



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

JUSTICE ÉQUITÉ RESPECT

IMPARTIALITÉ TRANSPARENCE

RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITÉS 2011-2012



www.protecteurducitoyen.qc.ca



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

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

MONTRÉAL - 1080, côte du Beaver Hall, 10^e étage
Montréal (Québec) H2Z 1S8 - Téléphone : 514 873-2032

Sans frais : 1 800 463-5070
protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca

www.protecteurducitoyen.qc.ca

Le *Rapport annuel d'activités 2011-2012* et le *Rapport annuel*
de gestion 2011-2012 du Protecteur du citoyen peuvent être consultés
sur le site www.protecteurducitoyen.qc.ca, à l'onglet
Dossiers et documentation.

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2012
ISBN 978-2-550-65462-9 (version imprimée) ISBN 978-2-550-65463-6 (version PDF)
ISSN 0701-5984



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	25
Commissaire à la déontologie policière	27
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA).....	27
Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST).....	29
Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels (IVAC).....	32
Curateur public.....	34
La Financière agricole du Québec	36
Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs.....	38
Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport	40
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.....	45
Ministère de la Famille et des Aînés	56
Ministère de la Justice.....	60
Ministère de la Sécurité publique - Direction générale des services correctionnels	63
Office de la protection du consommateur	72
Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ)	74
Régie du logement	77
Revenu Québec	
Fiscalité	79
Perception des pensions alimentaires	87
Services Québec – Directeur de l'état civil	90
Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ)	
Code de la sécurité routière	94
Indemnisation des accidentés de la route.....	100
Tribunal administratif du Québec	103

LE MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX ET SON RÉSEAU DE SERVICES . . .	107
Adoption internationale	113
Déficience physique, déficience intellectuelle et troubles envahissants du développement .	117
Dépendances	122
Jeunes en difficulté	123
Perte d'autonomie liée au vieillissement	126
Soutien à domicile	133
Santé mentale.	136
Santé physique.	139
Soutien aux services	143
 BILAN DE LA VEILLE LÉGISLATIVE ET RÉGLEMENTAIRE	 149
 LES RÉSULTATS EN CHIFFRES	 169
1 Les plaintes fondées : un portrait à six faces	170
2 Les demandes de services reçues	173
3 Les demandes de services fermées	174
4 Les plaintes et les signalements fermés à la suite d'une enquête	175
5 La provenance des plaintes et des signalements fermés à la suite d'une enquête	178
6 Le suivi des mesures correctrices	180
7 Un portrait des plaintes et des signalements par ministère, organisme, mission ou programme de services	181
8 Un secteur hors compétence du Protecteur du citoyen dont les demandes de services soulèvent des préoccupations.	189
 SUIVI DES RECOMMANDATIONS DES RAPPORTS ANNUELS ANTÉRIEURS (DEPUIS 2007) DU PROTECTEUR DU CITOYEN	 191
 LISTE DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT ANNUEL 2011-2012	 207

Québec
Septembre 2012

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

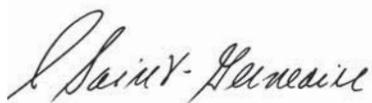
Monsieur le Président,

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 42^e rapport annuel du Protecteur du citoyen, pour l'exercice 2011-2012.

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



L'exercice efficace de la mission du Protecteur du citoyen l'amène souvent à examiner des questions complexes et sensibles. Avec rigueur et impartialité, il doit rechercher la vérité et obtenir les correctifs requis, s'il y a préjudice. Il doit aussi souvent rendre compte publiquement de la situation observée, en proposant des recommandations réalistes et susceptibles d'améliorer durablement les problèmes constatés. Une fois dans le débat public, les observations du Protecteur du citoyen sont reprises, quelquefois sans que les nuances appropriées puissent être faites.

Oui, nous découvrons parfois des situations inacceptables. La voix du Protecteur du citoyen doit alors se faire entendre, au-delà de tout débat partisan et avec comme seul objectif d'assurer à toute personne le respect de ses droits et la qualité des services

à laquelle elle est en droit de s'attendre de la part des services publics québécois. À cet égard, je continuerai d'assumer la responsabilité qui est la mienne à titre de personne désignée à l'unanimité par l'Assemblée nationale du Québec.

Cependant, on aurait tort de conclure à des constats généraux d'échec en ce qui concerne les services publics québécois. Dans la majorité de ses interventions individuelles, le Protecteur du citoyen prend acte de l'ouverture des ministères, des organismes publics et des établissements visés à s'amender lorsqu'ils se rendent compte qu'une erreur a été commise à l'égard d'une personne. Le très haut taux de suivi de nos recommandations en témoigne. J'observe également que la philosophie d'intervention du Protecteur du citoyen « Régler pour un, régler pour tous » reçoit un accueil favorable et que les mêmes instances sont sensibles à la nécessité de résoudre les problèmes notés pour tous les citoyens qui pourraient être lésés. Dans des contextes budgétaires souvent serrés, des solutions pragmatiques sont alors proposées et mises en œuvre.

De même, dans ses interventions systémiques, le Protecteur du citoyen remarque souvent que les intervenants sur le terrain sont conscients des dysfonctionnements observés et tentent d'en mitiger les effets par divers moyens. Alors qu'un problème plus général est détecté, il existe des initiatives intéressantes qui permettraient de le contrer. C'est par le partage de l'information et des bonnes pratiques que ces initiatives peuvent être reprises et adaptées dans d'autres milieux. Une chose est certaine : chaque enquête d'envergure du Protecteur du citoyen nous met en contact avec des intervenants pour la plupart compétents, engagés et préoccupés, qui croient en la valeur du service public.

Cette conviction profonde, je la partage comme protectrice du citoyen. Je crois que les Québécoises et les Québécois bénéficient généralement, dès lors qu'ils y ont accès, de services publics de bonne qualité. Il est d'ailleurs intéressant de noter que les motifs de plainte les plus fréquents au Protecteur du citoyen concernent davantage les problèmes d'accès et les délais avant d'obtenir un service que la qualité en soi du service rendu. Ces problèmes posent la question de l'efficacité des services publics et, également, de la transparence attendue dans la répartition des ressources. Dans le contexte de plusieurs interventions de la dernière année, dans des domaines variés, j'ai été à même de prendre conscience des grands défis posés lorsqu'une situation nécessite que des inter-

Dans la majorité de ses interventions individuelles, le Protecteur du citoyen prend acte de l'ouverture des ministères, des organismes publics et des établissements visés à s'amender lorsqu'ils se rendent compte qu'une erreur a été commise.

venants de divers établissements ou réseaux travaillent en concertation au bénéfice d'une personne. J'ai souvent déploré le travail « en silo ». Le problème est connu : il faut davantage d'ouverture et de mobilisation pour la mise en œuvre de formules souples, axées sur la réponse aux besoins des citoyens, et qui facilitent le travail en concertation, dans tous les milieux.

L'inefficacité sur ce plan coûte très cher : des ressources précieuses ne sont pas utilisées à leur plein potentiel, faute d'une harmonisation efficace. Il y a aussi des doublons inutiles. Et pour la personne qui a besoin de services multiples, la situation est franchement déplorable. On assiste trop souvent à une véritable partie de « ping-pong administratif » où des établissements se renvoient mutuellement la responsabilité de dispenser des services que tous considèrent pourtant comme nécessaires...

Je reconnais des conditions difficiles et la complexité de la gestion de certains services publics. Entre des politiques et des plans d'action solides et pertinents, qui annoncent une offre de services théorique et la réalité des services réellement dispensés sur le terrain, il y a souvent une trop grande marge. Cet écart génère beaucoup d'insatisfactions. En présence de ressources insuffisantes pour répondre aux besoins de la population, cet écart et le flou qui l'entoure font retomber sur les services publics de la première ligne les nécessaires arbitrages, avec tous les risques de privation de services et d'iniquité que cela entraîne d'une instance à l'autre, d'une région à l'autre.

Dans l'évaluation d'un service public, le rendement doit inclure des dimensions relatives au respect des droits, à l'accès aux services, à la diligence et à la qualité de la prestation.

La situation est souvent aggravée par des zones d'ombre dans l'information sur la répartition des ressources et sur l'efficacité relative des mécanismes de reddition de comptes actuels des ministères et des organismes publics. À cet égard, la pertinence et la clarté de l'information font toute la différence. Dans l'évaluation d'un service public, le rendement doit inclure des dimensions relatives au respect des droits, à l'accès aux services, à la diligence et à la qualité de la prestation. Dépassant la simple conformité aux nécessaires exigences légales et budgétaires, la notion élargie de rendement des services publics devrait être retenue et mesurée en vue d'établir la réelle performance des services publics du Québec.

Ces constats sont le fruit du travail de toute mon équipe, autant dans le traitement des dossiers individuels des citoyens qui font appel à nous que dans notre analyse systémique de certaines problématiques. Je la remercie de son engagement sans faille à la réalisation de la mission du Protecteur du citoyen. Avec le présent rapport annuel se termine pour nous un cycle de planification stratégique. Les travaux de réflexion entourant la préparation de notre plan stratégique 2012-2017 ont mis en lumière l'importance de développer encore davantage l'action préventive du Protecteur du citoyen. Et cela, tout en nous assurant de conserver l'efficacité du recours que nous sommes pour chaque citoyen qui s'estime lésé, ce qui demeure le cœur des actions d'un ombudsman.

Une des voies privilégiées de notre action de prévention est de proposer des modifications législatives ou réglementaires de nature à prévenir des préjudices pour des citoyens ou, à tout le moins, à empêcher leur récurrence. La mise en œuvre de telles recommandations est parfois complexe et appelle souvent un suivi soutenu de la part du Protecteur du citoyen. Je comprends bien le contexte et les enjeux que cela pose parfois. C'est pourquoi je tiens à saluer le travail fait au cours de la dernière année en vue d'accroître l'accès à la justice pour les citoyens du Québec. Je suis heureuse de constater que, au cours de la dernière session parlementaire, plusieurs recommandations de modifications législatives proposées par le Protecteur du citoyen ont été adoptées.

Au cours de la dernière session parlementaire, plusieurs recommandations de modifications législatives proposées par le Protecteur du citoyen ont été adoptées.

Je terminerai en soulignant un aspect moins connu du travail du Protecteur du citoyen : dans tous les dossiers où nous estimons, après enquête, une plainte non fondée, notre travail consiste alors à expliquer les fondements de notre conclusion au citoyen qui s'estime victime d'une injustice. Souvent, après explication, il comprend mieux la décision ou la situation contestée et l'action du Protecteur du citoyen contribue alors à rétablir le lien de confiance entre cette personne et l'État. Cet aspect éminemment positif, mais moins visible, de notre travail met également en évidence l'avantage, pour les services publics, de prendre le temps de bien expliquer leurs décisions de même que leur intérêt à assurer un traitement diligent et efficace des insatisfactions exprimées à leur endroit. La clarté de l'information et la transparence seront toujours des conditions qui suscitent le respect et fondent la crédibilité.

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

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 2012. 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 pour la pratique professionnelle de l'audit interne, élaborées par l'Institut des auditeurs internes (*The Institute of Internal Auditors*). 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. Mon examen ne constitue pas une vérification.

Au terme de mon examen, je conclus que l'information contenue dans le *Rapport annuel d'activités 2011-2012* 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, CPA, CA
Québec, juillet 2012

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. 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 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 conclusions incluent 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 par M^{me} Raymonde Saint-Germain. Cette dernière a été désignée par l'Assemblée nationale en avril 2006, puis en juin 2011 pour un deuxième mandat. La protectrice du citoyen fait exclusivement rapport à l'Assemblée nationale.

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, ou encore faire des commentaires publics s'il l'estime nécessaire.

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. 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.

Toutes 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

COMMISSION ADMINISTRATIVE DES RÉGIMES DE RETRAITE ET D'ASSURANCES (CARRA)

PAGE 27

Le Protecteur du citoyen rappelle l'importance d'une modification réglementaire pour que la CARRA puisse annuler une dette qui découle de sa propre erreur et qui ne pouvait être décelée par le prestataire.

COMMISSION DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ DU TRAVAIL (CSST)

PAGE 29

Le Protecteur du citoyen a constaté qu'il arrivait à la CSST de ne pas respecter certaines dispositions de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, ce qui privait ainsi des accidentés du travail de bénéfices découlant de la Loi ou leur faisait supporter des obligations plus lourdes que prévu.

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

PAGE 32

Des victimes d'actes criminels ont dû attendre durant de nombreux mois avant de recevoir une décision sur leur admissibilité au régime d'indemnisation.

CURATEUR PUBLIC

PAGE 34

Le Protecteur du citoyen fait état de situations où le Curateur public n'a pas suffisamment pris en considération l'importance de la stabilité pour des personnes vulnérables dont le maintien dans leur milieu de vie était pourtant déterminant.

LA FINANCIÈRE AGRICOLE DU QUÉBEC

PAGE 36

Le Protecteur du citoyen a remarqué des lacunes dans l'information que donne La Financière agricole en ce qui a trait aux conséquences, notamment financières, d'un refus de participer à une étude du Centre d'études sur les coûts de production.

MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES PARCS

PAGE 38

En matière de protection des rives, en cas d'inaction d'une municipalité, le Ministère doit intervenir non seulement lorsque les travaux ne sont pas conformes au permis municipal, mais également lorsque qu'ils sont exécutés en l'absence d'autorisation municipale.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT

PAGE 40

Le Protecteur du citoyen a reçu des plaintes qui illustrent une tendance du Ministère à faire porter à d'autres instances ou aux citoyens le poids de situations dont il aurait dû assumer la charge.

MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

PAGE 45

L'aide versée pour du matériel médicalement requis doit être indexée, car plusieurs montants sont nettement inférieurs au prix courant. Le Protecteur du citoyen a observé que cet état de fait a un impact notable sur des personnes qui se trouvent en situation de vulnérabilité physique et de précarité économique importante.

MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DES AÎNÉS

PAGE 56

Le Protecteur du citoyen a constaté que plusieurs mois peuvent s'écouler avant qu'une garderie illégale reçoive un avis de non-conformité à la suite de plaintes et de visites d'inspection. L'une d'elles a même poursuivi ses activités de façon illégale durant plus de 5 ans, au vu et au su du Ministère.

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

PAGE 60

Le Protecteur du citoyen a accueilli favorablement les différents projets de loi présentés pour assurer la mise en œuvre du Plan Accès Justice qui propose des solutions pour rendre le système actuel moins rigide. Ils répondent, entre autres, à trois recommandations du Protecteur du citoyen.

MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE – DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS

PAGE 63

Le Protecteur du citoyen a noté de grandes disparités entre les centres de détention quant à l'action pour la réinsertion sociale. Ainsi, des programmes comme Parcours, moyen d'intervention important pour les personnes incarcérées présentant un risque de récidive, sont interrompus et des services spécialisés concernant la violence ou la toxicomanie ne sont pas offerts dans de nombreux établissements.

OFFICE DE LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR

PAGE 72

Alors que l'Office faisait état de délais moyens d'attente téléphonique de 10 minutes, le Protecteur du citoyen a relevé que, pour certaines périodes, l'attente pouvait atteindre 40 minutes.

RÉGIE DE L'ASSURANCE MALADIE DU QUÉBEC (RAMQ)

PAGE 74

Les changements liés au vieillissement de la population, au statut sur le marché du travail et à la vie maritale peuvent influencer directement sur l'admissibilité au régime public d'assurance médicaments. Le Protecteur du citoyen considère que la RAMQ doit être attentive à ces changements afin d'apporter au besoin les modifications appropriées.

RÉGIE DU LOGEMENT

PAGE 77

Cette année encore, le délai pour obtenir une décision de la Régie du logement a fait l'objet de plusieurs plaintes au Protecteur du citoyen. Le cadre légal de la Régie doit être modifié pour améliorer les délais et accroître son efficacité.

REVENU QUÉBEC – FISCALITÉ

PAGE 79

Des plaintes adressées au Protecteur du citoyen ont fait ressortir que Revenu Québec a fait payer des intérêts à des citoyens au regard de retards imputables au traitement de leur dossier par la Direction du contrôle fiscal.

REVENU QUÉBEC – PERCEPTION DES PENSIONS ALIMENTAIRES

PAGE 87

Le Protecteur du citoyen a été informé que Revenu Québec n'appliquait plus les termes du jugement de la Cour supérieure l'autorisant à faire cesser une pension alimentaire lorsque toutes les parties visées sont consentantes. Par suite de la recommandation du Protecteur du citoyen, 370 cas pendants ont été traités.

SERVICES QUÉBEC – DIRECTEUR DE L'ÉTAT CIVIL

PAGE 90

Le Directeur de l'état civil doit faire preuve de plus de souplesse afin d'adapter ses pratiques à la mobilité internationale qui a un impact sur les réalités du Québec. Le Protecteur du citoyen a en effet constaté des situations où le Directeur aurait pu tenir compte, dans le respect de la loi, des particularités culturelles en matière de patronyme.

SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC (SAAQ) – CODE DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

PAGE 94

Qu'il s'agisse de contrôles médicaux pour le maintien du permis de conduire ou de contrôles d'identité pour l'accès au permis, la SAAQ a parfois imposé des exigences impossibles à satisfaire ou qui se révélaient inutiles. Le Protecteur du citoyen a par ailleurs constaté que la SAAQ a fait preuve de l'ouverture nécessaire pour régler certaines situations hors normes.

SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC (SAAQ) – INDEMNISATION DES ACCIDENTÉS DE LA ROUTE

PAGE 100

Le Protecteur du citoyen a noté que la SAAQ avait eu recours à la filature avec surveillance vidéo alors que d'autres moyens moins intrusifs étaient à sa disposition. Par ailleurs, le Protecteur du citoyen souligne les efforts de la SAAQ qui a entrepris des travaux et mis en place un nouveau processus afin de réduire les délais pour l'exécution d'une décision du Tribunal administratif du Québec.

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC

PAGE 103

Le Protecteur du citoyen a observé une constante augmentation de l'inventaire et du délai moyen de traitement depuis 5 ans par le Tribunal.

Concernant le ministère de la Santé et des Services sociaux, la plupart des motifs de plainte et de signalement fondés reçus en 2011-2012 par le Protecteur du citoyen avaient pour objet la difficulté d'accès aux soins et aux services, les délais ou le non-respect des droits.

→ **Adoption internationale**

PAGE 113

Alors que l'évolution du profil des enfants adoptés hors Québec comporte de nombreux défis pour les parents adoptants, le Protecteur du citoyen a remarqué que les services publics en matière de préadoption et de postadoption sont peu accessibles et essentiellement offerts à Montréal. De plus, l'éventail des services offerts aux postulants à l'adoption internationale varie d'un organisme agréé à l'autre.

→ **Déficience physique, déficience intellectuelle et troubles envahissants du développement**

PAGE 117

Les plaintes traitées par le Protecteur du citoyen cette année mettent à nouveau en évidence la difficulté pour les personnes ayant une déficience physique, une déficience intellectuelle ou un trouble envahissant du développement d'obtenir les services requis et la complexité pour les partenaires des réseaux de services d'agir en concertation.

→ **Dépendances**

PAGE 122

En vertu du Règlement sur la certification des ressources en toxicomanie ou en jeu pathologique, le Protecteur du citoyen peut maintenant traiter les plaintes et les signalements qui concernent les ressources d'hébergement, communautaires ou privées, offrant ces services. À la suite d'un signalement, le Protecteur du citoyen a mené des enquêtes dans cinq ressources de traitement des dépendances. La majorité des problèmes signalés ne s'est pas révélée fondée.

→ **Jeunes en difficulté**

PAGE 123

À la suite d'événements tragiques, le Protecteur du citoyen a rappelé aux centres jeunesse et aux centres de santé et de services sociaux l'importance de réaliser des revues de cas neutres et indépendantes.

→ **Perte d'autonomie liée au vieillissement**

PAGE 126

Une intervention du Protecteur du citoyen à la suite d'un signalement a révélé que, en accordant la priorité au désengorgement des urgences, les autorités ont négligé l'impact des transferts précipités de personnes âgées en perte d'autonomie dans une unité transitoire d'hébergement de longue durée qui n'était pas prête à les recevoir.

→ **Soutien à domicile**

PAGE 133

L'ampleur et la récurrence des problèmes en matière d'accès à des services de soutien à domicile à long terme ont conduit le Protecteur du citoyen à réaliser un rapport d'enquête sur la question. Il y constate l'écart entre les orientations de la Politique de soutien à domicile (*Chez soi: le premier choix*) et la réalité vécue par les personnes qui reçoivent ou qui devraient recevoir ces services.

- **Santé mentale** PAGE 136
Cette année encore, le Protecteur du citoyen a dû intervenir à plusieurs reprises au sujet de l'utilisation problématique de mesures de contrôle, notamment en rapport avec l'insuffisance ou l'absence d'évaluation de mesures alternatives.
- **Santé physique** PAGE 139
Bien que certains services, comme la physiothérapie, l'audiologie et l'orthophonie, ou encore certains examens, telle la coloscopie, soient offerts dans le système public, les délais pour y avoir accès sont tels que l'accessibilité s'en trouve réduite. Le Protecteur du citoyen s'interroge sur l'équité d'accès à ces services qui peuvent être obtenus plus rapidement dans les cliniques privées.
- **Soutien aux services** PAGE 143
Plusieurs établissements n'informent pas suffisamment les citoyens considérés comme non-résidents du Québec au sujet des frais qui leur incombent pour des services et des soins en milieu hospitalier. Par ailleurs, le Protecteur du citoyen salue la décision du Ministère de réduire de 250 à 200 kilomètres la distance minimale à partir de laquelle les frais de déplacement et d'hébergement sont remboursés pour des traitements médicalement prescrits mais qui ne peuvent être donnés dans une région en particulier.

LES RÉSULTATS EN CHIFFRES PAGE 169

Le Protecteur du citoyen est intervenu en 2011-2012 auprès de 58 des 80 ministères et organismes et de 190 des 299 établissements et agences du réseau de la santé et des services sociaux qui sont assujettis à sa compétence d'intervention.



ADMINISTRATION PUBLIQUE

Dans cette section sont présentés les constats du Protecteur du citoyen à l'égard des ministères et organismes dans leurs interactions avec les citoyens qu'ils doivent servir. Il convient de souligner que ces manquements ne doivent pas être interprétés comme le reflet de la performance générale des services publics. Les ministères et organismes ayant un grand nombre de transactions avec les citoyens sont évidemment les plus enclins à faire l'objet de plaintes et d'interventions du Protecteur du citoyen. Cela dit, certains dysfonctionnements demeurent préoccupants et méritent d'être soulevés en vue de s'assurer de leur correction et de prévenir leur répétition.

Le nombre de plaintes reçues et la proportion de plaintes fondées (25,4 %) en 2011-2012 s'inscrivent dans la tendance observée au cours des dernières années. Cette année encore, les délais déraisonnables et la rigidité administrative ont été deux motifs fréquents d'insatisfaction et de préjudice pour les citoyens. Devant la récurrence du phénomène, le Protecteur du citoyen tient à rappeler l'importance d'agir avec empressement et ouverture, conformément aux missions premières des services publics et à la Loi sur la justice administrative. Il faut souligner, une fois de plus, que celle-ci prévoit expressément que les décisions prises par l'administration publique à l'égard des citoyens doivent être fondées sur des principes de diligence, de souplesse, d'accessibilité, de clarté de l'information et de motivation des décisions.

Les délais déraisonnables et la rigidité administrative ont été deux motifs fréquents d'insatisfaction et de préjudice pour les citoyens.

De plus, le Protecteur du citoyen observe l'intensification de la tendance vers une offre des services qui s'effrite et varie d'une région à l'autre, ce qui entraîne iniquité et réponse insuffisante aux besoins. Cet effritement est constaté dans le contexte d'enquêtes qui démontrent aussi que les restrictions à cette offre de services ne sont pas annoncées officiellement et clairement.

LES DÉLAIS : TOUJOURS LE PROBLÈME N° 1

Représentant plus du tiers des plaintes fondées en ce qui concerne les ministères et organismes publics, les délais pour obtenir un service constituent encore et toujours le principal motif d'insatisfaction des citoyens lorsqu'ils font appel au Protecteur du citoyen. Que ce soit pour l'établissement d'une indemnisation, d'une rente de retraite ou de l'admissibilité à un crédit d'impôt, l'attente indûment longue d'une décision peut être difficile à vivre pour un citoyen, surtout s'il se trouve dans une situation précaire. De même, les délais d'accès aux différents tribunaux administratifs se révèlent particulièrement préoccupants, notamment à la Régie du logement et au Tribunal administratif du Québec. Dans d'autres cas, il s'agit tout simplement d'obtenir une réponse dans un délai raisonnable lorsqu'on fait un appel téléphonique.

LA RIGIDITÉ ADMINISTRATIVE... ENCORE TROP PRÉSENTE

La saine gestion des fonds publics requiert de la rigueur. À cet effet, il est indiqué que les ministères et organismes se fixent des objectifs d'amélioration de leur performance. Cependant, cette recherche de l'efficacité ne doit pas se faire au détriment de l'essence même de leur existence : le service aux citoyens et à la collectivité. Ainsi, on impose parfois des pénalités au citoyen sans même vérifier les circonstances ni anticiper l'impact, notamment à savoir s'il a agi de façon raisonnable en fonction de la situation dans laquelle il se trouvait. En cette matière, le Protecteur du citoyen a dû intervenir, entre autres, auprès de La Financière agricole du Québec, du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale ainsi que de Revenu Québec.

ATTENTION : ZONES D'EFFRITEMENT PAR ENDROITS

Devant la pression exercée sur les finances publiques, l'Administration procède régulièrement à l'indexation de nombreux services. En contrepartie, on n'observe pas toujours le même empressement à indexer les allocations versées aux citoyens.

Devant la pression exercée sur les finances publiques, l'Administration procède régulièrement à l'indexation sinon à la révision à la hausse de la tarification de nombreux services. En contrepartie, le Protecteur du citoyen n'observe pas toujours le même empressement à indexer les allocations versées aux citoyens. On note un tel phénomène pour les fournitures médicalement requises par les prestataires de l'aide de dernier recours ainsi que pour certains frais remboursés aux accidentés par la Commission de la santé et de la sécurité du travail et la Société de l'assurance automobile du Québec. Déjà de plus en plus fréquent dans le

domaine de la santé et des services sociaux, ce phénomène d'effritement de l'offre de services tend à s'étendre aux programmes et services des ministères et organismes, ce qui constitue une source émergente de préoccupations pour le Protecteur du citoyen.

Le présent chapitre rend compte de manquements qui illustrent le mieux les plaintes fondées concernant l'administration publique qui ont été traitées par le Protecteur du citoyen. On y décrit succinctement les problèmes observés et les correctifs apportés. Une volonté davantage affirmée de régler ces situations devrait concourir à l'amélioration des services publics.

Dans les pages qui suivent, les ministères et les organismes sont présentés par ordre alphabétique :

- Commissaire à la déontologie policière;
- Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA);
- Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST);
- Curateur public;
- La Financière agricole du Québec;
- Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs;
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport;
- 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 - Direction générale des services correctionnels;
- Office de la protection du consommateur;
- Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ);
- Régie du logement;
- Revenu Québec;
- Services Québec – Directeur de l'état civil;
- Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ);
- Tribunal administratif du Québec.

Commissaire à la déontologie policière

Le Commissaire à la déontologie policière est un organisme qui relève du ministre de la Sécurité publique. Dans son rapport annuel 2010-2011, le Protecteur du citoyen faisait état d'un inquiétant manque de collaboration de la part du Commissaire à la déontologie policière au regard de son mandat. Depuis, de nombreux échanges ont eu lieu et la communication a été rétablie. Ainsi, le Commissaire prend désormais les mesures nécessaires pour permettre au Protecteur du citoyen de mener ses enquêtes de manière appropriée, ce que ce dernier tient à souligner cette année.

Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA)

LES PLAINTES EN 2011-2012

Le Protecteur du citoyen a observé en 2011-2012 une baisse significative du nombre de plaintes reçues concernant la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA) comparativement à l'exercice 2010-2011. Le nombre de plaintes demeure cependant anormalement élevé depuis deux ans.

Le Protecteur du citoyen constate également une diminution du nombre de plaintes fondées.

Les plaintes concernent principalement les délais :

- pour confirmer le montant de la rente de retraite ;
- pour traiter les demandes de rachat d'années de service.

Cette problématique perdure depuis 2010 et ces délais récurrents :

- s'échelonnent souvent sur plus d'un an ;
- ont été dénoncés dans le rapport annuel 2010-2011 du Protecteur du citoyen et ont fait l'objet de recommandations.

AMÉLIORATION CONSTATÉE : RÉDUCTION DE L'ATTENTE TÉLÉPHONIQUE

Dans son rapport annuel 2010-2011, le Protecteur du citoyen signalait qu'il recevait régulièrement des plaintes concernant le délai d'attente pour joindre par téléphone un préposé aux renseignements de la CARRA. Afin d'améliorer la situation, l'organisme a pris différentes mesures, notamment l'ajout de personnel et un nouvel horaire de réception des appels sans pause du midi. Statistiques à l'appui, le Protecteur du citoyen a constaté que les délais moyens de réponse étaient à la fin de 2011, la plupart du temps, inférieurs à 2 minutes, ce qui était satisfaisant selon les normes établies. Cependant, les statistiques pour les trois premiers mois de 2012 montrent une augmentation importante des délais moyens d'attente qui demeurent toutefois nettement inférieurs à ceux qui ont été observés à la même période en 2011. À cet égard, la CARRA a indiqué au Protecteur du citoyen que le pic saisonnier en début d'année est attribuable à l'envoi massif d'information aux citoyens. Par ailleurs, le Protecteur du citoyen ne reçoit plus de plaintes à ce sujet, ce qui témoigne de l'amélioration du service.

LES EFFORTS POUR RÉDUIRE LES DÉLAIS DE TRAITEMENT DOIVENT ÊTRE POURSUIVIS

Les délais de traitement anormalement longs sont, dans la plupart des cas, liés aux changements amenés par la modernisation des systèmes informatiques, plus particulièrement à la dernière livraison du système RISE¹ en juin 2010. Consciente de cet état de fait, la CARRA a mis en place un plan d'action précisément conçu pour réduire ces retards.

L'inventaire des demandes d'estimation de rentes est résorbé, ce qui n'est pas le cas pour les demandes de rentes de retraite qui sont à confirmer et les demandes de rachat d'années de service.

Au cours de la dernière année, la CARRA a rendu compte trimestriellement au Protecteur du citoyen du résultat de ses efforts pour diminuer les demandes accumulées et les délais de traitement. Au début de l'année 2012, le Protecteur du citoyen a constaté que l'inventaire des demandes d'estimation de rentes était résorbé, ce qui n'est pas le cas pour les demandes de rentes de retraite qui sont à confirmer et les demandes de rachat d'années de service. Le Protecteur du citoyen observe cependant que la CARRA a reçu cette année plus de demandes que ce qu'elle avait prévu et que, en ce qui a trait aux rentes à confirmer, elle en a traité moins que ce qui avait été planifié. La CARRA doit donc ramener son inventaire à la normale, c'est-à-dire à la situation qui existait avant l'implantation des nouveaux processus et systèmes informatiques. Elle prévoit y arriver en juin 2012. Le Protecteur du citoyen assurera un suivi très serré de l'évolution de ce dossier.

Voici un exemple des problèmes éprouvés : une personne qui a fait appel au Protecteur du citoyen alors qu'elle attendait déjà depuis 14 mois la confirmation du montant de sa rente de retraite aura finalement patienté pendant un total de 17 mois pour que la réponse de la CARRA lui parvienne. Elle a toutefois reçu des avances de fonds mensuelles au cours de cette période.

Le Protecteur du citoyen tient toutefois à souligner les efforts de la CARRA en matière de résorption des inventaires des différentes demandes de services. Il l'invite à poursuivre ses actions en ce sens pour que la problématique soit définitivement réglée. Par ailleurs, il insiste sur l'importance d'informer régulièrement les cotisants et les prestataires des délais de traitement. À cet égard, le tableau présentant ces délais sur le site Web de la CARRA doit demeurer facilement accessible et être mis à jour régulièrement, ce qui n'était toujours pas le cas au moment de la rédaction du présent rapport annuel.

SI ELLE DÉCOULE D'UNE ERREUR ADMINISTRATIVE NON DÉCELABLE PAR LE CITOYEN, UNE DETTE DOIT ÊTRE ANNULÉE

Dans son rapport annuel 2009-2010, le Protecteur du citoyen a recommandé que la CARRA puisse annuler une dette lorsque celle-ci résulte de sa propre erreur que ne pouvait raisonnablement déceler le prestataire. Pour ce faire, une modification réglementaire est requise et la CARRA s'est engagée à entreprendre avec diligence les démarches à cette fin. Le pouvoir de déterminer les critères et les conditions en vertu desquels la CARRA peut faire une remise de dette ne peut toutefois être exercé qu'après avoir consulté les intervenants responsables.

Voilà près de deux ans que le Protecteur du citoyen a recommandé la modification au règlement. Tout en étant conscient des étapes inhérentes à la démarche et du nombre d'acteurs en cause, le Protecteur du citoyen estime que cela ne justifie pas un tel délai. La CARRA l'a informé que l'analyse suit son cours. Le Protecteur du citoyen compte donc que les correctifs requis seront apportés d'ici le 31 décembre 2012, au plus tard, pour éviter tout préjudice aux citoyens visés.

¹ L'acronyme RISE désigne le projet de renouvellement et d'intégration des systèmes essentiels de la CARRA, projet qui prévoit une refonte complète des systèmes administratifs et informatiques en vue d'améliorer les services à sa clientèle et les échanges avec les employeurs.

LA CLARTÉ ET L'EXACTITUDE DE L'INFORMATION ÉCRITE SONT INCONTOURNABLES

Dans son rapport annuel 2008-2009, le Protecteur du citoyen a recommandé à la CARRA de l'informer des résultats obtenus en matière d'amélioration de la qualité de l'information dans le contexte de la mise en œuvre de son plan d'action 2009-2010. La CARRA l'a alors avisé qu'elle entreprenait un projet ayant pour objet la modernisation de ses communications aux citoyens.

Au début de l'année 2012, la CARRA a confirmé au Protecteur du citoyen que, depuis l'implantation du nouveau système informatique en juin 2010, l'ensemble des communications écrites a été revu. L'organisme a également exprimé son ouverture à revoir les communications qui pourraient faire l'objet de nouvelles plaintes de la part des citoyens.

Le Protecteur du citoyen continuera d'accorder une attention particulière aux communications écrites de la CARRA.

Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST)

LES PLAINTES EN 2011-2012

Le Protecteur du citoyen a observé que le nombre de plaintes reçues en 2011-2012 à l'égard de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) est à peu près identique au nombre de l'exercice 2010-2011. Il constate toutefois une augmentation des plaintes fondées.

Au cours de la dernière année, les plaintes à l'égard de la CSST ont généralement porté sur :

- le non-respect de certaines dispositions de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles;
- les délais de traitement des demandes.

S'ASSURER D'UNE APPLICATION JUSTE DE LA LOI

Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a constaté qu'il arrivait à la CSST de ne pas respecter certaines dispositions de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, ce qui privait ainsi des accidentés du travail de bénéfices découlant de la Loi ou leur faisait supporter des obligations plus lourdes que prévu.

Le Protecteur du citoyen a constaté qu'il arrivait à la CSST de ne pas respecter certaines dispositions de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles.

(... ALLER JUSQU'AU BOUT DES DÉCISIONS RENDUES

Une citoyenne à qui la CSST a remboursé les frais liés à l'adaptation de son véhicule se plaint du refus de cette dernière de rembourser une évaluation de sa capacité de conduire exigée par la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ). Voici les faits :

- Cette citoyenne a subi un accident de travail à la suite duquel une atteinte permanente à sa main gauche a été déterminée;
- Dans son rapport, l'ergothérapeute mandaté par la CSST a recommandé, pour des raisons de sécurité, l'ajout d'une « boule de conduite » sur le volant de la voiture de cette citoyenne;
- C'est en raison de cette modification à son véhicule que la SAAQ requiert une évaluation.

L'intervention et les résultats

La Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles énonce que l'adaptation du véhicule principal du travailleur peut être faite si celui-ci a subi une atteinte permanente grave à son intégrité physique et si cette adaptation est nécessaire, du fait de sa lésion professionnelle, pour le rendre capable de conduire lui-même ce véhicule ou pour lui permettre d'y avoir accès.

Bien que cette citoyenne n'ait pas eu d'atteinte grave à son intégrité physique, l'ergothérapeute mandaté par la CSST a recommandé que le véhicule de cette citoyenne soit adapté pour des raisons de sécurité, ce que la CSST a accepté. Lorsqu'un véhicule est adapté par cette dernière, le Code de la sécurité routière prévoit que la SAAQ peut demander une évaluation afin d'établir la capacité de conduire de la personne. Dans le cas présent, la CSST considérait que l'évaluation demandée par la SAAQ n'était pas liée à l'accident de travail et que, de ce fait, elle n'avait pas à rembourser les frais liés à cette évaluation.

Selon le Protecteur du citoyen, l'évaluation demandée par la SAAQ était une conséquence directe de l'adaptation du véhicule de cette citoyenne à la suite de son accident de travail. Il a donc demandé à la CSST de reconsidérer sa décision de refus afin d'autoriser le remboursement de l'évaluation demandée par la SAAQ. La CSST a accepté et suivi la demande du Protecteur du citoyen. Cette citoyenne a donc obtenu le remboursement de l'évaluation.

(. . . ANNULER UNE RÉCLAMATION INJUSTIFIÉE

Selon un citoyen, la CSST a suspendu injustement son indemnité de remplacement du revenu. Voici les faits :

- *La Commission des lésions professionnelles a rendu une décision selon laquelle la CSST devait fournir au citoyen l'aide prévue dans la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles;*
- *Cette aide se traduisait par une indemnité à laquelle s'ajoutait une autorisation pour des services de physiothérapie à raison de cinq séances hebdomadaires;*
- *À compter du mois d'août, ce citoyen ne s'est plus présenté à ses traitements;*
- *Le mois suivant, la CSST l'a informé de la suspension de son indemnité à compter de la fin du mois de septembre;*
- *En octobre, ce citoyen a reçu une réclamation de 933,30 dollars représentant l'indemnité versée durant le mois d'août, donc antérieurement à la date à partir de laquelle la suspension de l'indemnité devait s'appliquer.*

L'intervention et les résultats

La loi applicable ne permet pas la suspension rétroactive du paiement d'une indemnité. Le Protecteur du citoyen a donc demandé à la CSST d'annuler la dette du travailleur et de rembourser à ce dernier les sommes déjà perçues à titre de remboursement, ce que la CSST a accepté.

RÉDUIRE LES DÉLAIS

Plus de la moitié des interventions du Protecteur du citoyen concernant les plaintes fondées à la CSST sont liées à des délais, notamment pour :

- rendre une décision d'admissibilité ;
- rembourser des frais ;
- rappeler un citoyen ;
- traiter une demande de révision.

Plus de la moitié des interventions du Protecteur du citoyen concernant les plaintes fondées à la CSST sont liées à des délais.

(. . . EXAMINER LE DOSSIER AVEC EFFICACITÉ ET DILIGENCE

À la fin du mois d'août 2011, une citoyenne s'est plainte que la CSST n'avait toujours pas donné suite à sa demande déposée le 6 juin de la même année. Voici les faits :

- *Dans son travail, cette citoyenne devait porter des gants pour manipuler de l'équipement spécialisé ;*
- *Depuis quelques mois, elle était victime d'une réaction allergique aux mains, ce qui a nécessité deux périodes d'arrêt de travail (2 mois et une semaine) ;*
- *Lors de la deuxième période d'arrêt, cette citoyenne a fait une demande d'indemnité à la CSST ;*
- *Par la suite, elle a tenté de retourner au travail, mais sans succès ;*
- *Son médecin lui a alors prescrit un troisième arrêt d'un peu plus de 2 mois, indiquant que son allergie était due soit à une composante des gants, soit aux instruments.*

L'intervention et les résultats

La Loi sur la justice administrative prévoit que les décisions d'un organisme public doivent être prises avec diligence. De plus, la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles prévoit que la CSST peut, si elle le juge approprié, verser une indemnité de remplacement du revenu avant de rendre une décision sur le droit à cette indemnité, pour autant que la demande lui paraisse fondée de prime abord. Par ailleurs, des évaluations médicales demandées par la CSST ont permis d'établir un lien entre la nature du travail de cette citoyenne et le développement de ses allergies. La CSST souhaitait obtenir les résultats d'un test d'allergie avant de se prononcer sur l'admissibilité de cette citoyenne. Toutefois, le délai pour consulter un allergologue variait de 6 à 12 mois.

Considérant que, sur la base de leur propre expertise et des avis médicaux, il était possible d'établir à la fois un diagnostic clair et un lien probable entre l'allergie et le travail, le Protecteur du citoyen a demandé à la CSST de verser des indemnités de remplacement du revenu à cette citoyenne pour la durée des trois arrêts de travail, ce que l'organisme a accepté à la fin du mois d'octobre 2011. Dans l'attente d'une décision sur son admissibilité, elle recevra donc les montants prévus jusqu'à ce que les résultats du test d'allergie permettent de confirmer son admissibilité.

...

Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST)

DIRECTION DE L'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS (IVAC)

LES PLAINTES EN 2011-2012

Cette année, les plaintes ont augmenté par rapport à l'an dernier concernant la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels (IVAC). Les plaintes fondées ont principalement porté sur les délais à rendre une décision concernant l'admissibilité au régime d'indemnisation. Des victimes en ont été particulièrement lésées du fait qu'elles ont dû attendre durant de nombreux mois avant de bénéficier d'une indemnité ou de certains services.

À la suite de l'analyse des plaintes reçues, le Protecteur du citoyen constate que les délais mis en cause sont généralement attribuables :

- au temps que prend l'agent avant de transmettre le dossier au service des enquêtes lorsqu'il n'a pas toute l'information requise pour prendre une décision (de 2 à 6 mois) ;
- au délai du service des enquêtes pour faire son enquête (6 mois et plus) ;
- à la période d'attente des documents demandés par l'agent, et particulièrement les rapports de police (souvent 2 mois et plus).

(. . . TRAITER LES DEMANDES D'ADMISSIBILITÉ AVEC DILIGENCE (1)

Une victime a été particulièrement pénalisée en raison du délai de réponse de l'IVAC à sa demande de prestations. Voici les faits :

- *Cette citoyenne a été victime d'agressions sexuelles et a fait une demande de prestations à l'IVAC en février 2011;*
- *En septembre de la même année, elle était toujours sans nouvelles de l'organisme alors qu'elle voulait recourir à une thérapie et qu'elle avait besoin du soutien financier de l'IVAC pour en payer les frais.*

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen a d'abord permis d'établir la chronologie du traitement du dossier à l'IVAC. Ainsi, pendant le premier mois suivant la réception de la demande, l'IVAC n'a, à aucun moment, communiqué avec cette citoyenne pour s'enquérir de ses besoins après les agressions. À la mi-mars, dans le contexte de l'étude d'admissibilité, l'agent responsable du dossier a laissé un message à l'intention de cette citoyenne et a communiqué avec sa travailleuse sociale pour recueillir de l'information additionnelle afin de rendre une décision. À la fin du mois de mai, étant sans nouvelles de la travailleuse sociale, l'agent a fait un suivi et a laissé à celle-ci un nouveau message afin d'obtenir le numéro du rapport de police, soit 70 jours après sa dernière intervention dans le dossier. Durant cette période, aucune autre démarche n'avait été entreprise concernant ce cas. Un mois plus tard, une nouvelle tentative pour rejoindre la travailleuse sociale a été faite, toujours sans succès.

