisé	Objectif 1.1 Sondage sur la satisfaction de la clientèle
ORIENTATION 2		
Étude des projets de loi et de règlement	Réalisé	Objectifs 2.1 et 2.2
Transmission de l'information et de l'argumentaire aux membres des commissions parlementaires	Réalisé	Objectifs 2.1 et 2.2
Veille relativement aux recommandations et à leur implantation effective et rapport de leur suivi aux parlementaires	Réalisé	Objectifs 2.1, 2.2 et 2.4 Veille quant aux recommandations et suivi : détails dans la section « Bilan de la veille législative et réglementaire » du rapport d'activités
Mandats d'initiative et rapports à l'Assemblée nationale	Réalisé	Objectif 2.3

ACTIONS	RÉSULTAT 2010-2011	RÉFÉRENCE
ORIENTATION 3		
Actualisation du plan de main-d'œuvre et ajustement des modes de dotation	Réalisé	Objectif 4.2 Plan annuel d'optimisation : <i>Les ressources humaines – La planification de la main-d'œuvre et la relève en gestion</i>
Adaptation du plan de formation initiale des nouveaux membres du personnel	Amorcé en 2009-2010 et poursuivi en 2010-2011	<i>Les ressources humaines – La formation et le développement des compétences</i>
Mise en place d'un plan de transfert et de développement de l'expertise	Réalisé	<i>Les ressources humaines – La planification de la main-d'œuvre et la relève en gestion</i>
Mise en place de mesures pour maintenir et accroître la mobilisation du personnel	Réalisé	Objectif 3.3 <i>Les ressources humaines – La mobilisation du personnel</i>
Poursuite de la mise en œuvre du programme adapté de relève en gestion	Amorcé en 2009-2010 et poursuivi en 2010-2011	Objectif 3.2 Réalisation du plan annuel de développement des ressources humaines <i>Les ressources humaines – La planification de la main-d'œuvre et la relève en gestion</i>
ORIENTATION 4		
Finalisation de la mise en œuvre d'une nouvelle méthodologie d'enquête et d'instruments de travail adaptés	Réalisé	Objectif 4.1
Maintien des mesures d'optimisation des ressources (implantation récurrente) par l'actualisation des processus de travail et l'interdisciplinarité	Réalisé	Objectif 4.2 Plan annuel d'optimisation
Veilles régulières des indices de productivité	Réalisé	Objectif 4.2 Plan annuel d'optimisation
Contrôle continu de la qualité et de la conformité	Réalisé	Objectif 4.2 Plan annuel d'optimisation

Les ressources informationnelles de l'institution, essentielles à la réalisation de sa mission et de ses engagements, incluent les infrastructures matérielles et logicielles, les systèmes d'information, les banques de données et les ressources documentaires. L'institution doit en assurer le pilotage, le développement, l'entretien et l'exploitation.

Le développement des ressources informationnelles

En 2010-2011, le Protecteur du citoyen n'a réalisé aucun investissement pour des projets majeurs en développement informatique.

Toutefois, trois mises à niveau de son système de gestion des données pour y ajouter des fonctionnalités ont été réalisées. La plus importante concernait le suivi de traitement des plaintes et des signalements faits en vertu de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux, selon la structure des programmes de services de ce réseau. À titre de comparaison, en 2009-2010, quatre livraisons avaient été effectuées : deux apportaient des améliorations et deux corrigeaient des anomalies.

Des tableaux de bord d'information de gestion ont été créés pour exercer un meilleur suivi des indicateurs de la *Déclaration de services aux citoyens* et du *Plan stratégique 2009-2012* dans la gestion des activités courantes. La production de ces tableaux est mensuelle.

Par ailleurs, l'institution avait entrepris en 2009-2010 le renforcement de son infrastructure technologique par la mise en production d'une infrastructure de stockage d'information distincte du type SAN (*Storage Area Network*). Ce changement a permis de gagner en robustesse, en performance et en capacité de relève. Les travaux à cet égard ont été réalisés en 2009-2010 au bureau de Québec, tandis que les travaux menés au bureau de Montréal ont été achevés en 2010-2011.

Du côté de la téléphonie, un serveur de gestion de file d'attente téléphonique a été ajouté à Montréal, sur le modèle de celui qui avait été installé à Québec en 2009-2010, pour améliorer la performance des services de première ligne. Les dépenses inhérentes se chiffrent à 32 580\$.

Ces efforts de développement ont été réalisés, pour l'essentiel, avec les ressources internes de l'institution. Trois contrats avec des firmes externes, pour un montant total de 37 339\$, ont ainsi été octroyés dans le contexte de ces projets. Les budgets prévus à cette fin, de même que les échéanciers de réalisation, ont été respectés.