Au moment de son intervention, en octobre, le Protecteur du citoyen a constaté qu'aucune démarche n'avait été effectuée dans ce dossier par l'IVAC depuis 4 mois. L'agent attendait un retour d'appel de la travailleuse sociale et certains documents médicaux de cette citoyenne.

Le Protecteur du citoyen a estimé que ce délai de traitement était déraisonnable et qu'il contrevenait au principe de célérité inscrit à l'article 4 de la Loi sur la justice administrative. Il a dès lors proposé à l'IVAC des démarches afin d'accélérer la prise de décision quant à l'admissibilité. Il a, entre autres, suggéré une liste de documents pertinents à obtenir auprès de l'hôpital et du commissaire local aux plaintes et à la qualité des services; s'y ajoutait le numéro du rapport de police à l'agent pour y avoir accès plus rapidement.

Finalement, ce n'est qu'à la fin du mois de novembre, soit 9 mois après la demande de la victime, que l'IVAC a rendu une décision sur son admissibilité, et ce, en suivi des démarches recommandées par le Protecteur du citoyen.

...

(. . . TRAITER LES DEMANDES D'ADMISSIBILITÉ AVEC DILIGENCE (2)

Un citoyen a été victime de voies de fait au début de janvier 2011 et a fait une demande de prestations à l'IVAC au début de février 2011. Voici les faits :

- Devant l'insuffisance d'information nécessaire à la prise de décision sur l'admissibilité de ce citoyen au régime, l'agent a transmis une demande au service interne des enquêtes à la mi-mars 2011. Toutefois, le dossier physique n'a été acheminé à l'enquêteur que 3 mois plus tard sans qu'on puisse expliquer ce délai;*
- L'enquêteur a terminé son enquête à la fin de janvier 2012, soit plus de 10 mois suivant la demande de l'agent d'indemnisation au service des enquêtes;*
- Ce citoyen a été déclaré admissible au régime d'indemnisation en février 2012 et une évaluation de ses besoins a eu lieu à la fin de février 2012. Ce n'est qu'au début du mois de mars 2012 que l'agent a autorisé le versement des indemnités et à la mi-mars que ce citoyen a pu encaisser son premier chèque.*

L'intervention et les résultats

Bien que l'analyse du dossier fasse ressortir la difficulté pour l'enquêteur de recueillir l'information, notamment en raison du manque de collaboration des personnes visées, il demeure que l'enquête interne aura nécessité plus de 10 mois. De plus, la décision d'admissibilité aura été rendue et l'évaluation des besoins achevée plus d'un an suivant la réception de la demande de prestations de ce citoyen. Au total, il s'est donc écoulé un délai de 13 mois avant que celui-ci puisse toucher des indemnités pour sa perte de revenus. Le Protecteur du citoyen estime qu'il s'agit d'un délai de traitement déraisonnable et d'une situation financièrement inacceptable pour une victime d'acte criminel.

Il s'est écoulé un délai de 13 mois avant que le citoyen puisse toucher des indemnités pour sa perte de revenus. Il s'agit d'une situation financièrement inacceptable pour une victime d'acte criminel.

S'appuyant sur ces cas et sur d'autres, le Protecteur du citoyen a saisi l'IVAC de sa préoccupation quant aux délais de traitement de certains dossiers et suit de près l'évolution de la situation.

...

Curateur public

LES PLAINTES EN 2011-2012

Le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen au cours de l'année 2011-2012 concernant le Curateur public est sensiblement le même que l'année dernière. Ces plaintes se regroupent en trois catégories principales, soit la gestion des biens, les soins à la personne et l'hébergement.

INTERVENIR EN FONCTION DE LA SITUATION DES PERSONNES REPRÉSENTÉES

Par définition, les personnes placées sous un régime de protection privé ou relevant du Curateur public sont particulièrement vulnérables et dépendantes des services qui leur sont destinés. Prenant en charge ces personnes, le Curateur public doit donc agir en tenant compte de l'ensemble des besoins au-delà, bien souvent, des seules considérations administratives

L'importance de la stabilité pour des personnes dont le maintien dans un milieu de vie est déterminant a retenu l'attention du Protecteur du citoyen cette année.

L'importance de la stabilité pour des personnes dont le maintien dans un milieu de vie est déterminant a retenu l'attention du Protecteur du citoyen cette année, comme cela est illustré dans les trois situations suivantes. Il lui est apparu que le Curateur public avait décidé, respectivement pour des raisons financières et à la demande de la famille, de déménager deux personnes dans un autre milieu de vie. Or, ces déménagements avaient pour conséquence de rompre un équilibre délicat pour les personnes sous protection et, surtout, allaient à l'encontre de leur désir. Dans un autre cas, des tensions entre la famille, les soignants et le Curateur public s'ajoutaient aux difficultés d'un usager vivant dans une ressource de soins psychiatriques. Lors du traitement des plaintes, l'action du Protecteur du citoyen a permis :

- de créer un rapprochement et d'assurer une meilleure compréhension des points de vue de chacun ;
- de dénouer l'apparente impasse et d'obtenir un règlement dans l'intérêt de la personne inapte représentée.

(. . . PERMETTRE À UNE PERSONNE ÂGÉE DE DEMEURER DANS SA MAISON

Les fils d'une dame âgée sous régime de protection public considèrent que le Curateur public ne met pas tout en œuvre pour permettre à leur mère de demeurer dans la maison familiale.

Voici les faits :

- *Dans le passé, cette citoyenne a donné de son plein gré sa maison à ses quatre fils tout en conservant l'usufruit de la propriété ;*
- *Elle a consenti un prêt important à un de ses fils ; or, celui-ci ne s'acquitte pas de sa dette ;*
- *Ce manque à gagner empêche la dame de faire face à ses dépenses ;*
- *Le Curateur public a informé les fils que leur mère, faute de moyens financiers, devait déménager dans une ressource intermédiaire ;*
- *Cette citoyenne s'oppose à son déménagement ;*
- *Les fils considèrent qu'il revient au Curateur public, en raison de son rôle, de récupérer l'argent manquant auprès de leur frère.*

L'intervention et les résultats

Le Protecteur du citoyen a livré aux plaignants un portrait clair de la situation financière de leur mère, départageant ses besoins liés à la perte d'autonomie de ceux qui se rapportent au logement. Son analyse a incité un des fils à proposer d'acheter lui-même la maison, d'en payer les frais et d'offrir à sa mère de devenir sa locataire selon ses capacités financières. Cette solution est apparue réaliste aux membres de la famille et au Curateur public. Ce dernier s'est engagé à faire le nécessaire pour récupérer le montant dû à la mère. Les actions des uns et des autres ont concouru à ce que cette citoyenne puisse continuer à vivre chez elle.

...

(... ACCORDER LA PRIORITÉ AU BESOIN DE STABILITÉ

Une intervenante dans une ressource intermédiaire privée a fait part au Protecteur du citoyen de ses inquiétudes concernant la demande de la famille d'un des résidents, sous protection du Curateur public, de le faire transférer dans une ressource plus rapprochée (diminution des frais pour lui rendre visite). De l'avis de l'intervenante, le résident :

- *a mis beaucoup de temps à s'adapter à la ressource d'hébergement, y avait tissé des liens et semblait s'y plaire;*
- *entretenait des rapports difficiles avec sa famille;*
- *avait intérêt, au dire de l'ensemble des intervenants du réseau de la santé et des services sociaux qui servent cette ressource, à conserver son environnement plutôt qu'à se rapprocher de sa famille.*

L'intervention et les résultats

Lors de son enquête, le Protecteur du citoyen a d'abord vérifié que l'intervenante agissait bien dans l'intérêt du résident et non dans le but de le garder au bénéfice financier de la ressource d'hébergement.

Dans ce dossier :

- *le Curateur public n'a pas questionné le centre de santé et de services sociaux (CSSS) visé ou la ressource afin d'évaluer l'impact du déménagement sur la personne représentée;*
- *le CSSS et la ressource n'ont pas fait part au Curateur des conséquences appréhendées en cas de déménagement;*
- *l'équipe du CSSS craignait de s'immiscer dans des discussions d'ordre familial, tout en convenant que le résident appréciait son milieu de vie et qu'il n'avait pas demandé à déménager;*
- *le Curateur public croyait pertinent de donner suite à la demande de la famille.*

Le Protecteur du citoyen a d'abord constaté que les intervenants du réseau et les délégués du Curateur public ne s'étaient pas concertés et n'avaient pas évalué, ensemble, l'impact du déménagement sur le résident. Il a donc amené les différents intervenants ainsi que le Curateur public à convenir d'une position commune et à faire la démonstration que le bien-être du citoyen serait compromis s'il devait déménager. Par la suite, le Curateur public a communiqué avec le système régional des admissions de l'agence de santé et de services sociaux visée et a obtenu l'annulation du transfert.

...

(. . . RÉTABLIR LA COMMUNICATION FAMILIALE

Le fils du plaignant a été placé sous la protection du Curateur public et vit dans un centre hospitalier à vocation psychiatrique depuis plusieurs années. Depuis près d'un an, le père ne peut plus visiter son fils à la suite de nombreux conflits avec la représentante du Curateur public et avec l'équipe soignante.

L'intervention et les résultats

Après avoir entendu les points de vue de chacun, le Protecteur du citoyen :

- a d'abord fait ressortir que le père jouait un rôle important dans l'application du plan d'intervention de son fils, point de vue corroboré par la représentante du Curateur public et par l'équipe soignante;*
- a expliqué au père la valeur de sa présence auprès de son fils, ce qui l'a manifestement étonné et apaisé;*
- a favorisé une rencontre de mise en commun (père, intervenants, Curateur public) pour cibler les attentes respectives et les meilleures orientations pour le bien-être du fils;*
- a amené les parties à l'adoption de solutions dans un climat d'ouverture;*
- a rétabli les relations et conduit à la définition d'un nouveau cadre d'intervention auprès du fils.*

La Financière agricole du Québec

LES PLAINTES EN 2011-2012

Le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen en 2011-2012 à l'endroit de La Financière agricole du Québec est peu élevé et il demeure d'ailleurs relativement stable d'année en année.

AMÉLIORER LA QUALITÉ ET LA DIFFUSION DE L'INFORMATION

Dans son rapport annuel 2010-2011, le Protecteur du citoyen précisait qu'il avait obtenu une annulation de sanction de la part de La Financière agricole à l'endroit d'un agriculteur. Ce dernier, pour des raisons de santé, n'avait pu répondre à un sondage du Centre d'études sur les coûts de production en agriculture. Or, le Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles (ASRA) prévoit une participation obligatoire si le Centre en fait la demande. Le refus de l'agriculteur lui avait valu d'importantes pénalités, finalement levées.

Au cours de la dernière année, des difficultés similaires ont fait l'objet d'une autre intervention du Protecteur du citoyen. Les problèmes alors révélés, en plus de ceux qui avaient été constatés antérieurement, ont conduit le Protecteur du citoyen à demander à La Financière agricole d'améliorer des aspects liés à la participation des citoyens – les agriculteurs et leurs créanciers – à l'étude du Centre d'études sur les coûts de production en agriculture. L'intervention du Protecteur du citoyen a mené à des résultats concrets à portée collective :

- Tout citoyen à qui La Financière agricole impose une pénalité pour refus de participer à une étude de coûts de production dispose désormais d'un droit à la révision et en est informé dans la décision qui est rendue à son endroit;

- Le contenu de la Procédure d'application de pénalité pour refus de participer aux études des coûts ainsi que les lettres envoyées aux participants réfèrent maintenant plus exactement aux termes mêmes du programme d'assurance stabilisation et les conditions d'application de celui-ci y sont mieux expliquées;
- L'institution financière (ou tout autre créancier de l'agriculteur) est désormais informée du refus de participer, lors du dernier avis à un assuré. Elle peut donc inciter son client à participer à l'étude de coûts de production en le mettant au fait des conséquences d'un refus de répondre. Cette nouvelle pratique permet à l'Administration, dans tous les gestes qu'elle accomplit, d'agir avec respect et prudence envers toutes les personnes visées par les décisions qu'elle prend, dans le respect de l'article 4 de la Loi sur la justice administrative.

(. . . RESPECTER LE DROIT DES CITOYENS DE CONTESTER UNE DÉCISION

Parce qu'il n'a pas participé à une étude du Centre d'études sur les coûts de production en agriculture, un agriculteur ne peut plus bénéficier du programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles et doit verser une pénalité de 19 000 dollars. Or, ce citoyen fait valoir que La Financière agricole ne l'a jamais informé des conséquences d'une non-participation à l'étude en question.

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen a fait ressortir que l'agriculteur avait eu accès à une lettre du Centre l'informant de son obligation de participation et faisant référence à La Financière agricole. Toutefois, les conséquences d'un refus de participer n'y étaient pas énoncées. De son côté, l'institution bancaire responsable de la gestion des hypothèques n'avait pas été avisée d'une éventuelle exclusion de l'agriculteur du programme d'assurance; si elle en avait été informée, elle aurait pu communiquer avec lui pour effectuer les mises en garde nécessaires.

La Financière agricole ne permettait pas à l'agriculteur d'expliquer les circonstances ayant mené à l'imposition d'une pénalité, car elle considérait que celui-ci contestait une exigence du programme, ce que le recours en révision ne permet pas de faire.

Le Protecteur du citoyen a plutôt soutenu que l'agriculteur désirait expliquer les circonstances particulières l'ayant empêché de respecter cette exigence sans pour autant remettre en question le bien-fondé de celle-ci. Il a donc demandé que cette personne bénéficie du recours en révision, ce que La Financière agricole a finalement accepté. Cette façon de faire répond aux obligations qu'impose la Loi sur la justice administrative à l'administration gouvernementale: les citoyens doivent recevoir les renseignements utiles à une prise de décision et doivent pouvoir être entendus (article 4).

Les citoyens doivent recevoir les renseignements utiles à une prise de décision et doivent pouvoir être entendus.

. . .

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

LES PLAINTES EN 2011-2012

Le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen au sujet du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs est semblable d'une année à l'autre. Les principaux motifs de plaintes en 2011-2012 concernaient :

- le partage des compétences entre le Ministère et les municipalités pour l'application de la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables ;
- l'application de la Loi concernant la délimitation du domaine hydrique de l'État et la protection de milieux humides le long d'une partie de la rivière Richelieu ;
- les puits d'exploration de gaz de schiste.

PROTECTION DES RIVES, DU LITTORAL ET DES PLAINES INONDABLES: APPLIQUER RIGOREUSEMENT LA POLITIQUE

De l'avis du Protecteur du citoyen, la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables comportait des imprécisions quant au rôle du Ministère dans sa mise en œuvre et dans son application. Le Protecteur du citoyen a en effet constaté que souvent, en l'absence d'un permis municipal ou de travaux non conformes à ce permis, le Ministère refusait d'intervenir. Ce dernier faisait alors valoir qu'il s'agissait d'une compétence de la municipalité et qu'il revenait à cette dernière de faire appliquer sa réglementation. Récemment, le Ministère a fourni au Protecteur du citoyen les explications suivantes à l'égard de l'application de cette politique :

- En vertu du Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement, les travaux réalisés à des fins privées sont soustraits à l'exigence d'obtenir un certificat d'autorisation prévue à l'article 22 de la Loi sur la qualité de l'environnement, dans la mesure où ces travaux ont déjà fait l'objet d'un permis municipal. Aussi, dans un premier temps, lorsqu'un citoyen s'adresse au Ministère pour formuler une plainte relative à des travaux exécutés à des fins privées, il doit être dirigé vers sa municipalité ;
- Si les travaux sont exécutés sans permis municipal, il y a contravention à la Loi sur la qualité de l'environnement puisque ces travaux ne sont pas visés par l'exception prévue par règlement. Dans un tel cas, si la municipalité n'intervient pas, le Ministère peut choisir d'exercer sa compétence afin de faire respecter cette loi ;
- Lorsqu'un permis municipal a été délivré et que le Ministère constate que les travaux sont incompatibles avec la réglementation municipale, soit que le permis n'aurait pas dû être délivré, soit que les travaux effectués ne sont pas conformes au permis, il peut intervenir en vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme si la municipalité n'agit pas. Le Ministère a donc une compétence concurrente à celle de la municipalité dans l'exercice de recours à l'égard de travaux illégaux visés par la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines.

Dans de tels cas, le Ministère assure qu'il interviendra lorsque des démarches auront été entreprises sans résultat auprès de la municipalité et que l'on aura constaté un impact réel sur la qualité de l'environnement. En pareilles circonstances, une remise en état des lieux pourrait être demandée.

Les explications données par le Ministère répondent en partie à la préoccupation du Protecteur du citoyen. En effet, la position exprimée par le Ministère apporte des précisions utiles sur le partage des responsabilités entre ce dernier et les municipalités en matière de protection des rives. Toutefois, le Protecteur du citoyen est d'avis que, en cas d'inaction de la municipalité visée, le Ministère doit intervenir non seulement lorsque les travaux ne sont pas conformes au permis municipal tel qu'il le précise, mais également lorsque des travaux sont exécutés en l'absence d'autorisation municipale.

En cas d'inaction de la municipalité, le Ministère doit intervenir lorsque des travaux sont exécutés en l'absence d'autorisation municipale.

(. . . FAIRE RESPECTER LA RÈGLE DE FAÇON ÉQUITABLE

Deux citoyens se sont plaints que le Ministère agissait de façon déraisonnable à leur égard. Voici les faits :

- *À la fin des années 90, un entrepreneur a effectué des travaux de remblayage sur des terrains situés en bordure d'un lac. Par la suite, les lots ont été vendus individuellement pour la construction de résidences secondaires. Après avoir obtenu le permis requis de la municipalité, les nouveaux propriétaires ont entrepris des travaux d'aménagement;*
- *À l'automne 1999, un inspecteur du Ministère s'est présenté sur les lieux. Sa visite l'a amené à conclure que les remblais contrevenaient au règlement municipal applicable. À la suite de ce constat, le Ministère n'a ni interpellé les citoyens à ce sujet ni entrepris la moindre démarche;*
- *En 2002, le Ministère a publié une Déclaration d'appartenance contre la bande riveraine des terrains visés. Le Ministère aurait eu recours à cette mesure exceptionnelle – par laquelle il se déclarait propriétaire des lieux visés – parce qu'il jugeait ne pas pouvoir émettre d'avis d'infraction contre le réel contrevenant dans cette affaire (l'entrepreneur) et, de ce fait, ne pas être en mesure de demander la remise en état des lieux;*
- *Ce n'est qu'en novembre 2010, soit huit ans plus tard, que le Ministère a communiqué directement avec les citoyens pour leur signifier par huissier des mises en demeure les sommant de prendre toutes les mesures nécessaires pour retirer les remblais et réaménager les lieux. À défaut de se conformer, « toutes les procédures administratives ou judiciaires permises par la loi » seraient entreprises contre eux.*

L'intervention et les résultats

Après enquête, le Protecteur du citoyen a conclu que l'action du Ministère était inéquitable et déraisonnable à l'endroit de ces deux citoyens, notamment pour les motifs suivants :

- *En tout temps, les citoyens avaient agi de bonne foi et avaient fait preuve de diligence raisonnable, notamment en recourant à des professionnels et aux services municipaux;*
- *De 2002 à 2010, le Ministère n'avait jamais demandé aux citoyens de retirer les remblais jugés illégaux;*
- *Dans ses échanges avec le Protecteur du citoyen, le Ministère avait admis qu'il mettait ces personnes en demeure d'enlever les remblais, car il évaluait qu'une action contre le réel contrevenant dans ce dossier n'avait aucune chance de réussite;*
- *La Déclaration d'appartenance, déposée en 2002 concernant ces lots, avait déjà eu l'effet d'une sanction pour les citoyens;*
- *Le Ministère dirigeait son action exclusivement contre ces deux citoyens alors qu'il savait que de nombreuses propriétés à proximité contrevenaient aux normes applicables.*

Au-delà de l'application stricte de la loi, le Ministère doit tenir compte des circonstances particulières de chaque situation.

Dans le présent cas, si le Protecteur du citoyen souscrit à des mesures prises dans le but de préserver l'environnement, il dénonce la façon dont le Ministère a traité les citoyens. Il a donc demandé au Ministère de ne pas exiger le retrait des remblais. Ce dernier a répondu qu'il maintenait sa position. Le Protecteur du citoyen déplore que le Ministère n'ait pas donné suite à sa demande de traiter les citoyens de façon équitable et raisonnable. En effet, au-delà de l'application stricte de la loi, le Ministère doit tenir compte des circonstances particulières de chaque situation, comme cela était requis dans les exemples précédents.

...

(... EFFECTUER LES TESTS REQUIS AFIN DE RASSURER LES CITOYENS

Une citoyenne s'est plainte du refus du Ministère d'intervenir concernant la qualité de son eau potable. Voici les faits :

- *Cette personne habitait à une distance de 600 mètres d'un puits de gaz de schiste;*
- *Inquiète et ayant observé des signes de fuites de gaz, elle a demandé au Ministère d'effectuer des tests afin de vérifier la présence de méthane dans son eau potable;*
- *Le Ministère a refusé d'effectuer les tests.*

L'intervention et les résultats

Le Ministère a mené plusieurs inspections au cours desquelles des mesures d'émissions de gaz aux événements de tubage de surface et de production ont été prises. Il affirmait toutefois ne pas pouvoir effectuer des tests pour vérifier la présence de méthane directement dans l'eau potable. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, des tests d'air ambiant ont finalement été réalisés. Comme les appareils de mesure n'ont détecté aucun gaz aux pourtours du puits ni dans le puits, cette citoyenne a pu être rassurée.

...

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

Le 3 juin 2011, le Protecteur du citoyen a transmis au ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs ses commentaires concernant le Règlement sur la transmission de renseignements liés à l'exécution de certains travaux de forage et de fracturation de puits gaziers ou pétroliers. Son intervention est résumée à la page 158 du présent rapport annuel, dans la section « Bilan de la veille législative et réglementaire ».

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport

LES PLAINTES EN 2011-2012

Les plaintes reçues par le Protecteur du citoyen concernant le secteur de l'éducation ont légèrement augmenté en 2011-2012 par rapport à l'année précédente. Environ la moitié d'entre elles portaient sur des décisions par des organismes du réseau de l'éducation sur lequel le Protecteur du citoyen n'a pas compétence. D'autres plaintes liées aux responsabilités du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport ont fréquemment mis l'accent sur son refus d'agir au regard des services éducatifs rendus par les commissions scolaires et les établissements privés de l'enseignement primaire et secondaire.

La majorité des motifs de plainte se regroupent autour :

- de la non-conformité des services offerts par rapport à ce qui est prévu dans les normes et les lois applicables ;
- du non-respect du droit au transport scolaire et des lacunes quant à la sécurité des enfants transportés ;
- du non-respect de la Politique d'adaptation scolaire du Ministère par certaines commissions scolaires ;
- de l'inefficacité ou l'absence de recours mis à la disposition de la population cible dans les commissions scolaires et dans les établissements privés ;
- des expulsions et des suspensions d'élèves non conformes aux dispositions de la Loi sur l'instruction publique.

Les plaintes qui ciblent plus particulièrement les services directs fournis aux citoyens par le Ministère portent surtout :

- sur la sanction des études ;
- sur le fonctionnement du Bureau des plaintes et des droits de recours (délais, processus de traitement, réponses non motivées).

Les plaintes relatives au Programme de prêts et bourses concernent principalement deux secteurs d'activité de l'Aide financière aux études : l'attribution de l'aide financière accordée et le recouvrement de la dette d'études. Ainsi, sur le chapitre de l'attribution, les étudiants se plaignent du délai de traitement de leur demande, des conditions d'obtention de l'aide et du montant accordé. En ce qui a trait à la gestion des prêts, soit le recouvrement de la dette d'études, les plaintes portent sur les modalités de versement pour le remboursement de la dette d'études, sur la compensation légale appliquée au moment d'un remboursement d'impôt et sur la procédure légale (mise en demeure, hypothèque légale, jugement imposant une saisie de salaire). À noter que peu de ces plaintes se sont toutefois révélées fondées durant la dernière année.

À CHACUN SES RESPONSABILITÉS

Le Protecteur du citoyen reçoit régulièrement des plaintes qui illustrent une tendance du Ministère à faire porter à d'autres instances ou aux citoyens le poids de situations dont il devrait normalement assumer la charge, que ce soit sur le plan des correctifs à apporter ou des solutions à mettre en place. Dans au moins six plaintes reçues et considérées comme fondées par le Protecteur du citoyen au cours de la dernière année, le Ministère avait d'abord décliné compétence et refusé d'intervenir.

Des plaintes illustrent une tendance du Ministère à faire porter à d'autres instances ou aux citoyens le poids de situations dont il devrait normalement assumer la charge.

À noter que les commissions scolaires et les établissements d'enseignement sont tenus de respecter les régimes pédagogiques et les règles formulées par le Ministère, notamment pour la sanction des études. Lorsque survient un manquement, l'autonomie des commissions scolaires et des établissements d'enseignement privés ainsi que l'existence de recours légaux internes sont souvent invoqués par le Ministère pour décliner compétence, notamment pour la validation et la vérification des règles de sanction. Dans les cas où de telles vérifications ont quand même lieu, elles se font généralement *a posteriori* et elles tendent à pénaliser les élèves qui doivent payer des frais et subir des délais. Les cas qui suivent illustrent ce propos.

(. . . S'ENGAGER POUR COMPRENDRE LES DOSSIERS ET FAIRE COMPRENDRE LES RÈGLES

Une élève s'est adressée au Protecteur du citoyen au sujet du refus du Ministère de lui accorder son diplôme d'études secondaires (DES). Voici les faits :

- Elle a obtenu différentes unités de cinquième secondaire en 1992, lesquelles étaient inscrites sur son relevé officiel. Pour obtenir son DES, il lui manquait toutefois des unités pour des cours à option;
- En 2009, elle a été admise à un programme de formation professionnelle qui exigeait les unités de quatrième secondaire en langue d'enseignement, ce qui ne lui a pas posé de problème puisque la commission scolaire lui avait reconnu les unités de cinquième secondaire à l'issue d'un test de classement;
- Par la suite, ce programme de formation professionnelle lui a permis d'obtenir les crédits qui lui manquaient pour obtenir son DES. Elle en a donc fait la demande;
- Elle a alors reçu des renseignements contradictoires, la commission scolaire et le Ministère interprétant désormais à la baisse les équivalences déjà accordées et lui opposant des refus, pour des raisons différentes;
- Ballottée entre les interprétations, cette citoyenne s'est vue redirigée par le Ministère vers la commission scolaire qui lui a demandé de s'inscrire à un cours qui s'est révélé inutile pour l'obtention de son diplôme.

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen lui a permis d'observer une évidente confusion dans l'information transmise par le Ministère et la commission scolaire à cette citoyenne. Par ailleurs, le Ministère refusait de reconnaître les unités accordées antérieurement dans ses propres relevés officiels et d'intervenir auprès de la commission scolaire pour clarifier la situation.

En vertu des dispositions de la Loi sur la justice administrative, le Ministère devait au moins s'assurer que cette citoyenne recevrait l'information appropriée et ne serait pas lésée par l'imposition d'une exigence abusive, en l'occurrence un cours qu'elle n'avait pas à suivre. Ce sont les arguments qu'a fait valoir le Protecteur du citoyen auprès du Ministère. Considérant l'ampleur de l'imbroglio, d'une part, et le dossier scolaire de cette citoyenne, d'autre part, le Ministère a accepté de lui délivrer l'attestation d'études à laquelle elle avait droit.

...

(. . . ÉVITER DE FAIRE ASSUMER À UNE PERSONNE L'ERREUR D'UN TIERS

Un étudiant étranger a porté plainte au Protecteur du citoyen au sujet d'une réclamation fiscale qu'il considérait comme injustifiée et qui découlait de sa participation à une mesure pour laquelle le Ministère devait déterminer son admissibilité. Voici les faits :

- Cet étudiant a effectué un stage de postdoctorat au Québec de septembre 2006 à août 2007 en vertu d'un programme lui permettant de bénéficier d'une exemption fiscale;
- Quatre ans plus tard, alors qu'il était retourné dans son pays, il a reçu une réclamation de Revenu Québec pour la partie du stage effectuée en 2007, comme s'il n'avait pas été visé par l'exemption durant cette période.

L'intervention et les résultats

Au Québec, le gouvernement a mis en place des incitatifs financiers, dont des exemptions fiscales, permettant à des employeurs de recruter des experts étrangers (professeurs d'université et stagiaires de postdoctorat) dans des domaines où l'on constate un manque de spécialistes ou de personnes-ressources à l'échelle locale. Dans le secteur de l'éducation, seul l'employeur est autorisé à faire une demande d'attestation d'admissibilité pour son employé. Le Ministère établit donc l'admissibilité du candidat à la mesure fiscale et délivre à l'employeur une attestation valide pour une seule année financière à la fois, renouvelable. À aucun moment, il ne communique directement avec le candidat. Il revient dès lors à l'employeur d'indiquer au stagiaire de produire sa demande d'exemption fiscale avec sa déclaration annuelle de revenus.

C'est dans ce contexte que l'étudiant est venu au Québec. À son arrivée, il a bénéficié d'une attestation d'admissibilité qu'il croyait valide pour la durée totale de son stage, soit une année scolaire. Retourné dans son pays en septembre 2007 et sans contact avec son ex-employeur, il a donc demandé une déduction fiscale dans sa déclaration de revenus 2007. Or, une demande de renouvellement devait être effectuée par l'employeur auprès du Ministère pour la partie du stage effectuée en 2007.

La réclamation de Revenu Québec en 2011 pour le remboursement de la déduction fiscale pour l'année 2007 révélait que l'employeur n'avait pas demandé en temps opportun le renouvellement de l'attestation d'admissibilité pour 2007. L'étudiant s'est alors adressé au Ministère qui a refusé de lui délivrer l'attestation. Résultat : il était maintenant tenu de rembourser le montant de déduction fiscale de 2007, en plus de pénalités, dont celle pour ne pas avoir produit une déclaration de revenus pour l'année 2008. Le total s'élevait à plus de 4 000 dollars.

Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès du Ministère et de Revenu Québec pour obtenir un correctif, considérant :

- *que, en vertu des règles, seul l'employeur peut faire une demande d'attestation;*
- *que, dans ce cas-ci, l'employeur n'avait pas rempli toutes ses obligations;*
- *que l'étudiant, non informé des démarches liées au programme en question, n'avait pu soupçonner la négligence de son ex-employeur et n'avait donc aucun recours pour y remédier;*
- *que le Ministère reconnaissait que le candidat aurait été admis si la demande avait été faite en temps voulu.*

Le Protecteur du citoyen a demandé au Ministère de confirmer par écrit son avis sur l'admissibilité du citoyen pour l'année financière 2007. Dès lors, Revenu Québec a accepté d'annuler sa réclamation sur la base de l'avis du Ministère.

...

(. . . ÉVITER DE FAIRE ASSUMER AUX ÉLÈVES LES CONSÉQUENCES D'UN CHANGEMENT DANS LES RÈGLES DU JEU EN COURS DE PROGRAMME

Une élève immigrante s'est adressée au Protecteur du citoyen en raison de ses difficultés à faire reconnaître certaines équivalences par le Ministère. Voici les faits :

- *En 2008, l'élève s'était inscrite en formation professionnelle à un programme où l'admission est contingentée et qui exige des candidats qu'ils soient titulaires d'un diplôme d'études secondaires;*
- *Répondant à l'ensemble des conditions, elle a été admise à ce programme; cependant, elle a été contrainte de reporter la poursuite de ses études pour des raisons personnelles;*

- À sa réinscription à la session de l'automne suivant, le centre de formation professionnelle visé l'a admise de nouveau, sur la base des mêmes normes;
- En septembre, le centre l'a toutefois informée que, en vertu de récentes directives du Ministère produites pour la nouvelle année scolaire, son inscription était annulée;
- Comme la quasi-totalité des élèves de la classe était visée par ces nouvelles conditions, le centre a entrepris, au cours de l'automne, des démarches auprès du Ministère pour obtenir une autorisation de maintenir ces élèves dans leur programme de cours en vertu des droits acquis. Le Ministère a refusé, considérant que seule la date du début des cours importait et que les règles étaient déjà connues avant l'avis;
- Selon ces balises, les acquis de l'élève devaient désormais être démontrés par d'autres tests et attestations que ceux qu'elle avait déjà fournis;
- Les conséquences sur cette élève et ses collègues? Suspension du programme, formation préparatoire en vue des nouveaux tests et perte de leur rang de priorité pour réintégrer le programme (délais possibles de 18 mois en raison du contingentement).

L'intervention et les résultats

Selon le Protecteur du citoyen, le refus du Ministère était injustifié pour deux raisons. D'une part, le Ministère avait changé les règles du jeu en cours de programme, en ne tolérant plus une situation qu'il acceptait en toute connaissance de cause depuis plusieurs années. Sa décision était déraisonnable pour les élèves qui devaient subir les contrecoups du laxisme du Ministère et l'erreur du centre. Par ailleurs, au cours des années précédentes, l'élève avait largement accumulé la qualification et des attestations reconnues antérieurement pour satisfaire aux exigences du Ministère.

...

Les faits ont révélé que le Ministère faisait preuve de rigidité excessive dans la reconnaissance d'équivalences et d'incohérence par rapport à ses propres règles et à celles de ses partenaires.

Au-delà de ce cas individuel, les faits ont révélé que le Ministère faisait preuve à la fois de rigidité excessive dans la reconnaissance d'équivalences et d'incohérence par rapport à ses propres règles et à celles de ses partenaires dans la gestion de dossiers complexes. Le Protecteur du citoyen a notamment recommandé au Ministère d'apporter les changements requis dans la directive applicable. Au moment de la rédaction du présent rapport annuel, des travaux de révision des évaluations étaient en cours entre le Ministère de même que les autres ministères et organismes visés. Le Ministère attend des développements significatifs de ces discussions avant de revoir les règles d'admission en formation professionnelle. Pour sa part, le Protecteur du citoyen compte sur des progrès au cours de l'année 2012.

DES RECOURS REMIS EN QUESTION

La majorité des insatisfactions soumises au Protecteur du citoyen dans le cas du Ministère concerne des problèmes à responsabilité partagée. Conséquemment, environ une plainte sur deux a été dirigée vers les recours prévus au sein des commissions scolaires pour une révision des décisions, notamment par le Protecteur de l'élève. Le traitement accordé (ou non accordé) à certaines demandes qui ont été rapportées au Protecteur du citoyen est préoccupant. Les problèmes d'accessibilité aux recours, de conformité des règlements adoptés par les commissions scolaires, de crédibilité du Protecteur de l'élève et de respect des droits définis par la Loi sur l'instruction publique et les régimes pédagogiques sont souvent soulevés. Compte tenu de la nature des plaintes reçues et de l'importance d'assurer l'accessibilité à un recours neutre et indépendant dans le réseau scolaire, le Protecteur du citoyen soumet la situation à l'attention du Ministère pour que les suites appropriées soient données.

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

LES PLAINTES EN 2011-2012

Les plaintes formulées au Protecteur du citoyen à l'endroit du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale en 2011-2012 se répartissent en trois volets : la solidarité sociale, l'emploi et le Régime québécois d'assurance parentale.

Après une diminution marquée l'an dernier, le volume de plaintes reçues en matière de solidarité sociale est revenu cette année à ce qu'il était au cours des années précédentes. Les plaintes concernent surtout les modalités d'entrée à l'aide et le recouvrement.

À l'inverse, les plaintes à propos des programmes de formation administrés par le Ministère, soit le volet « emploi », sont moins nombreuses. Elles portent principalement sur le refus d'admission à une formation. En outre, quelques citoyens se sont plaints de l'absence de décision écrite à la suite d'un refus.

Quant aux plaintes concernant le Régime québécois d'assurance parentale, elles sont stables par rapport à l'an dernier, mais en diminution continue depuis son implantation en 2006. Leur traitement se révèle, par contre, plus complexe que durant les premières années du Régime, car les plaintes touchent maintenant le Règlement d'application de la Loi sur l'assurance parentale lui-même. La qualité de l'information à la clientèle a aussi fait l'objet de plusieurs plaintes.

ADAPTER LA PROCÉDURE AU PROFIL DE LA CLIENTÈLE

En 2008, le Ministère a implanté une procédure allégée de traitement des demandes d'aide financière de dernier recours, soit le traitement administratif de l'attribution initiale (TAAl). Essentiellement, l'entrevue initiale avec la personne qui soumet une demande d'aide n'est plus obligatoire, l'analyse de la demande se faisant désormais sur la base de l'information consignée au dossier.

Si cette façon de faire a permis d'améliorer les délais de traitement et d'éviter des déplacements à une partie de la clientèle, elle a suscité des insatisfactions et le Protecteur du citoyen a reçu des plaintes à ce sujet. Les insatisfactions étaient liées :

- aux délais trop courts pour produire certains documents exigés par les agents qui traitent les demandes ;
- à la nature des documents demandés, inutiles ou impossibles à obtenir ;
- aux difficultés à joindre les agents pour obtenir une prolongation de délai ou des explications quant aux documents demandés ;
- au défaut des agents d'aider les demandeurs à obtenir certains documents ;
- aux demandes d'aide refusées pour défaut de produire les documents dans les délais requis.

Le Protecteur du citoyen a fait part de ses constats au Ministère. Celui-ci, partageant les mêmes constats, l'a informé des améliorations apportées à sa procédure. Ainsi, en juillet 2010, le Ministère a revu ses exigences relatives aux délais de façon à tenir compte des délais de la poste et de la disponibilité des documents demandés.

En septembre 2011, de nouvelles consignes ont été données aux agents d'attribution initiale. Dorénavant, ceux-ci doivent communiquer avec les clients par téléphone dans certaines circonstances précises, c'est-à-dire :

- si ces derniers en sont à leur première demande de prestations ;
- si la complexité d'un dossier ou d'une demande le justifie ;
- si le délai pour produire un document est de 5 jours ou moins.

Enfin, en avril 2012, d'autres consignes sont entrées en vigueur pour éliminer les éléments irritants suscités par les nombreuses demandes de documents. Dorénavant, plusieurs d'entre eux, jusqu'alors systématiquement exigés, ne le seront que si la situation le requiert.

Le Protecteur du citoyen a pris bonne note des initiatives du Ministère pour améliorer la procédure et simplifier les démarches pour la clientèle. Il compte demeurer attentif à l'impact des différents correctifs sur les plaintes qui lui sont adressées.

(. . . N'EXIGER DU CITOYEN QUE LES DOCUMENTS PERTINENTS POUR L'ÉTUDE DE SON DOSSIER

Une citoyenne s'est plainte d'une formalité imposée lors de l'évaluation de son admissibilité à l'aide financière de dernier recours. Voici les faits :

- *Au moment de faire une demande d'aide financière dans un centre local d'emploi, cette citoyenne est informée qu'elle doit fournir une série de documents, dont un acte de naissance, un bail ainsi qu'une photocopie de son assurance vie et de son testament ;*
- *Cette citoyenne se montre tout à fait disposée à remplir les exigences prévues, mais elle n'est toutefois pas en mesure de fournir son testament dans les délais qui lui sont indiqués par le préposé du Ministère (moins de 3 semaines) ;*
- *Elle remet d'ailleurs en question cette condition qu'elle considère comme abusive.*

L'intervention et les résultats

Dans l'analyse d'une demande d'aide financière, il arrive que le testament d'une personne puisse être utile pour vérifier s'il y a vie maritale. Or, le Ministère ne présumait pas que la citoyenne visée puisse être dans cette situation. Le document n'aurait donc pas dû lui être réclamé. Par ailleurs, il s'est avéré que c'était l'agent au comptoir qui avait demandé le testament et non l'agent d'aide financière responsable du dossier.

Le Ministère a rendu sa décision d'admissibilité sans disposer du testament, et ce, à la demande du Protecteur du citoyen. Afin qu'une telle situation ne se reproduise plus, ce dernier a également recommandé au Ministère d'insister auprès de son personnel pour que l'on exige des citoyens uniquement les documents utiles à l'analyse de leur demande. Cette autre recommandation a aussi été acceptée.

. . .

CONCRÉTISER LES ENGAGEMENTS CONCERNANT LE POUVOIR DU MINISTRE D'ANNULER UNE DETTE OU D'EN ALLÉGER LE RECOUVREMENT

La Loi sur l'aide aux personnes et aux familles confère au ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale le pouvoir discrétionnaire de suspendre, en tout ou en partie, le recouvrement d'un montant dû ou encore d'accorder une remise totale ou partielle au débiteur en raison de circonstances exceptionnelles. Il revient au ministre de déterminer les conditions d'application de ce pouvoir.

Dans son rapport annuel 2010-2011, le Protecteur du citoyen a fait observer au Ministère qu'il exerçait cette prérogative de façon trop rigide, ce qui, dans certains cas, compromettrait la réinsertion sociale de citoyens et leur cheminement vers l'autonomie. Dès lors, le Protecteur du citoyen a recommandé que :

- le Ministère se donne des critères lui permettant d'élargir la portée de l'application du pouvoir discrétionnaire du ministre;

- l'application du pouvoir discrétionnaire permette aux débiteurs de stabiliser leur situation dans une période de temps raisonnable.

Le Ministère a accepté les recommandations du Protecteur du citoyen. De façon concrète, il s'est engagé à procéder à une révision ponctuelle des montants utilisés pour déterminer les besoins du débiteur qui soumet une demande en vertu de ce pouvoir, afin d'éviter de placer cette personne dans une situation de dénuement. Il a aussi assuré le Protecteur du citoyen qu'il veillera à ce que le comité chargé d'étudier les demandes en vertu du pouvoir discrétionnaire dispose de tous les éléments permettant une évaluation juste de la situation du débiteur.

Le Ministère a assuré le Protecteur du citoyen qu'il veillera à ce que le comité chargé d'étudier les demandes en vertu du pouvoir discrétionnaire dispose de tous les éléments permettant une évaluation juste de la situation du débiteur.

Entre autres aspects, il a revu le formulaire de demande d'application du pouvoir discrétionnaire de façon à s'assurer que toute l'information nécessaire à l'étude de la demande y sera consignée.

Le Protecteur du citoyen est satisfait des engagements pris par le Ministère.