Les activités de continuité et d'encadrement en matière de ressources informationnelles

Mis en place au cours de l'exercice 2009-2010, le programme de vérification de la qualité des dossiers de plaintes a atteint son rythme de croisière au cours de 2010-2011, avec le dépôt de deux rapports de vérification. C'est un rapport de plus que l'année précédente.

Dans le contexte du renouvellement du parc informatique, trois nouveaux serveurs ont été acquis au coût de 23 353\$. Par ailleurs, 16,8% des postes de travail ont été remplacés (31 sur 185), pour un total de 24 335\$.

Enfin, l'institution a mis à jour ses logiciels bureautiques, ce qui n'avait pas été fait depuis 2004.

En ce qui a trait à ses services de documentation, l'institution a poursuivi la rationalisation de ses abonnements. Cette rationalisation a généré, depuis 2009-2010, des économies récurrentes de 6 900\$ (13,8%) à ce poste budgétaire. Ces compressions auront leur plein effet à partir de 2011-2012.

En cohérence avec ses orientations budgétaires, le Protecteur du citoyen a convenu de retarder certaines dépenses concernant les ressources matérielles afin d'allouer prioritairement ses budgets au financement des ressources humaines affectées à la réalisation des enquêtes. L'institution a toutefois dressé une liste des demandes en attente, liste qui permettra de mieux cibler les besoins essentiels des utilisateurs et d'y pourvoir pour ne pas nuire à l'efficacité du personnel dans sa prestation de services.

Malgré ces contraintes, l'institution a été en mesure de rehausser la qualité technologique de certains équipements de téléphonie du centre d'appels de Québec et de renouveler du mobilier désuet ou défectueux, ou encore qui présentait des risques pour la santé des travailleurs, à la suite de recommandations formulées par un ergonomiste.

Conclusion

Le présent rapport annuel de gestion fait état des résultats obtenus par le Protecteur du citoyen à l'égard de la deuxième année de mise en œuvre du *Plan stratégique 2009-2012*, du respect de la *Déclaration de services aux citoyens* et du *Plan annuel de gestion de dépenses 2010-2011*. Il permet de démontrer que, cette année encore, les efforts de l'institution ont contribué à l'atteinte de ses objectifs stratégiques, au respect de ses engagements envers les citoyens et à une gestion optimisée de ses ressources.

Les moyens mis en place au cours de la dernière année ont permis au Protecteur du citoyen d'améliorer encore les services qu'il rend aux citoyens. Il a notamment réussi à réduire les délais pour répondre aux appels téléphoniques, à diminuer la durée de traitement des plaintes des citoyens, tant pour les demandes reçues que pour les plaintes à l'endroit de ses propres services. De plus, l'application de la nouvelle méthodologie d'enquête à la presque totalité des demandes soumises pour l'analyse, l'amélioration des processus internes et un meilleur contrôle de la qualité appliqué à son système de gestion des données ont permis d'assurer encore plus de rigueur, de cohérence et de qualité dans le traitement des demandes.

Une fois de plus en 2010-2011, la quasi-totalité des recommandations qu'a formulées le Protecteur du citoyen ont été suivies par les ministères, les organismes publics et les instances visés relativement aux plaintes individuelles ou à effet collectif, ainsi que celles qui sont liées aux milieux de vie publics. Son site Web permet maintenant la diffusion régulière aux citoyens, aux parlementaires et aux médias de conclusions d'enquêtes et d'interventions effectuées.

Dans la gestion de ses ressources, le Protecteur du citoyen a poursuivi l'application de pratiques d'optimisation efficaces et il a réussi à diminuer de 12,5% ses dépenses de fonctionnement et d'amortissement comparativement à la situation en 2009-2010, tout en maintenant la priorité accordée aux services directs aux citoyens.

En tenant compte des mandats liés au plein exercice de sa compétence et de l'évolution de la demande de services qui se veut de plus en plus complexe, le Protecteur du citoyen est parvenu – à ressources humaines constantes – à faire preuve d'une performance institutionnelle probante. Ses résultats l'encouragent à poursuivre l'ensemble de ses efforts dans une perspective d'amélioration continue de ses services et de sa gestion.