RECONNAÎTRE LE CARACTÈRE EXCEPTIONNEL D'UNE SITUATION

En vertu de la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles, la prestation de base de 589 dollars peut être augmentée, notamment par une allocation pour contraintes temporaires à l'emploi de 123 dollars. La personne qui souhaite s'en prévaloir doit démontrer que son état physique ou mental l'empêche, pour une période d'au moins un mois, de réaliser une activité de préparation à l'emploi, d'insertion ou de maintien en emploi. Un rapport médical doit être produit pour établir la preuve demandée. Or, il arrive qu'un prestataire ne produise pas le rapport dans les délais prévus et que, pour cette raison, il ne puisse toucher l'allocation supplémentaire alors qu'il a réellement une contrainte temporaire à l'emploi. Le Protecteur du citoyen est intervenu dans des situations où, selon lui, les faits permettaient de conclure à des circonstances exceptionnelles pour que le Ministère verse la prestation de façon rétroactive en dépit du non-respect du délai.

(. . .) TENIR COMPTE DES DIFFICULTÉS D'ACCÈS À UN MÉDECIN DE FAMILLE

Une citoyenne a fait appel au Protecteur du citoyen pour se plaindre qu'elle ne touchait pas le montant auquel elle estimait avoir droit. Voici les faits :

- *Cette citoyenne présentant des problèmes de santé mentale s'était vu refuser par le Ministère le versement rétroactif de l'allocation pour contraintes temporaires à l'emploi;*
- *Dans ses démarches, cette citoyenne avait été, pendant quelques mois, dans l'impossibilité de fournir le rapport médical requis;*
- *Par la suite, alors que cette citoyenne avait fourni des explications à cet égard au Ministère, ce dernier n'en a pas tenu compte.*

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen a d'abord permis d'établir que cette citoyenne était prestataire du Programme d'aide sociale de façon continue depuis septembre 2008. Son dossier comportait déjà de nombreux rapports médicaux confirmant ses problèmes de santé mentale, rapports à l'appui desquels elle avait obtenu, à plusieurs reprises, l'allocation pour contraintes temporaires à l'emploi. Les difficultés sont survenues lorsque cette citoyenne a déménagé et qu'elle n'a pu obtenir un rendez-vous médical dans sa nouvelle région.

Tout en étant au courant de cette difficulté, le Ministère a quand même refusé la demande de cette citoyenne de toucher de façon rétroactive l'allocation pour les mois pendant lesquels elle n'avait pas eu accès à un médecin. L'allocation lui a été accordée pour une durée de 4 mois à compter de la production du rapport médical qu'elle a finalement pu transmettre au terme de nombreuses démarches.

Les directives du Ministère prévoient certaines situations exceptionnelles en vertu desquelles la règle peut être assouplie. C'est le cas notamment lorsqu'un prestataire ne peut rencontrer un médecin. Le Protecteur du citoyen a donc fait valoir au Ministère que les documents au dossier démontraient clairement que, depuis 2008, cette citoyenne avait accumulé constamment des diagnostics démontrant des contraintes temporaires à l'emploi en raison de son état de santé mentale. Par conséquent, le Ministère devait donner suite à sa demande de versement rétroactif. Celui-ci a accepté la recommandation du Protecteur du citoyen et a fait parvenir un montant de 1 460 dollars à cette prestataire.

...

MIEUX INFORMER LES CITOYENS AU SUJET DU RÉGIME QUÉBÉCOIS D'ASSURANCE PARENTALE

Le Régime québécois d'assurance parentale (RQAP) comporte de nombreuses particularités qu'il est très difficile, voire impossible, pour les agents, de détailler au moment d'une demande de renseignements généraux auprès du Centre de service à la clientèle affecté au RQAP. La situation est différente lorsque la personne qui s'adresse à ce centre a déjà fait une demande de prestations parentales : si elle souhaite vérifier l'impact de certaines décisions personnelles sur ses prestations, elle est alors en droit de s'attendre à recevoir une information qui tienne compte de sa situation particulière, telle qu'elle est décrite dans son dossier. À défaut d'être correctement renseignée, une personne risque de prendre des décisions susceptibles de réduire ses prestations et de compromettre son congé parental.

En 2011-2012, le Protecteur du citoyen a dû intervenir pour trois citoyennes qui se sont retrouvées dans des situations financières précaires après avoir reçu une information incomplète du Centre de service à la clientèle. Dans chacun des cas, à la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le Ministère a accepté de ne pas réduire le montant de la prestation au regard des difficultés financières de la personne.

(... VEILLER À DONNER TOUS LES RENSEIGNEMENTS UTILES

Une enseignante admissible au retrait préventif considère que le Ministère lui a livré une information incomplète en matière de grossesses rapprochées et qu'elle en a été injustement pénalisée.

Voici les faits :

- *Lors d'un premier congé parental, cette citoyenne a appris d'un agent du Centre de service à la clientèle affecté au RQAP qu'elle pouvait travailler pendant son congé sans que ce revenu influe sur ses prestations, pour autant qu'il ne représente pas plus de 25% de celles-ci;*
- *Cette citoyenne s'est alors trouvé un emploi lui procurant un salaire conforme au ratio indiqué (dans son cas, un salaire hebdomadaire de 108 dollars);*
- *De nouveau enceinte à la fin de son congé parental, elle a communiqué avec le Centre de service à la clientèle pour vérifier l'impact de son prochain retrait préventif sur ses futures prestations parentales;*

- *L'agent lui a alors indiqué que le retrait préventif ne toucherait pas ses prestations pour son second congé parental, dans la mesure où elle ne cumulerait pas plus de 15 semaines de travail entre la fin du premier congé parental et le début du second retrait préventif;*
- *Forte de ces explications, cette citoyenne a continué à travailler à un salaire hebdomadaire de 108 dollars pendant 4 semaines avant de se prévaloir à nouveau du retrait préventif;*
- *Lorsqu'elle a commencé son second congé parental, elle a constaté avec consternation que ses prestations avaient été amputées de 275 dollars par semaine.*

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen a confirmé que c'était bien sur la base des renseignements reçus des agents du Ministère que cette citoyenne avait décidé d'occuper un emploi selon les paramètres autorisés. Un des agents avait toutefois omis de vérifier son dossier, ce qui aurait permis de constater qu'elle avait déjà cumulé plus de 15 semaines de travail, à un revenu hebdomadaire de 108 dollars, pendant son premier congé parental. Sur le strict plan financier, elle avait dès lors tout intérêt à hausser son revenu – son emploi régulier ou tout autre emploi sans danger pour sa grossesse – avant son second congé parental. En effet, les semaines travaillées pendant le premier congé devaient aussi être prises en compte, ce que l'agent n'avait pas jugé utile de préciser, présumant qu'elle n'avait pas travaillé durant cette période.

Les répercussions de cette lacune sur le plan de l'information étaient majeures puisque le père des enfants était lui-même en arrêt de travail prolongé pour maladie.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au Ministère de verser à cette citoyenne les mêmes prestations que celles qui lui avaient été payées pendant le premier congé parental, ce qui a été accepté.

...

Le Protecteur du citoyen considère qu'une correction s'impose pour assurer une qualité accrue de l'information rattachée au Régime québécois d'assurance parentale. Une étude sur la satisfaction des prestataires de ce régime, produite en 2010, a fait ressortir que malgré un taux de satisfaction élevé, il existait des irritants à propos de l'information fournie concernant le régime et les décisions rendues. Ces irritants ont perduré en 2011-2012.

Une correction s'impose pour assurer une qualité accrue de l'information rattachée au Régime québécois d'assurance parentale.

Le Protecteur du citoyen convient que les agents du Centre de service à la clientèle, en première ligne pour les renseignements aux citoyens, doivent se limiter à l'information générale. Ils devraient cependant toujours inviter le citoyen à vérifier les conditions qui s'appliqueront à sa situation personnelle au moment de sa demande de prestations. De plus, lorsqu'une personne communique avec ledit centre avant de prendre une décision susceptible de modifier ses prestations, l'agent devrait systématiquement consulter son dossier pour lui donner l'information adaptée à sa situation. Le Centre de service à la clientèle s'assurerait ainsi de se conformer à l'engagement de la Déclaration de services aux citoyens du Ministère relatif à l'accessibilité de l'information et des services.

RENDRE ÉQUITABLE LE CALCUL DE TOUTES LES PRESTATIONS D'ASSURANCE PARENTALE

Les travailleuses qui occupent un emploi comportant un risque pour leur grossesse peuvent se prévaloir d'un retrait préventif en vertu de la Loi sur la santé et la sécurité du travail. Elles reçoivent alors des indemnités de remplacement du revenu qui représentent 90 % de leur salaire régulier. Ces indemnités ne sont pas un revenu assurable au sens de la Loi sur l'assurance parentale. Afin que ces travailleuses ne soient pas pénalisées au moment de se prévaloir de l'assurance parentale, le règlement applicable permet de considérer les 52 semaines précédant leur retrait préventif pour calculer leurs prestations. Les montants sont donc fixés sur la base du salaire régulier.

Par contre, les femmes qui doivent cesser de travailler à cause d'une grossesse à risque ou d'une maladie sans lien avec leur emploi ne peuvent bénéficier d'un retrait préventif. Elles ont recours à l'assurance salaire versée par leur employeur comme cela est prévu dans leur contrat de travail. Ces indemnités de remplacement du revenu représentent de 66 à 80 % du salaire, soit un montant inférieur aux indemnités versées dans le contexte d'un retrait préventif. Comme ces indemnités constituent un revenu assurable aux fins de la Loi sur l'assurance parentale, elles entrent dans le calcul du revenu hebdomadaire moyen à partir duquel est établi le montant des prestations parentales. Résultat : non seulement ces travailleuses ont reçu des indemnités inférieures à ce qu'elles auraient touché dans le contexte d'un retrait préventif pendant leur grossesse, mais elles ont reçu, durant leur congé parental, des prestations moindres que celles qui leur auraient été accordées à la suite d'un retrait préventif.

En fait, les personnes qui bénéficient de l'assurance salaire versée par leur employeur pendant les semaines précédant le début des prestations parentales représentent à la connaissance du Protecteur du citoyen la seule catégorie de personnes pénalisées à cause d'un arrêt de travail pendant cette période. Le Règlement d'application de la Loi sur l'assurance parentale permet, en effet, de baser le montant des prestations parentales sur le revenu gagné avant l'arrêt de travail dans plusieurs autres circonstances qu'un retrait préventif. C'est le cas, par exemple, à la suite d'une maladie ou d'un accident dont la victime est indemnisée par un assureur privé, d'un accident du travail, d'un accident de la route ainsi que d'une période de chômage, de grève, de lock-out ou de détention en milieu carcéral. Pour les mêmes motifs, un revenu assurable gagné pendant les semaines précédant le début des prestations parentales ne sera pas pris en compte s'il est inférieur au revenu habituel. Le Protecteur du citoyen est intervenu à plusieurs reprises pour que l'on mette fin à cette iniquité.

Le Règlement d'application de la Loi sur l'assurance parentale doit être modifié de façon que le calcul des prestations d'assurance parentale tienne compte du revenu de travail habituel plutôt que de l'assurance salaire.

À la suite de nouvelles plaintes reçues cette année, le Protecteur du citoyen est revenu à la charge, en décembre 2011, et a recommandé que le Règlement d'application de la Loi sur l'assurance parentale soit modifié de façon que le calcul des prestations d'assurance parentale tienne compte du revenu de travail habituel plutôt que de l'assurance salaire. Le Conseil de gestion de l'assurance parentale, responsable de la gestion du régime, a adhéré à sa recommandation. Un projet de règlement y donnant suite a été publié à la Gazette officielle du Québec le 18 avril 2012.

S'ASSURER D'UNE APPLICATION CONFORME DES RÈGLES

En vertu de la Loi et du Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles, un prestataire d'aide de dernier recours ayant la charge d'un enfant qui fréquente un établissement d'enseignement voit sa prestation rajustée à la hausse. À noter, par exemple, que, pour un enfant majeur à charge qui fréquente un établissement d'enseignement secondaire en formation générale, le supplément mensuel est de 264,75 dollars. Des plaintes soumises à l'attention du Protecteur du citoyen démontrent

que la notion d'« enfant majeur à charge qui fréquente un établissement d'enseignement » n'est pas toujours appliquée correctement par les agents eux-mêmes, de sorte que des citoyens ne reçoivent pas les montants auxquels ils ont droit. L'intervention du Protecteur du citoyen a permis de rétablir des prestations conformément à la législation.

(. . . CLARIFIER CERTAINS CRITÈRES D'ACCÈS À L'AIDE FINANCIÈRE

Le Protecteur du citoyen a étudié la situation d'une citoyenne qui avait subi une diminution injustifiée de sa prestation. Voici les faits :

- Cette citoyenne a informé le Ministère de ce qu'elle croyait être un changement de statut pour sa fille, dont elle avait la charge. Celle-ci, majeure, allait quitter la résidence familiale et, selon cette citoyenne, ne serait donc plus à sa charge;
- Sa prestation s'en est trouvée réduite, alors qu'elle n'aurait pas dû l'être.

L'intervention et les résultats

Le Ministère s'est fié à l'interprétation de cette citoyenne quant au fait que sa fille majeure n'était plus à sa charge, tout en sachant qu'elle allait continuer à fréquenter un établissement d'enseignement à temps plein. L'information apparaissait en effet sur la même déclaration de cette citoyenne. Or, la fréquentation scolaire constitue aussi un critère pour établir le statut d'enfant à charge. Autrement dit, le seul fait de quitter la résidence familiale ne permet pas de conclure qu'un enfant n'est plus à la charge de son parent. En présence d'une information contradictoire (interprétation de cette citoyenne quant au statut de sa fille et poursuite d'études à temps plein de celle-ci), l'agent aurait dû s'informer davantage auprès de cette citoyenne. Selon la loi, l'étudiante était toujours à la charge de sa mère.

L'intervention du Protecteur du citoyen a permis de relever et de faire corriger l'erreur du Ministère. Les montants que n'avait pas obtenus cette citoyenne (3 898,15 dollars) lui ont été versés rétroactivement et son dossier a été régularisé.

. . .

INDEXER L'AIDE VERSÉE POUR DU MATÉRIEL MÉDICALEMENT REQUIS

Un organisme venant en aide à des personnes présentant une déficience qui entraîne un handicap s'est adressé au Protecteur du citoyen afin de dénoncer l'insuffisance de l'aide financière du Ministère visant à couvrir les frais d'achat d'articles médicalement requis. L'insatisfaction concernait également la forme sous laquelle s'effectue le remboursement aux prestataires.

L'organisme a ainsi fait valoir :

- que cette aide financière, à savoir des montants de prestations spéciales versées en sus de la prestation de base du Ministère ou d'un revenu comme une rente de la Régie des rentes du Québec, ne reflète plus depuis longtemps les prix réels des articles en question ;
- que ses membres bénéficiant de prestations spéciales se voient dorénavant refuser le remboursement de fournitures médicalement requises qui leur étaient remboursées jusque-là, en tout ou en partie ;
- que, lors du paiement des factures liées à des articles médicaux, le Ministère effectue un remboursement global sans détailler dans un avis le taux de remboursement de chaque article.

Le Protecteur du citoyen a donc évalué les dispositions applicables du Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles. Il en a conclu que, effectivement, la quasi-totalité de la tarification en vigueur à l'annexe III n'a pas été indexée depuis plus de 10 ans. Plusieurs montants sont donc nettement inférieurs aux prix courants.

Les frais dont il est question ici incombent à des prestataires de l'aide financière de dernier recours ou à des citoyens recevant un faible revenu d'une source publique. Ces derniers présentent, de plus, une déficience qui entraîne un handicap. Ils se trouvent donc déjà dans une situation de vulnérabilité physique et de précarité sociale et économique importante, condition accentuée par une tarification désuète. Les personnes visées ont donc à déboursier une part croissante du prix des articles que requièrent leur état de santé et leurs limitations fonctionnelles. La situation est préoccupante, car certaines personnes, en raison de ces coûts, vont jusqu'à se priver en tout ou en partie de fournitures qui leur sont pourtant essentielles. Le Protecteur du citoyen est toujours en attente de la réaction du Ministère concernant cette problématique, qui s'apparente à une diminution de l'offre de services.

Quant à la facturation peu détaillée, le Ministère a informé le Protecteur du citoyen qu'un projet était en cours afin que le système informatique puisse fournir des avis de décision plus détaillés, précisant le type de prestation spéciale, la date du service rendu et le montant accordé. Aucune date de mise en circulation de ces nouveaux avis n'a toutefois été avancée.

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT qu'une prestation spéciale est un montant qui sert à rembourser ou à aider à payer certains frais liés à un besoin particulier ;

CONSIDÉRANT que la non-indexation de prestations spéciales pendant plus d'une décennie équivaut à ne pas assurer un remboursement effectif selon les prix courants ;

CONSIDÉRANT que le gouvernement révisé régulièrement et indexe annuellement, en fonction de ses coûts ou des prix courants, les tarifs de plusieurs biens et services publics qu'il fournit ;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale :

- de s'assurer que la tarification prévue dans l'annexe III du Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles sera révisée pour correspondre au coût réel déboursé par les prestataires handicapés pour le matériel médicalement requis compte tenu de leur état de santé ;
- de s'assurer que toutes les prestations spéciales prévues dans son règlement seront à jour et indexées annuellement ;
- de s'assurer que son règlement sera appliqué de façon plus souple quant aux articles médicaux remboursables.

CONSIDÉRANT que les citoyens sont en droit de connaître dans quelle proportion chaque article leur est remboursé par le Ministère ;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale :

- de fournir des avis de décision détaillés précisant le type de prestation spéciale, la date du service rendu et le montant accordé.

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE

Voici ce qu'a répondu le Ministère au sujet des recommandations du Protecteur du citoyen :

«Le Ministère entreprendra prochainement, avec ses partenaires du ministère de la Santé et des Services sociaux, une réflexion sur les moyens qui permettraient de mieux couvrir les personnes ayant des besoins spéciaux de santé. Le matériel médicalement requis par les prestataires handicapés sera examiné en priorité.

Compte tenu du fait qu'il existe de nombreuses prestations spéciales ayant chacune leurs particularités et dont l'évolution des coûts est variable, le Ministère considère que l'indexation des prestations spéciales en fonction d'un taux unique n'est pas souhaitable.

En ce qui a trait à la recommandation de fournir des avis détaillés précisant le type de prestation spéciale, la date du service rendu et le montant accordé, il faut noter, tel qu'en a été informé le Protecteur du citoyen, que le projet suit son cours, mais qu'il nécessite des travaux d'envergure.»

APPLIQUER LES PROGRAMMES DANS LE RESPECT DES CLIENTÈLES ET SELON L'ESPRIT DE LA LOI

Cette année encore, par les plaintes reçues, le Protecteur du citoyen a constaté des situations où le Ministère portait atteinte au respect des prestataires ou agissait à l'encontre de l'esprit même de ses programmes. Dans les cas qui suivent, le Protecteur du citoyen est intervenu pour rappeler au Ministère l'importance d'agir dans le respect de sa propre loi et de ses différentes clientèles.

Le Protecteur du citoyen est intervenu pour rappeler au Ministère l'importance d'agir dans le respect de sa propre loi et de ses différentes clientèles.

(. . . S'ASSURER QUE LE BON SENS PRIME L'OBSERVANCE STRICTE DE LA LETTRE DU RÈGLEMENT

Le Ministère a avisé une citoyenne, prestataire de l'aide financière de dernier recours, qu'il ne lui accordait plus un remboursement qu'elle touchait jusqu'alors. Cette citoyenne s'en est plainte au Protecteur du citoyen. Voici les faits :

- *Aux prises notamment avec des problèmes d'incontinence et d'autres limitations physiques, cette citoyenne s'est vu refuser le remboursement d'articles de protection hygiénique requis par sa condition.*

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé qu'il était admis par le Ministère que la condition de cette citoyenne était permanente et que les articles en question lui étaient nécessaires. Le Ministère refusait toutefois de lui rembourser le type de protection hygiénique qu'elle demandait parce qu'il n'était pas sur la liste du Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles. Cette décision découlait d'une application plus stricte de ce règlement à la suite de la centralisation des services aux prestataires de l'aide financière de dernier recours. Par ailleurs, le Ministère proposait de rembourser un autre article inscrit sur la liste de référence et également prescrit par le médecin traitant de la dame. Toutefois, son prix était nettement plus élevé et cette citoyenne trouvait que l'article offert par le Ministère n'assurait pas son confort.

Il y a de quoi s'étonner d'une logique voulant que l'on refuse de rembourser un article parce qu'il n'est pas prévu dans le règlement applicable, alors qu'il est moins cher que celui qui est inscrit sur la liste et qu'il convient mieux à cette citoyenne. Le Ministère a accepté la position du Protecteur du citoyen et a donné suite à la demande de la prestataire.

Il y a de quoi s'étonner d'une logique voulant que l'on refuse de rembourser un article parce qu'il n'est pas prévu dans le règlement applicable, alors qu'il est moins cher que celui qui est inscrit sur la liste.

. . .

(. . . EXERCER LES CONTRÔLES NÉCESSAIRES MAIS SANS ABUS

Une citoyenne a dénoncé auprès du Protecteur du citoyen ce qu'elle considérait comme une ingérence excessive de la part du Ministère. Voici les faits :

- *Cette citoyenne avait contracté une dette lorsqu'elle était prestataire de l'aide financière de dernier recours;*
- *Elle a informé le Ministère qu'elle effectuerait ses remboursements par dépôt volontaire. Il s'agit en effet d'une mesure de protection prévue dans le Code de procédure civile qui permet non seulement de payer ses dettes en remettant à la Cour une partie de ses revenus fixée par la loi, mais aussi d'être protégé contre les mesures de saisie que pourraient prendre des créanciers;*
- *Cette citoyenne déposait donc régulièrement une portion de son salaire au greffe de la Cour du Québec pour payer ses créanciers, dont le Ministère;*
- *Lorsque ce dernier a voulu vérifier si la portion reçue par le greffe était basée sur les revenus réels de cette citoyenne, il a fait parvenir à l'employeur de celle-ci, à son insu, une demande de confirmation de revenus;*
- *Par hasard, cette citoyenne a été informée de la communication et a considéré que le Ministère faisait preuve d'ingérence excessive. Voulant que les communications de cette nature cessent entre le Ministère et son employeur, elle s'est adressée au Protecteur du citoyen.*

L'intervention et les résultats

La Loi sur l'aide aux personnes et aux familles accorde des pouvoirs de vérification et d'enquête qui autorisaient les démarches entreprises par le Ministère auprès de l'employeur de cette citoyenne. L'action du Ministère était donc légale. Le Protecteur du citoyen a cependant fait valoir que ces vérifications étaient déraisonnables et risquaient de causer un préjudice à cette citoyenne. Il a donc demandé si cette dernière pouvait elle-même présenter une preuve fiable du calcul approprié de la portion retenue par rapport au montant de son revenu. Le Ministère a accueilli la demande du Protecteur du citoyen et une entente a été conclue afin que cette citoyenne puisse fournir ses talons de paie comme preuve de ses revenus. Cet arrangement a mis fin aux communications entre le Ministère et l'employeur.

. . .

(. . . VEILLER À FOURNIR TOUTE L'INFORMATION UTILE EN TEMPS OPPORTUN

Une citoyenne s'est vu refuser une mesure d'Emploi-Québec et s'en est plainte au Protecteur du citoyen. Voici les faits :

- *Après avoir été prestataire de l'aide financière de dernier recours, cette citoyenne a obtenu un emploi et a alors appris que le Ministère refusait de lui accorder la mesure Supplément de retour au travail d'un montant de 500 dollars. Le motif ? Sa demande de prestation était parvenue en retard au Ministère.*

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que l'ex-prestataire avait commencé à travailler au début de l'été et avait présenté sa demande de mesure Supplément de retour au travail près de deux mois plus tard. Or, le délai administratif pour obtenir cette mesure est de 45 jours après le début de l'emploi. Cela expliquait donc le refus du Ministère.

Le Protecteur du citoyen a marqué son désaccord avec cette décision, et ce, pour différentes raisons. D'abord, l'objectif de cette mesure d'Emploi-Québec est « d'inciter les personnes ciblées (à faible revenu) à accepter des emplois au moyen d'une prestation financière de retour au travail [et de les] aider financièrement à surmonter les obstacles potentiels reliés à un début d'emploi ».

Bien que cette citoyenne ait informé Emploi-Québec de son retour au travail dès le mois de juin, ce dernier ne lui a envoyé qu'au début d'août un avis l'informant de l'existence de la prestation de retour au travail et de sa possible admissibilité. D'ores et déjà, cette information lui est donc parvenue alors qu'il ne lui était plus possible de présenter une demande en temps opportun, car le délai de 45 jours pour ce faire était expiré. Quant à cette date d'envoi, elle s'explique du fait que le système informatique est conçu pour ne générer l'avis qu'après l'inscription d'un revenu de travail au dossier du prestataire qui retourne sur le marché du travail (dans le cas de cette citoyenne, cette inscription a été faite au début d'août).

Par ailleurs, avant cette date, cette citoyenne n'avait pas donné suite aux demandes que lui avait adressées le Ministère pour connaître ses revenus, puisque ce dernier ne l'avait pas informée des motifs de sa demande. Sans cette explication, la citoyenne visée ne pouvait comprendre l'utilité de transmettre l'information demandée. Malgré cette omission, il demeure que l'information sur la mesure et les modalités d'accès avait été générée après le délai administratif pour présenter une demande. Selon le Protecteur du citoyen, dans de telles circonstances, le droit à la mesure devenait uniquement théorique et l'exercice de ce droit était impossible.

...

Qui plus est, selon les directives du Ministère, la mesure doit être présentée et suggérée aux personnes admissibles avant et pendant leur recherche active d'emploi afin de conserver son caractère incitatif. L'actuel mode de diffusion de l'information n'est pas cohérent avec cette orientation du Ministère, par ailleurs louable.

Dès qu'une personne prévoit retourner travailler, le Ministère devrait l'informer le plus rapidement possible de l'existence de la prestation puisque c'est généralement au début d'un nouveau travail que ce montant sera le plus utile. L'admissibilité ou non à la mesure ne devrait pas faire obstacle au simple droit à l'information. Quant à la programmation informatique, elle devrait être adaptée aux finalités de la mesure.

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT l'information incomplète ou tardive transmise par le Ministère aux citoyens pouvant être admissibles à la mesure Supplément de retour au travail ;

CONSIDÉRANT que le système informatique du Ministère ne génère pas, en cas d'absence d'information sur les revenus de travail, l'envoi automatique d'un message sur l'existence et les modalités de la mesure Supplément de retour au travail à compter du retour au travail annoncé par un citoyen ;

CONSIDÉRANT la portée à effet collectif de cette situation ;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale :

- de faire le nécessaire afin qu'un message sur l'existence du Supplément de retour au travail et sur ses modalités soit automatiquement généré dès lors qu'un retour sur le marché du travail est déclaré au Ministère;
- de s'assurer que les citoyens soient informés de la mesure Supplément de retour au travail dans un délai qui favorise la sauvegarde et l'exercice de leurs droits.

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE

Voici ce qu'a répondu le Ministère au sujet des recommandations du Protecteur du citoyen :

« Le Ministère s'engage à explorer les solutions informatiques disponibles afin qu'un avis d'information sur le Supplément de retour au travail soit transmis le plus rapidement possible à tout prestataire qui déclare un retour en emploi.

Par ailleurs, le Ministère fera un rappel auprès des responsables des services publics d'emploi afin qu'ils s'assurent que :

- la fiche d'information Le supplément de retour au travail est toujours disponible en quantité suffisante dans les présentoirs des salles multiservices ;
- la clientèle est informée par les agents d'aide à l'emploi, dès le début des démarches d'emploi, de l'existence de la mesure et de la façon de s'en prévaloir ;
- l'information pertinente est transmise, notamment aux nouveaux prestataires de l'aide de dernier recours, lors des sessions de groupe auxquelles ils sont conviés.

La clientèle est par ailleurs invitée à consulter le site Internet d'Emploi-Québec où de l'information est également disponible relativement au Supplément de retour au travail. »

Ministère de la Famille et des Aînés

LES PLAINTES EN 2011-2012

Le Protecteur du citoyen a reçu 192 plaintes concernant le ministère de la Famille et des Aînés en 2011-2012. Un nombre élevé de plaignants, soit 68,2 %, dénonçait la décision du Ministère d'exclure les garderies non subventionnées de l'appel de projets pour l'attribution de 15 000 nouvelles places à contribution réduite.

Les plaintes ont également porté sur :

- la non-intervention du Ministère envers les garderies illégales ;
- la non-disponibilité des mesures d'intégration d'enfants handicapés dans tous les services de garde ;
- les délais d'approbation des plans architecturaux ;
- l'absence de suivi par le Bureau des plaintes.

L'APPEL DE PROJETS POUR L'ATTRIBUTION DES 15 000 NOUVELLES PLACES À CONTRIBUTION RÉDUITE

Le Protecteur du citoyen a reçu 131 plaintes dénonçant l'exclusion des garderies privées non subventionnées de l'appel de projets pour l'attribution des 15 000 nouvelles places à contribution réduite.

Le Protecteur du citoyen a reçu 131 plaintes dénonçant l'exclusion des garderies privées non subventionnées de l'appel de projets pour l'attribution des 15 000 nouvelles places à contribution réduite. À l'appui de sa décision, le Ministère affirme vouloir créer de « vraies » nouvelles places, ce qui exclut d'emblée les garderies existantes. Or, bien qu'il comptabilise les places attribuées aux garderies non subventionnées, le Ministère ignore le taux d'occupation de celles-ci.

Le Protecteur du citoyen reconnaît que la création de nouvelles places en garderie répond à un besoin. Toutefois, les plaintes reçues au Protecteur du citoyen démontrent que, lorsqu'un service de garde subventionné ouvre dans un secteur où il y a une garderie non subventionnée, la clientèle quitte cette dernière au profit du nouveau service de garde. Il en va de même pour la main-d'œuvre qualifiée qui bénéficie de meilleures conditions dans les services de garde subventionnés. Résultat : certaines garderies privées connaissent des difficultés financières sérieuses ou, en raison de la pénurie de main-d'œuvre, se retrouvent en situation de non-conformité quant au respect du nombre d'éducatrices qualifiées. Ainsi, certaines garderies privées pourraient être forcées de fermer leurs portes.

L'objectif du Ministère, soit de créer de « vraies » nouvelles places, ne serait donc pas atteint. La situation est inéquitable pour les garderies privées non subventionnées déjà en exploitation. Le Ministère a informé le Protecteur du citoyen qu'il évaluera les effets de l'appel de projets sur l'atteinte des priorités ministérielles. Le Protecteur du citoyen sera attentif aux résultats des analyses du Ministère.

CONTRER EFFICACEMENT LE PHÉNOMÈNE DES GARDERIES ILLÉGALES

À l'automne 2010, la ministre de la Famille et des Aînés annonçait, lors de l'adoption de la Loi resserrant l'encadrement des services de garde éducatifs à l'enfance, la mise en place de mesures pour assurer la santé, la sécurité et le bien-être des enfants, dont :

- l'octroi de nouveaux pouvoirs au Ministère et à ses inspecteurs afin de contrer la garde illégale, soit les garderies sans permis ;
- le triplement du nombre d'inspecteurs pour assurer un meilleur respect de la Loi.

De plus, dans la Politique d'inspection des services de garde illégaux, le Ministère affirme qu'il « doit tout mettre en œuvre pour contrer la garde illégale ».

Or, malgré l'augmentation du nombre de garderies illégales mises au jour, le Protecteur du citoyen a constaté des lacunes dans les interventions effectuées par le Ministère. En effet, à la suite de plaintes et de visites d'inspection, plusieurs mois peuvent passer avant qu'une garderie illégale reçoive un avis de non-conformité. Si le contrevenant persiste dans ses façons de faire, il s'écoule encore plusieurs mois avant que le Ministère poursuive ses interventions. Pourtant, une des valeurs prônées par la Politique d'inspection des services de garde illégaux est la célérité dans le constat des manquements et le suivi des correctifs.

À titre d'exemple, en date du 1^{er} mars 2012, deux garderies illégales étaient toujours en activité, malgré une dénonciation datant du mois d'août 2011 et une visite d'inspection effectuée en septembre. L'une d'elles accueille près de 100 enfants. Or, la Loi interdit à quiconque de fournir des services de garde à plus de 6 enfants sans avoir un permis et, dans tous les cas, interdit qu'une garderie dotée d'un permis reçoive plus de 80 enfants. La situation est d'autant plus problématique qu'elle met en danger financier une garderie non subventionnée voisine.

À la suite de plaintes et de visites d'inspection, plusieurs mois peuvent s'écouler avant qu'une garderie illégale reçoive un avis de non-conformité. L'une d'elles a poursuivi ses activités de façon illégale durant plus de 5 ans, au vu et au su du Ministère.

Dans un autre cas, une garderie illégale a finalement obtenu son permis en janvier 2012 alors qu'elle avait été inspectée durant l'été 2006. Elle a donc poursuivi ses activités de façon illégale durant plus de 5 ans, au vu et au su du Ministère.

Le Protecteur du citoyen a également constaté que les dossiers de garderies illégales sont traités prioritairement par le Ministère si ces dernières font une demande de permis. Si un tel fonctionnement peut avoir pour effet de minimiser l'impact sur les parents, il n'en pénalise pas moins les demandeurs de permis qui respectent les démarches normales d'obtention d'un permis. De plus, la Loi

prévoit que le ministre peut refuser de délivrer un permis si le demandeur a été déclaré coupable d'avoir exploité une garderie illégale. Il est ainsi paradoxal de constater qu'il est plus rapide pour un promoteur d'obtenir son permis en ne respectant pas les règles qu'en les observant à la lettre.

ÉTENDRE LES SERVICES D'INTÉGRATION À TOUS LES SERVICES DE GARDE, SUBVENTIONNÉS OU NON

Le Protecteur du citoyen a reçu des plaintes de parents reprochant au Ministère que les mesures d'intégration d'enfants handicapés ne soient pas accessibles aux garderies non subventionnées.

Puisque tous les parents n'ont pas accès à une place à contribution réduite pour leurs enfants, certains n'ont d'autre choix que de recourir aux garderies non subventionnées. Or, en refusant à ces dernières les mesures d'intégration pour enfants handicapés, le Ministère leur impose davantage de contraintes pour la prise en charge d'enfants handicapés. Il en résulte parfois qu'un des parents doit abandonner son emploi faute d'avoir trouvé une place en service de garde. Le problème est plus aigu encore pour une famille monoparentale.

Le Ministère appuie sa position sur le fait que les garderies non subventionnées sont à but lucratif et qu'elles peuvent donc faire payer des frais additionnels aux parents pour assurer les services requis aux enfants handicapés. En contrepartie, sur le plan fiscal, les parents peuvent déduire jusqu'à 10 000 dollars de frais de garde par enfant handicapé. Il importe toutefois de préciser que la déduction fiscale maximale pour les frais de garde d'un enfant non handicapé est de 9 000 dollars. Les parents ont donc droit à 1 000 dollars de dépenses de plus si leur enfant est handicapé. À noter, aux fins de la comparaison, que les mesures d'intégration financées par le Ministère équivalent à 2 200 dollars, montant auquel on additionne 38,35 dollars par jour, le tout en surplus de la subvention de base. De plus, selon les cas, une mesure exceptionnelle d'un maximum de 5 400 dollars peut s'ajouter. Bien entendu, ces sommes ne correspondent qu'à une partie des coûts supplémentaires liés à l'intégration d'un enfant handicapé.

Le Protecteur du citoyen croit que les mesures d'intégration des enfants handicapés devraient être accessibles à tous les services de garde, subventionnés ou non.

La différence entre les mesures d'intégration financées par le Ministère et le montant de 1 000 dollars supplémentaire que peut déduire un parent est considérable. Le Protecteur du citoyen a aussi constaté que certaines garderies non subventionnées ayant décidé d'intégrer un enfant handicapé subissent des pertes financières en réduisant le nombre d'enfants sous la supervision des éducatrices.

Étant donné que même les services de garde subventionnés n'ont pas l'obligation d'intégrer les enfants handicapés, le Protecteur du citoyen croit que les mesures d'intégration devraient être accessibles à tous les services de garde, subventionnés ou non. Les parents auraient donc plus de possibilités de trouver un service de garde disposé à intégrer leurs enfants. Le fait que les garderies non subventionnées n'ont pas d'entente de subvention avec le Ministère n'est pas, aux yeux du Protecteur du citoyen, un obstacle administratif justifiant la position actuelle du Ministère.

De son côté, le Ministère a informé le Protecteur du citoyen qu'il poursuivra l'analyse de la situation et qu'il lui fera part du résultat de cette analyse d'ici le 1^{er} avril 2013. Le Protecteur du citoyen déplore la lenteur du Ministère à traiter cette question fondamentale pour bon nombre de parents. Il sera très attentif à l'évolution de ce dossier.

CLARIFIER LA RÈGLE CONCERNANT LES PÉRIODES DE PRESTATION DE SERVICES

Le 15 mars 2011, le Ministère dévoilait la dernière version de l'Instruction 9 concernant l'octroi et le paiement des subventions aux responsables de services de garde. Essentiellement, cette instruction a pour objet d'uniformiser les périodes de subventions et d'allouer plus de temps aux responsables de services de garde et aux bureaux coordonnateurs pour remplir les documents et en effectuer la vérification. L'Instruction 9 est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2011.

Pour les responsables de services de garde, l'Instruction 9 a eu comme impact de reporter d'une semaine le versement de leurs subventions. Même si cette instruction prévoyait la possibilité pour tous les responsables de services de garde d'obtenir une avance de fonds temporaire, le Protecteur du citoyen a constaté que des problèmes de communication sont survenus entre le Ministère et les bureaux coordonnateurs concernant les obligations découlant de l'octroi de ces avances de fonds.

Le Protecteur du citoyen a alors demandé au Ministère de faire parvenir une note aux gestionnaires des bureaux coordonnateurs afin de leur rappeler ces obligations, ce que le Ministère a accepté et fait.

L'Instruction 9 avait toutefois une incidence importante sur les budgets mensuels et même annuels des responsables de services de garde. D'abord, l'avance de fonds devait être remboursée par les subventions subséquentes, mais les responsables de services de garde ont des comptes à payer mensuellement. Plusieurs d'entre elles ont fait part au Protecteur du citoyen de leurs difficultés à cet égard. De plus, certaines, toujours en raison de l'Instruction 9, n'auront reçu que 25 versements de subventions plutôt que 26 pour l'année financière allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2011.

Malgré l'entrée en vigueur de l'Instruction 9, le Protecteur du citoyen a poursuivi ses démarches auprès du Ministère afin de clarifier le concept de « période de prestation » mis en avant par cette instruction. La Loi et les règlements applicables ne définissant pas cette période, il fallait s'assurer qu'elle ne serait pas soumise à des modifications ultérieures.

Le Ministère a finalement accepté de clarifier cette question à l'occasion d'une éventuelle révision de la Loi. Le Protecteur du citoyen effectuera le suivi de ce dossier dans le contexte de sa veille législative et réglementaire.

DONNER SUITE AUX RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Dans son rapport annuel 2010-2011, le Protecteur du citoyen a recommandé au Ministère :

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

À ce jour, le Ministère a donné suite en partie à ces recommandations.

Concernant la publication et la mise à jour des dates de réalisation des projets de services de garde, le Ministère a informé le Protecteur du citoyen que la situation sera corrigée pour le processus d'attribution des places de 2012.

Par ailleurs, dans son rapport annuel 2010-2011, le Protecteur du citoyen faisait état de trois directions régionales sur quatre pour l'ensemble du Québec ne respectant pas le délai de 60 jours prévu par la Loi pour l'approbation des plans architecturaux. Le Ministère a informé le Protecteur du citoyen que, « au 15 mars 2012, les délais de l'analyse des plans pour les nouvelles implantations étaient respectés, et ce, grâce à des mesures d'appoint, notamment le recours à des heures supplémentaires ». Le Protecteur du citoyen assurera un suivi de la situation au cours de la prochaine année.

Ministère de la Justice

LES PLAINTES EN 2011-2012

La nature des plaintes reçues par le Protecteur du citoyen à l'égard du ministère de la Justice est variée en raison des nombreuses responsabilités confiées à ce dernier, notamment à l'égard des réformes législatives. Les motifs de plaintes reçus en 2011-2012 peuvent être regroupés en trois sujets principaux :

- la révision législative du système de perception des pensions alimentaires ;
- l'information et les services offerts par les palais de justice (greffes) ;
- les modifications législatives relativement à la délivrance des certificats de décès et des certificats de changement de sexe.

SIMPLIFIER LE PROCESSUS JUDICIAIRE

Que ce soit à l'occasion du traitement des plaintes qui lui sont formulées ou au moment de la publication d'un projet de loi ou de règlement, le Protecteur du citoyen interpelle régulièrement le Ministère afin d'attirer son attention sur les réformes législatives ou réglementaires qu'il estime conformes à l'intérêt général.

Le Protecteur du citoyen a accueilli favorablement les différents projets de loi présentés pour assurer la mise en œuvre du Plan Accès Justice.

Sur ce dernier point, le Protecteur du citoyen fait un bilan positif de la collaboration qu'il a obtenue du Ministère durant la dernière année. Il a accueilli favorablement les différents projets de loi présentés pour assurer la mise en œuvre du Plan Accès Justice en vue de simplifier le processus judiciaire, de diminuer les coûts et les délais ainsi que d'augmenter la capacité des tribunaux à entendre des causes et à rendre des jugements. Ces projets de loi participent concrètement au renforcement de l'accessibilité au système de justice pour les citoyens.

CESSER L'OBLIGATION DE RECOURIR AU TRIBUNAL POUR FAIRE MODIFIER OU ANNULER UNE PENSION ALIMENTAIRE

En matière de perception des pensions alimentaires, le Protecteur du citoyen reçoit régulièrement des plaintes concernant l'obligation de recourir systématiquement au tribunal pour faire modifier ou annuler une pension alimentaire. Les délais et les coûts associés à la démarche sont au cœur des insatisfactions. Ces plaintes surviennent depuis la mise en place de la perception automatique des pensions alimentaires, service administré par Revenu Québec. Au cours des dernières années, le Protecteur du citoyen a formulé des recommandations précises à cet égard, pressant le ministère de la Justice de revoir le processus pour alléger le mécanisme et faciliter les modifications souhaitées par les parents.

En novembre 2011, le ministre de la Justice a annoncé que le dépôt d'un projet de loi instituant un service d'aide à la révision des pensions alimentaires aurait lieu à l'hiver, ce qui a été fait le 4 avril 2012 (projet de loi n° 64, Loi favorisant l'accès à la justice en matière familiale). Le Protecteur du citoyen a accueilli favorablement le dépôt de ce projet de loi.

Dans le premier volet, le service que ce projet de loi prévoit instituer au sein de la Commission des services juridiques sera compétent pour procéder à la mise à jour administrative des pensions alimentaires pour enfants octroyées par jugement. Seuls les cas où un tribunal n'a pas à exercer sa

discrétion seront admissibles à ce service. La procédure annoncée et les frais exigés (275 dollars) permettront une mise à jour plus accessible et mieux adaptée aux besoins des citoyens.