Annexe 1 – Les résultats du *Plan stratégique 2009-2012* en un coup d’œil

OBJECTIF	INDICATEUR	CIBLE	RÉSULTAT 2010-2011			
			ATTEINT OU SURPASSÉ	EN VOIE D'ÊTRE ATTEINT	SOUS SURVEILLANCE	NON MESURÉ, NON DISPONIBLE OU NON DÉTERMINÉ
Objectif 1.1 Mener nos enquêtes et interventions de manière à remédier, dans les meilleurs délais et de façon durable, aux situations préjudiciables aux citoyens	Pourcentage des plaintes ayant fait l'objet d'un accusé de réception verbal ou écrit dans les 48 heures suivant leur réception	100%	√			
	En administration publique, pourcentage des plaintes dont le traitement est conclu dans les 10 jours ouvrables	80%		√		
	En administration publique, pourcentage des plaintes ayant fait l'objet d'un suivi dans les 10 jours ouvrables	90%	√			
	En santé et services sociaux, pourcentage des plaintes dont le traitement est conclu dans les 60 jours ouvrables	70%			√	
	En santé et services sociaux, pourcentage des plaintes ayant fait l'objet d'un suivi dans les 10 jours ouvrables	90%	√			
	Pourcentage de suivi des recommandations concernant les dossiers individuels	98%	√			
	Satisfaction des citoyens	Mesurée d'ici le 31 décembre 2009		√		
Objectif 1.2 Déterminer et obtenir des correctifs d'ensemble aux problèmes à portée collective ou à caractère systémique émanant de services publics	Taux de satisfaction	Croissance annuelle de 1%				√
	Mesures correctives à effet collectif proposées	100%		√		
	Pourcentage de suivi des recommandations à effet collectif	98%		√		

OBJECTIF	INDICATEUR	CIBLE	RÉSULTAT 2010-2011			
			ATTEINT OU SURPASSÉ	EN VOIE D'ÊTRE ATTEINT	SOUS SURVEILLANCE	NON MESURÉ, NON DISPONIBLE OU NON DÉTERMINÉ
Objectif 1.3 Favoriser l'adaptation des services publics pour mieux satisfaire les besoins des citoyens, plus particulièrement les besoins de ceux dont le milieu de vie est sous la responsabilité directe de l'État	Pourcentage de suivi des mesures correctives recommandées à la suite de plaintes fondées relatives aux milieux de vie publics <ul style="list-style-type: none"> • en santé et services sociaux • en détention 	90% 80%	√ √			
Objectif 1.4 Assurer la notoriété de l'institution auprès des citoyens et des intervenants qui agissent comme intermédiaires	Taux de notoriété auprès des citoyens	Croissance annuelle			√ ¹	√
Objectif 2.1 Intervenir auprès des parlementaires au sujet des projets de loi en vue de préserver les droits des citoyens et de déterminer les préjudices possibles	Pourcentage des projets de loi pertinents examinés	100%		√		
Objectif 2.2 Intervenir auprès du gouvernement au sujet des projets de règlement en vue de préserver les droits des citoyens et de prévenir les difficultés de mise en œuvre	Pourcentage des projets de règlement pertinents examinés	100%		√		

1 La notoriété du Protecteur du citoyen est mesurée auprès des citoyens qui ont fait appel à son expertise dans le contexte du sondage sur la satisfaction des usagers des services du Protecteur du citoyen. Résultat en décroissance légère par rapport à 2009-2010, alors qu'une croissance annuelle est ciblée.

OBJECTIF	INDICATEUR	CIBLE	RÉSULTAT 2010-2011			
			ATTEINT OU SURPASSÉ	EN VOIE D'ÊTRE ATTEINT	SOUS SURVEILLANCE	NON MESURÉ, NON DISPONIBLE OU NON DÉTERMINÉ
Objectif 2.3 Recommander aux parlementaires et au gouvernement des solutions novatrices aux situations préjudiciables et aux difficultés que connaissent les citoyens au sein des services publics	Pourcentage de suivi des recommandations issues de nos études et rapports spéciaux	100%	R ² : √			R ³ : √
Objectif 2.4 Susciter des réformes législatives, réglementaires ou administratives en vue de remédier à des situations préjudiciables et d'éviter leur répétition	Pourcentage des recommandations suivies	100%	R ⁴ : √		R ⁵ : √	
	Intervention pour chaque situation préjudiciable anticipée ou constatée	100%				√
	Diminution du nombre de plaintes fondées découlant de ces préjudices	80%				√
Objectif 3.1 Assurer en tout temps la disponibilité de services de qualité aux citoyens	Taux d'inoccupation des postes	Inférieur à 2,5%		√		
	Respect des engagements de notre Déclaration de services aux citoyens	100%	√			
Objectif 3.2 Maintenir l'expertise de pointe requise pour exercer pleinement la mission du Protecteur du citoyen	Taux de réalisation d'un plan annuel de développement des ressources humaines	90%	√			
	Taux de diminution du nombre de plaintes fondées relatives à la qualité des services	10% par année	√			
Objectif 3.3 Accroître la satisfaction professionnelle du personnel grâce à un environnement de travail stimulant offrant des défis	Indice de satisfaction professionnelle	Amélioration annuelle de 5%				√