Le deuxième volet de ce projet de loi permettra aux parents habituellement non financièrement admissibles à l'aide juridique de recevoir, à coût réduit (524 dollars), les services d'un avocat afin de présenter leur entente en vue d'obtenir d'un commun accord la révision judiciaire de l'ordonnance du tribunal relative à la pension alimentaire ou à la garde d'enfants. En somme, le projet de loi propose des solutions pour rendre le système actuel moins rigide. Le Protecteur du citoyen est satisfait de cette avancée.

Le projet de loi propose des solutions pour rendre le système actuel moins rigide.

Pour de plus amples renseignements concernant le Programme de perception des pensions alimentaires, le lecteur peut consulter, à la page 87 du présent rapport annuel, la section « Revenu Québec ».

DONNER SUITE AUX RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Dans ses derniers rapports annuels, le Protecteur du citoyen a réitéré sa volonté de voir le Ministère apporter des modifications législatives concernant les deux éléments suivants :

- la délivrance d'un certificat de décès : cette demande faisait suite à une plainte reçue de la famille d'une personne décédée dont le corps n'avait jamais été retrouvé, mais dont le meurtrier avait été condamné en Cour supérieure (chambre criminelle). Cette famille devait se tourner vers le tribunal civil pour obtenir un jugement déclaratif de décès. En effet, le Code civil du Québec ne permet pas au Directeur de l'état civil de procéder à la délivrance d'un certificat de décès en pareille situation ;
- la délivrance d'un certificat de changement de sexe : 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, et ce, 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.

Il faut savoir qu'à l'extérieur du Québec la même personne peut faire face à d'autres embûches. Ainsi, dans une majorité de provinces canadiennes, la personne doit y être née pour obtenir un certificat attestant son changement de sexe. Si, pour obtenir le certificat, le citoyen doit habiter le Québec alors qu'il n'y réside plus, et que dans la province où il habite maintenant, il doit être né dans cette province plutôt qu'au Québec, la situation relève de l'impasse. Or, ce refus des administrations est susceptible de placer la personne dans une situation embarrassante chaque fois qu'elle doit fournir une preuve d'identité (par exemple, demande de passeport, ouverture d'un compte ou demande d'inscription).

À la fin de l'année 2011, le Protecteur du citoyen a transmis au Ministère, à sa demande, ses commentaires au sujet des deux propositions de modifications législatives envisagées. C'est avec satisfaction que le Protecteur du citoyen a pris connaissance du projet de loi n° 70, Loi facilitant les actions civiles des victimes d'actes criminels et l'exercice de certains autres droits. En effet, les articles 1, 2 et 9 de ce projet de loi répondent à la lettre et à l'esprit des deux recommandations antérieures du Protecteur du citoyen.

Pour de plus amples renseignements concernant le Directeur de l'état civil, le lecteur peut consulter, à la page 90 du présent rapport annuel, la section « Services Québec ».

AVANT-PROJET DE LOI SUR LE CODE DE PROCÉDURE CIVILE

Au cours de l'année, le Protecteur du citoyen est intervenu à l'appui de l'avant-projet de loi instituant le nouveau Code de procédure civile, déposé à l'Assemblée nationale en septembre 2011 par le ministre de la Justice. Cet avant-projet de loi s'inscrivait dans la foulée du Plan Accès Justice.

À cette occasion, le Protecteur du citoyen a rappelé que, par la nature même de son mandat, il fait lui-même partie des mécanismes qui ont pour objet d'offrir une alternative non judiciaire à ceux qui croient subir un préjudice dans leur relation avec les instances gouvernementales.

Le Protecteur du citoyen a également indiqué que, dans ses relations avec les citoyens et les organismes de l'Administration, il a constaté à maintes reprises les difficultés qu'occasionnent aux citoyens la complexité, les délais, les modalités procédurales et les coûts inhérents au système judiciaire.

Une réelle accessibilité à la justice implique avant tout la connaissance et la compréhension, par les citoyens, de leurs droits, de leurs recours et des ressources qui s'offrent à eux en cette matière.

Enfin, le Protecteur du citoyen a souligné qu'une réelle accessibilité à la justice implique avant tout la connaissance et la compréhension, par les citoyens, de leurs droits, de leurs recours et des ressources qui s'offrent à eux en cette matière. À cet égard, la mise en place des Centres de justice de proximité devrait permettre de matérialiser encore plus cette connaissance des droits et recours accessibles aux citoyens. Il a aussi ajouté qu'il lui semble indispensable que ces centres informent les citoyens des recours non judiciaires pouvant s'offrir à eux, dont celui du Protecteur du citoyen.

RECONNAÎTRE UNE ERREUR ADMINISTRATIVE

Le Protecteur du citoyen est intervenu pour demander au Ministère de verser une juste compensation à un citoyen.

(. . . CORRIGER CERTAINS DYSFONCTIONNEMENTS ET OFFRIR UN DÉDOMMAGEMENT

Un citoyen s'est plaint d'avoir été détenu illégalement. Voici les faits :

- *Ce citoyen a été condamné à purger une peine de 24 heures dans un centre de détention ;*
- *Dans les faits, il y a séjourné pendant quatre jours.*

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que la détention avait effectivement duré au-delà de la condamnation prononcée. L'erreur était due au greffe du palais de justice qui, à la suite d'une série d'irrégularités administratives, avait omis de transmettre au centre de détention l'ordonnance de libération requise.

Le Protecteur du citoyen s'est d'abord assuré que les mesures nécessaires avaient été mises en place au palais de justice visé pour éviter la répétition des mêmes erreurs. Il a ensuite recommandé au Ministère d'offrir une juste compensation à ce citoyen au regard du préjudice subi, ce qui a finalement été accepté. Ce citoyen a reçu 2 000 dollars.

Ministère de la Sécurité publique

DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS

À titre d'ombudsman correctionnel du Québec, le Protecteur du citoyen a constaté cette année des lacunes importantes dans l'application de la législation carcérale et des règles administratives. Les pages qui suivent présentent un portrait de la situation.

LES PLAINTES EN 2011-2012

Le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen concernant la Direction générale des services correctionnels a connu une légère baisse en 2011-2012. Dans l'ensemble, le ministère de la Sécurité publique compose avec une réalité opérationnelle où les impératifs de sécurité doivent prendre en considération le respect des droits des personnes incarcérées. Reconnaissant les défis que cela représente, le Protecteur du citoyen estime qu'il demeure néanmoins préoccupant de constater les écarts, les lacunes et les faiblesses du système actuel.

Cette année, le Protecteur du citoyen a transmis des rapports de visite aux autorités des établissements de détention de Québec (secteur masculin), de Sorel, de Saint-Jérôme et de Trois-Rivières. Des échanges sont en cours pour corriger les lacunes relevées dans ces centres. Des visites ont eu lieu également dans les établissements de Québec (secteur féminin) et d'Amos. Les rapports de visite étaient en préparation au moment de la rédaction du présent rapport annuel.

Les échanges et les rencontres de travail se sont maintenus durant l'année avec les directions des différents établissements ainsi qu'avec la Direction générale des services correctionnels. Il y a été question des suivis aux rapports de visite du Protecteur du citoyen ainsi que de problèmes individuels complexes ou d'ordre collectif.

MISE EN ŒUVRE DÉFICIENTE DU PLAN D'ACTION GOUVERNEMENTAL

Le *Plan d'action gouvernemental 2010-2013 – La réinsertion sociale des personnes contrevenantes : une sécurité durable* et le bilan de l'implantation des mesures au 31 mars 2011 ont fait l'objet d'une analyse et d'un suivi régulier du Protecteur du citoyen. En décembre 2011, la protectrice du citoyen a adressé ses commentaires aux autorités du ministère de la Sécurité publique. Elle y a fait valoir principalement qu'un objectif majeur du *Plan stratégique 2008-2012* n'est pas atteint. En effet, des données récentes illustrent que près de 40% des détenus n'étaient toujours pas évalués selon l'échéance prévue en raison d'un manque de ressources, et ce, bien que cette obligation soit prévue dans la Loi sur le système correctionnel du Québec. À noter que le Protecteur du citoyen faisait déjà état de ce problème dans son rapport annuel 2006-2007. Cette situation a des conséquences sérieuses et des solutions doivent être apportées dans les meilleurs délais.

Les personnes détenues peuvent en effet renoncer à la mesure de libération conditionnelle et choisir de demeurer incarcérées plus longtemps pour ne pas être soumises à des mesures d'encadrement à leur sortie. Le Protecteur du citoyen constate que ce pourcentage de renonciation s'élevait à près de 51% au 31 mars 2012. Il s'agit là d'une proportion très élevée, et ce phénomène, en croissance depuis quelques années, est des plus préoccupants. Dans les faits, la libération conditionnelle est l'un des moyens permettant de protéger le public, notamment par une évaluation préalable des capacités de réinsertion et la détermination de l'encadrement requis selon la situation de chaque contrevenant à son retour dans la société.

Le Protecteur du citoyen observe d'importantes disparités d'un établissement à l'autre sur le plan des programmes et des services.

Le Protecteur du citoyen observe, par ailleurs, d'importantes disparités d'un établissement à l'autre sur le plan des programmes et des services. Ainsi, faute de locaux ou de ressources permettant l'encadrement sécuritaire des personnes incarcérées, des programmes doivent être interrompus. Il en va ainsi, par exemple, du programme Parcours, moyen

d'intervention important auprès des personnes incarcérées présentant un risque de récidive. De la même façon, des services spécialisés concernant la violence conjugale ou la toxicomanie ne sont pas offerts dans de nombreux établissements. Or, ces programmes et services ont été définis en fonction de besoins bien réels. Le Protecteur du citoyen constate également que les services sont souvent peu présents dans certains établissements pour les personnes qui ont des problèmes de santé mentale alors qu'il est particulièrement important que ces dernières soient suivies durant leur incarcération.

POUR DES SERVICES MIEUX ADAPTÉS AUX PERSONNES INCARCÉRÉES QUI ÉPROUVENT UN PROBLÈME DE SANTÉ MENTALE

En mai 2011, le Protecteur du citoyen a publié un rapport spécial intitulé *Pour des services mieux adaptés aux personnes incarcérées qui éprouvent un problème de santé mentale*.

Les recommandations de ce rapport concernent l'amélioration de la prise en charge de ces personnes et des services préventifs, curatifs et d'intégration sociale adaptés à leur condition. Elles portent notamment sur le soutien aux interventions policières précédant l'incarcération, l'intégration et la continuité des services offerts durant l'épisode carcéral et le développement de mesures favorisant la réinsertion sociale des personnes incarcérées qui éprouvent un problème de santé mentale.

Au 31 mars 2012, les ministères de la Santé et des Services sociaux ainsi que celui de la Justice avaient fait part au Protecteur du citoyen des actions qu'ils comptaient entreprendre pour le suivi de ses recommandations. En avril, le ministère de la Sécurité publique faisait de même.

Le Protecteur du citoyen constate que le ministère de la Sécurité publique assumait toujours, au 31 mars 2012, la responsabilité de la prestation des services sociosanitaires aux personnes incarcérées. Une demande en vue d'obtenir les crédits requis pour le transfert de cette responsabilité au ministère de la Santé et des Services sociaux était toujours en attente d'une décision du Conseil du trésor et du Conseil des ministres. Le Protecteur du citoyen désire souligner l'ouverture et les efforts investis par les ministères visés. Il entend organiser des rencontres de travail avec ces derniers et suivre attentivement les actions entreprises pour assurer la mise en œuvre de ses recommandations.

Le rapport spécial du Protecteur du citoyen peut être consulté sur son site Web www.protecteurducitoyen.qc.ca, sous l'onglet « Dossiers et documentation », dans la section « Rapports d'enquête et rapports spéciaux ».

MIEUX ENCADRER LES TRANSFERTS DE PERSONNES DÉTENUÉS D'UN ÉTABLISSEMENT À UN AUTRE

La surpopulation carcérale et sa gestion, selon la période de l'année, continuent d'être un enjeu pour certains établissements.

La surpopulation carcérale et sa gestion, selon la période de l'année, continuent d'être un enjeu pour certains établissements, par exemple à Amos, à Saint-Jérôme et à Rivière-des-Prairies. La rénovation de bâtiments et les constructions prévues d'ici 2015 dans

les régions de la Montérégie, du Saguenay-Lac-Saint-Jean, de l'Abitibi-Témiscamingue et de la Côte-Nord pourront-elles répondre aux besoins? Ces mesures suffiront-elles pour faire face à l'impact du projet de loi fédéral n° C-10 adopté en mars 2012? Celui-ci regroupe neuf projets de loi englobant divers aspects du Code criminel. Il prévoit, entre autres, l'imposition de peines minimales

pour certaines infractions, limite le recours aux peines avec sursis et rend plus sévère la justice pénale pour les adolescents.

Parmi les effets directs de la surpopulation, les transferts de personnes détenues entre les établissements tardent à faire l'objet de balises bien définies et d'une coordination efficace. Dans son rapport annuel 2006-2007, le Protecteur du citoyen soulignait déjà l'importance d'établir des critères de transfert pour éviter tout arbitraire et limiter les conséquences sur les personnes incarcérées, notamment sur le plan médical (par exemple, le transfert de personnes incarcérées en traitement de méthadone) et en ce qui concerne les programmes de réinsertion sociale.

Récemment, le ministère de la Sécurité publique informait le Protecteur du citoyen que le projet d'instruction provinciale à cet égard est encore une fois retardé en raison de diverses priorités, telles que :

- l'élaboration de mesures pour assurer la garde distincte des personnes prévenues par rapport aux personnes contrevenantes;
- l'amélioration du formulaire sur la cote de sécurité et l'implantation de cette cote.

Comme ces questions sont rattachées au projet d'Instruction sur la surveillance dynamique (mise en place de moyens de surveillance active des personnes détenues) et que ces différentes questions sont interreliées pour la Direction générale des services correctionnels (classement, cote de sécurité, critères de transfert), celle-ci se dit incapable de concrétiser le projet d'instruction au cours de la prochaine année financière. De l'avis du Protecteur du citoyen, cette situation ne doit plus perdurer. Le projet d'instruction doit être déposé dans les meilleurs délais.

En 2006-2007, le Ministère annonçait la création d'un comité de travail sur la distribution des médicaments et la poursuite des traitements médicaux à l'occasion de transferts. Des retards importants ont eu lieu, et ce n'est qu'en novembre 2010 que le rapport de ce comité a été déposé. Par ailleurs, le Protecteur du citoyen constate que, en date du 7 mars 2012, les travaux en vue de l'implantation des recommandations prévues dans ce rapport n'étaient toujours pas commencés. À son avis, cela illustre la faible priorité accordée par le Ministère à cette question.

Étant donné les difficultés de mise en œuvre de critères de transfert, le Protecteur du citoyen a demandé que des mesures transitoires soient mises en place pour corriger entre-temps les principales lacunes.

(. . . LACUNE INACCEPTABLE D'ACCÈS AUX MÉDICAMENTS REQUIS

Un détenu s'est plaint au Protecteur du citoyen de ne pas avoir eu accès à sa médication dans des délais raisonnables. Voici les faits :

- *Aux prises avec une récurrence de cancer, ce citoyen devait prendre quotidiennement des doses importantes de médicaments pour soulager ses douleurs;*
- *Lors de son incarcération, il a dû être transféré d'établissement en raison d'une comparution dans une autre région;*
- *À son arrivée au centre de détention, un vendredi en soirée, il a informé les agents de la médication qu'il devait prendre;*
- *Faute de personnel infirmier présent de soir et de nuit à l'établissement, il a dû attendre au lendemain;*
- *Le lendemain étant un samedi, il a transmis plusieurs demandes urgentes avisant le service de santé qu'il devait recevoir sa médication;*
- *Ce n'est que le lundi suivant que la médication a été commandée à la pharmacie et qu'il a reçu celle-ci alors qu'il comparissait à la cour.*

. . .

Un tel délai est non seulement attribuable au manque de personnel infirmier, mais aussi au peu de vigilance du personnel en place. Toutefois, il met également en lumière la nécessité d'implanter un mécanisme pour limiter de tels délais : en pareil cas et préalablement au transfert des personnes incarcérées, on doit pouvoir assurer l'acheminement de la médication pour les 48 heures suivant le transfert, comme l'a déjà suggéré le Protecteur du citoyen.

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT l'application non uniforme de l'Instruction provinciale sur les soins de santé aux personnes incarcérées ;

CONSIDÉRANT l'importance de l'accès aux médicaments requis ;

Le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Sécurité publique :

- de mettre en œuvre, dans les meilleurs délais, des mesures transitoires relatives aux critères de transfert ;
- que les travaux en vue de l'implantation des recommandations du rapport du comité de travail débutent rapidement et qu'ils soient terminés au plus tard le 31 décembre 2012 ;
- qu'un rapport d'avancement soit présenté au Protecteur du citoyen au plus tard le 15 septembre 2012.

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE

Voici ce qu'a répondu le Ministère au sujet des recommandations du Protecteur du citoyen :

« Les travaux visant la mise en œuvre des recommandations du rapport du comité de travail sur la distribution des médicaments et la poursuite des traitements médicaux se poursuivent [...] La Direction générale des services correctionnels s'engage à remettre au Protecteur du citoyen un état d'avancement des travaux visant l'implantation des recommandations du rapport du comité de travail au plus tard le 15 septembre 2012. De plus, à la lumière de cet état de situation ainsi que des décisions stratégiques prises, la Direction générale des services correctionnels sera alors en mesure d'évaluer la faisabilité de terminer ces travaux pour la fin de décembre 2012. »

DES RÈGLES MÉCONNUES ET DÉSUËTES

Dans le domaine carcéral, l'application de la Loi sur le système correctionnel du Québec se fait par l'intermédiaire d'instructions et de politiques administratives de la Direction générale des services correctionnels. Elles précisent les activités et les règles qui régissent tant les établissements de détention que les personnes incarcérées, dans le respect de leurs droits. Dans ce contexte, la mise à jour des instructions provinciales est essentielle pour, notamment, corriger les lacunes décelées dans les fonctionnements et préciser les normes en vigueur. En voici quelques exemples :

Les soins de santé

L'Instruction sur les soins de santé aux personnes incarcérées doit être actualisée et précisée en vue de répondre de façon rigoureuse aux besoins de la personne et aux meilleures pratiques. Actuellement, le Protecteur du citoyen constate des disparités d'interprétation selon les établissements.

Le classement

La mise à jour de l'Instruction sur le classement permettra de mieux préciser l'accès à des programmes et à des avantages selon l'évaluation effectuée par le personnel carcéral.

Le Protecteur du citoyen constate d'importants retards dans l'actualisation des instructions provinciales (des mois, voire des années). Il tient à rappeler, à ce titre, que le projet d'Instruction provinciale sur la surveillance dynamique ne s'est toujours pas concrétisé alors qu'il s'agit de la pierre angulaire de toutes les instructions en matière de sécurité. Un tel retard fait obstacle à toute nouvelle instruction qui s'y rattacherait de près ou de loin.

Le projet d'Instruction provinciale sur la surveillance dynamique, qui est la pierre angulaire de toutes les instructions en matière de sécurité, ne s'est toujours pas concrétisé.

Par ailleurs, dans son rapport annuel 2010-2011, le Protecteur du citoyen signalait que, trop souvent, des instructions provinciales n'étaient pas appliquées, ou encore qu'elles étaient ignorées ou méconnues de la part du personnel et de certains gestionnaires de centres de détention. C'est le cas, entre autres, de l'Instruction sur le classement qui a un impact majeur sur la personne incarcérée. De ce classement découle en effet un horaire de vie, l'accès aux divers programmes et certains avantages. Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a constaté que les lacunes déjà relevées perduraient. Il est donc intervenu à ce sujet auprès de gestionnaires, en insistant, entre autres, sur l'importance :

- de documenter de manière appropriée le dossier carcéral au moment d'une demande de reclassement ;
- de rendre une décision écrite et motivée sur ce reclassement ;
- de réévaluer régulièrement et dans un court délai les classements restrictifs.

Des corrections appropriées ont été apportées dans les centres visés à la suite des interventions du Protecteur du citoyen, qui demeure attentif à l'évolution de la situation. Par ailleurs, certains établissements n'appliquent pas l'Instruction selon ses fondements mêmes puisque les comités de classement n'ont toujours pas été mis en place. Dans certains cas, ils existent tout en présentant des lacunes de fonctionnement importantes. Pour les centres où les comités doivent encore être implantés, le Protecteur du citoyen a reçu la confirmation des autorités que ces structures devraient être en place au plus tard à l'été 2012. Dans l'intervalle, les modifications au classement sont faites dans les secteurs par le chef d'unité.

(. . . RESPECTER L'INSTRUCTION SUR LE CLASSEMENT

Des citoyens détenus se sont plaints des délais dans la révision de leur classement en secteur restrictif. Voici les faits :

- *Lorsque la situation l'exige (problème de comportement, d'attitude, etc.), une personne incarcérée peut être soumise à un classement restrictif régi par des règles plus contraignantes ;*
- *Dans un établissement de détention en particulier, la révision d'un classement s'effectuait tous les 28 jours dans le secteur restrictif, soit presque au même rythme que dans les secteurs réguliers.*

L'intervention et les résultats

Selon le Protecteur du citoyen, ce délai de révision est contraire à l'esprit de l'Instruction sur le classement qui exige qu'un classement restrictif, de par sa nature, soit révisé plus souvent qu'un classement régulier. Les conséquences sur une personne incarcérée en secteur restrictif sont majeures étant donné qu'elle doit demeurer jusqu'à 20 heures par jour en cellule et perd pratiquement tout privilège. Il est donc primordial que ce statut soit réévalué fréquemment.

Dans son enquête, le Protecteur du citoyen a également constaté que les décisions du comité de classement étaient insuffisamment documentées, alors qu'il s'agit, il faut le rappeler, d'une décision affectant la liberté résiduelle de la personne incarcérée.

À la suite de nombreuses interventions du Protecteur du citoyen auprès des autorités de l'établissement, la révision systématique d'un classement restrictif a maintenant lieu tous les 14 jours. Cette nouvelle mesure permet notamment d'arrimer le classement et les conditions d'incarcération avec les éventuels efforts du citoyen pour améliorer son attitude et son comportement. Le délai de révision antérieur à l'intervention du Protecteur du citoyen étant de 28 jours, cette nouvelle norme constitue une avancée significative.

En ce qui a trait au dossier sur lequel s'appuient les décisions du comité, les autorités carcérales se sont engagées à ce qu'un membre du personnel rédige une note par quart de travail dans le dossier de chaque personne incarcérée au secteur restrictif. Ainsi, le comité de classement qui se réunit à l'expiration du nouveau délai de 14 jours peut baser sa décision sur les faits ou les observations consignées au dossier et non sur des interprétations subjectives.

...

RESPECTER LES ORDONNANCES DE LA COUR EN MATIÈRE D'ÉVALUATION PSYCHIATRIQUE

Une personne en attente de son procès peut se voir imposer par un juge une évaluation psychiatrique dans un centre hospitalier désigné par un arrêté ministériel. Or, il arrive souvent qu'un centre hospitalier refuse un prévenu par manque de place et qu'il le redirige vers l'établissement de détention. Agissant ainsi, le centre hospitalier contrevient à l'ordonnance du juge qui avait indiqué expressément le lieu de détention durant l'évaluation, soit le centre hospitalier. Voilà un problème que soulevait le Protecteur du citoyen dans son rapport annuel 2010-2011, où il mettait en cause le manque de coordination entre différents secteurs d'intervention, notamment la magistrature, les établissements carcéraux et les centres hospitaliers. Le Comité de travail interministériel sur la prestation des services de psychiatrie légale relevant du Code criminel a publié un rapport qui apportait diverses recommandations de correctifs à cet égard. Ce rapport n'a cependant pas eu de suites concrètes jusqu'à maintenant.

En décembre 2011, des échanges avaient lieu entre le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Justice afin d'élaborer un modèle d'ordonnance adapté à la situation dans le respect du Code criminel. Le Protecteur du citoyen prend acte de cette initiative et sera informé des suites de celle-ci. Par ailleurs, des analyses sont en cours quant aux disparités actuelles entre les établissements concernant le respect des ordonnances du tribunal.

ENCADRER LES MESURES D'ISOLEMENT

Dans son rapport annuel 2007-2008, le Protecteur du citoyen recommandait aux Services correctionnels l'instauration d'un registre d'utilisation des cellules d'isolement qui servent notamment à la réclusion disciplinaire et administrative. Cette recommandation devait permettre de documenter les raisons pour lesquelles les établissements de détention québécois font appel à l'isolement ainsi que la fréquence d'utilisation de cette mesure. En outre, une personne incarcérée placée en cellule d'isolement peut y demeurer jusqu'à 22 heures 30 sur 24.

Depuis lors, le Protecteur du citoyen a demandé à quelques établissements de détention une copie de ce registre. Sur la base des données obtenues, il est apparu que la durée de la mise en isolement pouvait être de plusieurs jours consécutifs pour des motifs liés au risque suicidaire ou à une désorganisation psychologique.

À l'heure actuelle, aucune disposition légale n'est prévue à ce sujet dans la Loi sur le système correctionnel du Québec ou dans le Règlement d'application concernant la mise en isolement d'une personne incarcérée. De plus, la Direction générale des services correctionnels n'inclut aucune norme ni exigence à l'intérieur de ses directives ou de ses instructions provinciales en vue de l'encadrement des personnes incarcérées placées en isolement. On entend ici par « exigences » l'instauration de règles portant sur :

- la personne autorisée à procéder à la mesure d'isolement ;
- les mécanismes de surveillance nécessaires au cours de l'isolement (rondes, examen visuel à distance ou non, surveillance par caméra) ;
- la fréquence des interventions auprès des personnes incarcérées ;
- la réévaluation de la mesure ;
- la tenue appropriée du dossier.

Depuis plusieurs mois, la Direction générale des services correctionnels annonce par ailleurs la mise en vigueur d'une instruction portant sur la surveillance dynamique. Cependant, l'échéancier de ces travaux a été maintes fois reporté.

Sur le plan des infrastructures, le Protecteur du citoyen a noté, lors de visites d'établissement, que plusieurs ne sont pas dotées d'une cellule d'isolement capitonnée. Un tel dispositif est pourtant prévu dans le contexte des nouveaux projets d'infrastructures carcérales. Les établissements de détention doivent veiller à la protection des personnes incarcérées vulnérables placées en isolement pour des motifs d'ordre psychiatrique ou à risque suicidaire. Dans ses rapports de visite, le Protecteur du citoyen a suggéré à plusieurs directions d'établissement de procéder aux aménagements nécessaires afin qu'une cellule soit munie d'un revêtement capitonné.

L'Instruction sur les soins de santé des personnes incarcérées prévoit la visite quotidienne des personnes placées en réclusion. Or, le Protecteur du citoyen a constaté, dans ses visites, que le personnel infirmier ne s'y conforme pas. Il est donc intervenu auprès des autorités des centres de détention pour que le personnel infirmier applique l'Instruction à cet égard.

L'Instruction sur les soins de santé des personnes incarcérées prévoit la visite quotidienne des personnes placées en réclusion. Le Protecteur du citoyen a constaté que le personnel infirmier ne s'y conforme pas.

(. . .) **RECOURIR À LA CONTENTION DANS LE RESPECT DES DROITS ET DES RÈGLES**

L'enquête menée par le Protecteur du citoyen concernant l'application de la contention auprès d'une personne incarcérée a fait ressortir différentes lacunes quant à l'utilisation d'une telle mesure de contrôle. Voici les faits :

- Un jeune homme atteint du syndrome d'Asperger a été incarcéré alors que le tribunal demandait une évaluation psychiatrique ;
- Ce citoyen a été soumis à la contention à l'initiative d'un chef d'unité qui a appliqué cette mesure en raison des agissements du jeune homme à l'égard du personnel et de sa désorganisation psychologique ;
- Il s'est avéré que, dans ce cas précis, l'application de la contention n'avait pas fait l'objet des autorisations voulues et de la consignation d'information prévue dans le dossier carcéral.

L'intervention et les résultats

Les centres de détention doivent respecter une instruction provinciale concernant le recours à la contention. Cette instruction datant de 1996 prévoit qu'un gestionnaire qui entend y recourir, « dans la mesure du possible, doit s'assurer d'obtenir une recommandation du personnel de soins de santé de l'établissement, laquelle doit être émise après évaluation de l'état de santé de la personne incarcérée ». L'enquête du Protecteur du citoyen a toutefois révélé que la personne incarcérée avait été soumise à la contention sans que le gestionnaire responsable ait obtenu la recommandation ou l'avis médical requis, ou du moins sans que de l'information à cet égard soit mentionnée au dossier de la personne.

La Loi médicale autorise un médecin à recourir à une mesure de contention, de même que la Loi sur les infirmières et les infirmiers, à titre d'acte réservé. Le Code des professions reconnaît également un tel pouvoir à certains professionnels, soit les ergothérapeutes et les physiothérapeutes. Sur la base de ces dispositions, le Protecteur du citoyen s'interroge sur la légalité des mesures de contention prises sans l'approbation d'un de ces professionnels. Il a fait connaître sa position à l'établissement de détention visé, ainsi qu'à la Direction générale des services correctionnels, demandant que l'Instruction provinciale sur les soins de santé et les pratiques soit réévaluée à la lumière de ses commentaires.

Concernant plus particulièrement l'information colligée, le Protecteur du citoyen a noté qu'aucune note au dossier de la personne ne permettait de savoir à quelle fréquence son état de santé avait été évalué, ni de mesurer la pertinence du maintien de la contention. Afin d'assurer la consignation rigoureuse des renseignements pertinents, le Protecteur du citoyen a saisi les autorités carcérales de l'établissement de ce manquement et a, par ailleurs, suggéré à la Direction générale des services correctionnels de s'inspirer du Cadre de référence pour l'élaboration des protocoles d'application des mesures de contrôle du ministère de la Santé et des Services sociaux (2011) pour encadrer cette pratique.



...

L'IMPACT DU MANQUE DE RESSOURCES SUR LE DROIT DES DÉTENUS À ÊTRE REPRÉSENTÉS

Depuis quelques années, le personnel correctionnel est davantage sollicité pour accompagner les personnes incarcérées, notamment à l'occasion d'escortes médicales. Parallèlement, certains établissements doivent continuellement assumer un manque d'effectifs qui vient compliquer considérablement les activités quotidiennes.

À titre d'exemple, un établissement a dû mettre un terme à certaines activités dont l'accès aux parloirs durant la fin de semaine et les soirées en semaine. Une telle décision limite la possibilité pour les proches et pour les avocats de la défense de rendre visite à la personne incarcérée, ce qui a un effet direct sur le droit de cette dernière à être représentée. Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès des autorités visées pour régler cette situation. Celles-ci ont accepté de donner suite à ses recommandations et ont procédé à l'évaluation demandée.

AMÉLIORER LA SALUBRITÉ DANS LES ÉTABLISSEMENTS DE DÉTENTION

Le Protecteur du citoyen constate que le manque de salubrité maintes fois observé persiste.

À la suite de recommandations du Protecteur du citoyen, la Direction générale des services correctionnels s'est engagée – en 2009, puis en 2010 – à mettre en place des mesures pour améliorer la salubrité dans les établissements de détention, notamment en ce qui a trait aux installations

sanitaires. Bien que chaque établissement dispose d'un plan d'action en matière de salubrité, le Protecteur du citoyen constate que le manque de salubrité maintes fois observé persiste et est très préoccupant.

D'une part, il s'avère indispensable qu'une firme externe procède, à tout le moins une fois par année, à un nettoyage en profondeur des cellules de réclusion qui sont, pour certaines, particulièrement répugnantes. D'autre part, le Protecteur du citoyen a demandé à certains établissements, dans des rapports de visite, que des registres soient utilisés sur une base quotidienne pour s'assurer du nettoyage systématique de ces cellules et pour désigner une personne pour en faire l'entretien. Le Protecteur du citoyen poursuivra ses interventions à ce sujet.

Enfin, dans son rapport annuel 2006-2007, le Protecteur du citoyen avait demandé au ministère de la Sécurité publique de mettre en œuvre sans délai un plan d'amélioration de la salubrité des centres de détention. À la suite de l'élaboration du plan d'action, des enquêtes de conformité devaient être menées par une direction du Ministère. Dans les faits, elles n'ont pas encore commencé. Le Protecteur du citoyen demande que ces enquêtes débutent dans les meilleurs délais.

APPLIQUER LES INSTRUMENTS DE CONTRAINTE AVEC DISCERNEMENT

Concernant un palais de justice en particulier, le Protecteur du citoyen a mené une réflexion sur l'obligation, pour les personnes incarcérées, de conserver les chaînes aux pieds toute la journée lorsqu'elles sont au quartier cellulaire. Lorsqu'elles arrivent, les personnes incarcérées se voient donc retirer seulement leurs menottes. La directive locale s'appuie sur des motifs de sécurité étant donné le personnel réduit pendant la journée.

En quête de comparaison, le Protecteur du citoyen a communiqué avec des intervenants d'un autre palais de justice qui a fait la démonstration que, pour un volume de comparution généralement supérieur, il optait plutôt pour le retrait des chaînes aux pieds. Le Protecteur du citoyen considère qu'il peut y avoir abus dans l'utilisation des contraintes et il a indiqué aux autorités visées que cette mesure devait demeurer exceptionnelle. Seules les personnes détenues qui présentent un risque de danger élevé nécessitent éventuellement l'emploi de chaînes aux pieds pour une période prolongée.

Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès des autorités de l'établissement de détention de qui relève le quartier cellulaire du palais de justice visé et a obtenu l'assurance que la situation serait réévaluée.

MIEUX GÉRER LES DEMANDES DE DIÈTE PARTICULIÈRE LIÉE À LA RELIGION

Ayant constaté certains problèmes concernant la façon dont des centres de détention géraient les demandes de diète particulière liée à la religion, le Protecteur du citoyen s'est associé au service-conseil en matière d'accommodement raisonnable de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse. Un document a été produit avec l'objectif d'outiller, le plus concrètement possible, les décideurs en milieu carcéral afin de leur permettre de gérer ces demandes, dans le respect des obligations prescrites par la Charte des droits et libertés de la personne, en tenant compte du contexte particulier applicable à un centre de détention. Ce document a reçu un accueil positif de la part du Ministère.

Ce document peut être consulté sur le site Web du Protecteur du citoyen www.protecteurducitoyen.qc.ca, sous l'onglet « Dossiers et documentation », dans la section « Autres documents ».

Office de la protection du consommateur

LES PLAINTES EN 2011-2012

Le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen en 2011-2012 concernant l'Office de la protection du consommateur est en hausse par rapport à l'année 2010-2011. La majorité des plaintes porte sur le manque d'accessibilité des services téléphoniques.

RÉDUIRE LES DÉLAIS D'ATTENTE TÉLÉPHONIQUE

Alors que l'Office fait état de délais moyens de 10 minutes, le Protecteur du citoyen a constaté que, pour certaines périodes, l'attente pouvait atteindre 40 minutes.

Au cours de la dernière année, des personnes en quête de renseignements auprès de l'Office ont été soumises à des délais d'attente téléphonique importants. Alors que l'Office fait état de délais moyens de 10 minutes, le Protecteur du citoyen a constaté que, pour certaines périodes, l'attente pouvait atteindre 40 minutes.

Par ailleurs, lorsque des citoyens s'adressent à l'Office, il arrive qu'un message enregistré leur annonce que le temps d'attente est supérieur à 30 minutes. Certaines personnes font alors plus d'une tentative, obtiennent toujours le même résultat et finissent par abandonner leur démarche. À noter que le taux d'abandon des appels était de 41 % en 2010-2011 et de 31 % en 2011-2012. Dans d'autres cas, le message enregistré invite à rappeler plus tard en raison d'un volume d'appels trop important.

Convenant de cette situation, l'Office a fait valoir :

- des variations imprévisibles de l'achalandage dues principalement à des faits dans l'actualité ;
- un manque d'effectifs depuis 2006 ;
- la durée de plus en plus longue des appels liée, notamment, à la complexité grandissante des enjeux de consommation et à l'étendue des lois régies par l'Office.

Le Protecteur du citoyen considère que toute personne qui fait appel à l'Office par téléphone est en droit d'obtenir une réponse dans un délai acceptable. Il va de soi que les délais actuels doivent être réduits.

(. . . ÉVITER DE PÉNALISER LA CLIENTÈLE PARCE QUE LE PERSONNEL EST EN FORMATION

Un citoyen a tenté durant quatre jours de communiquer avec l'Office et, chaque fois, le délai d'attente était de plus de 30 minutes. Le message d'accueil indiquait que les effectifs étaient réduits de moitié et que, exceptionnellement, le service était également fermé de 12 h à 13 h.

L'intervention et les résultats

L'Office a confirmé au Protecteur du citoyen que de tels délais sont possibles et que, les effectifs ayant été réduits de moitié durant deux jours à des fins de formation, les délais ont été encore plus longs. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, l'Office a communiqué avec le citoyen visé.

RECOMMANDATION

CONSIDÉRANT que toute personne qui fait appel à l'Office par téléphone est en droit d'obtenir une réponse dans un délai acceptable ;

CONSIDÉRANT que les délais de réponse de l'Office ont un impact important sur le taux d'abandon d'appel des citoyens ;

CONSIDÉRANT que la situation perdure depuis un certain temps et qu'il y a tout lieu de croire qu'elle ne s'améliorera pas d'elle-même ;

Le Protecteur du citoyen recommande à l'Office de la protection du consommateur :

- de prendre les mesures pour assurer des délais de réponse téléphonique raisonnables.

COMMENTAIRES DE L'OFFICE

Voici ce qu'a répondu l'Office au sujet des recommandations du Protecteur du citoyen :

« L'Office prend avis des recommandations du Protecteur du citoyen et maintient une grande vigilance à l'égard de l'accessibilité des consommateurs à ses services. Il s'emploie, dans la mesure de ses moyens, à déployer des mesures susceptibles d'améliorer sa capacité à recevoir les demandes de renseignements et les plaintes des citoyens.

Les résultats observables à la suite des mesures mises en œuvre au cours du dernier exercice témoignent d'une amélioration sensible et constituent un pas dans la bonne direction. D'autres stratégies sont actuellement en cours d'élaboration. »

APPLIQUER UNE SANCTION JUSTE

Une plainte a conduit le Protecteur du citoyen à recommander à l'Office de revoir une sanction de façon à mieux refléter la nature des faits, la collaboration du citoyen visé et l'état du droit, ce à quoi l'Office a acquiescé.

Une plainte a conduit le Protecteur du citoyen à recommander à l'Office de revoir une sanction de façon à mieux refléter la nature des faits, la collaboration du citoyen visé et l'état du droit.

(. . . REVOIR LA PÉNALITÉ

Un entrepreneur a soumis au Protecteur du citoyen une mise en demeure de l'Office qu'il estimait injuste. Voici les faits :

- *Ce citoyen avait utilisé le logo de l'Office sur le site Web de son entreprise afin de permettre aux consommateurs de consulter son dossier sans taches sur le site de l'Office ;*
- *Par la suite, il a reçu une mise en demeure de l'Office lui reprochant d'avoir utilisé sans permission son identification visuelle et d'avoir ainsi porté atteinte à ses droits de propriété. De plus, le document citait les articles de la Loi sur la protection du consommateur précisant l'interdiction faite à toute personne d'invoquer qu'elle est titulaire d'un permis délivré par l'Office ;*
- *L'entrepreneur a alors retiré de son site Web la signature de l'Office ;*
- *L'Office a quand même inscrit au profil de l'entrepreneur un avis d'infraction pénale, cela ayant comme conséquence d'entacher pour trois ans le dossier de l'entreprise (mention accessible au public par le site Web de l'Office).*

L'intervention et les résultats

De l'enquête du Protecteur du citoyen, il est ressorti que ce citoyen s'était immédiatement conformé à la mise en demeure. Par ailleurs, si l'atteinte en matière de propriété intellectuelle semblait évidente, il n'y avait jamais eu de référence au permis délivré par l'Office sur le site Web de l'entreprise. Selon le Protecteur du citoyen, la mise en demeure de l'Office aurait donc dû se limiter à l'utilisation de son logo. Or, cette utilisation ne constitue pas une infraction pénale au sens de la Loi.

De plus, même si l'Office maintenait qu'il y avait eu infraction, et dans l'attente de tout jugement en ce sens, il apparaissait prématuré au Protecteur du citoyen de mentionner un avis ou un constat dans le profil du commerçant sur le site de l'Office, laissant croire qu'il avait été condamné.

Plus globalement, le Protecteur du citoyen a remis en question le fait qu'il est interdit, pour un commerçant, de diriger les internautes vers le site de l'Office et de mentionner qu'il est titulaire d'un permis d'activité. Ne s'agit-il pas ici, au contraire, de pratiques pouvant permettre aux consommateurs de mieux connaître l'entreprise avec laquelle ils comptent faire affaire? Plusieurs dispositions légales obligent d'ailleurs les commerçants ou les entrepreneurs à afficher leurs différents permis.

Donnant suite à la recommandation du Protecteur du citoyen, l'Office a retiré la mention d'avis pénal du profil du commerçant. Il a également informé le Protecteur du citoyen qu'il allait examiner attentivement ses recommandations d'ordre plus général à l'effet de revoir son interprétation des dispositions de la loi de même que ses politiques de diffusion de l'information. Il a constitué à cette fin un comité présidé par le président de l'Office afin d'analyser la Politique de renseignements publics qui encadre le type d'information inscrite dans la section « Profil des commerçants » de son site Web, et dont la dernière actualisation remonte à juillet 2006. Le Protecteur du citoyen sera tenu informé des résultats des travaux de ce comité.

...

Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ)

LES PLAINTES EN 2011-2012

La Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ) administre principalement deux régimes, soit l'assurance maladie et l'assurance médicaments, en plus d'une quarantaine d'autres programmes, dont les appareils suppléant à une déficience physique, les prothèses auditives et visuelles, les services dentaires ou optométriques, la contribution financière des adultes hébergés et l'exonération financière pour les services d'aide domestique. Le nombre de plaintes reçues en 2011-2012 à son sujet par le Protecteur du citoyen est sensiblement le même que pour l'année précédente. Ainsi, le Protecteur du citoyen est intervenu principalement pour des délais liés à l'admissibilité à l'un des deux régimes principaux et au renouvellement de la carte d'assurance maladie.

AMÉLIORATION CONSTATÉE : UNE MEILLEURE GESTION DE L'ADMISSIBILITÉ AU RÉGIME PUBLIC D'ASSURANCE MÉDICAMENTS

Au cours des dernières années, le Protecteur du citoyen est régulièrement intervenu auprès de la RAMQ pour souligner la difficulté qu'ont les citoyens à se conformer aux exigences du régime public d'assurance médicaments, notamment en raison de leur méconnaissance de ses critères d'admissibilité.

Depuis 2009, la RAMQ poursuit des travaux concernant sa gestion de l'admissibilité à l'assurance médicaments. Au début de 2012, elle a informé le Protecteur du citoyen des diverses mesures prises pour que les citoyens bénéficient en tout temps d'une assurance. Cela signifie notamment que le citoyen :

- doit être au fait de son obligation d'adhérer à l'assurance collective de son employeur ;
- doit s'inscrire au régime public d'assurance médicaments si une telle assurance n'est pas offerte par son employeur ;
- doit éviter de se retrouver sans assurance médicaments (interdit par la Loi sur l'assurance médicaments).

Ainsi, la RAMQ applique désormais un nouveau protocole pour les communications téléphoniques et les rencontres avec les citoyens afin de favoriser l'inscription au régime approprié, qu'il soit privé ou public. La RAMQ effectue également la vérification de changements de situation auprès de clientèles ciblées comme les prestataires d'aide de dernier recours et les personnes bénéficiant d'un supplément de revenu garanti. Enfin, un rappel est fait auprès de certaines clientèles qui n'ont pas donné suite aux demandes d'information de la RAMQ concernant l'actualisation de leur situation, notamment les personnes bénéficiant du supplément de revenu garanti et les étudiants. De plus, quelque 80 lettres types sont en voie d'être modifiées pour en simplifier le contenu.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen a déjà attiré l'attention de la RAMQ sur le cas de citoyens qui ont été assurés par le régime public d'assurance médicaments pendant une certaine période, alors que, dans les faits, ils n'y étaient pas admissibles parce qu'ils avaient accès à l'assurance privée collective de leur employeur. Lorsque ces personnes se sont fait rembourser des médicaments sans y avoir droit, elles sont tenues de rendre les sommes à la RAMQ. Même si elles ne sont plus assurées par le régime public d'assurance médicaments, Revenu Québec continue de percevoir la prime au moment de la déclaration de revenus. La RAMQ, de concert avec Revenu Québec, a donc adopté des mesures concernant le remboursement des primes indues.

Comme autre démarche, la RAMQ a procédé à des examens de conformité des régimes privés avec la collaboration de différents partenaires, notamment des syndicats, des associations et des corporations professionnelles. À la fin de l'année 2011, cinq régimes avaient été jugés non conformes et treize étaient toujours en analyse.

Au regard des diverses mesures dont il vient d'être question, le Protecteur du citoyen considère que la RAMQ a procédé aux modifications appropriées. Toutefois, elle doit demeurer attentive aux changements liés au vieillissement de la population, au statut sur le marché du travail (nouvel emploi, perte d'emploi) et à la vie maritale (union, séparation). Ces changements peuvent influencer directement sur l'admissibilité au régime public d'assurance médicaments, d'où l'importance d'actions efficaces et continues de la Régie.

La RAMQ doit demeurer attentive aux changements liés au vieillissement de la population, au statut sur le marché du travail et à la vie maritale qui peuvent influencer directement sur l'admissibilité au régime public d'assurance médicaments.

CLARIFIER L'INFORMATION CONCERNANT LES FRAIS DES SERVICES NON ASSURÉS

La question des frais accessoires pour des services non assurés par le régime public d'assurance médicaments préoccupe le Protecteur du citoyen. Cette année, les plaintes ont principalement porté sur les frais liés au traitement de la dégénérescence maculaire en clinique privée.

Sur le chapitre de ce qui est prévu pour aider ou informer le citoyen, les dispositions suivantes s'appliquent :

- le citoyen peut toujours s'adresser à la RAMQ pour vérifier la nature des frais qui peuvent lui être chargés ;
- le citoyen peut demander un remboursement si le professionnel de la santé, ou un tiers, a exigé un paiement, alors que le service était assuré par l'État. Toutefois, la RAMQ dirige les citoyens vers le Collège des médecins lorsqu'ils contestent le montant qui leur est réclamé (services non assurés, frais accessoires ou soins dispensés par des médecins non participants) ;
- en vertu de la Loi sur l'assurance maladie, le médecin doit afficher à la vue du public, dans la salle d'attente du cabinet ou du centre médical spécialisé où il exerce, le tarif des services, fournitures et frais accessoires prescrits ou prévus dans une entente qu'il peut réclamer d'une personne assurée, ainsi que celui des services médicaux qu'il rend et qui ne sont pas assurés ou qui ne sont pas considérés comme assurés ;
- lorsqu'un paiement est exigé d'une personne assurée, une facture détaillée doit lui être remise.

Dans son rapport annuel 2010-2011, le Protecteur du citoyen incitait la RAMQ à « renforcer la transparence dans le cas des services couverts et des modes d'accès ». À ce sujet, il a rappelé que la Loi sur les services de santé et les services sociaux édicte 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 ».

À la fin de 2011, la RAMQ a annoncé la mise en place d'une unité d'inspection à vocation préventive et éducative sur les pratiques de facturation de frais aux personnes assurées. Par des visites aux médecins et à leur personnel administratif, la RAMQ entend mener un travail de sensibilisation aux dispositions légales concernant la facturation de frais aux personnes assurées et l'affichage des tarifs. Toutes les cliniques médicales et les coopératives de santé seront visitées, a annoncé la RAMQ, qui a également précisé que la mise en place de l'unité d'inspection s'inscrit dans son plan d'action pour favoriser le respect des règles de facturation en s'assurant qu'elles sont connues des professionnels de la santé. Le Protecteur du citoyen souligne le bien-fondé de cette décision tout en regrettant son caractère tardif. Il invite la Régie à plus de vigilance et de proactivité. D'ailleurs, il entend suivre de près la mise en place de cette unité et les travaux qui en découleront.

(. . . ÉVITER LA RIGIDITÉ ADMINISTRATIVE

Une citoyenne n'arrivait pas à obtenir que la RAMQ modifie son nom sur sa carte d'assurance maladie. Voici les faits :

- *Cette citoyenne, possédant la nationalité japonaise, avait le statut de résidente permanente au Canada et habitait au Québec ;*
- *Peu auparavant, elle avait obtenu un changement de nom au Japon, et elle avait demandé à la RAMQ de modifier le nom apparaissant sur sa carte d'assurance maladie ;*
- *La RAMQ refusait de donner suite à sa demande avant d'obtenir un document du Directeur de l'état civil confirmant le changement de nom.*

L'intervention et les résultats

Il est ressorti de l'enquête du Protecteur du citoyen que cette citoyenne avait fait les démarches nécessaires auprès des instances compétentes de son pays pour que son nouveau nom apparaisse sur ses documents officiels, lesquels avaient été fournis à la RAMQ (passeport japonais, attestations diverses, traduction officielle en anglais des documents japonais). Considérant que la RAMQ détenait tous les documents utiles, le Protecteur du citoyen lui a demandé de procéder au changement de nom, ce que l'organisme a accepté.

...

Régie du logement

LES PLAINTES EN 2011-2012

Les plaintes visant la Régie du logement ont augmenté substantiellement en 2011-2012 par rapport à la situation en 2010-2011. Cette année encore, le délai pour obtenir une décision de la Régie constitue le principal motif de plainte soumis à la compétence du Protecteur du citoyen.

RENDRE JUSTICE DANS DES DÉLAIS RAISONNABLES

Bien que le Protecteur du citoyen n'ait pas pour mandat d'intervenir à l'égard d'une décision d'un régisseur, il demeure préoccupé par la capacité de la Régie à rendre justice dans des délais raisonnables, compte tenu des contraintes que son cadre légal lui impose.

Dans le traitement des plaintes cette année, le Protecteur du citoyen a constaté à plusieurs reprises des délais encore plus longs qu'auparavant. Par exemple, pour des dossiers classés prioritaires, la Régie a informé le Protecteur du citoyen que le délai pour entendre les demandes des citoyens sera de plus d'un an, alors que le délai moyen déclaré dans le rapport annuel 2010-2011 de la Régie pour ce type de cause était de 10 mois. Dans d'autres dossiers classés parmi les causes civiles générales, les citoyens devront patienter plus de 24 mois avant d'obtenir leur première audition, alors que le délai moyen déclaré pour ce type de cause était de 15,1 mois en 2010-2011.

Le 9 décembre 2011, le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire annonçait l'ajout de huit nouveaux régisseurs à la Régie, ce qui portait ainsi leur nombre total à 42. Le Protecteur du citoyen salue cette initiative qui a pour objectif de réduire les délais avant la première audition et de diminuer le nombre de causes en attente. Il demeure toutefois convaincu que le cadre légal de la Régie doit être modifié – comme il le recommandait déjà en 2007-2008 – pour améliorer les délais et accroître l'efficacité de la Régie.

Le Protecteur du citoyen demeure convaincu que le cadre légal de la Régie doit être modifié pour améliorer les délais et accroître l'efficacité de la Régie.

(. . .) UNE DÉCISION SEPT ANS APRÈS LE DÉPÔT D'UNE DEMANDE

Quand un locataire est victime d'une éviction illégale, le Code civil du Québec prévoit qu'il peut déposer une demande à la Régie pour obtenir réparation. Dans un dossier, le Protecteur du citoyen a constaté que le délai peut être très long avant d'obtenir une décision. Voici les faits :

- Un citoyen locataire avait déposé sa demande au début de mai 2004;
- Après deux remises dans le dossier, ce citoyen était toujours en attente lorsqu'il a communiqué avec le Protecteur du citoyen en juillet 2011.

L'intervention et les résultats

Le Protecteur du citoyen a demandé qu'une audition soit fixée le plus rapidement possible. La Régie a répondu positivement à la demande et l'audition s'est finalement tenue à la fin de septembre 2011. Le citoyen visé a reçu la décision en octobre 2011, soit plus de 7 ans après le dépôt de sa demande.

...

DÉCLARER LES DÉLAIS RÉELS ENTRE LE DÉPÔT DE LA DEMANDE ET LA DÉCISION

Dans son rapport annuel, la Régie rapporte uniquement le délai entre le dépôt de la demande et la première audition, qui n'est pas toujours la seule puisque plusieurs auditions initiales font l'objet d'une remise.

Le Protecteur du citoyen se questionne toujours sur les délais réels à la Régie. Dans son rapport annuel, celle-ci rapporte uniquement le délai entre le dépôt de la demande et la première audition, qui n'est pas toujours la seule puisque plusieurs auditions initiales font l'objet d'une remise. La reddition de comptes du tribunal ne permet pas de connaître le délai moyen entre le dépôt de la demande et la décision. Dans le traitement des plaintes, le Protecteur du citoyen constate que le délai peut être aussi très long après la première audition.

(... DÉCLARER LES DÉLAIS RÉELS (1))

Un citoyen dépose une demande à la fin de février 2006 et les parties sont convoquées pour la première audition à la fin de janvier 2007. Ce délai de 11 mois est le seul déclaré par la Régie dans son rapport annuel. Dans les faits, le délai réel sera beaucoup plus long. Les parties ont finalement reçu la décision le 19 janvier 2012, soit près de 6 ans après le dépôt de la demande.

(... DÉCLARER LES DÉLAIS RÉELS (2))

Dans sa reddition de comptes, la Régie tient compte de la première audition, peu importe ce qui arrive. Voici les faits :

- Une citoyenne dépose une demande à la Régie à la mi-juin 2008;
- Elle est convoquée 22 mois plus tard pour la première audition; cependant le régisseur décide de remettre la cause pour insuffisance de temps;
- Même si l'audition de la demande n'a pas débuté et que c'est le régisseur qui décide de remettre la cause, elle sera considérée comme la première audition pour la reddition de comptes.

Au 31 mars 2012, ce dossier est toujours en traitement à la Régie et les parties attendent encore...

...

ASSURER L'ÉQUITÉ ET LA JUSTICE AU MOMENT DE LA MISE AU RÔLE

Durant l'année 2011-2012, le Protecteur du citoyen a conclu et transmis au ministre responsable de la Régie son rapport d'enquête sur la gestion de la mise au rôle à la Régie au dernier trimestre de l'année 2010-2011. L'enquête a permis de confirmer que la Régie a traité rapidement un nombre important de dossiers très récents parmi les causes civiles prioritaires et générales, alors que des dossiers plus anciens dans les mêmes catégories demeuraient en attente.

La Régie a reconnu avoir appliqué cette stratégie pour réduire les délais moyens déclarés et ainsi tenter d'atteindre les cibles de son plan stratégique 2009-2013.

La Régie a reconnu avoir appliqué cette stratégie pour réduire les délais moyens déclarés et ainsi tenter d'atteindre les cibles de son plan stratégique 2009-2013. Le Protecteur du citoyen a recommandé au ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire de demander au Conseil de la justice administrative de faire enquête sur cette pratique. Le ministre a accepté la recommandation

et les travaux du Conseil sont en cours.

Le rapport d'enquête du Protecteur du citoyen peut être consulté sur son site Web www.protecteurducitoyen.qc.ca, sous l'onglet « Dossiers et documentation », dans la section « Rapports d'enquête et rapports spéciaux ».

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

Le 12 juillet 2011, le Protecteur du citoyen a transmis à la ministre responsable des Aînés ses commentaires concernant le projet de loi n° 22, Loi modifiant le Code civil concernant certains cas de résiliation du bail d'un logement. Son intervention est résumée à la page 155 du présent rapport annuel, dans la section « Bilan de la veille législative et réglementaire ».

Revenu Québec

FISCALITÉ

LES PLAINTES EN 2011-2012

En matière de fiscalité, le nombre de plaintes reçues en 2011-2012 par le Protecteur du citoyen au sujet de Revenu Québec est en hausse importante.

Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de Revenu Québec, notamment pour demander des corrections concernant :

- le Crédit d'impôt pour solidarité ;
- le délai à traiter les déclarations de revenus des particuliers ;
- des erreurs administratives menant à des mesures de recouvrement illégales ;
- l'ajout injustifié d'intérêts.

RENDRE LE CRÉDIT D'IMPÔT POUR SOLIDARITÉ VÉRITABLEMENT ACCESSIBLE À TOUS LES CITOYENS VISÉS

Entré en vigueur en juillet 2011, le Crédit d'impôt pour solidarité est versé par dépôt direct aux personnes qui y sont admissibles. Il s'agit d'un programme d'envergure auquel Revenu Québec a consenti des efforts importants de promotion depuis son implantation. D'emblée, le Protecteur du citoyen :

- a souscrit au principe d'inciter la clientèle du crédit à adhérer au dépôt direct, solution sécuritaire pour les citoyens et économique pour l'État ;
- a toutefois fait valoir que certaines personnes visées par la mesure n'avaient pas accès à un compte dans une institution financière et ne pourraient donc toucher les sommes accordées ;
- a demandé que des correctifs soient apportés à cet égard ;
- a fait part de son intention d'assurer un suivi particulier de ce crédit d'impôt.

Depuis, le Protecteur du citoyen est régulièrement en contact avec Revenu Québec au sujet des modalités d'accès au crédit d'impôt. Il veut souligner la bonne collaboration de Revenu Québec pour résoudre les problèmes soumis à son attention.

Par ailleurs, Revenu Québec se dit incapable d'évaluer précisément le nombre de citoyens admissibles qui ne reçoivent pas le crédit. Cependant, l'organisme s'est engagé à produire un bilan d'implantation à l'automne 2012.

Revenu Québec et le ministère
de l'Emploi et de la Solidarité sociale
ont mis en place des ressources importantes
pour tenter de joindre les clientèles
vulnérables admissibles.

Revenu Québec ainsi que le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale ont mis en place des ressources importantes pour tenter de joindre les clientèles vulnérables admissibles. Si l'accessibilité au crédit était au cœur de leurs préoccupations, il demeure toutefois qu'un nombre important de citoyens ne reçoivent toujours pas le crédit puisqu'ils ne sont pas inscrits au dépôt direct.

Par ailleurs, on évalue à environ 40 000 le nombre de prestataires de l'Aide financière de dernier recours qui ne reçoivent pas le Crédit d'impôt pour solidarité pour la simple raison qu'ils n'ont pas produit de déclaration de revenus. Auparavant, ces personnes recevaient la composante TVQ du Crédit d'impôt pour solidarité, même si elles ne produisaient pas de déclaration de revenus, ce qu'elles ne sont d'ailleurs pas tenues de faire légalement étant donné qu'elles ne paient pas d'impôt.

DES DIFFICULTÉS D'IMPLANTATION DU CRÉDIT D'IMPÔT POUR SOLIDARITÉ

Les avis de détermination remis aux citoyens ne permettent pas de connaître les composantes qui constituent le crédit reçu, les montants correspondants et les raisons pour lesquelles ils sont accordés. Les citoyens ne peuvent donc comprendre en quoi le montant qui leur est accordé tient compte de leur situation. Entre autres conséquences, ils doivent remplir un avis de changement de situation, même si celui-ci n'a aucun impact sur le crédit qu'ils reçoivent.

Le délai de traitement des avis de changement a des conséquences importantes : dans certaines circonstances, des citoyens recevront pendant des mois des montants auxquels ils n'ont pas droit. Lorsque Revenu Québec réclamera ces montants, les dossiers des personnes incapables de rembourser les sommes seront transférés au Centre de perception (frais de 95 dollars). Si des mesures de recouvrement sont prises par la suite, des frais de 10% de la somme due (au minimum 50 dollars) s'ajouteront à leur dette.

Le Protecteur du citoyen a constaté que des avis de changement envoyés par des citoyens avaient été perdus par Revenu Québec, d'où des délais supplémentaires et la possibilité d'une augmentation des sommes versées en trop.

Le Protecteur du citoyen est conscient et apprécie que de nombreuses initiatives aient été mises en place pour inciter les citoyens à produire une déclaration de revenus et à s'inscrire au dépôt direct. La réalité confirme toutefois qu'encore trop de citoyens, en principe admissibles au crédit d'impôt, en sont privés. De plus, l'obligation de signaler mensuellement à Revenu Québec les changements de situation risque d'occasionner, dans certaines circonstances, des frais pour les citoyens.

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT que la clientèle du Crédit d'impôt pour solidarité est en partie constituée de personnes particulièrement vulnérables ;

CONSIDÉRANT que l'administration du Crédit d'impôt pour solidarité peut occasionner des frais aux personnes à qui il s'adresse en raison de la modalité de détermination mensuelle ;

le Protecteur du citoyen recommande à Revenu Québec :

- de ne pas faire payer d'intérêts aux demandeurs pendant la période nécessaire pour traiter les demandes de changement de situation ;
- de modifier les avis de détermination remis aux citoyens afin que ceux-ci puissent comprendre les montants qui composent le crédit qu'ils reçoivent.

COMMENTAIRES DE REVENU QUÉBEC

Revenu Québec a indiqué au Protecteur du citoyen qu'il « n'a pas exigé d'intérêts des citoyens pendant la période nécessaire au traitement des demandes de changement de situation ».

De plus, « au cours de la prochaine année, Revenu Québec a déjà prévu revoir les avis de détermination afin d'en faciliter la compréhension pour les citoyens ».

(. . . TRAITER LES DEMANDES DANS UN DÉLAI DÉRAISONNABLE

Une citoyenne considérait que le délai mis par Revenu Québec pour traiter le rajustement de son crédit d'impôt pour solidarité était déraisonnable. Voici les faits :

- *Comme exigé, cette citoyenne a rempli l'annexe D pour le Crédit d'impôt pour solidarité lors de la production de sa déclaration de revenus;*
- *Vers la mi-juin, elle a reçu l'avis de détermination de Revenu Québec lui précisant le montant du crédit qui lui était alloué. Elle a alors constaté qu'elle avait fait une erreur en remplissant l'annexe jointe à sa déclaration de revenus (erreur sur le nombre de personnes admissibles au crédit);*
- *Au début de juillet, elle en a informé Revenu Québec qui lui a fait parvenir le formulaire requis pour rectifier l'information (avis de changement de situation);*
- *Elle a immédiatement rempli et retourné ce formulaire;*
- *En août, elle a communiqué avec Revenu Québec qui l'a informée que sa demande serait traitée au cours du mois de septembre;*
- *Cette citoyenne n'avait toujours pas reçu le paiement auquel elle avait droit quand elle a fait appel au Protecteur du citoyen en octobre.*

L'intervention et les résultats

À la suite de l'appel du Protecteur du citoyen pour comprendre ce qu'il advenait de la demande de la citoyenne, Revenu Québec a apporté les rajustements nécessaires au Crédit d'impôt pour solidarité de celle-ci. Elle a reçu le versement des sommes qu'elle attendait après un délai de 4 mois. Revenu Québec a par ailleurs informé le Protecteur du citoyen avoir pris les mesures afin de réduire les délais de traitement des avis de changement de situation. Les employés ont maintenant suivi la formation requise et sont mieux outillés.

. . .

ADAPTER LES PROGRAMMES À LA CLIENTÈLE

La Société d'habitation du Québec confie le versement des chèques de son programme Allocation-logement à Revenu Québec. Ce dernier avait d'abord prévu de verser les montants tous les premiers du mois. Pour les mois où cette date coïncidait avec un samedi, un dimanche ou un jour férié, il en résultait des problèmes, considérant que le loyer est habituellement payable le premier jour du mois. Étant donné que les citoyens admissibles à ce programme disposent généralement de faibles revenus, le Protecteur du citoyen a demandé à Revenu Québec de revoir son calendrier initial de versement afin de s'assurer que les citoyens recevront leur chèque la veille du jour férié ou de la fin de semaine. Revenu Québec a accepté de donner suite à cette demande. Le problème n'est cependant pas réglé pour autant puisque le chèque est toujours en date du premier du mois.

RECOMMANDATION

CONSIDÉRANT que l'objectif du programme Allocation-logement est de procurer « une aide financière à des ménages à faible revenu qui consacrent à leur logement une part trop importante de leur budget » ;

CONSIDÉRANT que le loyer est habituellement payable le premier du mois ;

le Protecteur du citoyen recommande à Revenu Québec :

- de s'entendre avec la Société d'habitation du Québec afin de faire modifier l'entente selon laquelle les chèques sont datés du premier du mois, pour que soit ajoutée la mention suivante : « lorsque le premier du mois est un jour férié, un samedi ou un dimanche, le chèque sera daté du jour ouvrable précédent ». Cette modalité doit s'appliquer également aux versements de l'allocation par dépôt direct.

COMMENTAIRES DE REVENU QUÉBEC

Revenu Québec a informé le Protecteur du citoyen qu'il « initiera des discussions avec la Société d'habitation du Québec au sujet de la date du versement ».

NE PAS PÉNALISER LE CITOYEN POUR LE RETARD DE L'ADMINISTRATION À TRAITER SON DOSSIER

Revenu Québec a fait payer des intérêts à des citoyens au regard de retards imputables au traitement de leur dossier par la Direction du contrôle fiscal.

Des plaintes adressées au Protecteur du citoyen ont fait ressortir que Revenu Québec avait fait payer des intérêts à des citoyens au regard de retards imputables au traitement de leur dossier par la Direction du contrôle fiscal. Ces personnes avaient tenté, sans succès, de les faire annuler et l'intervention du Protecteur du citoyen a été nécessaire pour

que Revenu Québec convienne de l'erreur. Ce genre de situation fait ressortir l'importance d'assurer un service diligent pour éviter tout délai déraisonnable et de veiller à ne pas faire payer au citoyen des intérêts liés à un retard dont l'Administration est responsable.

RECOMMANDATION

CONSIDÉRANT que Revenu Québec doit traiter avec diligence les dossiers pour lesquels des citoyens ont transmis l'information demandée ;

CONSIDÉRANT que les citoyens ne doivent pas être pénalisés pour le retard de Revenu Québec à traiter leur dossier ;

le Protecteur du citoyen recommande à Revenu Québec :

- de modifier les directives de travail pour faire en sorte que les agents de vérification n'imposent pas au citoyen des intérêts, alors même que ce dernier a fourni préalablement tous les documents requis en vue de l'étude de son dossier et que le retard à produire l'avis de cotisation est imputable à Revenu Québec.

COMMENTAIRES DE REVENU QUÉBEC

Voici ce qu'a répondu Revenu Québec au sujet des recommandations du Protecteur du citoyen :

« Des directives de travail permettent déjà de reconnaître le délai de traitement indu. Par ailleurs, Revenu Québec a sensibilisé les employés sur le fait qu'ils peuvent renoncer aux intérêts lorsqu'un délai de traitement injustifiable est constaté. Il verra à améliorer ses directives de travail, s'il y a lieu. »

(. . . ANNULER DES INTÉRÊTS NON JUSTIFIÉS (1))

Un citoyen conteste des intérêts réclamés par Revenu Québec. Voici les faits :

- *En novembre 2009, ce citoyen reçoit une demande de Revenu Québec demandant de lui fournir divers documents pour une vérification fiscale portant sur la période de 2006 à 2008;*
- *En mai 2010, il reçoit un avis de cotisation pour 2006. On lui précise, par ailleurs, que les avis de cotisation pour 2007 et 2008 seront produits sous peu;*
- *En mars 2011, ce citoyen s'enquiert de la progression de son dossier et l'agent l'informe qu'il n'a pas eu le temps de le traiter;*
- *Ce citoyen reçoit son avis de cotisation en mai 2011: celui-ci porte intérêt étant donné le temps écoulé.*

L'intervention et les résultats

Après vérification auprès de Revenu Québec, le Protecteur du citoyen a constaté qu'aucune démarche n'avait été entreprise dans le dossier de ce citoyen de mai 2010 à mars 2011. Les explications données avaient trait à la charge de travail des agents. Le Protecteur du citoyen a donc demandé l'annulation des intérêts pour cette période, ce que Revenu Québec a accepté.

(. . . ANNULER DES INTÉRÊTS INJUSTIFIÉS (2))

Selon une citoyenne, Revenu Québec lui réclamait à tort des intérêts. Voici les faits :

- *Cette citoyenne a produit, aux dates prévues, sa déclaration de revenus pour l'année 2007, en même temps que celle de son conjoint;*
- *Comme la Loi le prévoit, les conjoints se transféraient entre eux des revenus de retraite;*
- *En avril 2008, cette citoyenne a reçu le remboursement attendu;*
- *Quelques mois plus tard, Revenu Québec a modifié dans la déclaration du conjoint les revenus transférés sans apporter les mêmes corrections dans celle de cette citoyenne;*
- *L'avis de cotisation à cet effet n'est parvenu à cette citoyenne que deux ans plus tard, en juillet 2010, et portait intérêt, ce qu'elle contestait étant donné qu'elle n'était pas responsable du délai.*

L'intervention et les résultats

En guise d'explication au Protecteur du citoyen, Revenu Québec a fait valoir qu'il revenait à la citoyenne de corriger sa déclaration sans attendre un nouvel avis de cotisation. De plus, la Loi autorise Revenu Québec à cotiser un citoyen à l'intérieur d'un délai de trois ans, ce qu'il a fait. De son côté, le Protecteur du citoyen a considéré que rien, dans les arguments de Revenu Québec, ne venait justifier une inaction de deux ans dans ce dossier et que la citoyenne, nullement responsable du temps écoulé, n'avait pas à en faire les frais. Revenu Québec a annulé les intérêts réclamés.

. . .

APPLIQUER LA RÈGLE DE FAÇON JUSTE ET ASSURER LA QUALITÉ DES SERVICES

Approche restrictive des règles applicables,
saisie excessive, pénalité injustifiée,
refus de reconnaître ses propres erreurs,
information insuffisante : les plaintes reçues
ont relevé divers manquements
de la part de Revenu Québec.

Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a dû rappeler à plusieurs reprises à Revenu Québec la nécessité d'assurer un traitement juste, respectueux et diligent des demandes et des dossiers des citoyens. Approche restrictive des règles applicables, saisie excessive, pénalité injustifiée, refus de reconnaître ses propres erreurs, information insuffisante : les plaintes reçues ont relevé divers manquements de la part de Revenu Québec, dont voici quelques illustrations.

(. . . RESPECTER L'ENTENTE DÉJÀ CONCLUE

Une citoyenne estimait injustifiée la saisie effectuée dans son compte bancaire par Revenu Québec. Voici les faits :

- *Alors que cette citoyenne avait conclu une entente de paiement avec Revenu Québec et qu'elle en avait respecté les termes, Revenu Québec avait procédé à la saisie de son compte bancaire;*
- *Pour sa part, Revenu Québec soutenait qu'aucune entente n'était consignée au dossier.*

L'intervention et les résultats

Les vérifications faites par le Protecteur du citoyen lui ont permis de constater qu'une entente était bel et bien intervenue entre Revenu Québec et la citoyenne et que cette dernière en avait rempli toutes les conditions. Considérant que c'était plutôt Revenu Québec qui n'avait pas tenu ses engagements, le Protecteur du citoyen lui a demandé de procéder à la mainlevée, ce que Revenu Québec a accepté.

(. . . RECONNAÎTRE ET CORRIGER SES ERREURS ADMINISTRATIVES (1)

Revenu Québec réclamait un trop-perçu à une citoyenne âgée et celle-ci s'en est plainte au Protecteur du citoyen. Voici les faits :

- *En juillet 2008, faute de ressources financières, cette citoyenne a déménagé d'une résidence pour personnes âgées à un logement;*
- *Comme cette citoyenne recevait jusqu'alors le crédit de maintien à domicile et que celui-ci est sujet à des rajustements selon les situations (notamment en fonction du lieu habité), – elle a avisé Revenu Québec du changement de formule;*
- *Revenu Québec a maintenu le montant initial, n'informant cette citoyenne qu'un an plus tard d'un trop-perçu en 2008 (583 dollars), d'une diminution substantielle du crédit qui lui serait désormais alloué et d'une réclamation additionnelle qui lui parviendrait sous peu (550 dollars);*
- *Cette citoyenne, d'une part, ne saisissait pas les raisons de cette décision puisqu'elle avait fourni tous les renseignements requis en temps voulu et, d'autre part, n'avait pas les moyens financiers de rembourser les sommes réclamées.*

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que, à la suite de modifications apportées au Programme du crédit de maintien à domicile, Revenu Québec a cessé temporairement de faire les mises à jour dans les dossiers où il y avait le renouvellement d'un bail ou un changement d'adresse. Cela venait

expliquer l'absence d'actualisation du dossier de la citoyenne visée. Cette dernière n'avait pas à être pénalisée pour le manque de suivi de la part de Revenu Québec. Le Protecteur du citoyen a dû demander l'annulation de la réclamation avec insistance, étant donné que Revenu Québec ne convenait pas du fait que la citoyenne n'avait commis aucune erreur dans sa démarche. Revenu Québec a finalement accepté de donner suite à la réclamation du Protecteur du citoyen.

(. . . RECONNAÎTRE ET CORRIGER SES ERREURS ADMINISTRATIVES (2)

Un citoyen faisait valoir que l'avis de cotisation de Revenu Québec lui imputait un salaire qu'il n'avait pas touché. Voici les faits :

- Aux fins de la production de sa déclaration de revenus, ce citoyen a reçu de son employeur un relevé 1 indiquant un montant de salaire qui ne lui avait pas été versé en totalité étant donné la fermeture de l'entreprise. Aucune déduction à la source n'avait été envoyée à Revenu Québec pour la portion qu'il n'avait pas touchée;
- Lorsque ce citoyen a fait sa déclaration de revenus, il a indiqué son salaire réel pour l'année considérée;
- Revenu Québec a envoyé à ce citoyen un avis de cotisation basé sur son relevé 1, donc sur un montant trop élevé;
- Ce citoyen a communiqué avec Revenu Québec pour lui faire parvenir des documents de la Commission des normes du travail attestant, d'une part, qu'une partie du salaire ne lui avait pas été versée en raison de la fin des activités de l'entreprise et, d'autre part, que la Commission n'avait pu récupérer les sommes manquantes (faillite de l'entreprise);
- Malgré cela, Revenu Québec a maintenu son premier avis de cotisation.

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que Revenu Québec avait refusé de prendre connaissance des documents de la Commission des normes du travail que voulait fournir le citoyen pour prouver l'état réel de ses revenus. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, Revenu Québec a accepté d'examiner les documents et a modifié son avis de cotisation.

. . .

(. . . FOURNIR LES EXPLICATIONS REQUISES

Un entrepreneur ne parvenait pas à se faire expliquer une décision de Revenu Québec à son égard. Voici les faits :

- Ce citoyen, à titre d'entreprise, se voyait refuser par Revenu Québec la déduction applicable à certains équipements (crédit d'impôt pour investissement);
- Il a communiqué avec Revenu Québec pour connaître les raisons pour lesquelles les biens en question n'étaient pas admissibles;
- L'agent avec qui il a fait affaire a refusé de lui fournir toute explication, se limitant à lui indiquer qu'il pouvait exercer son droit d'opposition;
- Ce citoyen s'est dit prêt à s'opposer, mais il devait, pour ce faire, connaître les motifs de Revenu Québec et, ainsi, savoir à quoi il s'opposait.

L'intervention et les résultats

Après enquête, le Protecteur du citoyen a estimé que l'agent de Revenu Québec aurait dû diriger le citoyen vers un interlocuteur en mesure de répondre à ses questions. Il a demandé et obtenu qu'une personne de Revenu Québec rappelle le citoyen pour lui expliquer les motifs du refus. En l'occurrence, Revenu Québec assimilait ici un équipement jugé essentiel par l'entrepreneur à un bien qui ne correspondait pas à cette définition. Par la suite, le citoyen s'est opposé à la cotisation et les déductions pour biens admissibles lui ont été accordées.

...

En 2004, la Loi sur les impôts était modifiée pour faire en sorte que les citoyens qui reçoivent des indemnités de remplacement du revenu ne bénéficient pas en double de certains crédits accordés en vertu de cette loi. Cette modification prévoyait aussi que la correction serait appliquée pour les années passées lorsque des indemnités de remplacement du revenu seraient versées de façon rétroactive par la Commission de la santé et de la sécurité du travail ou par la Société de l'assurance automobile du Québec.

Des plaintes de citoyens ont fait ressortir que cette mesure avait un impact fiscal négatif pour les personnes qui recevaient de l'aide conditionnelle pendant qu'elles contestaient le refus d'un organisme duquel elles attendaient une telle indemnité. Cette aide devait alors être remboursée à même les indemnités versées rétroactivement. Le Protecteur du citoyen est intervenu pour demander à Revenu Québec de tenir compte du montant d'aide conditionnelle remboursé afin d'éviter un paiement d'impôt supérieur à ce qu'il devait être. Des correctifs ont été apportés dans ces dossiers. Toutefois, le Protecteur du citoyen estime que des mesures doivent être prises pour éviter que d'autres citoyens perdent des crédits auxquels ils ont droit même s'ils ne font pas appel au Protecteur du citoyen ou s'ils ne connaissent pas des règles fiscales complexes auxquelles on se réfère peu souvent.

RECOMMANDATION

CONSIDÉRANT que les montants réclamés par Revenu Québec peuvent être importants et atteindre jusqu'à 1 915 dollars annuellement ;

CONSIDÉRANT que les règles en vigueur et les formulaires à remplir pour annuler l'impôt réclamé par Revenu Québec sont d'une grande complexité pour le citoyen qui n'est généralement pas au fait de ces notions ;

CONSIDÉRANT que les corrections apportées par Revenu Québec concernant des années antérieures et à l'insu des citoyens comportent un impact fiscal négatif ;

le Protecteur du citoyen recommande :

- que le ministre des Finances recommande au gouvernement de modifier le règlement sur les impôts pour obliger les organismes qui versent une aide conditionnelle à remettre aux citoyens et à Revenu Québec un relevé 5 ventilé des montants remboursés pour chacune des années visées ; de cette façon, Revenu Québec serait en mesure d'apporter les corrections nécessaires aux déclarations de revenus des citoyens visés.

COMMENTAIRES DE REVENU QUÉBEC ET DU MINISTÈRE DES FINANCES

Voici ce qu'ont répondu Revenu Québec et le ministère des Finances au sujet des recommandations du Protecteur du citoyen :

« Le ministère des Finances et Revenu Québec ont convenu de mettre en place une procédure pour faciliter le report d'une perte autre qu'une perte en capital réalisée par des particuliers qui sont tenus de rembourser des prestations reçues dans l'attente de la détermination de leur droit d'obtenir des indemnités de remplacement du revenu, à la suite notamment, d'un accident du travail ou de la route. Revenu Québec applique déjà cette nouvelle procédure de travail. Ainsi, les particuliers ayant reçu au cours de l'année 2011 des indemnités pour des années passées pourront bénéficier d'un traitement personnalisé. »

RÉPONSE DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Le Protecteur du citoyen est satisfait du suivi donné à cette recommandation, même s'il ne s'agit pas d'une modification réglementaire. Il sera attentif au résultat de son application pour s'assurer que le tout réglera complètement la problématique.

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

Le 29 novembre 2011, le Protecteur du citoyen a transmis au président de la Commission des finances publiques ses commentaires concernant le projet de loi n° 32, Loi donnant suite au discours sur le budget du 17 mars 2011 et modifiant diverses dispositions législatives. Son intervention est résumée à la page 155 du présent rapport annuel, dans la section « Bilan de la veille législative et réglementaire ».

Revenu Québec

PERCEPTION DES PENSIONS ALIMENTAIRES

LES PLAINTES EN 2011-2012

Le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen au sujet du Programme de perception des pensions alimentaires est demeuré stable en 2011-2012 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 par un 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 compte tenu de sa capacité de payer.

RESPECTER LES RÈGLES APPLICABLES ET LES DROITS DES CITOYENS

En 2011-2012, des plaintes concernant la perception des pensions alimentaires ont conduit le Protecteur du citoyen à recommander à Revenu Québec de modifier certaines décisions initiales. Ainsi, un cas a donné lieu à un règlement tenant compte de circonstances exceptionnelles, tandis qu'un autre a amené Revenu Québec à modifier son interprétation d'une ordonnance du tribunal.

(. . .) **RECONNAÎTRE UNE ERREUR ADMINISTRATIVE**

Une citoyenne considérait qu'elle faisait l'objet d'une réclamation injuste de Revenu Québec. Voici les faits :

- *En 2011, cette citoyenne s'est vu réclamer la somme de 3 855,30 dollars à titre de pension alimentaire reçue en trop;*
- *Revenu Québec appuyait sa réclamation sur deux jugements rendus en 2005 qui n'avaient pas été appliqués correctement.*

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé qu'un premier jugement sur mesures provisoires ordonnait à l'ex-conjoint de cette citoyenne de payer une pension alimentaire à la mère pour les deux enfants mineurs du couple. Il s'agissait là d'une mesure applicable pendant la procédure judiciaire. À la suite de cette ordonnance, Revenu Québec a commencé à percevoir la pension alimentaire, comme cela était prévu.

Le deuxième jugement, rendu neuf mois plus tard, a prononcé le divorce tout en ne prévoyant aucune pension alimentaire. Étant donné ce silence dans le jugement, les versements auraient dû cesser, mais, dans les faits, l'annulation n'a pas eu lieu. Revenu Québec a continué de traiter le dossier : des montants ont été facturés, des retenues à la source ont été prélevées sur le salaire du débiteur et la citoyenne visée a touché les sommes.

En 2010, le débiteur est décédé. C'est à cette occasion que Revenu Québec a révisé le dossier, constatant, six ans plus tard, les effets réels du jugement. Une demande de remboursement a alors été expédiée à la citoyenne visée.

Selon le Protecteur du citoyen, la réclamation était injuste. Le maintien des versements de la pension alimentaire résultait d'une erreur administrative qui ne pouvait, raisonnablement, être décelée par cette citoyenne. Celle-ci avait touché les montants de bonne foi. De plus, si le jugement avait été appliqué correctement, elle aurait pu entreprendre les démarches nécessaires pour obtenir un jugement fixant une pension alimentaire.

Par ailleurs, durant toute la période, le débiteur ne s'était jamais opposé au paiement de la pension. Au moment du constat de l'erreur, alors que lui-même ne pouvait plus bénéficier d'un éventuel remboursement, personne n'avait entrepris de démarches de liquidation de succession. Toute somme recouvrée allait donc éventuellement être versée au fonds consolidé du revenu à titre de montant non réclamé. De son côté, la citoyenne visée avait toujours la charge de deux jeunes enfants et n'avait pas les moyens d'effectuer le remboursement demandé.

Compte tenu des circonstances exceptionnelles du dossier et bien que la demande de paiement ait été légalement fondée, le Protecteur du citoyen a recommandé à Revenu Québec d'annuler sa réclamation, ce qui a finalement été accepté.

(. . . FURNIR LES SERVICES DE PERCEPTION PRÉVUS

La plainte portait sur le refus de Revenu Québec de percevoir une pension alimentaire. Voici les faits :

- *À la fin de l'année 2010, la Cour supérieure a ordonné le paiement rétroactif (2007-2010) d'une pension alimentaire à une citoyenne pour ses deux enfants mineurs;*
- *La pension, atteignant 28 170 dollars, a été définie par le tribunal comme « forfaitaire »;*
- *Revenu Québec a considéré qu'il ne lui revenait pas, en tant que perceuteur, d'agir au regard d'un jugement qui fixait à titre forfaitaire une pension alimentaire rétroactivement; selon son interprétation, il n'avait le mandat d'intervenir que pour la portion du jugement fixant une pension pour l'avenir;*
- *La citoyenne visée souhaitait bénéficier de tous les moyens de perception mis à la disposition de Revenu Québec, d'autant plus que toute démarche judiciaire pour faire exécuter le jugement allait être complexe et coûteuse pour elle.*

L'intervention et les résultats

Il est ressorti de l'enquête du Protecteur du citoyen que ce montant forfaitaire devait, dans ces circonstances précises, être considéré comme des arrérages de pension alimentaire. Dès lors, Revenu Québec était compétent pour recouvrer les montants en vertu de la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires.

Revenu Québec a accepté cette interprétation du Protecteur du citoyen et est intervenu pour percevoir le paiement rétroactif.

. . .

FACILITER LA RÉVISION DES PENSIONS ALIMENTAIRES

Le Protecteur du citoyen reçoit régulièrement des plaintes concernant l'obligation de recourir systématiquement au tribunal pour faire modifier ou annuler une pension alimentaire. Les délais et les coûts associés à la démarche sont au cœur des insatisfactions. Ces plaintes surviennent depuis la mise en place de la perception automatique des pensions alimentaires administrée par Revenu Québec. Au cours des dernières années, le Protecteur du citoyen a formulé des recommandations à cet égard, pressant le ministère de la Justice de revoir le processus pour alléger le mécanisme et faciliter les modifications souhaitées par les parents. En novembre 2011, le ministre de la Justice a annoncé que le dépôt d'un projet de loi instituant le Service administratif de rajustement des pensions alimentaires aurait lieu à l'hiver, ce qui a été fait le 4 avril 2012. Le Protecteur du citoyen accueille favorablement le dépôt de ce projet de loi.

Le Protecteur du citoyen accueille favorablement le dépôt du projet de loi instituant le Service administratif de rajustement des pensions alimentaires.