2 Rapport spécial : *Les services gouvernementaux destinés aux enfants qui présentent un trouble envahissant du développement.*

3 Rapport spécial : *La procédure d'enquête appliquée au Québec lors d'incidents impliquant des policiers.* (Résultat non atteint)

4 Rapport : *La protection des nourrissons et des tout-petits.*

5 Rapport : *Les difficultés d'application de la Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui (L.R.Q., c.P-38.001).*

OBJECTIF	INDICATEUR	CIBLE	RÉSULTAT 2010-2011			
			ATTEINT OU SURPASSÉ	EN VOIE D'ÊTRE ATTEINT	SOUS SURVEILLANCE	NON MESURÉ, NON DISPONIBLE OU NON DÉTERMINÉ
Objectif 4.1 Terminer l'implantation de la méthodologie d'enquête systématique adaptée à l'institution, assurant la qualité et la cohérence de ses activités	Pourcentage des enquêtes réalisées selon la méthodologie	85%	√			
Objectif 4.2 Poursuivre la mise en place des meilleures pratiques de gestion des ressources en vue d'en optimiser l'utilisation	Taux de réalisation du plan annuel d'optimisation	Réalisation à 100%	√			
	Respect des règles et directives en vigueur	Conformité à 100%	√			
	Attentes et évaluation du rendement	100% du personnel permanent	Évaluation √	Attentes √		

Annexe 2 – Tableau comparatif des champs de compétence des ombudsmans parlementaires canadiens et des demandes traitées au cours de l’année 2009-2010

Ce tableau présente les champs de compétence de chacun des ombudsmans parlementaires des provinces et des territoires du Canada ainsi que le nombre total de demandes reçues et traitées au cours de l’année financière 2009-2010 ou au cours de l’année civile 2009¹.

PROVINCE OU TERRITOIRE (POPULATION) ²	MINISTÈRES ET ORGANISMES	SOCIÉTÉS D'ÉTAT ³	RÉSEAU SCOLAIRE	JEUNESSE	SERVICES CORRECTIONNELS	RÉSEAU MUNICIPAL	SANTÉ	TOTAL DES DEMANDES REÇUES			TOTAL DES DEMANDES FERMÉES		
								C	HC	TOTAL	C	HC	TOTAL
Alberta (3 670 742 hab.)	C	C	HC	HC	C	HC	C	289	4 815	5104	174	621	795
Colombie-Britannique (4 460 292 hab.)	C	C	C	HC	C	C	C	6 582	1 762	8 344	ND	ND	8 284
Manitoba (1 219 562 hab.)	C	C	HC	HC	C	C	C	210	1 473	1 683	156	1 527	1 683
Nouveau-Brunswick (749 324 hab.)	C	C	C	C	C	C	C	2 932	393	3 325	1 838	1 728	3 566
Nouvelle-Écosse (939 124 hab.)	C	C	C	C	C	C	C	1 744	527	2 271	1 205	1 008	2 213
Ontario (13 064 900 hab.)	C	C	HC	HC	C	HC	HC	8 005	4 439	12 444	8 035	5 109	13 144
Québec (7 828 357 hab.)	C	HC	HC	HC ⁴	C	HC	C	10 253	11 036	21 289	8 947	12 187	21 134
Saskatchewan (1 029 124 hab.)	C	C	HC	HC	C	HC	C	2 166	1 039	3 205	ND	ND	ND
Terre-Neuve-et-Labrador (508 143 hab.)	C	C	C	HC	C	HC	C	318	16	334	251	16	267
Territoire du Yukon (33 652 hab.)	C	C	C	HC	C	C	C	92	116	208	ND	ND	145

C : compétence HC : hors-compétence ND : information non disponible

- 1 L'Île-du-Prince-Édouard, le Nunavut et les Territoires du Nord-Ouest n'apparaissent pas dans ce tableau, puisque la fonction d'ombudsman parlementaire n'y existe pas.
- 2 STATISTIQUE Canada, *Estimations démographiques annuelles : Canada, provinces et territoires 2010, Tableau 1.1-1 Estimations annuelles de la population au 1^{er} juillet, perspective nationale – Population*, Ottawa, 29 septembre 2010. (PDF, année de référence 2009)
- 3 Au Québec, ces sociétés comprennent, entre autres, Hydro-Québec et Loto-Québec.
- 4 Bien que le Protecteur du citoyen traite les plaintes relatives aux centres jeunesse, il n'a pas compétence sur les décisions des directeurs de la protection de la jeunesse.