Par ailleurs, un jugement de la Cour supérieure permet maintenant à Revenu Québec, dans certaines circonstances, de mettre fin à son obligation de percevoir une pension alimentaire découlant d'un jugement. La situation de fait doit être admise par les parents et par l'enfant visé par le jugement et ne doit pas prêter à interprétation. Dans son rapport annuel 2010-2011, le Protecteur du citoyen a constaté avec satisfaction que Revenu Québec appliquait les principes de ce jugement. Cette façon de faire a toutefois pris fin en janvier 2012, au moment où Revenu Québec décidait de tenir compte de certaines réserves du milieu juridique à l'égard de l'application du jugement de la Cour supérieure. L'organisme envisage plutôt maintenant de s'associer au ministère de la Justice pour mettre en place une procédure judiciaire allégée.

(... SIMPLIFIER LES DÉMARCHES

Un citoyen s'est plaint de l'inaction de Revenu Québec dans le traitement de sa demande liée à une pension alimentaire. Voici les faits :

- *Depuis 1999, ce citoyen payait une pension alimentaire à son ex-conjointe pour leur fils, pension prélevée sur son salaire par le service de perception de Revenu Québec;*
- *Lorsque le fils, à l'âge de 21 ans, est devenu autonome financièrement, ce dernier ainsi que sa mère et son père ont convenu de mettre fin à la pension alimentaire. Ils ont alors rempli le formulaire reçu de Revenu Québec pour attester leur volonté commune et le lui ont retourné;*
- *Malgré sa faculté, reconnue par la Cour, de cesser de percevoir une pension alimentaire sans nouveau jugement, Revenu Québec a refusé de traiter la demande des ex-conjoints et de leur fils.*

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen a confirmé la position commune des parents et de leur fils quant à la fin de la pension alimentaire. Le dossier présentait, dès lors, toutes les conditions pour être traité selon les termes du jugement de la Cour supérieure autorisant Revenu Québec à faire cesser une pension alimentaire.

Informé toutefois que Revenu Québec n'appliquait plus les principes du jugement en question et que, en conséquence, il ne traitait pas les formulaires qu'il avait lui-même envoyés, le Protecteur du citoyen a recommandé que les cas pendants soient quand même traités au regard de ce jugement, dans l'attente d'un mécanisme définitif.

Revenu Québec a accepté de donner suite à la recommandation du Protecteur du citoyen et quelque 370 cas pendants depuis mai 2011 ont ainsi été traités.

...

Services Québec

DIRECTEUR DE L'ÉTAT CIVIL

LES PLAINTES EN 2011-2012

Le volume de plaintes reçues en 2011-2012 par le Protecteur du citoyen au sujet du Directeur de l'état civil est stable par rapport aux dernières années. Les plaintes portent principalement sur :

- les difficultés à obtenir un certificat de naissance;
- l'orthographe des noms inscrits aux actes de naissance délivrés par le Directeur de l'état civil;
- le refus de donner droit au patronyme demandé au moment de l'inscription d'une naissance;
- les tarifs de délivrance des certificats qui sont liés au mode de demande utilisé (poste, Internet ou en personne).

TENIR COMPTE DE PARTICULARITÉS CULTURELLES EN MATIÈRE DE PATRONYME

À plusieurs reprises dans ses derniers rapports annuels, le Protecteur du citoyen a traité de situations où l'attribution du patronyme des parents à un nouveau-né, selon les spécificités de certaines communautés culturelles, a posé des difficultés.

En 2011-2012, des plaintes concernant le Directeur de l'état civil ont fait intervenir la question de l'utilisation du nom de la femme mariée hors du Québec dans l'exercice de ses droits civils. Dans ces cas précis, le Directeur de l'état civil refusait d'accorder le patronyme de la mère à son nouveau-né lors de l'inscription de ce dernier au Registre de l'état civil du Québec.

Au Québec, comme on le sait, les époux conservent leur nom et exercent leurs droits civils sous celui-ci. Par contre, dans plusieurs pays, les femmes mariées prennent le nom de leur mari. Aussi, dans certaines cultures, le nom du mari que porte sa femme est féminisé; les langues de ces cultures prévoient en effet des terminaisons différentes pour les noms de famille selon qu'il s'agit d'un homme ou d'une femme. Des plaintes soumises au Protecteur du citoyen ont révélé que le Directeur de l'état civil maintenait des décisions allant à l'encontre de ces particularités culturelles importantes pour les communautés visées.

Le Protecteur du citoyen est d'avis que le Directeur de l'état civil doit faire preuve de plus de souplesse afin d'adapter ses pratiques à la mobilité internationale qui a un impact sur les réalités du Québec.

Le Directeur de l'état civil doit faire preuve de plus de souplesse afin d'adapter ses pratiques à la mobilité internationale qui a un impact sur les réalités du Québec.

(. . . ADAPTER LES PRATIQUES À LA RÉALITÉ

Deux familles ont eu recours au Protecteur du citoyen parce qu'elles ne parvenaient pas à obtenir l'inscription du patronyme qu'elles souhaitaient pour leur enfant. Voici les faits concernant l'une de ces plaintes :

- *En 2002, à la suite de son mariage en Bulgarie, une citoyenne a pris le patronyme de son mari, mais sous la forme féminisée comme le permettait la loi de son lieu de domicile à ce moment-là;*
- *Le couple s'est établi au Québec l'année suivante;*
- *L'épouse a donné naissance à une première fille en 2009;*
- *Le Directeur de l'état civil lui a alors accordé, comme le demandaient les parents, le patronyme déjà féminisé de la mère;*
- *En 2011, la mère a donné naissance à la seconde fille du couple;*
- *Conformément aux traditions de son pays d'origine, le couple a opté, encore une fois, pour un patronyme féminisé pour son enfant;*
- *Au moment de l'examen de la demande, le Directeur de l'état civil avait en sa possession le certificat de mariage du couple, traduit par un traducteur agréé, apportant des précisions sur les noms de chaque conjoint;*
- *Il détenait également la déclaration de naissance de l'enfant indiquant le choix du patronyme par les parents;*
- *Le Directeur de l'état civil, malgré ces documents, a refusé de procéder à l'inscription selon la demande des parents.*

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen a d'abord confirmé que le Directeur de l'état civil avait changé le nom de l'enfant pour celui du père, donc un nom sous une forme masculine, ce qui, dans les traditions de leur pays d'origine, était un non-sens pour une fille. Du point de vue du Directeur de l'état civil, il lui était impossible de modifier ses registres selon la demande des parents, à moins que ceux-ci n'aient recours au processus administratif de changement de nom. Or, cette démarche était assortie de frais de plus de 350 dollars que ne voulait pas payer le couple.

Selon le Protecteur du citoyen, le problème soulevé ici appelle à une solution simple: le Directeur de l'état civil doit se conformer au Code civil du Québec (art. 51) qui prévoit ceci: «L'enfant reçoit, au choix de ses père et mère, un ou plusieurs prénoms ainsi qu'un nom de famille formé d'au plus deux parties provenant de celles qui forment les noms de famille de ses parents.»

...

RECOMMANDATION

CONSIDÉRANT que le Code civil du Québec prévoit que les parents attribuent à leur enfant un nom de famille simple ou composé d'au plus deux parties qui proviennent de leurs noms de famille;

CONSIDÉRANT que, à la suite de leur mariage dans leur pays d'origine, les femmes visées ont acquis sous une forme féminisée le nom de leur époux, et ce, conformément au droit en vigueur dans ces pays;

CONSIDÉRANT que l'acquisition de ce nom constitue un effet du mariage qui doit être reconnu au Québec;

CONSIDÉRANT que les femmes visées exercent leurs droits civils en utilisant ce nom de famille;

CONSIDÉRANT que les parents ont clairement inscrit dans les déclarations de naissance leur choix d'attribuer à leur fille le nom de famille que portent les mères à la suite de leur mariage;

CONSIDÉRANT que les patronymes des enfants ont été inscrits au registre de l'état civil sous une forme masculine;

CONSIDÉRANT qu'il y a lieu de tenir compte, dans le respect de la loi, des particularités culturelles en matière de patronyme, comme le Protecteur du citoyen l'a rappelé à plusieurs reprises dans ses derniers rapports annuels et ainsi que le reconnaissent les tribunaux;

CONSIDÉRANT que la procédure du changement de nom – et les frais rattachés – n'est pas une solution acceptable dans les circonstances;

le Protecteur du citoyen recommande au Directeur de l'état civil:

- d'appliquer le Code civil et de modifier sa procédure afin de permettre que soit attribué aux enfants visés le nom que porte légalement leur mère et de modifier ses registres en conséquence.

COMMENTAIRES DE SERVICES QUÉBEC

Services Québec a informé le Protecteur du citoyen qu'il donnerait suite à sa recommandation et que, à cet effet «les ajustements requis à ses processus de travail seront complétés dans les prochains jours».

(... ASSISTER LES CITOYENS DANS CERTAINES DÉMARCHES ADMINISTRATIVES

À la suite du changement de son nom, une citoyenne ne parvenait pas à faire inscrire son nouveau patronyme sur son permis de conduire. Or, le Directeur de l'état civil aurait pu faciliter sa démarche. Voici les faits:

- Originaire d'un pays du Maghreb, cette personne est arrivée au Québec en 2004;
- Quatre ans plus tard, un jugement a été rendu dans son pays d'origine, modifiant son patronyme ainsi que celui de toute sa famille;
- Lorsqu'elle s'est présentée à la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) avec ce jugement afin d'obtenir un nouveau permis de conduire, on l'a dirigée vers le Directeur de l'état civil, qui détient l'expertise en matière d'acte de l'état civil établi hors Québec;
- À la suite de l'analyse du dossier, le Directeur de l'état civil lui a proposé de faire insérer le jugement au Registre de l'état civil, ce qu'elle a fait et ce qui lui a permis de recevoir, peu après, un certificat de naissance selon son nouveau patronyme;
- À l'aide de ce document, cette citoyenne a pu faire changer son patronyme à la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ), mais pas à la SAAQ qui a refusé de modifier son permis de conduire. En effet, pour la SAAQ, avec ce seul certificat de naissance, cette citoyenne ne démontrait pas son changement de nom.

L'intervention et les résultats

Les problèmes de cette citoyenne auprès de la SAAQ auraient pu se résoudre facilement si elle avait disposé d'une lettre du Directeur de l'état civil expliquant les démarches d'inscription qu'elle avait faites, démarches ayant mené à l'obtention d'un certificat de naissance. Le document aurait confirmé que cette citoyenne avait bel et bien été visée par un changement de nom établi par un jugement dans son pays d'origine.

Le Protecteur du citoyen a demandé au Directeur de l'état civil de transmettre une telle lettre à la personne visée, ce qu'il a fait et ce qui a finalement donné lieu à la délivrance du permis de conduire de la SAAQ faisant mention du nouveau patronyme. La même lettre a également permis à cette citoyenne de régulariser sa situation auprès d'instances fédérales: numéro d'assurance sociale, Passeport Canada, citoyenneté Canada, etc.

Comme le Protecteur du citoyen avait déjà dû intervenir à quelques reprises auprès du Directeur de l'état civil pour des cas similaires, et ce, sans que la situation semble s'améliorer, il a réuni des représentants de l'organisme et de la SAAQ pour en discuter. À la suite de cette rencontre, le Directeur de l'état civil s'est engagé à fournir aux citoyens nés à l'extérieur du Québec une lettre expliquant la situation chaque fois qu'il procéderait à l'insertion d'un changement de nom obtenu à l'étranger. Cette façon de faire permettra à la SAAQ de procéder au changement de nom demandé par les citoyens visés. L'instruction mise en place par le Directeur de l'état civil satisfait le Protecteur du citoyen qui tient à l'élaboration d'une directive écrite à cet égard par la SAAQ.

...

MODIFICATIONS LÉGISLATIVES

Dans la section « Ministère de la Justice » du présent rapport annuel, il est question, à la page 61, des modifications législatives concernant la délivrance d'un certificat de décès dans certaines circonstances et la délivrance d'un certificat de changement de sexe pour une personne née au Québec, mais qui n'y réside plus.

Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ)

CODE DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

LES PLAINTES EN 2011-2012

Le volume de plaintes reçues en 2011-2012 par le Protecteur du citoyen au sujet de la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) en matière de sécurité routière est en légère hausse par rapport à l'an dernier. Les plaintes portent principalement sur le permis de conduire et concernent surtout :

- sa suspension pour des raisons médicales ou les conditions de son maintien ;
- l'abaissement du nombre de points d'inaptitude en fonction de l'âge menant à la révocation du permis, en vigueur depuis le 19 juin 2011 ;
- les échanges de permis de conduire pour les nouveaux résidents du Québec.

D'autres plaintes sont liées à l'immatriculation des véhicules routiers et mettent l'accent sur :

- le refus de la SAAQ d'immatriculer certains véhicules ;
- le remisage ou la mise au rancart de véhicules routiers.

Cette année, les prélèvements bancaires automatiques ont suscité moins de plaintes que l'an dernier, quoiqu'il subsiste quelques éléments irritants tels que les prélèvements bloqués indûment ou la difficulté de comprendre les montants prélevés.

ASSORTIR L'ATTRIBUTION OU LE RENOUELEMENT DU PERMIS DE CONDUIRE D'EXIGENCES RIGOUREUSES MAIS RÉALISTES

Qu'il s'agisse de contrôles médicaux pour le maintien du permis de conduire ou de contrôles d'identité pour l'accès au permis, la SAAQ impose parfois des exigences impossibles à satisfaire ou qui se révèlent inutiles.

Qu'il s'agisse de contrôles médicaux pour le maintien du permis de conduire ou de contrôles d'identité pour l'accès au permis, la SAAQ impose parfois des exigences impossibles à satisfaire ou qui, après analyse, se révèlent inutiles. Or, le défaut de remplir ces exigences signifie pour le citoyen qu'il n'a pas accès à un permis : non-délivrance, non-renouvellement, suspension. À plusieurs reprises, le Protecteur du citoyen a fait annuler de telles exigences.

Ainsi, en matière médicale, le Protecteur du citoyen est intervenu pour des citoyens qui ne pouvaient produire les rapports médicaux spécialisés ou les évaluations par des ergothérapeutes exigés par la SAAQ. Leur motif : ils n'avaient pas accès à des médecins spécialistes.

Le Protecteur du citoyen souscrit entièrement à la nécessité de s'assurer que la condition médicale des titulaires d'un permis de conduire est compatible avec la conduite sécuritaire. Toutefois, l'examen des dossiers médicaux de ces citoyens a démontré que leur condition ne justifiait pas que la SAAQ pose de telles exigences. Le Protecteur du citoyen a donc obtenu leur annulation et la levée de la suspension du permis de conduire.

(. . . RÉCLAMER LA JUSTE CONFIRMATION D'UNE CONDITION MÉDICALE

Une citoyenne s'est adressée au Protecteur du citoyen parce qu'elle ne parvenait pas à satisfaire aux conditions que lui imposait la SAAQ pour faire lever la suspension de son permis de conduire. Voici les faits :

- Cette citoyenne avait subi une perte de conscience qui, après examen, s'était avérée sans danger pour la conduite automobile selon son médecin;
- La SAAQ a néanmoins exigé un rapport d'un neurologue; dans l'intervalle, elle a suspendu le permis de conduire de la citoyenne;
- Cette citoyenne ne connaissait pas de neurologue, ce qui a entraîné de longs délais avant d'obtenir un rendez-vous, et elle avait besoin de sa voiture pour son travail.

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen l'a conduit à demander à la SAAQ d'exiger plutôt un rapport complémentaire à faire remplir par le médecin traitant de cette citoyenne. Celui-ci a confirmé que le problème était bénin et que la conductrice n'avait connu aucune autre perte de conscience au cours des 3 derniers mois. À la suite de la réception de cette opinion, la SAAQ a levé la suspension du permis de conduire, avisant cependant la citoyenne en question qu'elle aurait à subir un contrôle médical 6 mois plus tard. Le Protecteur du citoyen a estimé qu'il s'agissait là d'une condition raisonnable qui permettrait à la SAAQ de vérifier que cette citoyenne demeurerait apte à conduire.

...

(. . . RÉCLAMER LA JUSTE CONFIRMATION DE L'APTITUDE À CONDUIRE

Dans un dossier, la SAAQ réclamait une attestation médicale plutôt qu'une preuve de compétence sur la route. Voici les faits:

- À la suite d'un accident de voiture survenu en 2003, un citoyen a subi une atteinte permanente à un œil, atteinte toutefois compensée par un appareil lui permettant de conduire de façon sécuritaire conformément aux règles applicables;
- En 2011, la SAAQ a avisé ce citoyen qu'elle exigeait un rapport par un ophtalmologiste et une évaluation de compétence par un évaluateur de la SAAQ pour établir son aptitude à conduire et non en raison de sa condition médicale;
- Ce citoyen a échoué à l'évaluation de compétence en raison, selon l'évaluateur, de mauvaises habitudes de conduite;
- La SAAQ a suspendu le permis de conduire de ce citoyen et lui a fait part de sa nouvelle exigence: une évaluation sur route avec un ergothérapeute plutôt qu'une reprise de l'évaluation de compétence.

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que rien dans les rapports médicaux de cette personne n'indiquait que sa condition – atteinte permanente à l'œil, appareil compensatoire – avait changé depuis 2003. Selon lui, la vérification additionnelle devait donc porter sur la compétence sur la route plutôt que sur la condition médicale. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la SAAQ a prévu uniquement la reprise de l'évaluation de compétence, test que le conducteur a réussi, ce qui a entraîné la levée de la suspension de son permis de conduire.

...

(. . . EXIGER DES PREUVES RAISONNABLES

Un citoyen doit faire la preuve qu'il n'est pas... une autre personne, mais il ne sait pas comment procéder. Voici les faits :

- *Un citoyen originaire de l'Ontario tente d'obtenir un permis d'apprenti conducteur de la SAAQ;*
- *La SAAQ refuse de lui accorder le permis parce que son identité se confond avec celle du titulaire d'un permis de conduire enregistré en Saskatchewan (même nom et même date de naissance).*
- *La SAAQ exige de ce citoyen qu'il démontre qu'il n'est pas cette autre personne, mais est incapable de lui préciser la manière dont il devra établir cette preuve.*

L'intervention et les résultats

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la SAAQ a fait venir de la Saskatchewan le dossier de l'autre conducteur. La photo au dossier lui a permis de voir qu'il ne s'agissait pas de la même personne. Dès lors, la SAAQ a pu traiter la demande du citoyen et lui expliquer l'ensemble des démarches nécessaires pour obtenir son permis d'apprenti conducteur.

L'OUVERTURE NÉCESSAIRE CONSTATÉE DANS LA GESTION DE CERTAINES SITUATIONS HORS NORMES

Pour immatriculer un véhicule d'occasion acheté d'un particulier, la SAAQ exige une pièce d'identité du vendeur et de l'acheteur ainsi que le certificat d'immatriculation endossé par le vendeur. Lorsque le véhicule est acheté d'un commerçant, l'acheteur doit produire, outre une pièce d'identité, le certificat d'immatriculation endossé par l'ancien propriétaire et par le commerçant, ainsi que l'attestation de transaction avec un commerçant, dûment remplie par celui-ci.

Il arrive cependant qu'un acheteur de bonne foi se retrouve avec un nouveau véhicule qu'il ne peut immatriculer, faute de pouvoir produire la preuve de l'ancien propriétaire. Cela survient généralement lorsque le véhicule n'a jamais été immatriculé par ce dernier, ou encore lorsque le véhicule a été reconstruit à partir de pièces dont on ne peut établir la provenance. Plutôt que de tenter de dénouer l'impasse avec l'acheteur, la SAAQ refuse d'immatriculer le véhicule. Le Protecteur du citoyen a dû intervenir à trois occasions pour des acheteurs aux prises avec cette situation. Dans un des cas, la SAAQ a accepté de procéder à l'immatriculation. Elle s'est aussi dotée d'une personne ressource spécialement affectée au traitement des dossiers d'immatriculation hors normes. Cette mesure a facilité le règlement des dossiers de deux autres propriétaires de véhicule qui se sont adressés par la suite au Protecteur du citoyen.

Les enquêtes du Protecteur du citoyen au sujet de cette problématique l'amènent à reconnaître que la SAAQ a démontré dans ces situations une ouverture véritable pour tenter de régler des dossiers complexes avec équité et à la satisfaction de la clientèle.

(. . . CONSIDÉRER LES ATTESTATIONS FOURNIES AVANT D'OPPOSER UN REFUS

Le propriétaire d'un véhicule s'est adressé au Protecteur du citoyen parce que la SAAQ refusait d'immatriculer sa voiture. Voici les faits :

- *Ce citoyen a acheté une voiture d'occasion auprès d'un commerçant;*
- *Par la suite, cette voiture s'est révélée avoir été reconstruite à partir de pièces volées et a été saisie par la Sûreté du Québec;*

- Ayant conclu sa transaction en toute bonne foi, ce citoyen a obtenu du tribunal une ordonnance de remise lui permettant de récupérer sa voiture;
- La SAAQ a toutefois refusé d'immatriculer la voiture en question.

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que le refus de la SAAQ reposait sur les motifs suivants :

- la SAAQ considérait que le véhicule demeurait la propriété de l'assureur en raison de l'historique de vol;
- la voiture entrait dans la catégorie des véhicules gravement accidentés, ce qui signifiait que son propriétaire aurait dû produire certains documents liés à sa reconstruction, données qu'il n'avait pas en sa possession.

À la lumière des faits, le Protecteur du citoyen a considéré que, en produisant son ordonnance légale et le contrat de vente signé par le commerçant, le propriétaire de la voiture s'acquittait raisonnablement des obligations liées à une démarche d'immatriculation dans ces circonstances. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la SAAQ a accepté de faire effectuer l'expertise technique du véhicule sans dossier de reconstruction et de procéder au transfert d'immatriculation au nom de l'acheteur. Elle a, de plus, désigné des personnes-ressources au sein de son personnel pour répondre à ce type de dossier.

...

ASSUMER LES CONSÉQUENCES DE SES PROPRES ERREURS

En 2011-2012, des plaintes adressées au Protecteur du citoyen lui ont permis de constater la rigidité de la SAAQ qui refusait d'assumer les conséquences de certaines de ses erreurs. L'intervention du Protecteur du citoyen a été nécessaire pour parvenir à un règlement juste, favorable aux personnes visées.

Des plaintes adressées au Protecteur du citoyen lui ont permis de constater la rigidité de la SAAQ qui refusait d'assumer les conséquences de certaines de ses erreurs.

(. . .) RECONNAÎTRE LE CARACTÈRE INJUSTE DU CALCUL INITIAL

Selon le propriétaire d'un véhicule, la SAAQ ne lui versait pas le remboursement auquel il avait droit. Voici les faits :

- Ce citoyen possédait un véhicule tout-terrain qui, depuis 2000, avait toujours été immatriculé comme une moto de route, par erreur et à son insu;
- Les coûts d'immatriculation avaient donc toujours été plus élevés qu'ils auraient dû l'être, ce que le propriétaire n'avait jamais réalisé;
- La hausse subite de la contribution d'assurance pour les motocyclettes en 2008 a conduit ce citoyen à constater la confusion et à communiquer avec la SAAQ, laquelle lui a fourni une réponse inexacte.

L'intervention et les résultats

Bien qu'aucune faute n'ait été attribuable à ce citoyen et que l'erreur n'ait été imputable qu'à la SAAQ, celle-ci a d'abord refusé de le rembourser depuis l'année de l'immatriculation (2000), en prétendant qu'elle n'était tenue de le faire que pour les trois dernières années. Le Protecteur du citoyen a fait valoir le caractère inéquitable de la situation, d'autant plus qu'un organisme public ne devrait pas s'enrichir au détriment d'un citoyen. Le propriétaire du véhicule a finalement touché la totalité du montant rétroactif, soit 1 897 dollars.

...

(. . . ADMETTRE QUE L'INFRACTION N'A PAS ÉTÉ COMMISE

Une citoyenne aux prises avec une amende de 400 dollars pour une infraction qui, selon elle, lui était attribuée à tort s'est adressée au Protecteur du citoyen. Voici les faits :

- En septembre 2010, la SAAQ a exigé de cette citoyenne une attestation d'assurance, comme la Loi sur l'assurance automobile l'y autorise;
- Cette citoyenne s'est conformée à cette exigence, mais seulement à la réception du second avis à cet égard, en novembre 2010. Cet avis précisait que, faute de fournir l'attestation demandée, elle verrait la remise en circulation de son véhicule interdite à compter du 14 décembre 2010;
- Le 7 décembre, cette citoyenne s'est présentée à un point de service de la SAAQ et a fourni l'attestation requise;
- Malgré cette démarche, le véhicule n'a pas été immatriculé et la citoyenne visée a reçu un constat d'infraction pour avoir circulé sans immatriculation valide.

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen a démontré que l'immatriculation automatique du véhicule n'avait effectivement pas été faite. Toutefois, la personne avait bel et bien reçu, au mois d'octobre, un avis de renouvellement d'immatriculation prévu pour le 30 novembre et un avis de prélèvement bancaire. Étant donné qu'elle avait fourni la preuve d'assurance après le 30 novembre, le renouvellement d'immatriculation n'avait pas été effectué. En effet, dès l'inscription d'un contrôle d'assurance, le processus d'immatriculation s'interrompt tant que la situation n'est pas régularisée.

Pour sa part, cette citoyenne n'avait jamais été avisée de la conséquence de ne pas régulariser son dossier avant le 30 novembre. La date limite qu'elle connaissait était le 14 décembre, date après laquelle il lui serait interdit de remettre son véhicule en circulation si la preuve d'assurance n'était pas fournie. Cette citoyenne ayant présenté cette preuve le 7 décembre, rien n'autorisait la SAAQ à suspendre le renouvellement de l'immatriculation.

Le Protecteur du citoyen a obtenu de la SAAQ une lettre expliquant son erreur afin que la citoyenne visée puisse contester le constat d'infraction. Cette lettre a permis à cette dernière d'obtenir de la procureure de la Ville un retrait d'accusation, et ce, sans qu'elle ait à se présenter à la cour municipale. Le Protecteur du citoyen a également obtenu de la SAAQ que des correctifs soient apportés au système informatique pour éviter qu'une telle situation se reproduise.

PROCÉDER À L'ÉVALUATION D'UN PROGRAMME DÉTERMINANT

Dans son rapport annuel 2009-2010, le Protecteur du citoyen faisait état de son intervention auprès de la SAAQ concernant le Programme d'évaluation des conducteurs (PECA), administré par l'Association des centres de réadaptation en dépendances du Québec. Son analyse l'a conduit à formuler des recommandations portant principalement sur les éléments suivants :

- la nécessité de procéder à des contrôles de qualité des évaluateurs;
- l'urgence de soumettre l'ensemble du PECA à une évaluation, ce qui n'a pas été fait depuis son implantation en 1997;
- l'importance d'offrir des moyens d'évaluation alternatifs aux citoyens qui souhaiteraient contester une évaluation sommaire non favorable.

La SAAQ ayant accueilli favorablement ces recommandations, elle a conçu un plan d'action pour y donner suite. Depuis le dépôt du plan, en mars 2010, le Protecteur du citoyen en fait le suivi avec la SAAQ. Il constate d'ailleurs que cette dernière a concrétisé plusieurs de ses engagements, notamment à propos des contrôles de qualité des évaluateurs. Ses exigences à ce sujet sont désormais inscrites dans l'entente qui la lie à l'Association des centres de réadaptation en dépendances du Québec.

Par contre, l'évaluation du PECA et la mise au point de moyens d'évaluation alternatifs pour les citoyens désireux de contester une évaluation sommaire défavorable ne semblent pas en voie d'être réalisées. La SAAQ misait, à cet égard, sur les résultats d'un projet de recherche mené par des chercheurs externes, projet auquel elle collabore avec l'Association des centres de réadaptation en dépendances du Québec. Or, le rapport de recherche, déposé en 2011, conclut à la nécessité d'améliorer le processus de consignation des données par les évaluateurs, au moment des évaluations sommaires, pour être en mesure de baser l'étude de validation sur des données rétrospectives fiables. De longs délais sont donc encore à prévoir avant de connaître les résultats de l'étude de validation. Par ailleurs, celle-ci ne porte que sur l'évaluation sommaire. Rien ne semble amorcé concernant les autres protocoles du PECA. Enfin, aucune décision n'a encore été prise concernant les moyens d'évaluation alternatifs à l'évaluation sommaire. Entre-temps, les conducteurs en désaccord avec une recommandation ne disposent toujours pas d'un recours approprié.

L'évaluation du PECA et la mise au point de moyens d'évaluation alternatifs pour les citoyens désireux de contester une évaluation sommaire défavorable ne semblent pas en voie d'être réalisées.

Non seulement le PECA n'a pas encore été évalué, mais de nouveaux protocoles d'évaluation sont en cours d'élaboration. En effet, pour donner suite au projet de loi n° 71 sanctionné en décembre 2010, deux nouveaux protocoles devront être implantés d'ici juillet 2012. Le premier fera référence à l'« évaluation du risque » et sera administré à toute personne interceptée pour la seconde fois avec un taux d'alcoolémie de 0,08 ou pour la première fois avec un taux de 0,16, et ce, sur la base du doute raisonnable en l'absence de verdict de la Cour. Le second protocole, l'« évaluation de maintien des acquis », sera administré à la fin de la sanction faisant suite à une déclaration de culpabilité.

Le Protecteur du citoyen s'étonne que l'on étende le mandat du PECA sans que celui-ci ait été évalué et que son efficacité ait été démontrée. L'impact sur la sécurité routière, d'une part, et sur les personnes évaluées, d'autre part, est pourtant majeur.

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

En 2007, l'adoption de la Loi modifiant le Code de la sécurité routière et le Règlement sur les points d'inaptitude (projet de loi n° 42) a eu notamment pour effet d'abaisser le nombre de points d'inaptitude menant à la révocation du permis de conduire pour les conducteurs de moins de 25 ans. En effet, alors que la révocation du permis de conduire se produisait auparavant dès l'accumulation de 15 points, la Loi prévoit maintenant qu'elle survient dès l'atteinte de 8 points pour les conducteurs de moins de 23 ans et dès l'atteinte de 12 points pour ceux de 23 et de 24 ans. Ces modifications sont entrées en vigueur le 19 juin 2011.

Des dispositions transitoires ont été prévues pour que la personne qui avait déjà accumulé au 19 juin 2011, selon son âge, 8 ou 12 points ou plus ne voit pas son permis de conduire automatiquement révoqué. Ce n'est que l'inscription de nouveaux points après cette date qui pourrait entraîner la révocation du permis.

Une situation particulière a été soumise à l'attention du Protecteur du citoyen: qu'en était-il d'une personne reconnue coupable d'une infraction avant le 19 juin, par exemple à la suite d'une contestation, mais au sujet de laquelle la SAAQ ne prenait connaissance des faits qu'après cette date? Dans ce cas, comme l'inscription des points se ferait après le 19 juin, la personne serait assujettie aux nouvelles règles et son permis serait révoqué. Par contre, s'il n'y avait pas eu de contestation et que les points avaient été inscrits avant la date d'entrée en vigueur, le permis restait valide. Dans les faits, l'exercice même d'un recours légal pouvait donc pénaliser certains citoyens.

Après avoir analysé la situation, le Protecteur du citoyen est arrivé à la conclusion que, bien que cette application soit légalement justifiée, elle n'en était pas moins inéquitable. Il a donc été convenu avec la SAAQ que, dans la mesure où cette problématique serait soumise à son attention par un citoyen, les points d'inaptitude seraient considérés comme ayant été inscrits avant le 19 juin. Ainsi, lorsque l'infraction se sera produite avant cette date, mais que la SAAQ n'en aura pas été informée ou le sera après cette date en raison de l'exercice d'un recours en contestation, le permis ne sera pas révoqué.

Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ)

INDEMNISATION DES ACCIDENTÉS DE LA ROUTE

LES PLAINTES EN 2011-2012

Tout comme l'an dernier, le Protecteur du citoyen a noté en 2011-2012 une diminution du nombre de plaintes concernant la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ), volet « Indemnisation des accidentés de la route ». Ces plaintes ont pour motifs le fait que la SAAQ :

- a rendu des décisions sans détenir toute l'information utile;
- a imposé de longs délais de traitement;
- a refusé de rembourser certains frais;
- a mis fin à une indemnité sans motif valable.

AMÉLIORATION CONSTATÉE : RÉDUCTION DE DÉLAIS (EXÉCUTION DES DÉCISIONS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC)

Des citoyens se sont plaints des délais de la SAAQ à exécuter des décisions du Tribunal administratif du Québec leur donnant droit à des indemnités. Le Protecteur du citoyen a constaté qu'il pouvait effectivement s'écouler plusieurs semaines avant que le contentieux de la SAAQ achemine la décision du tribunal à l'agent d'indemnisation afin que celui-ci l'exécute.

La SAAQ a entrepris des travaux qui ont mené à la mise en place d'un nouveau processus afin de réduire les délais pour l'exécution de la décision du Tribunal administratif du Québec.

En juin 2010, le Protecteur du citoyen a fait part à la SAAQ de ses préoccupations à cet égard. Cette dernière a alors entrepris des travaux qui ont mené, en mai 2011, à la mise en place d'un nouveau processus assorti d'une période maximale de 14 jours pour l'exécution de la décision du Tribunal administratif du Québec. Les délais ont ainsi été réduits, à la satisfaction du Protecteur du citoyen.

S'ASSURER DE RENDRE UNE DÉCISION SUR LA BASE D'UN DOSSIER COMPLET

Fait nouveau cette année, des plaintes ont fait ressortir que, dans plusieurs cas, la SAAQ avait rendu une décision sans avoir informé les citoyens des documents qui lui étaient nécessaires pour ce faire et sans avoir en main tous les renseignements ou toutes les attestations utiles, contrairement à ce qu'édicté pourtant clairement l'article 6 de la Loi sur la justice administrative.

(. . . CONSULTER LE DOSSIER HOSPITALIER POUR DÉTERMINER S'IL Y A EU ACCIDENT...)

Une citoyenne affirmant avoir eu un accident de motocyclette a fait une réclamation qu'a refusée la SAAQ. Voici les faits :

- *Après son accident, cette citoyenne n'a pas communiqué avec les policiers et a été transportée à l'hôpital par une connaissance pour y être soignée;*
- *Personne n'a été témoin de l'accident;*
- *La SAAQ a refusé la demande d'indemnité, faisant valoir qu'elle ne pouvait reconnaître qu'il y avait bien eu accident.*

L'intervention et les résultats

Il est ressorti de l'enquête du Protecteur du citoyen que la SAAQ n'avait pas demandé au centre hospitalier qui avait soigné la citoyenne blessée une photocopie de son dossier, alors que celle-ci avait indiqué dans sa demande d'indemnité avoir consulté un professionnel de la santé dans un centre hospitalier le jour même de l'accident. La SAAQ n'avait donc pas toute l'information requise pour prendre une décision lorsqu'elle a refusé la réclamation. Le Protecteur du citoyen lui a demandé de consulter ce dossier et de se prononcer à nouveau sur l'admissibilité de l'accidentée à une indemnité. La SAAQ a rendu une nouvelle décision sur la base du dossier de la citoyenne visée, dont elle a accepté la réclamation.

...

(. . . FONDER LA DÉCISION SUR L'ENSEMBLE DES DONNÉES REQUISES)

Une citoyenne s'est plainte que la SAAQ avait refusé sa demande de remboursement. Voici les faits :

- *À la demande de la SAAQ, cette citoyenne devait se soumettre à une évaluation neurologique afin de déterminer la relation entre sa condition et un accident de la route;*
- *Cette citoyenne était suivie médicalement dans sa région et recourait déjà aux services d'un accompagnateur lors de ses déplacements compte tenu de ses limitations;*
- *Cette citoyenne demandait le remboursement des frais de déplacement de son accompagnateur.*

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que la SAAQ avait refusé le remboursement des frais de déplacement de l'accompagnateur. Elle considérait que le dossier de cette citoyenne était fermé puisqu'elle ne reconnaissait pas la relation entre la condition neurologique de cette dernière et l'accident.

La Loi sur l'assurance automobile prévoit une allocation de disponibilité et le remboursement des frais de déplacement d'un accompagnateur lorsque la condition physique ou psychique d'une victime d'un accident de la route le requiert et que celle-ci doit se soumettre à un examen.

Cette disposition s'applique en tout temps, que la lésion soit reconnue ou non en relation avec l'accident.

Tout d'abord, de l'avis du Protecteur du citoyen, la SAAQ ne pouvait refuser la demande de remboursement des frais en prétendant que le dossier était fermé puisqu'elle avait elle-même demandé une nouvelle expertise médicale. Par ailleurs, la SAAQ aurait dû prendre connaissance de l'information contenue dans le dossier d'indemnisation : constatant l'absence d'une preuve médicale démontrant que la condition de cette citoyenne ne lui permettait pas de voyager seule, la SAAQ aurait dû informer celle-ci qu'une attestation à cet effet serait nécessaire pour lui permettre de statuer sur sa demande de remboursement de frais.

À la demande du Protecteur du citoyen, la SAAQ a informé cette citoyenne de ses exigences et celle-ci a produit un certificat médical indiquant que sa condition physique nécessitait qu'elle ait un accompagnateur.

Le Protecteur du citoyen a demandé à la SAAQ d'accorder à cette citoyenne le remboursement demandé, ce qui a été accepté.

...

VEILLER AU RESPECT DES DROITS AU MOMENT D'UNE FILATURE AVEC SURVEILLANCE VIDÉO

Au regard de son pouvoir d'enquêter sur toute matière relevant de sa compétence, la SAAQ recourt parfois à la filature avec surveillance vidéo des accidentés de la route. Pendant quelques heures ou quelques jours, les allées et venues de l'accidenté sont donc surveillées et filmées. Ce moyen permet, entre autres, de démasquer les fraudeurs, mais, la plupart du temps, il sert à démontrer que l'accidenté a des capacités fonctionnelles lui permettant de retourner travailler. Le cas échéant, l'accidenté n'a plus droit aux indemnités que prévoit la Loi sur l'assurance automobile.

Au cours des dernières années, le Protecteur du citoyen a reçu des plaintes de personnes qui ont cessé de toucher leur indemnité à la suite d'une filature avec surveillance vidéo. Ces citoyens se plaignent :

- d'avoir subi une atteinte à leur vie privée ;
- de ne pas avoir eu l'occasion de faire valoir leur point de vue avant que la SAAQ rende sa décision.

L'émergence de ce type de plainte et les problématiques observées lors de leur analyse ont incité le Protecteur du citoyen à documenter davantage l'utilisation de ce moyen par la SAAQ. Un échantillonnage de dossiers a été demandé à cet effet.

L'étude de ces dossiers amène le Protecteur du citoyen à conclure que la SAAQ n'exerce pas toujours son pouvoir d'enquête et son pouvoir décisionnel conformément au cadre juridique et

La SAAQ a recours à la filature avec surveillance vidéo, alors que d'autres moyens moins intrusifs sont à sa disposition.

administratif applicable, de même qu'aux principes établis par la jurisprudence. Il s'ensuit d'importants préjudices aux accidentés de la route bénéficiant d'indemnités.

En résumé, la SAAQ a recours à la filature avec surveillance vidéo, alors que d'autres moyens moins intrusifs sont à sa disposition. De plus, des décisions mettant fin aux indemnités sont basées sur des vidéos de surveillance dont la preuve est non prépondérante. Le droit à l'équité procédurale n'est, pour ainsi dire, jamais respecté et des décisions non motivées sont rendues.

Conscient de l'importance d'une saine gestion du Fonds d'assurance automobile par la SAAQ, le Protecteur du citoyen ne conteste pas le bien-fondé des vérifications à l'aide de la filature avec surveillance vidéo. Toutefois, la démarche doit respecter les droits des citoyens et les résultats doivent être utilisés aux bonnes fins.

Le respect de la vie privée d'un individu exige que ce dernier puisse raisonnablement s'attendre à ne pas être observé et suivi systématiquement, et ce, même s'il peut être vu du public. Le Protecteur du citoyen est d'avis que les accidentés de la route ne possèdent pas cette assurance de la part de la SAAQ. Au contraire, certains d'entre eux font l'objet d'une filature, alors qu'ils ne le devraient pas.

Le Protecteur du citoyen estime que le mode d'enquête et de preuve que représente la filature avec surveillance vidéo, comme l'utilise la SAAQ, génère une série de problèmes, lesquels l'ont conduit à recommander officiellement à cette dernière dans un rapport :

- de remédier à la situation préjudiciable le plus rapidement possible et de se conformer aux lois et aux critères établis par la jurisprudence en matière de filature avec surveillance vidéo ;
- de mieux définir et expliquer à son personnel les critères incontournables avant de recourir à la filature avec surveillance vidéo, et, plus globalement de mieux encadrer l'exercice de son pouvoir d'enquête et son pouvoir décisionnel ;
- d'établir un processus d'assurance qualité afin de s'assurer que le traitement des dossiers des accidentés qui sont l'objet d'une filature avec surveillance vidéo soit conforme au cadre juridique et administratif de la SAAQ ;
- d'évaluer les conditions d'efficacité et d'utilité du recours à la filature avec surveillance vidéo compte tenu des résultats et des coûts ;
- d'analyser l'efficacité du recours à la filature avec surveillance vidéo dans le but d'évaluer la condition réelle d'un accidenté de la route lorsque son incapacité découle d'une condition psychologique ;
- de rendre compte au Protecteur du citoyen, par écrit, du suivi accordé à ses recommandations d'ici le 20 février 2012.

En février 2012, la SAAQ a fait savoir au Protecteur du citoyen qu'elle était d'accord avec l'ensemble des recommandations du rapport et lui a transmis un plan d'action pour leur mise en œuvre. Le Protecteur du citoyen est satisfait de ce plan d'action et des mesures énoncées, dont il suit l'implantation.

Tribunal administratif du Québec

LES PLAINTES EN 2011-2012

Le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen concernant le Tribunal administratif du Québec (TAQ) est demeuré stable en 2011-2012 par rapport à l'an dernier. Près de 50% de ces plaintes concernent les dossiers d'indemnisation en matière d'assurance automobile du Québec.

Les citoyens se sont adressés au Protecteur du citoyen essentiellement pour :

- contester une décision rendue ;
- se plaindre d'un délai ;
- obtenir de l'information concernant le TAQ.

DIMINUER L'INVENTAIRE DES DOSSIERS ET LES DÉLAIS DE TRAITEMENT EN MATIÈRE D'ASSURANCE AUTOMOBILE...

Dans son rapport annuel 2010-2011, le Protecteur du citoyen a recommandé au TAQ :

- de prendre des mesures pour traiter le volume considérable de ses dossiers en matière d'assurance automobile et pour en résorber l'inventaire;
- de mettre en place, pour les accidentés de la route vivant les situations les plus critiques, des mesures d'atténuation des délais de traitement comme un mécanisme temporaire et systématique de mise en priorité des dossiers en fonction de la gravité et de l'urgence.

Afin de donner suite à ces recommandations, le TAQ a adopté un plan d'action en février 2012 pour réduire l'inventaire de ses dossiers. Ce plan repose notamment sur :

- la révision d'un certain nombre de dossiers avec la collaboration de la Société de l'assurance automobile du Québec afin d'évaluer l'opportunité d'une entente hors cour;
- la création de rôles mixtes en région (fonctionnement par lequel le même juge tient un rôle de conciliation et un rôle d'audience);
- la mise en place de conférences de gestion (mécanisme procédural par lequel un juge convoque les parties pour discuter des délais pour l'obtention et la préparation de certains documents ou pour convenir du déroulement de l'audience) et l'instauration de rôles pour les accidentés de la route vivant les situations les plus critiques;
- l'identification des dossiers pouvant être entendus en audience dans un court délai;
- la mixité des matières inscrites au rôle (selon cette formule, des rôles incomplets dans une matière autre que l'assurance automobile seront complétés avec des dossiers d'assurance automobile);
- la réduction du nombre de juges procédant aux audiences lorsque la loi le permet.

Le Protecteur du citoyen observe une constante augmentation de l'inventaire des dossiers et du délai moyen de traitement depuis 5 ans.

Ces mesures sont des pistes de solution intéressantes. La mise en œuvre du plan d'action est d'autant plus importante que le Protecteur du citoyen observe une constante augmentation de l'inventaire des dossiers et du délai moyen de traitement depuis 5 ans.

... ET CIBLER DES OBJECTIFS PRÉCIS POUR Y PARVENIR

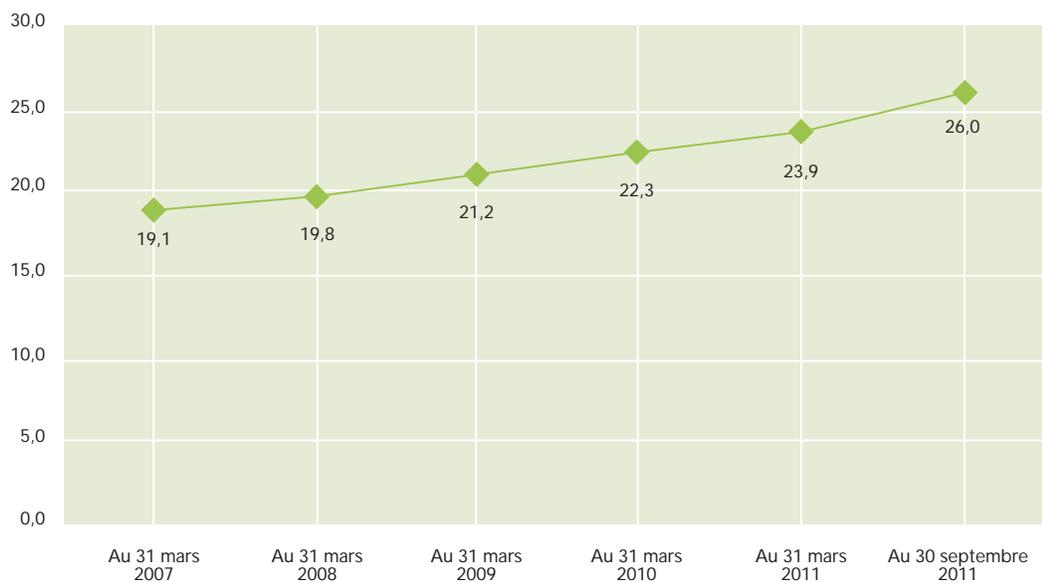
Une autre recommandation du Protecteur du citoyen formulée à l'intention du TAQ dans son rapport annuel 2010-2011 concernait l'importance pour celui-ci de se donner des cibles, à court et à moyen terme, notamment pour la réduction de l'inventaire des dossiers et de la diminution du délai moyen de traitement.

Le TAQ a informé le Protecteur du citoyen qu'il compte faire le bilan des mesures énoncées précédemment avant de viser des cibles précises. Le Protecteur du citoyen, pour sa part, souligne l'importance de réaliser ce bilan dès les premiers mois de mise en œuvre du plan d'action pour évaluer l'effet des mesures mises en place et atteindre le plus rapidement possible les buts fixés.

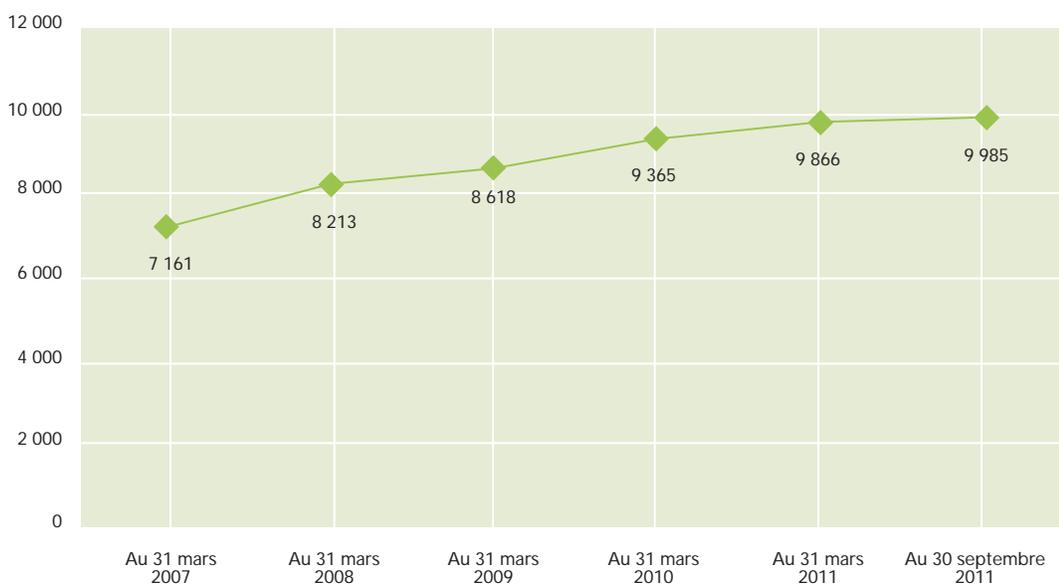
Le Protecteur du citoyen est conscient qu'une des conditions à la mise en œuvre du plan d'action est de disposer du personnel et des ressources suffisantes. C'est d'ailleurs la position qu'a présentée la protectrice du citoyen devant la Commission des institutions le 14 février 2012. À ce sujet, le TAQ a fait savoir au Protecteur du citoyen qu'il est en discussion avec le Secrétariat du Conseil du trésor qui a accepté récemment un assouplissement de la règle de remplacement de quatre personnes sur dix à l'occasion des départs à la retraite.

Le Protecteur du citoyen assurera un suivi étroit de la mise en œuvre de ce plan d'action ayant pour objet une justice administrative de qualité, accessible et diligente, conformément aux principes énoncés dans l'article premier de la Loi sur la justice administrative, loi à l'origine du TAQ en 1998.

DÉLAI MOYEN (EN MOIS) DE TRAITEMENT POUR LES DOSSIERS FERMÉS



INVENTAIRE DES DOSSIERS





LE MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX ET SON RÉSEAU DE SERVICES

Cette section est consacrée au ministère de la Santé et des Services sociaux et à son réseau de services. Celui-ci est constitué de près de 300 établissements qui offrent des services dans plus de 1 700 installations réparties dans 18 régions sociosanitaires. Ces établissements sont publics, conventionnés ou privés. Le réseau s'appuie sur des médecins travaillant dans près de 2 000 cliniques et cabinets médicaux, dont les groupes de médecine familiale. Ses autres partenaires se trouvent, notamment, dans plus de 3 600 organismes communautaires, dans des entreprises d'économie sociale en aide domestique et dans des pharmacies communautaires.

Les constats et les recommandations du Protecteur du citoyen à l'égard du Ministère et de son réseau sont présentés par programme d'activités :

- programmes de services pour répondre aux besoins de la population ;
- programmes qui regroupent les activités de nature administrative et technique pour soutenir les programmes de services.

LES PLAINTES CONCERNANT LE MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

Cette année, le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen en matière de santé et de services sociaux a connu une baisse de 8,4% : il est passé de 1 188 en 2010-2011 à 1 088 en 2011-2012. On note toutefois une augmentation de 36,9% des signalements pour la même période, soit de 179 à 245. Il s'agit, dans ce dernier cas, de demandes faites par des tiers pour obtenir l'intervention du Protecteur du citoyen à l'égard de situations susceptibles de compromettre la santé ou le bien-être d'un ou de plusieurs usagers, souvent vulnérables. Les installations qui accueillent des personnes vulnérables sont particulièrement visées par les signalements faits au Protecteur du citoyen. Ces personnes 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. Le Protecteur du citoyen a conclu que 48,6% des motifs de plaintes et de signalements qu'il a fermés en 2011-2012 étaient fondés. La plupart consistaient en des difficultés d'accès aux soins et aux services, des délais ou un non-respect des droits.

La plupart des motifs de plaintes et de signalements fondés consistent en des difficultés d'accès aux soins et aux services, des délais ou un non-respect des droits.

Le Protecteur du citoyen a été saisi de plaintes de citoyens qui subissent les effets négatifs de certaines orientations émanant du Ministère, que les établissements doivent appliquer sans possibilité de les adapter aux besoins de leurs usagers. Ces plaintes concernent aussi des situations pour lesquelles aucune règle précise n'encadre les décisions que doivent prendre les employés des établissements du réseau, ce qui laisse ainsi place à l'arbitraire, sinon à l'iniquité entre les établissements.

Le Protecteur du citoyen est ainsi en attente d'un suivi du Ministère, notamment dans les dossiers suivants :

- les visites d'appréciation de la qualité des services des ressources intermédiaires et de type familial qui hébergent des personnes ayant une déficience intellectuelle ou une déficience physique. Le Protecteur du citoyen constate que le Ministère n'a mené aucune visite d'appréciation depuis 2010 auprès de cette clientèle vulnérable, bien qu'il se soit engagé à le faire. Le Ministère a informé le Protecteur du citoyen qu'il recommencerait les visites d'appréciation en septembre 2012. Toutefois, il ne pouvait indiquer quel effectif y serait consacré ;
- les règles entourant la protection des accès et le rangement sécuritaire des produits dangereux entreposés dans les milieux d'hébergement, dénoncées dans trois rapports d'investigation du coroner, rappelées dans le rapport national des visites d'appréciation de la qualité de vie en centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) et soulevées dans les rapports de visite d'appréciation de la qualité réalisées en 2009-2010 ;
- les règles de facturation des chambres privées ou semi-privées dans les établissements ;
- les frais d'occupation d'une chambre privée pour les usagers admis à une unité de soins palliatifs.

DONNER SUITE AUX RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Dans son rapport annuel 2010-2011, le Protecteur du citoyen faisait état de plus de 20 recommandations pour lesquelles il demeurait en attente d'un suivi de la part du Ministère. Celui-ci a déposé un plan d'action, en décembre 2011, où il indiquait ses engagements et les suivis qu'il entendait apporter. Suivant de près l'avancement de ces travaux, le Protecteur du citoyen tient à souligner la qualité de la collaboration qu'il a reçue de la part du Ministère cette année encore.

Le suivi de l'ensemble des recommandations adressées au Ministère se trouve à la page 199 du présent rapport annuel, dans la section intitulée « Suivi des recommandations des rapports annuels du Protecteur du citoyen ».

LES PLAINTES ET LES SIGNALEMENTS CONCERNANT LE RÉSEAU DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

Les plaintes et les signalements examinés par le Protecteur du citoyen en 2011-2012 concernent tous les programmes de services et ont été déposés par des citoyens insatisfaits des soins ou des services qu'ils ont reçus ou qu'ils auraient dû recevoir. Dans le cas de certaines situations préoccupantes, le Protecteur du citoyen est également intervenu de sa propre initiative ou à la suite d'un signalement par un tiers.

AMÉLIORER LA COORDINATION ET LA CONTINUITÉ DES SERVICES

*L'ensemble des intervenants
qui partagent une responsabilité
complémentaire envers la population
du territoire doit travailler
en complémentarité.*

Les soins et les services requis par les usagers sont susceptibles d'être dispensés par une multitude de professionnels ou de techniciens qui travaillent dans différents points de services. Depuis plusieurs années, le réseau a revu sa manière d'intervenir et d'attribuer ces soins et services. Un nouveau mode de répartition des ressources a été élaboré et les programmes de services ont été revus en profondeur. On devait être en mesure de mieux répondre aux besoins de tous en offrant les services requis, en temps opportun, à proximité des citoyens – dans la mesure du possible – et avec la collaboration de médecins, de professionnels et d'établissements maintenant regroupés en réseaux locaux de services. Pour mener à bien cette importante réorganisation, l'ensemble des

intervenants qui partagent une responsabilité complémentaire envers la population du territoire doit travailler en complémentarité. Le Protecteur du citoyen a pu apprécier les effets positifs produits par ces changements.

Toutefois, le Protecteur du citoyen observe encore, notamment auprès des personnes présentant une déficience physique, intellectuelle ou des troubles envahissants du développement, des difficultés d'accès aux services. Les centres locaux de services communautaires (CLSC), porte d'entrée du réseau, peinent à accueillir rapidement ces personnes, à bien évaluer leurs besoins et, lorsque cela est nécessaire, à les diriger vers la ressource spécialisée qui pourra répondre à leurs besoins dans des délais acceptables. En outre, la coordination des services d'une équipe à une autre n'est pas toujours assurée. Enfin, la continuité des services est alors compromise dans un contexte où les délais d'attente sont présents à toutes les étapes des interventions.

ASSURER LA SÉCURITÉ ET LE RESPECT DES PERSONNES HÉBERGÉES

Les préoccupations du Protecteur du citoyen à l'égard de la situation des personnes en perte d'autonomie sont nombreuses. L'obtention de l'assurance qu'elles peuvent vivre en toute sécurité, dans des milieux de vie substitués stables, qui leur offrent un environnement physique adapté à leur réalité, a été au cœur de ses interventions. Le Protecteur du citoyen considère que la responsabilité du Ministère à cet égard est importante. Il doit voir, par différents moyens, à ce que la qualité des services qui sont offerts soit appropriée, peu importe le lieu où ces personnes se trouvent. Il doit s'assurer que les membres du personnel sont en nombre suffisant et qu'ils ont reçu la formation qui leur permettra de répondre à toutes les situations, principalement lorsque les personnes hébergées présentent des troubles de comportement liés à des pertes cognitives.

Le Ministère doit voir, par différents moyens, à ce que la qualité des services qui sont offerts soit appropriée, peu importe le lieu où ces personnes se trouvent.

Le respect de ces personnes impose aussi qu'elles ne fassent pas les frais de décisions prises en raison du manque de places dans les milieux de vie pouvant les accueillir ou en vue, par exemple, de désengorger les salles d'urgence des centres hospitaliers. Tout doit être mis en œuvre pour que les usagers soient traités dans le respect de leurs nouvelles limites, et ce, à toutes les phases de leur vie.

POURSUIVRE LES EFFORTS POUR L'ACCÈS AUX MÉDECINS DE FAMILLE

Le Protecteur du citoyen a reçu de nombreuses plaintes de citoyens qui se présentent aux urgences des établissements de santé bien que leur situation ne revête pas un caractère très urgent. Ces personnes n'ont généralement pas de médecin de famille ou, si elles en ont un, ce dernier ne peut les recevoir avant plusieurs mois, ou encore les cliniques à proximité ne sont pas accessibles. En définitive, ces personnes considèrent ne pas avoir d'autre choix que de se présenter à l'urgence de l'hôpital. Outre qu'elles doivent y attendre de longues heures, elles sont privées d'un continuum de soins ou d'un suivi approprié puisque le médecin de l'urgence ne peut répondre qu'à leur besoin immédiat, son mandat n'étant pas la prise en charge complète d'un patient dont le problème à résoudre ne nécessite pas une hospitalisation.

À cet égard, il est important de rappeler que les urgences des hôpitaux constituent un baromètre de la difficulté d'accès aux médecins de famille. Aussi, ce n'est qu'en réglant le problème d'accès à ceux-ci que le Ministère verra la situation dans les urgences s'améliorer. Le Protecteur du citoyen encourage donc le Ministère et son réseau à intensifier et à poursuivre ses efforts à ce niveau.

BIEN INFORMER LE CITOYEN AFIN QU'IL PRENNE LA BONNE DÉCISION

La transparence et le respect des citoyens exigent de leur faire connaître les choix réels en ce qui a trait aux modes de prestation et de couverture des services.

Le Protecteur du citoyen est d'avis que la transparence et le respect des citoyens exigent de leur faire connaître les choix réels en ce qui a trait aux modes de prestation et de couverture des services. Il ne s'agit pas seulement de précisions souhaitables, mais bien d'un droit énoncé dans l'article 4 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, qui prévoit 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 ».

Dans certaines situations, après que des citoyens se sont vu prescrire un test ou un examen nécessaire afin que le médecin puisse poser un diagnostic ou terminer un traitement, le Protecteur du citoyen a observé qu'on ne les avait pas informés du véritable délai d'attente avant que ce service leur soit accessible. Inquiets du délai pour obtenir un rendez-vous, ils se sont enquis de la situation et ont fini par apprendre que cela pourrait prendre plusieurs mois et, dans certains cas, plus d'une année avant de subir le test ou l'examen en question. S'ils avaient été rapidement informés, ils auraient pu tenter plus tôt de trouver une solution de rechange. Le Protecteur du citoyen a également observé que, dans de tels cas, des employés informent les citoyens, surtout de façon incitative, de la disponibilité immédiate d'une clinique médicale, où les services ne sont toutefois pas gratuits, sans leur indiquer dans quel délai l'hôpital pourra exécuter gratuitement l'ordonnance du médecin. Ici encore, les citoyens ne peuvent soupeser en toute connaissance de cause les renseignements nécessaires à la prise de la meilleure décision.

D'autres situations portées à la connaissance du Protecteur du citoyen témoignent du manque d'information accessible aux citoyens considérés comme non résidents du Québec, c'est-à-dire qui n'ont pas encore leur carte d'assurance maladie. Ceux-ci doivent, a posteriori, payer pour recevoir un soin ou un service qui comble pourtant un besoin essentiel. L'information sur les coûts se rattachant à ce service ne leur étant pas donnée en temps opportun, ils ne peuvent évaluer, de façon libre et éclairée, la bonne décision à prendre afin d'assumer leur part de responsabilités à l'égard des soins ou des services qui seront susceptibles de leur être proposés.

CHEZ SOI, LE PREMIER CHOIX

Devant la hausse importante des plaintes fondées sur l'accès aux services de soutien à domicile, le Protecteur du citoyen a déposé au Ministère un rapport d'enquête, le 30 mars 2012, intitulé *Chez soi : toujours le premier choix? L'accessibilité aux services de soutien à domicile pour les personnes présentant une incapacité significative et persistante*. Ce rapport fait état des aspects les plus problématiques entourant le soutien à domicile, c'est-à-dire l'insuffisance des heures de services allouées en fonction des besoins et les délais à recevoir les services.

Le Protecteur du citoyen constate la rigidité dans l'application des critères et une nette tendance au nivellement vers le bas des heures de services consenties. C'est pourquoi il a formulé au Ministère et aux agences de la santé et des services sociaux cinq recommandations qui sont présentées en détail à la page 135 du présent rapport annuel.

DÉFINIR UNE OFFRE DE SERVICES À LAQUELLE LE RÉSEAU PEUT RÉPONDRE

Afin de guider les intervenants de son réseau dans la planification et la distribution des services, le Ministère établit des orientations assorties de cadres de référence, de plans d'action, de guides de planification, de protocoles d'intervention et autres. À ce niveau, tout semble accessible après que les besoins de la personne ont été évalués par les professionnels du réseau au moyen d'un plan d'intervention ou d'un plan de services individualisé.

Pourtant, le réseau ne suffit plus à la demande. Certains établissements sont contraints de saupoudrer les services en fonction de l'argent à leur disposition ou de donner tout aux premiers arrivants, plaçant les autres sur des listes d'attente. Les plaintes soumises au Protecteur du citoyen émanent de toutes les clientèles et elles témoignent du manque chronique de ressources humaines et financières pour répondre à tous les besoins de la population, qu'il s'agisse de services de santé ou des services sociaux. Le résultat de ses enquêtes, présenté dans les chapitres qui suivent, est d'ailleurs fort éloquent à cet égard.

Le Protecteur du citoyen considère que le Ministère doit indiquer clairement l'offre de services réellement mis à la disposition de la population et en informer cette dernière de manière appropriée. Cela doit être exprimé de façon explicite.

LE RÉGIME D'EXAMEN DES PLAINTES

Les lignes directrices prévues dans la Loi sur les services de santé et les services sociaux guident la gestion et la prestation des services. Elles énoncent notamment que la reconnaissance des droits et libertés de l'utilisateur doit inspirer les gestes accomplis à son endroit. Le régime d'examen des plaintes et de la qualité devant être mis en place dans chaque établissement est l'un des outils permettant d'en mesurer l'atteinte.

Pour marquer l'importance accordée à l'examen des insatisfactions des usagers, l'analyse des plaintes est confiée à la plus haute autorité des établissements, le conseil d'administration. Après avoir établi une procédure d'examen des plaintes, le conseil d'administration doit s'adjoindre des experts :

- un commissaire aux plaintes et à la qualité des services qui doit remplir ses fonctions en toute indépendance et de façon exclusive ;
- un médecin examinateur responsable de l'application de la procédure d'examen des plaintes qui concerne un médecin, un dentiste ou un pharmacien ;
- un comité de vigilance et de la qualité composé de membres du conseil d'administration dont le directeur général de l'établissement, et le commissaire local. Ce comité est responsable principalement du suivi des recommandations du commissaire local, du médecin examinateur ou du Protecteur du citoyen, et ce, dans une perspective d'amélioration de la qualité des services offerts.

Le Protecteur du citoyen a observé les difficultés éprouvées par des commissaires locaux à exécuter leur mandat en raison, notamment, des limites qui leur sont imposées.

Faisant l'examen de ces plaintes, le Protecteur du citoyen a observé les difficultés éprouvées par des commissaires locaux à exécuter leur mandat en raison, notamment, des limites qui leur sont imposées. Ils ne disposent pas tous des ressources et des conditions d'exercice requises, comme le Protecteur du citoyen l'a souvent souligné dans ses

rapports annuels. Il a aussi remarqué des disparités d'efficacité des régimes d'examen des plaintes d'une région sociosanitaire à une autre. Il soumet donc encore une fois à l'attention des conseils d'administration les problèmes observés :

- l'*accessibilité aux commissaires locaux*: plusieurs commissaires locaux travaillent à temps partiel, ont un statut contractuel ou sont affectés à différents points de services éloignés les uns des autres. Il est difficile de les joindre, et ils ne disposent pas du temps requis pour mener des enquêtes approfondies ou pour respecter le délai de 45 jours prévu par la Loi pour achever une enquête et rendre des conclusions ;
- le *remplacement des commissaires locaux*: durant les vacances, une absence prolongée ou à la suite d'un départ définitif, il arrive que les commissaires locaux ne soient pas remplacés dans un délai acceptable, ce qui laisse les usagers sans aucune ressource lorsqu'ils souhaitent déposer une plainte ;
- la *création de postes d'adjoints aux commissaires locaux*: le Protecteur du citoyen a observé que certains établissements ont estimé nécessaire de nommer un ou plusieurs commissaires locaux adjoints, comme la Loi le leur permet, alors que d'autres ne l'ont pas fait. Le Protecteur du citoyen souhaite obtenir l'assurance que, lorsque cela est requis, les commissaires locaux disposent de l'assistance requise ;
- la *définition de l'assistance*: la Loi prévoit que les commissaires locaux prêtent assistance ou s'assurent que soit prêtée assistance aux usagers pour la formulation d'une plainte ou pour toute démarche relative à celle-ci. Le Protecteur du citoyen a observé des distorsions importantes dans la manière dont les commissaires locaux comprennent cette notion. Il en a d'ailleurs fait mention dans ses rapports annuels antérieurs sans que des corrections soient apportées. Ainsi, plusieurs demandes sont traitées comme des cas qui nécessitent de l'assistance, alors que, selon leur nature, elles auraient dû être abordées comme le sont des plaintes. Une telle intervention n'apparaît pas dans les statistiques de plaintes reçues et examinées par les commissaires locaux et, surtout, ne donne pas ouverture directement à l'intervention du Protecteur du citoyen en cas d'insatisfaction, comme le prévoit pourtant expressément la Loi.

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

En 2011-2012, le Protecteur du citoyen a commenté :

- le projet de loi n° 16, Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière de santé et de services sociaux afin notamment de resserrer le processus de certification des résidences privées pour aînés ;
- le projet de loi n° 22, Loi modifiant le Code civil concernant certains cas de résiliation du bail d'un logement ;
- le Règlement sur les activités professionnelles pouvant être exercées dans le cadre des services et soins préhospitaliers d'urgence (2011, Gazette officielle, 2^e partie, 2089).

Les interventions du Protecteur du citoyen sont résumées à la page 149 du présent rapport annuel, dans la section « Bilan de la veille législative et réglementaire », ainsi que dans chaque programme visé.

Les sections ci-après présentent les constats qui découlent de l'examen des plaintes reçues et incluent, s'il y a lieu, les recommandations du Protecteur du citoyen. Elles sont présentées selon les programmes suivants :

- Adoption internationale ;
- Déficience physique, déficience intellectuelle et troubles envahissants du développement ;
- Dépendances ;
- Jeunes en difficulté ;
- Perte d'autonomie liée au vieillissement ;
- Soutien à domicile¹ ;
- Santé mentale ;
- Santé physique ;
- Soutien aux services.

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 matière d'adoption internationale au Québec. Il doit notamment aider et conseiller les personnes qui ont le projet d'adopter un enfant domicilié hors du Québec.

RESPECTER LES TERMES DU PROJET INITIAL D'ADOPTION

En 2011-2012, des postulants à l'adoption internationale ont demandé l'assistance du Protecteur du citoyen dans deux situations distinctes où l'état de santé des enfants destinés à être adoptés ne correspondait pas à celui qui avait été présenté dans les « propositions d'enfants » acceptées par ces postulants. Dès les premières rencontres avec ces enfants dans leur pays d'origine, les postulants ont constaté qu'ils présentaient des problèmes de santé majeurs dont ne faisait pas mention l'information médicale et psychosociale contenue dans leur dossier. Des examens médicaux supplémentaires ont confirmé leurs appréhensions.

Les postulants se sont retrouvés dans la délicate situation de devoir interrompre les démarches d'adoption, en raison du fait qu'ils estimaient ne pas détenir les capacités parentales nécessaires pour servir au mieux l'intérêt de ces enfants.

Le Protecteur du citoyen a accompagné les postulants dans leurs nouvelles démarches auprès du Secrétariat à l'adoption internationale et des organismes agréés visés afin de recevoir une nouvelle proposition d'enfant qui corresponde, cette fois, au projet d'adoption pour lequel leurs capacités parentales avaient été initialement évaluées.

¹ Le soutien à domicile est inclus dans les différents programmes de services. Toutefois, le Protecteur du citoyen en fait une section particulière dans le présent rapport annuel en raison d'une augmentation des plaintes sur cette question.

DÉVELOPPER DES SERVICES POUR LA PRÉPARATION ET LE SOUTIEN DES POSTULANTS À L'ADOPTION

En 2011-2012, le Protecteur du citoyen a terminé une analyse, dans une perspective d'équité, des services offerts en adoption à l'échelle québécoise et internationale. Pour ce faire, il a notamment consulté différents intervenants et spécialistes en adoption nationale et internationale, des postulants à l'adoption, des parents adoptants et des personnes adoptées.

À noter que, depuis la mise en œuvre de la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, l'adoption internationale est désormais conçue par les États signataires comme une mesure de protection des enfants qui ne peuvent être placés sur une base permanente dans leur pays d'origine. L'application de cette convention favorise, entre autres, le développement de l'adoption nationale dans certains pays et l'émergence de services de protection de la jeunesse. C'est dans ce contexte que l'âge moyen des enfants adoptés hors Québec tend à augmenter, tout comme le nombre de fratries et d'enfants dits à « besoins spéciaux¹ » proposés à l'adoption internationale².

À l'instar du Secrétariat à l'adoption internationale et de ses partenaires, le Protecteur du citoyen a constaté que l'évolution récente du profil des enfants adoptés³ comporte de nombreux défis pour les parents adoptants et la société québécoise. La préparation appropriée des postulants à l'adoption internationale s'avère essentielle à la mise en place de conditions favorisant l'intégration de l'enfant adopté à son nouveau milieu de vie, la création de liens d'attachement avec ses nouveaux parents de même que la planification des soins et des services que requerra éventuellement son état de santé physique et psychologique.

Avec la collaboration des centres jeunesse du Québec, le Secrétariat tente d'améliorer le soutien à la préparation des postulants à l'adoption internationale. Depuis quelques années, il travaille à l'élaboration d'un programme obligatoire de « sensibilisation » qui offrirait d'abord de l'information sur l'adoption au Québec et à l'étranger pour ensuite traiter des enjeux propres à l'adoption internationale. Que ce soit pour le choix d'un pays et d'un organisme agréé ou pour la constitution du dossier d'adoption et la préparation à l'évaluation psychosociale, ce programme permettrait de mieux outiller les postulants pour qu'ils puissent faire des choix éclairés dans l'élaboration et la conduite de leur projet d'adoption.

Actuellement, le soutien à la préparation des postulants relève en partie des organismes agréés en adoption internationale. Or, le Protecteur du citoyen constate que l'éventail des services offerts varie d'un organisme à l'autre. À remarquer que ces organismes sans but lucratif emploient, pour la plupart, des bénévoles. Leur financement fluctue, entre autres, selon le volume de dossiers d'adoption ouverts et traités. Une baisse du nombre de dossiers ou l'allongement des délais de traitement dans les pays d'origine peuvent provoquer une diminution des revenus de certains organismes. Ce manque à gagner est parfois compensé par une augmentation des frais d'administration demandés aux postulants.

1 Sujet de débats, cette appellation désigne ici des enfants ayant des problèmes de santé physique ou psychologique connus et pour lesquels des soins peuvent leur être prodigués.

2 SECRÉTARIAT À L'ADOPTION INTERNATIONALE, *Faits saillants de l'année 2010 en adoption internationale*, p. 2 (site Web www.adoption.gouv.qc.ca).

3 SECRÉTARIAT À L'ADOPTION INTERNATIONALE, *Guide d'intervention en adoption internationale*, 2011, p. 15-17 (site Web www.msss.gouv.qc.ca).

C'est dans ce contexte que les organismes agréés accompagnent les postulants tout au long des démarches légales et administratives requises pour la constitution et le cheminement de leur dossier d'adoption. Ils doivent leur offrir, notamment, des activités de préparation au voyage et de sensibilisation aux spécificités culturelles du pays d'origine de l'enfant à adopter. Certains organismes proposent des conférences payantes avec des spécialistes de problématiques de nature médicale ou psychosociale fréquentes en matière d'adoption. Or, en raison d'un manque de ressources, ce ne sont pas tous les organismes agréés qui peuvent offrir ce type d'activités spécialisées en préadoption. Le Protecteur du citoyen a ainsi constaté, au fil de ses consultations, que l'accompagnement des postulants variait selon les ressources de chaque organisme agréé.

Le Protecteur du citoyen a constaté que l'accompagnement des postulants variait selon les ressources de chaque organisme agréé.

À moins de recourir aux services de praticiens en pratique privée, avec les frais supplémentaires que cela suppose, les postulants qui souhaitent parfaire leurs connaissances et préparer l'arrivée de l'enfant ne peuvent s'adresser qu'à l'un des deux centres de santé et de services sociaux (CSSS) situés sur l'île de Montréal et qui offrent des services psychosociaux en préadoption et postadoption. Ces services ne sont pas offerts dans d'autres régions du Québec. Bien qu'ils soient très appréciés et reconnus, les services publics de préparation à l'adoption internationale demeurent donc peu accessibles.

L'information colligée par le Protecteur du citoyen révèle la nécessité de mieux valoriser les expertises québécoises en ce domaine et de développer de tels services, et ce, dans l'intérêt des enfants adoptés comme dans celui des parents. Plusieurs intervenants, postulants et parents adoptants ont souligné que la période d'attente entre l'envoi du dossier d'adoption dans le pays d'origine et la réception d'une proposition d'enfant constituerait un moment propice pour offrir des services de préparation qui aborderaient précisément les aspects médicaux et psychosociaux de l'adoption. De tels services s'inscriraient en complémentarité avec le programme de sensibilisation et d'information à l'adoption internationale dont le Secrétariat poursuit toujours l'élaboration. Interpellé sur cette question par le Protecteur du citoyen en fin d'année, le Secrétariat n'a pu lui donner une date ni un échéancier d'implantation.

DÈS L'ARRIVÉE DE L'ENFANT ADOPTÉ, EFFECTUER SYSTÉMATIQUEMENT UNE VISITE À SON NOUVEAU DOMICILE

Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen s'est penché sur les services médicaux et psychosociaux offerts aux enfants adoptés et aux parents adoptants.

Annoncé initialement en 2008-2009 par le Ministère, le programme de formation en adoption internationale destiné aux professionnels des CSSS devrait débuter en mai 2012. Cette formation sera offerte aux professionnels chargés de réaliser une visite au domicile des parents adoptants à la suite de l'arrivée de l'enfant adopté.

Outre les retards dans la diffusion de cette formation, le Protecteur du citoyen constate que les CSSS ne sont pas informés systématiquement de l'arrivée sur leur territoire d'un enfant adopté hors Québec. Ils ne peuvent ainsi répondre à leur obligation d'effectuer une visite dans un délai de 14 jours suivant l'arrivée de l'enfant dans son nouveau foyer.

Faute d'information, les CSSS ne peuvent pas toujours répondre à leur obligation d'effectuer une visite dans un délai de 14 jours suivant l'arrivée de l'enfant dans son nouveau foyer.

L'ensemble des professionnels et des intervenants en matière d'adoption internationale consultés par le Protecteur du citoyen affirment pourtant qu'une telle visite aux parents adoptants serait un moyen privilégié pour favoriser le dépistage et la prévention d'éventuels problèmes et, selon le cas, la prise en charge de l'enfant et son orientation vers les services que pourrait requérir son état de santé physique ou psychologique. La visite à domicile pourrait également rompre l'isolement que vivent certains adoptants.

À leur arrivée au Québec, les enfants adoptés peuvent obtenir un suivi médical dans certaines cliniques pédiatriques spécialisées. L'offre de services psychosociaux par les CSSS demeure cependant peu développée et se trouve limitée à la région de Montréal. Si un enfant éprouve des difficultés à son arrivée et au moment de l'intégration à son nouveau milieu de vie, les parents adoptants qui n'ont pas accès aux services de ces établissements doivent généralement recourir à des services spécialisés offerts en pratique privée, qui ne sont pas accessibles dans toutes les régions du Québec.

FAIRE MIEUX CONNAÎTRE LES RECOURS EN CAS D'INSATISFACTION

Lorsque les postulants ou les parents adoptants désirent se plaindre de la qualité des services offerts par un organisme agréé, ils peuvent s'adresser au Secrétariat qui a adopté une politique pour traiter ce type de plainte. Le Protecteur du citoyen a cependant constaté que, pour le traitement des insatisfactions à l'égard des services offerts par le Secrétariat lui-même, l'information sur les recours offerts aux postulants et aux parents adoptants est peu connue et peu diffusée.

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT l'évolution du profil des enfants adoptés hors Québec et la tendance vers l'augmentation des propositions pour l'adoption d'enfants dits à « besoins spéciaux », plus âgés ou de fratries ;

CONSIDÉRANT que la préparation appropriée des postulants à l'adoption internationale est une condition de réussite pour l'adoption d'un enfant hors Québec ;

CONSIDÉRANT l'offre de services en « périadoption » des CSSS, telle qu'elle est définie dans le document intitulé *Orientations relatives aux standards d'accès, de continuité, de qualité, d'efficacité et d'efficience – Programme-service Jeunes en difficulté – Offre de service 2007-2012* et dans la *Politique de périnatalité 2008-2018* ;

CONSIDÉRANT l'accès limité aux services de préadoption et de postadoption offerts par les CSSS ainsi que la disparité et la variabilité des services offerts par les organismes agréés en adoption internationale ;

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

- de garantir le maintien des services de préadoption et de postadoption actuellement offerts par les CSSS et de s'assurer que des professionnels de CSSS hors de la région de Montréal pourront offrir ce type de service ;
- de s'assurer que tous les CSSS seront systématiquement informés de l'arrivée sur leur territoire d'un enfant adopté hors Québec afin qu'un professionnel de la santé et des services sociaux puisse effectuer une visite au domicile des parents adoptants dans un délai de 14 jours après l'arrivée de l'enfant.

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE

Voici ce qu'a répondu le Ministère au sujet des recommandations du Protecteur du citoyen :

« Nous sommes en accord avec la recommandation concernant la garantie de services et l'offre de services en région pour la préadoption et la postadoption. La formation actuellement dispensée aux intervenants de première ligne des centres de santé et de services sociaux vise entre autres à répondre aux besoins exprimés par les citoyens des régions. Pour ce qui est de la deuxième recommandation, des démarches sont en cours avec des instances pour établir et assurer des mécanismes de communication sécuritaires. »

Déficience physique, déficience intellectuelle et troubles envahissants du développement

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

Le programme Déficience 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 englobent 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 les personnes ayant une déficience 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 2011-2012

Les plaintes au sujet de la déficience adressées au Protecteur du citoyen en 2011-2012 concernent principalement les difficultés d'accès à certains services, notamment :

- les services d'évaluation et d'orientation en centre local de services communautaires (CLSC) ;
- les services spécialisés en centre de réadaptation ;
- l'aide accordée pour son soutien à domicile à la personne handicapée ou à ses proches aidants ;
- l'absence d'activités de jour pour les personnes âgées de 21 ans et plus présentant une déficience.

Parmi les autres motifs de plaintes fréquemment mentionnés, on trouve :

- les lacunes quant à la qualité des services dans des ressources résidentielles ;
- le manque de coordination entre les établissements et entre les partenaires des réseaux de services ;
- l'absence de services de réadaptation physique pour la clientèle ayant une déficience intellectuelle ou un trouble envahissant du développement et qui requiert ces services.

Le Protecteur du citoyen observe la difficulté pour les personnes ayant une déficience d'obtenir les services requis et la complexité pour les partenaires d'agir en concertation.

Cette année, le Protecteur du citoyen met encore une fois en évidence la difficulté pour les personnes ayant une déficience d'obtenir les services requis et la complexité pour les partenaires d'agir en concertation comme en font foi les situations présentées ci-après.

OFFRIR LES SERVICES REQUIS AUX USAGERS AYANT UN DOUBLE DIAGNOSTIC

Pour les usagers ayant des diagnostics concomitants de déficience physique et de déficience intellectuelle ou de troubles envahissants du développement, les services de réadaptation spécialisés se répartissent entre le centre de réadaptation en déficience physique (CRDP) et le centre de réadaptation en déficience intellectuelle et en troubles envahissants du développement (CRDITED), selon leurs champs de compétence réciproques. La complémentarité et la coordination de leurs actions sont essentielles pour répondre à l'ensemble des besoins de ces usagers. Dans les faits, le Protecteur du citoyen constate une tout autre réalité.

Il est arrivé que certains CRDP démontrent peu d'ouverture à recevoir un usager qui leur était envoyé par un autre établissement ou à poursuivre la prestation de services à un usager alors que celui-ci présentait un diagnostic de déficience intellectuelle ou de troubles envahissants du développement. Pourtant, les établissements ont l'obligation d'évaluer les besoins des usagers qui leur sont référés ou qui sont inscrits à leurs services. Chaque établissement doit mettre à profit l'expertise qui lui est propre, de façon complémentaire, pour répondre aux besoins identifiés.

Certaines plaintes ont fait ressortir que, en présence d'une déficience intellectuelle, les CRDP cessent complètement d'offrir des services de réadaptation physique pourtant nécessaires à la condition de la personne.

Dans de telles situations, il appartient aux centres de santé et de services sociaux (CSSS) de coordonner l'action des partenaires. Le Protecteur du citoyen a donc recommandé aux CSSS de réaliser des plans de services individualisés pour ces usagers. Il a aussi demandé à la fois aux CRDP et aux CRDITED d'évaluer les besoins des usagers et de définir une offre de services en conséquence. Dans ces cas, les établissements visés ont tous accepté de faire leur part dans l'offre de services.

(. . .) AGIR DE FAÇON CONCERTÉE POUR ASSURER UNE OFFRE DE SERVICES COMPLÈTE

Une usagère n'avait pas accès aux services requis par sa condition. Voici les faits :

- *Cette citoyenne recevait des services d'un CRDP. À la suite d'une évaluation, celui-ci a déterminé que la jeune fille avait une déficience intellectuelle et a cessé de lui offrir les services. Sur la base de ce diagnostic, elle a été dirigée vers un centre de réadaptation en déficience intellectuelle (CRDI);*
- *Après avoir pris connaissance des services offerts par le CRDI, la mère s'est opposée au transfert puisqu'elle considérait que les services offerts par le CRDP étaient toujours nécessaires pour la réadaptation de sa fille;*
- *La mère demandait des services des deux types de centres de réadaptation.*

L'intervention et les résultats

La plainte soulevait l'obligation des établissements d'offrir les services appropriés au regard de la Loi sur les services de santé et les services sociaux.

L'enquête du Protecteur du citoyen a essentiellement révélé que les partenaires n'avaient pas tout mis en œuvre pour en arriver à une approche concertée et à des solutions. On aurait dû prévoir des formes de collaboration entre des partenaires du réseau, notamment grâce à l'élaboration d'un plan de services individualisé. La démarche quant à ce plan incombe normalement au CSSS. Or, une telle pratique n'était pas implantée au CSSS de cette région. De plus, les intervenants pivots, qui auraient dû en être responsables, ne possédaient pas la formation requise.

Le Protecteur du citoyen a donc adressé ses recommandations à la fois au CSSS et au CRDI afin que l'on définisse le plus rapidement possible le plan de services individualisé de l'usager pour instaurer les partenariats et les services nécessaires. Ce plan incluait une participation du CRDP, comme le souhaitait la mère.

De plus, afin d'éviter qu'une telle situation se reproduise pour d'autres usagers, le Protecteur du citoyen a également recommandé au CSSS visé :

- d'élaborer une politique pour implanter et développer l'utilisation du modèle du plan de services individualisé au sein de l'organisation;*
- de s'assurer de la mise en œuvre des travaux d'implantation d'un projet organisationnel et clinique pour les personnes ayant une déficience.*

Toutes ces recommandations ont été acceptées et implantées à la satisfaction du Protecteur du citoyen.

...

ASSURER LA CONTINUITÉ DES SERVICES ENTRE LES ÉTABLISSEMENTS

Le manque de continuité des services entre les établissements a souvent été déploré par le Protecteur du citoyen. Cette année encore, des usagers n'ont pas obtenu les services dont ils avaient besoin à cause du passage d'un établissement à un autre.

Cette année encore, des usagers n'ont pas obtenu les services dont ils avaient besoin à cause du passage d'un établissement à un autre.

C'est ainsi que, entre autres exemples, de jeunes usagers ont cessé de recevoir certains services de réadaptation au langage donnés par leur CSSS, services dont ils avaient pourtant toujours besoin, à l'occasion d'un transfert vers les services spécialisés d'un CRDP. D'un côté, les centres de réadaptation manquent de ressources pour offrir les services en temps voulu et, de l'autre, les CSSS ne peuvent pas suppléer aux services que les centres de réadaptation ne sont pas en mesure de rendre au bon moment sans pénaliser leur clientèle en attente. Dans ces circonstances, la personne handicapée se retrouve sans aucun service.

Dans d'autres cas, les CSSS ne sont pas en mesure de réaliser les évaluations attendues afin de préciser la nature des incapacités et d'orienter leurs usagers vers les meilleurs services pouvant répondre à leurs besoins. À noter que l'accès aux services d'évaluation s'avère essentiel, car, tant que l'usager n'est pas évalué, il ne peut accéder aux services des centres de réadaptation, comme le démontre l'exemple suivant.

(. . . OFFRIR LES SERVICES REQUIS

Le père d'un enfant en attente de services de réadaptation s'est plaint au Protecteur du citoyen de délais totalement déraisonnables. Voici les faits :

- *En 2008, son enfant a reçu un diagnostic provisoire de troubles envahissants du développement et le CSSS a alors indiqué qu'il devrait recourir à des services en CRDITED;*
- *Ce n'est que deux ans plus tard que cette demande a été acheminée vers un CRDI qui, pour sa part, a informé le CSSS qu'il ne pouvait inscrire cet usager à ses services sans que l'enfant se soumette à un test complémentaire;*
- *Près d'un an et demi plus tard, l'enfant n'avait toujours pas passé le test en question parce qu'aucun établissement de la région n'était en mesure de le lui offrir.*

L'intervention et les résultats

La Loi sur les services de santé et les services sociaux impose aux établissements l'obligation d'assurer, eux-mêmes ou en faisant appel à un tiers, les services nécessaires à leurs usagers. Or, il ressortait clairement que cette obligation n'avait pas été respectée dans le cas du jeune enfant. Le Protecteur du citoyen a donc recommandé au CSSS de réaliser le plus rapidement possible les évaluations complémentaires demandées afin qu'il soit dirigé dans les meilleurs délais vers les services appropriés. Il a également recommandé qu'un plan d'action soit réalisé pour prévoir cet accès à tout usager dans la même situation (de 7 à 17 ans).

S'adressant aussi à l'agence de la santé et des services sociaux de la région visée, le Protecteur du citoyen a recommandé que, en plus du soutien au CSSS dans l'application de ces deux correctifs, elle élabore un plan d'action afin de structurer et de faciliter l'accès aux évaluations diagnostiques pour les jeunes de la région, de cette même tranche d'âge, ayant des incapacités.

Le CSSS et l'agence ont accepté de donner suite aux recommandations du Protecteur du citoyen. Ainsi, l'enfant a été évalué au cours des semaines qui ont suivi et a enfin pu recevoir les services dont il avait besoin. De plus, dans le but d'éviter que d'autres jeunes soient placés dans une telle situation, l'agence régionale a convenu d'une entente avec le CSSS afin que les évaluations requises soient achevées dans les délais prescrits.

. . .

ÉLABORER SANS PLUS ATTENDRE LES PROJETS ORGANISATIONNELS ET CLINIQUES

Les CSSS sont mandatés pour assurer la mobilisation des partenaires de leur territoire autour d'un projet organisationnel et clinique. Ce projet permet de définir les services qui doivent être offerts à la population et les modalités de concertation entre les partenaires visés.

Les problèmes d'accès, de continuité et de coordination des services sont liés en bonne partie au retard d'implantation des réseaux locaux de services de santé et de services sociaux prévus par la loi.

Le Protecteur du citoyen a constaté que les problèmes d'accès, de continuité et de coordination des services sont liés en bonne partie au retard d'implantation des réseaux locaux de services de santé et de services sociaux prévus par la loi.

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT que, malgré plusieurs avancées à la suite de la mise en œuvre du Plan d'accès pour les personnes ayant une déficience, le Protecteur du citoyen continue d'être interpellé concernant la difficulté pour les personnes handicapées d'obtenir les services requis par leur condition ;

CONSIDÉRANT la difficulté pour les partenaires d'agir en concertation lorsque l'utilisateur présente un double diagnostic ;

CONSIDÉRANT que, au moment d'une transition entre deux établissements, des personnes ayant une déficience se retrouvent sans aucun service ;

CONSIDÉRANT que les retards dans l'élaboration des projets organisationnels et cliniques sont souvent en cause dans les problèmes d'accessibilité et de continuité des services pour les personnes ayant une déficience ;

CONSIDÉRANT l'avancée inégale dans l'élaboration des projets organisationnels et cliniques pour les personnes ayant une déficience ;

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

- de prendre les moyens nécessaires afin d'éviter les ruptures de service à l'intérieur de son réseau lorsqu'un usager est transféré d'un établissement à un autre ;
- de s'assurer que, en présence d'un double diagnostic, les centres de réadaptation en déficience physique (CRDP) et les centres de réadaptation en déficience intellectuelle et troubles envahissants du développement (CRDITED) assument chacun leur part de responsabilités en fonction de leur expertise particulière ;
- de s'assurer que l'élaboration des projets organisationnels et cliniques pour les personnes ayant une déficience sera amorcée sans délai dans les CSSS visés.

Le Protecteur du citoyen demande au ministère de la Santé et des Services sociaux de l'informer des moyens pris pour répondre à ses recommandations.

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE

Voici ce qu'a répondu le Ministère au sujet des recommandations du Protecteur du citoyen :

« Pour assurer la continuité des services, le plan d'accès pour les personnes ayant une déficience établit, entre autres, deux standards, soit la désignation d'un intervenant pivot et la planification concertée des services par les partenaires lors des périodes de transition vécues par la personne et sa famille. Ces modalités sont présentement en déploiement dans l'ensemble des régions du Québec. L'implantation de la gestion intégrée entre les établissements est également en amorce dans l'ensemble des régions du Québec.

Par ailleurs, le Ministère a demandé une reddition de comptes portant sur la désignation de l'intervenant pivot, l'élaboration de plans de services individualisés, la définition de trajectoires de services régionaux et l'application de la gestion intégrée, afin que ces composantes soient implantées en 2015. »

Dépendances

NOUVELLE COMPÉTENCE DU PROTECTEUR DU CITOYEN : BILAN DE LA PREMIÈRE ANNÉE

En février 2010, des modifications apportées à la Loi sur les services de santé et les services sociaux ont instauré la certification obligatoire, notamment pour certaines ressources d'hébergement, communautaires ou privées, offrant des services aux personnes toxicomanes ou aux prises avec une pratique pathologique des jeux de hasard.

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, certifiées ou non, qui répondent à la définition suivante :

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.

ASSURER LA QUALITÉ DES SERVICES AUX RÉSIDENTS

En 2011-2012, le Protecteur du citoyen a mené, à la suite d'un signalement, des enquêtes dans cinq ressources de traitement des dépendances. Les principaux problèmes portés à sa connaissance concernaient la qualité des soins, des services et de l'hébergement, les installations physiques, la salubrité, la surveillance déficiente des résidents, la facturation excessive des services et la faiblesse du programme thérapeutique. L'enquête a révélé que la majorité des problèmes signalés n'était finalement pas fondée. Toutefois, en cours d'enquête, le Protecteur du citoyen a constaté des lacunes pour lesquelles il a fait des recommandations aux ressources visées. Les principales recommandations avaient pour objet :

- d'assurer la sécurité des résidents en cas d'incendie ;
- de mieux adapter les salles d'atelier ainsi que les chambres aux besoins et à la qualité de vie des résidents ;
- d'assurer une surveillance constante à l'intérieur de la ressource par un membre du personnel et de faire en sorte qu'en aucun temps elle ne soit confiée à un résident participant au programme thérapeutique ;
- de regrouper et de détailler tous les services facturés ou offerts en option aux résidents ;
- de modifier la Procédure des plaintes des résidents ainsi que le Code de déontologie des employés afin d'y préciser le droit de tout résident de porter plainte directement à l'agence de la santé et des services sociaux visée.

Les ressources d'hébergement visées ont accepté de donner suite aux recommandations du Protecteur du citoyen. Ce dernier tient d'ailleurs à souligner la collaboration de l'ensemble des membres du personnel et des dirigeants de toutes les ressources, ainsi que leur ouverture à procéder à des correctifs afin d'améliorer la qualité des services aux résidents.

Ces enquêtes ont permis de relever des éléments qui pourraient être ajoutés aux critères de certification des ressources d'hébergement, notamment en ce qui a trait à la conservation et à la distribution des médicaments, à l'évaluation médicale des résidents, à la consignation et à la divulgation des incidents ou des accidents ainsi qu'à la gestion des substances illicites et des objets prohibés saisis au cours de vérifications sécuritaires des résidents. Des échanges ont eu lieu à ce sujet entre le Protecteur du citoyen et le ministère de la Santé et des Services sociaux qui a déjà manifesté de l'ouverture à l'égard de la possibilité de bonifier le processus de certification quant à ces questions.

Jeunes en difficulté

Le programme Jeunes en difficulté regroupe des services destinés aux personnes suivantes :

- des enfants et des adolescents qui présentent des problèmes de développement ou de comportement ou encore qui ont des difficultés d'adaptation sociale ;
- des jeunes qui ont besoin d'une aide appropriée pour assurer leur sécurité et leur développement ou pour éviter que ceux-ci soient compromis ;
- les familles des jeunes visés ;
- des personnes ayant recours à des services spécialisés comme l'adoption, le placement et la réadaptation sociale.

LES PLAINTES EN 2011-2012

Le nombre de plaintes reçues en 2011-2012 par le Protecteur du citoyen au sujet du programme Jeunes en difficulté est sensiblement le même que celui de l'année précédente.

Les motifs invoqués sont les suivants :

- l'intervention du personnel des centres jeunesse au moment 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 ;
- 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 à l'occasion d'interventions auprès des familles.

RÉTROAGIR SUR LES ÉVÉNEMENTS DE FAÇON IMPARTIALE

Au cours de l'année 2011-2012, le Protecteur du citoyen a poursuivi son action à l'égard de la prévention, dans la mesure du possible, de drames touchant des enfants ou des jeunes en difficulté. Il donnait ainsi suite, notamment, à ses interventions, conclues en 2010-2011, lors desquelles il avait recommandé à des centres jeunesse et à des centres de santé et de services sociaux (CSSS) d'améliorer leurs actions respectives ou communes. Cette amélioration doit porter notamment sur la revue de cas neutre et indépendante à réaliser impérativement après un événement tragique. Le Protecteur du citoyen a ainsi interpellé, de sa propre initiative, sept établissements responsables d'enfants qui ont été gravement blessés ou qui sont décédés.

Le Protecteur du citoyen a interpellé sept établissements responsables d'enfants qui ont été gravement blessés ou qui sont décédés.

À noter que, à l'occasion d'événements exceptionnels liés aux services à des enfants vulnérables, la revue de cas :

- constitue un rapport produit par une personne expérimentée mais extérieure aux événements (par exemple, un commissaire local ou un intervenant);
- résulte de rencontres de cette personne avec ceux et celles qui ont été impliqués dans les faits ainsi qu'avec toute personne-ressource dont l'expertise est jugée pertinente;
- cible les fonctionnements et les aspects à revoir pour mieux soutenir les intervenants;
- a pour objet de mener à une amélioration durable de la qualité des services;
- permet de tirer profit de l'expérience vécue;
- inclut, au besoin, des recommandations;
- donne lieu à un suivi attentif du Protecteur du citoyen et, si cela est nécessaire, à l'ajout de ses propres recommandations.

(... ÉVITER LA RÉPÉTITION D'ÉVÉNEMENTS TRAGIQUES

À la suite de l'hospitalisation d'un jeune enfant, blessé avec des séquelles graves, le Protecteur du citoyen a décidé de mener une enquête sur les services qui avaient été offerts par un CSSS et par un centre jeunesse à cet enfant et à ses parents. Voici les faits :

- L'enfant vivait dans une famille reconstituée, en compagnie d'un autre enfant issu d'une union précédente;
- La mère participait au programme Services intégrés en périnatalité et pour la petite enfance offert par le CSSS;
- Le Directeur de la protection de la jeunesse (DPJ) a reçu quelques signalements concernant des actes de violence et de négligence à l'endroit des deux enfants de la famille. Faute d'éléments suffisants, ces signalements n'ont pas été retenus;
- Le couple a fait l'objet d'accusations criminelles liées aux séquelles graves causées à leur enfant;
- Voulant apprécier l'action des établissements visés (DPJ et CSSS), le Protecteur du citoyen a entrepris une enquête de sa propre initiative.

L'intervention et les résultats

Selon le Protecteur du citoyen, il est essentiel que, advenant des situations de cette nature, chaque établissement engagé auprès de la famille réalise sa propre revue de cas. Par la suite, la mise en commun des revues de chacun des acteurs permet d'en arriver à une évaluation fouillée

des événements et à des constats déterminants pour éviter la répétition des mêmes tragédies.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au CSSS et au centre jeunesse de réaliser des revues de cas distinctes, neutres et indépendantes en plus d'une revue de cas entre les établissements.

Le Protecteur du citoyen a insisté notamment sur cette priorité et a recommandé au CSSS et au centre jeunesse visés de réaliser des revues de cas distinctes, neutres et indépendantes en plus d'une revue de cas entre les établissements, et de lui en transmettre les résultats.

Au CSSS, le Protecteur du citoyen a recommandé plus précisément d'adopter le principe d'une telle revue à la suite de tout événement exceptionnel pouvant remettre en question la capacité de l'établissement de remplir sa mission.

Le CSSS et le centre jeunesse ont donné suite aux recommandations du Protecteur du citoyen. Pour sa part, le CSSS a renforcé la formation des intervenants, le processus d'analyse des signalements, les notes au dossier et les échanges avec le centre jeunesse. Quant à ce dernier, il a revu les pratiques et le fonctionnement de son service de réception et de traitement des signalements et a adopté une pratique d'évaluation plus ciblée pour l'identification des situations de négligence ou d'abus. La supervision a également été renforcée.

...

(. . . FACILITER LA POURSUITE DU PARCOURS SCOLAIRE

À la suite d'une plainte, le Protecteur du citoyen a fait valoir à un centre jeunesse que l'application des normes de limite d'âge dans la prise en charge de sa clientèle pouvait, dans certaines circonstances, être inéquitable et nuire aux objectifs d'autonomie qu'un jeune s'est fixés.

Se voyant contraint de quitter son foyer de groupe en raison de son âge, un jeune s'est plaint au Protecteur du citoyen. Voici les faits :

- *En mars, ce jeune avait commencé un programme d'études professionnelles (1800 heures) et désirait le suivre tout en continuant à demeurer au foyer où il résidait depuis plus de quatre ans;*
- *Comme il venait d'avoir 18 ans, il devait, en principe, quitter cette ressource d'hébergement au mois de juin suivant;*
- *Les autres ressources que le centre jeunesse lui proposait le contraignaient soit à travailler pendant ses études, soit à s'éloigner considérablement de son établissement d'enseignement. Dans les deux cas, ces solutions de rechange compromettaient la poursuite de sa formation.*

L'intervention et les résultats

Lors de son enquête, le Protecteur du citoyen a constaté que, d'une part, le jeune ne pouvait compter sur aucun soutien de sa famille et que, d'autre part, son comportement était approprié, tant au sein de la ressource d'hébergement que dans ses cours. Par ailleurs, le fait qu'il habitait un foyer de groupe le pénalisait comparativement à un jeune hébergé dans une ressource de type familial où il est possible, selon des conditions précises, de prolonger le séjour au-delà de 18 ans.

Le Protecteur du citoyen a fait valoir au centre jeunesse l'iniquité de cette situation et a demandé que l'on trouve une option permettant à l'usager de terminer ses études pour obtenir son diplôme d'études professionnelles tout en continuant, si la chose était possible, de demeurer au foyer de groupe où il était hébergé ou dans une ressource qui pouvait représenter une autre solution valable.

Le jeune homme n'a pu demeurer au foyer de groupe parce qu'il était devenu majeur. Toutefois, les responsables du centre jeunesse l'ont accompagné pour son intégration dans une ressource adulte de la région où il recevait sa formation. Des démarches ont aussi été faites auprès de l'Aide financière aux études pour l'obtention d'une bourse et d'un prêt afin de l'aider à payer les nouveaux frais qui lui incombait relativement à la poursuite de ses études.

Ces solutions ont eu pour conséquence de réduire l'insécurité du jeune et de l'aider à continuer à se concentrer sur ses études, qu'il aurait probablement abandonnées s'il n'avait pu bénéficier du soutien du centre jeunesse. Une telle action est donc venue favoriser le développement du jeune, assurer sa qualification et l'accompagner dans son passage vers la vie adulte autonome, tout en le préparant de manière appropriée à son insertion socioprofessionnelle.

...

VEILLER À UNE DIFFUSION EFFICACE DE L'INFORMATION

Un signalement adressé au Protecteur du citoyen a fait ressortir le manque de suivi accordé par le Service adoption et retrouvailles d'un centre jeunesse à l'égard d'une demande de services. Dans cette affaire, les résultats obtenus par le Protecteur du citoyen ont amené des changements à un ensemble de pratiques de ce centre jeunesse en matière de traitement et de circulation de l'information.

(. . .) MIEUX INFORMER DES DÉLAIS À L'OCCASION DES DEMANDES DE RETROUVAILLES

Le signalement dénonçait des délais déraisonnables et la divulgation inappropriée de renseignements confidentiels à l'occasion d'une demande de retrouvailles. Voici les faits :

- Une citoyenne a adressé une demande de retrouvailles de son parent biologique au Service adoption et retrouvailles du centre jeunesse visé;
- Quatre mois plus tard, s'informant auprès du centre jeunesse de l'évolution de sa demande, elle a appris d'une préposée à l'accueil que son parent avait été identifié et que le délai de traitement de sa demande de retrouvailles était causé par la procédure d'affectation d'un intervenant à son dossier;
- Au moment où le signalement est parvenu au Protecteur du citoyen, un an s'était écoulé depuis que cette citoyenne avait adressé sa demande et aucune suite n'y avait été donnée;
- Alors que cette citoyenne s'était plainte des délais par écrit à des intervenants du centre jeunesse, elle n'avait jamais obtenu de réponse.

L'intervention et les résultats

L'enquête n'a révélé aucun retard dans le traitement du dossier par rapport aux conditions et à l'aspect impératif de ce type de demande. Par contre, le Protecteur du citoyen a recommandé que le centre jeunesse informe mieux les usagers de son service d'adoption, dès le dépôt de leur demande initiale, au sujet des étapes du processus et des délais prévisibles. Il a recommandé également que la divulgation d'information aux usagers par le personnel – résultats de la recherche, identification et localisation du parent biologique – respecte les normes de pratiques énoncées par l'Association des centres jeunesse du Québec. Enfin, le Protecteur du citoyen a insisté sur l'importance de transmettre au commissaire local aux plaintes et à la qualité des services toute plainte écrite d'un usager (courriel, courrier) à l'égard des services reçus. Le centre jeunesse a donné suite à toutes les recommandations du Protecteur du citoyen.

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 ressources d'hébergement. Ils ont pour objet de compenser la détérioration de la santé de la personne, de miser sur son potentiel résiduel et d'assurer sa sécurité dans son milieu de vie.

LES PLAINTES EN 2011-2012

Le nombre de motifs de plainte et de signalement jugés fondés par le Protecteur du citoyen concernant le programme Perte d'autonomie liée au vieillissement est stable en 2011-2012 par rapport à l'an dernier. Les motifs soulevés ont porté en majorité sur la qualité des services de santé dispensés, notamment l'organisation des soins et des services, le respect de la procédure et des protocoles cliniques ainsi que la surveillance, l'encadrement et la qualité des services de soutien ou d'assistance aux activités de la vie quotidienne.

Les plaintes et les signalements au Protecteur du citoyen ont fait tout particulièrement ressortir des problèmes liés aux aspects suivants :

- le transfert d'usagers hébergés en milieu hospitalier vers des lieux transitoires d'hébergement à long terme afin de libérer des lits dans des centres hospitaliers ;
- le contrôle de la qualité des soins et des services offerts par les ressources intermédiaires ;
- la sécurité et la surveillance des résidents, notamment ceux qui présentent des déficits cognitifs associés à des troubles du comportement ;
- le soutien à domicile, dont il est question dans une autre section du présent rapport annuel (page 133).

PLANIFIER TOUT TRANSFERT DE PERSONNES HÉBERGÉES DANS LE RESPECT DE LEUR SÉCURITÉ ET DE LEUR QUALITÉ DE VIE

Un signalement soumis à l'attention du Protecteur du citoyen cette année l'a alerté concernant une situation qui impliquait une soixantaine de personnes hébergées, toutes âgées et en perte d'autonomie. Ces personnes venaient d'être transférées d'un hôpital, où elles étaient en attente d'un hébergement permanent, à une unité transitoire d'hébergement aménagée à la hâte pour les recevoir.

Cette unité avait été mise en fonction de façon précipitée dans un contexte de désengorgement des services d'urgences de l'hôpital (lieu d'hébergement initial) qui pouvait améliorer sa capacité d'accueil si des lits se libéraient ailleurs dans l'établissement.

L'intervention du Protecteur du citoyen a révélé que, en accordant la priorité au désengorgement des urgences, les autorités ont négligé l'impact des transferts hâtifs sur l'état de santé des personnes vulnérables visées. Il est documenté qu'un transfert de lieu d'hébergement pour des personnes à ce niveau de vulnérabilité constitue une importante source de stress pouvant causer une détérioration de l'état de santé, voire le décès.

En accordant la priorité au désengorgement des urgences, les autorités ont négligé l'impact des transferts hâtifs sur l'état de santé des personnes vulnérables visées.

La situation constatée a amené le Protecteur du citoyen à intervenir tant sur le plan des correctifs à mettre en place qu'en matière de prévention. Il s'est d'abord assuré que des solutions appropriées seraient apportées sans délai afin que les résidents reçoivent, dans leur nouvel environnement, les soins et les services requis. Par ailleurs, il a insisté auprès des autorités visées pour qu'une telle situation ne se reproduise plus, ni dans le milieu visé ni ailleurs dans le réseau de la santé et des services sociaux.

Sans minimiser l'importance à accorder au désengorgement des urgences, le fait d'assurer l'accès aux services pour les uns ne doit pas se faire au détriment des autres. Dans son rapport d'intervention, le Protecteur du citoyen a souligné que les moyens pris par l'établissement pour résoudre rapidement une crise ont eu, avant toute chose, un impact particulièrement négatif sur les personnes touchées.

Les recommandations du Protecteur du citoyen touchaient les trois paliers décisionnels visés selon leur champ d'action :

- le centre de santé et de services sociaux (CSSS) : poursuivre l'implantation d'un plan d'action défini postérieurement à la visite du Protecteur du citoyen, mais avant la publication de son rapport d'intervention, et tenir le Protecteur du citoyen au courant de l'avancement des travaux ;
- l'agence de la santé et des services sociaux : prendre les mesures appropriées pour assurer un suivi des correctifs apportés par les établissements en réponse aux demandes de désengorgement des urgences afin que ces correctifs ne mettent pas à risque d'autres usagers et faire part au Protecteur du citoyen des mesures prises à cette fin au plus tard le 31 mars 2012 ;
- le ministère de la Santé et des Services sociaux : prendre les mesures appropriées afin de s'assurer que les établissements et les agences de la santé et des services sociaux ne mettent pas d'autres usagers à risque par la mise en œuvre précipitée de solutions au désengorgement des urgences et informer le Protecteur du citoyen des mesures prises au plus tard le 31 mars 2012.

Le rapport d'intervention du Protecteur du citoyen peut être consulté sur son site Web www.protecteurducitoyen.qc.ca, sous l'onglet « Dossiers et documentation », dans la section « Rapports d'intervention ».

ASSURER LA SÉCURITÉ ET LA PROTECTION DES CLIENTÈLES EN RESSOURCE D'HÉBERGEMENT

Les situations dénoncées font ressortir un problème de mixité de clientèle jumelé à une programmation et à une organisation des soins et des services déficientes.

Les situations dénoncées ici font référence à des agressions entre résidents présentant des déficits cognitifs avec des troubles du comportement importants. Elles font ressortir un problème de mixité de clientèle jumelé à une programmation et à une organisation des soins et des services déficientes. Le Protecteur du citoyen a déjà soulevé cette problématique dans ses rapports annuels 2008-2009 et 2009-2010. Loin de se résoudre, le problème perdure et est appelé à s'accroître en raison de la croissance de la clientèle aux prises avec des troubles cognitifs de plus en plus importants et variés.

Les personnes qui présentent des troubles de comportement sont souvent déplacées de l'unité régulière d'hébergement et regroupées dans une autre unité désignée comme « prothétique » ou « spécifique » : celle-ci est destinée aux personnes qui présentent des déficits cognitifs. Or, s'y trouvent aussi des résidents atteints de formes de démence incompatibles, ce qui accentue les risques d'altercations, de chutes et d'agression physique. On fait, par exemple, cohabiter des personnes présentant des comportements d'errance invasive avec des personnes particulièrement agressives. La sécurité des résidents et du personnel peut alors être compromise en l'absence de certains facteurs tels que :

- un environnement physique adapté ;
- un nombre restreint de résidents ;
- une approche et une intervention adaptées et pratiquées par du personnel régulier, compétent, en nombre suffisant et travaillant en interdisciplinarité.

Cette problématique est accentuée notamment par les difficultés générales d'accès à des places adaptées en centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) pour des personnes âgées avec des troubles de comportement et pour celles qui présentent des troubles envahissants du développement accompagnés de comportements perturbateurs. Le transfert et le maintien de résidents dans des contextes inappropriés accentuent les risques pour la sécurité de l'ensemble des résidents et du personnel.

(. . . ASSURER UN MILIEU DE VIE SÉCURITAIRE AUX PERSONNES HÉBERGÉES

Le Protecteur du citoyen a pris la décision d'intervenir de sa propre initiative à la suite du décès d'une personne résidant en centre d'hébergement. Voici les faits :

- *L'établissement est un centre d'hébergement privé conventionné titulaire d'un permis du ministère de la Santé et des Services sociaux pour exploiter un CHSLD de 314 lits d'hébergement permanent et de 15 lits d'hébergement temporaire;*
- *Âgée de 83 ans, la résidente décédée était hébergée à l'unité prothétique de l'établissement;*
- *Au cours de l'automne 2011, elle a été victime de plusieurs agressions de la part de deux résidents de la même unité. Elle est morte peu après.*

L'intervention et les résultats

Le mandat de l'unité prothétique où était hébergée l'usagère est le suivant : accueillir une clientèle atteinte de démence avec des déficits permanents nécessitant un environnement adapté à ses comportements dysfonctionnels. Or, après enquête, il est manifestement apparu au Protecteur du citoyen que l'environnement physique et organisationnel de l'unité était mal adapté à sa vingtaine d'occupants qui présentaient presque tous des déficits cognitifs graves, y compris la victime des agressions. Le Protecteur du citoyen a ainsi relevé une série de lacunes majeures :

- *exiguïté et vétusté des espaces physiques;*
- *mauvaise qualité du milieu de vie et des services;*
- *insuffisance et instabilité du personnel;*
- *manque de formation et d'encadrement des employés;*
- *mauvais pairage entre les services offerts et le profil des résidents (processus d'admission à revoir);*
- *nombre trop élevé de résidents.*

À la suite des événements, l'établissement a élaboré un plan d'action pour apporter les correctifs nécessaires à l'unité prothétique. Les recommandations du Protecteur du citoyen ont donc porté notamment sur l'importance de concrétiser les engagements de ce plan le plus vite possible. Il a également insisté sur les mesures à prendre pour s'assurer que l'organisation et la programmation des services seraient conformes au programme-cadre de l'établissement et pour mettre en œuvre des moyens de contrôle continus au regard des nouvelles exigences. S'adressant aussi à l'agence de la santé et de services sociaux, le Protecteur du citoyen a recommandé, entre autres choses, que le centre d'hébergement fasse l'objet d'une nouvelle visite ministérielle d'appréciation de la qualité des services.

. . .

ASSURER UN ENCADREMENT APPROPRIÉ DES RESSOURCES INTERMÉDIAIRES

Des enquêtes du Protecteur du citoyen ont fait ressortir des lacunes importantes dans l'encadrement des soins et des services dispensés dans des ressources intermédiaires.

Des enquêtes du Protecteur du citoyen ont fait ressortir des lacunes importantes dans l'encadrement des soins et des services dispensés dans des ressources intermédiaires. Ces dernières hébergent des usagers en perte d'autonomie qui ne peuvent rester à domicile pour des raisons de sécurité, mais qui ne répondent pas aux critères pour être admissibles dans les CHSLD. La mission d'une ressource intermédiaire est de procurer aux usagers d'un établissement avec lequel elle est liée par contrat un milieu de vie adapté à leurs besoins et de leur dispenser les services de soutien et d'assistance requis par leur condition.

Au cours des deux dernières années, plusieurs ententes contractuelles ont été conclues entre des CSSS et des exploitants de ressources intermédiaires, et ce, en vue d'ajouter rapidement un grand nombre de places pour des personnes considérées comme étant en légère perte d'autonomie. Or, le Protecteur du citoyen a constaté à plusieurs reprises que des CSSS n'assumaient pas pleinement leur rôle sur le plan de l'encadrement et du contrôle de la qualité des services qui y sont donnés aux usagers.

Le Protecteur du citoyen considère que le cadre de référence en vigueur pour les ressources intermédiaires et le contrat type applicable entre les partenaires ne sont plus adaptés à la nouvelle réalité des besoins en matière de services d'hébergement. En effet, ils ne tiennent pas suffisamment compte des besoins et des caractéristiques liés à la perte d'autonomie physique et cognitive de la clientèle qui y est hébergée. De plus, l'imprécision des normes de qualité attendues de la ressource intermédiaire (ces normes concernent l'environnement humain et physique, les services et le milieu de vie) suscite des interprétations variables tant de la part de l'exploitant que du côté du CSSS, outre qu'elle entraîne des ambiguïtés dans l'offre de services, ce qui nuit ainsi à la prise en charge quotidienne globale des usagers.

Lors de leur admission en ressource intermédiaire, certains usagers, de par leur condition, se trouvent à la zone limite pour être orientés vers un CHSLD. Alors que les places y sont rares et que la situation de ces personnes évolue parfois rapidement, le Protecteur du citoyen constate que la ressource intermédiaire n'est plus à même de fournir l'encadrement clinique et la surveillance requis pour ces usagers.

(. . . ASSURER UN CONTRÔLE DE LA QUALITÉ DES SERVICES DANS LES RESSOURCES INTERMÉDIAIRES

Le Protecteur du citoyen a reçu un signalement concernant la qualité des soins, des services et du milieu de vie offerts aux personnes hébergées dans une ressource intermédiaire. Voici les faits :

- *La plainte ciblait de nombreux aspects touchant de près les services de base aux personnes hébergées, soit l'alimentation, l'assistance aux activités de la vie quotidienne, les loisirs, l'environnement physique et la propreté des lieux;*
- *S'ajoutaient à cela des problèmes de communication et de gestion, en plus d'allégations d'abus, de négligence et de maltraitance.*

L'intervention et les résultats

Au moment de l'enquête du Protecteur du citoyen, une partie des problèmes signalés était réglée grâce à l'entrée en fonction du nouveau personnel de direction : meilleure organisation des services, amélioration des plans de travail des préposés, augmentation du personnel, formation accrue, meilleurs outils, amélioration du service alimentaire et des soins d'hygiène personnelle.

Cependant, l'enquête a fait ressortir des lacunes importantes dans l'encadrement, par le CSSS, des soins et des services dispensés par la ressource intermédiaire. Celui-ci devait assurer un suivi régulier de la ressource et lui préciser les correctifs attendus le cas échéant. Les multiples indices témoignant des difficultés de la ressource d'assurer une qualité des services appropriée aux usagers auraient dû amener le CSSS à implanter une démarche de suivi beaucoup plus tôt.

Par ailleurs, alors qu'il était prévu initialement que la clientèle de la ressource ne devait présenter qu'une légère perte d'autonomie, il est apparu évident qu'au fil du temps les personnes hébergées étaient de moins en moins autonomes, éprouvaient des limites physiques et cognitives de plus en plus lourdes et avaient besoin d'encadrement presque constamment.

Les recommandations du Protecteur du citoyen se sont adressées à la fois à la ressource intermédiaire, au CSSS et à l'agence de la santé et des services sociaux, selon leurs responsabilités respectives. Elles avaient essentiellement pour objet d'apporter les correctifs appropriés en vue d'une réponse mieux adaptée aux besoins des résidents ainsi que la mise en place de mécanismes de contrôle et de suivi assurant un encadrement et une vigilance plus importants de la part du CSSS.

Toutes les recommandations du Protecteur du citoyen ont été acceptées par le CSSS qui assure déjà un suivi serré de l'implantation du plan d'amélioration élaboré en mai 2011.

Le rapport d'intervention du Protecteur du citoyen peut être consulté sur son site Web www.protecteurducitoyen.qc.ca, sous l'onglet « Dossiers et documentation », dans la section « Rapports d'intervention ».

OFFRIR UN ENVIRONNEMENT SÉCURITAIRE ET UN MILIEU DE VIE DE QUALITÉ AUX PERSONNES HÉBERGÉES DANS LES CHSLD

Après avoir déploré dans ses rapports annuels depuis 2006-2007 la trop faible progression du nombre de visites d'appréciation dans les CHSLD et la lenteur d'implantation des mesures en vue d'améliorer le milieu de vie dans ces centres d'hébergement, le Protecteur du citoyen prend acte des mesures annoncées en mars 2012, soit l'augmentation du nombre d'inspecteurs du Ministère ainsi que son intention de procéder à des visites d'inspection non annoncées. Il demeure toutefois vigilant afin que l'intensification des visites s'effectue rapidement et que les objectifs quant au nombre d'inspections soient réellement atteints. Aussi, le Protecteur du citoyen accordera une attention particulière à la rigueur du suivi de l'implantation des mesures d'amélioration convenues à la suite de recommandations formulées par l'équipe de visites d'appréciation du Ministère. En effet, trop souvent les signalements reçus par le Protecteur du citoyen font état de situations déjà relevées lors de visites d'appréciation de la qualité effectuées quelques années plus tôt sans que les correctifs appropriés aient été apportés.

Le Protecteur du citoyen demeure vigilant afin que l'intensification des visites s'effectue rapidement et que les objectifs quant au nombre d'inspections soient réellement atteints.

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

La certification des résidences pour personnes âgées

Le Protecteur du citoyen a commenté le projet de loi n° 16, Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière de santé et de services sociaux afin, notamment, de resserrer le processus de certification des résidences pour personnes âgées. Les nouvelles dispositions avaient pour effet en particulier de modifier la définition de «résidence pour aînés» en exigeant dorénavant la prestation de différents services compris dans au moins deux catégories de services, outre le gîte, pour que la ressource soit qualifiée de résidence pour aînés et, de ce fait, être soumise aux exigences de la certification.

Le Protecteur du citoyen a fait valoir que, en vertu des modifications envisagées, plusieurs résidences certifiées deviendraient de simples immeubles d'habitation.

Le Protecteur du citoyen a fait valoir que, en vertu des modifications envisagées, plusieurs résidences certifiées ne répondraient plus à la définition initiale et deviendraient de simples immeubles d'habitation destinés à une clientèle âgée souvent vulnérable. Ces personnes ne bénéficieraient plus de la protection découlant de l'encadrement et de

la surveillance des résidences pour aînés par les agences de la santé et des services sociaux. Elles ne pourraient pas davantage recourir au régime d'examen des plaintes faisant intervenir les commissaires aux plaintes et à la qualité des services, ainsi qu'au Protecteur du citoyen.

Le projet de loi a été sanctionné à la fin de l'année 2011 sans intégrer ces préoccupations. Au moins 2 395 places sont susceptibles d'être visées par cette exclusion dans la seule région de Montréal. C'est autant de personnes âgées qui échapperont à la vigilance qu'apporte la certification. La pénurie des ressources d'hébergement pour les personnes en début de perte d'autonomie fait en sorte que cette clientèle plus vulnérable se retrouve souvent dans les résidences pour aînés et qu'elle y est même dirigée. Le Protecteur du citoyen se questionne sur l'objectif recherché par cette modification de la définition par rapport à l'intérêt des personnes âgées. La nouvelle définition apparaît en effet davantage comme un assouplissement au bénéfice des exploitants que comme un resserrement au bénéfice des personnes âgées.

D'ailleurs, les démarches d'exclusion entreprises avant le dépôt du projet de loi concernant un complexe immobilier de trois résidences confirment les appréhensions du Protecteur du citoyen. L'exploitant de ce complexe héberge 242 résidents âgés de 65 ans et plus, dont 25% sont âgés de 75 à 84 ans. L'exploitant publicise bien qu'un service d'appel à l'aide est à la disposition des résidents dans les chambres et les salles de bains des logements, qu'un comité social organise les loisirs et qu'un concierge est sur place en permanence. L'agence de la santé et des services sociaux de la région visée a confirmé que ces trois résidences seraient retirées du processus de certification, considérant qu'elles ne dispensent aucun service correspondant à la nouvelle définition de résidence pour aînés. Or, plus de 20% des personnes âgées hébergées dans ces trois résidences ne sont pas en mesure de se déplacer par elles-mêmes s'il devait y avoir évacuation en cas d'incendie. D'ailleurs, le service incendie exigeait de l'exploitant, pour confirmer son accord à la certification de ces résidences, qu'il prenne des mesures particulières afin d'assurer une évacuation sécuritaire de ces personnes. Ces exigences seront levées si les résidences sont exclues du processus de certification et ne sont plus considérées comme des «résidences pour aînés».

De même, l'empressement du Ministère à procéder au retrait des résidences qui ne correspondront plus à la nouvelle définition n'est pas sans préoccuper le Protecteur du citoyen : en quoi cela sert-il l'intérêt des personnes âgées? En effet, en février 2012, le Ministère transmettait aux agences de la santé et des services sociaux une procédure relative aux immeubles d'habitation qui ne sont pas des résidences pour aînés au sens de la Loi. Cette procédure concerne le repérage, la vérification et le retrait des immeubles qui ne correspondront plus à la nouvelle définition, laquelle entrera en vigueur le 30 novembre 2012. Or, on trouve dans cette procédure des définitions des services susceptibles d'être considérés pour la qualification de «résidence pour aînés», alors que le projet de règlement, dont un des objectifs est justement d'apporter ces précisions, n'a pas encore été déposé.

Le Protecteur du citoyen compte suivre de près l'évolution de cette question, notamment en accordant une attention particulière au projet de règlement au sujet duquel la protectrice du citoyen a déjà annoncé dans son mémoire présenté en commission parlementaire qu'elle réservait ses commentaires au moment de la publication du règlement.

Le résumé de cette intervention se trouve à la page 152 du présent rapport annuel, dans la section intitulée « Bilan de la veille législative et réglementaire ».

La résiliation du bail d'un logement

Le Protecteur du citoyen a accueilli favorablement le projet de loi n° 22, Loi modifiant le Code civil concernant certains cas de résiliation du bail d'un logement. Les nouvelles dispositions du projet de loi permettent notamment de mieux protéger les personnes âgées grâce à la réduction possible de l'impact financier au moment de la résiliation d'un bail. Son intervention est résumée à la page 155 du présent rapport annuel, dans la section « Bilan de la veille législative et réglementaire ».

Soutien à domicile

Alors que les autres sections du présent rapport annuel liées à la santé et aux services sociaux font référence aux programmes de services, celle-ci traite plutôt d'un volet susceptible de se répercuter sur l'un ou l'autre de ces programmes.

LES PLAINTES EN 2011-2012

Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a constaté une augmentation importante des plaintes fondées au sujet des services de soutien à domicile. Ces plaintes concernent principalement la situation des personnes qui ont des incapacités significatives et persistantes nécessitant des services de soutien à domicile à long terme. Les plaintes portent surtout sur :

- des réductions de services ;
- les longs délais pour les obtenir ;
- le fait que les services sont insuffisants par rapport aux besoins.

UN RAPPORT D'ENQUÊTE SUR LES LACUNES EN MATIÈRE DE SERVICES DE SOUTIEN À DOMICILE

L'ampleur et la récurrence des problèmes en matière d'accès à des services de soutien à domicile ont conduit le Protecteur du citoyen à mener, cette année, une enquête qui a donné lieu à un rapport d'enquête intitulé *Chez soi : toujours le premier choix ? L'accessibilité aux services de soutien à domicile pour les personnes présentant une incapacité significative et persistante*.

Ce rapport d'enquête fait ressortir l'écart entre les principes et les orientations de la Politique de soutien à domicile : *Chez soi : le premier choix*, adoptée en 2003, et la réalité vécue par les personnes présentant une incapacité significative et persistante qui reçoivent – ou devraient recevoir – ces services.

L'enquête du Protecteur du citoyen a porté précisément sur le soutien à domicile à long terme. Elle a donc examiné l'accessibilité aux services d'assistance personnelle (soins d'hygiène, aide à l'alimentation ou à la mobilité), aux services d'aide domestique et au soutien civique (notamment l'aide à l'administration du budget) pour les personnes handicapées et les personnes en perte d'autonomie (en particulier les personnes âgées). À noter que les soins de santé à domicile

(comme les soins infirmiers) et le soutien à domicile à court terme destinés aux personnes ayant des incapacités temporaires (à la suite d'une chirurgie, par exemple), qui donnent lieu à peu de plaintes et de signalements fondés, n'ont pas fait l'objet de l'enquête.

La Politique de soutien à domicile établit que, dans le respect du choix des individus, le domicile sera toujours envisagé comme la première option. Pourtant, les dossiers documentés par le Protecteur du citoyen illustrent clairement que la réalité est souvent tout autre et qu'il y a un manque d'accessibilité aux services de soutien à domicile à long terme. Cet écart a un impact sur l'épuisement des proches aidants et sur le fonctionnement du système de santé (utilisation inappropriée des places en milieu hospitalier, en réadaptation ou en milieu d'hébergement).

Au cours des dernières années, la plupart des agences de la santé et des services sociaux ainsi que des centres de santé et de services sociaux (CSSS) ont révisé leur cadre de référence des services à domicile sur lequel s'appuie leur décision quant au niveau et à la durée des services à fournir. Le Protecteur du citoyen constate que, si tous ces documents se basent sur la Politique de soutien à domicile, ils présentent cependant des écarts qui peuvent avoir un impact négatif direct sur les services offerts à la clientèle.

Parmi les éléments qui dérogent à la Politique de soutien à domicile, le Protecteur du citoyen note :

- l'apparition de nouveaux critères d'exclusion (notamment si les personnes handicapées et les personnes en perte d'autonomie liée au vieillissement admissibles bénéficient de la présence d'un proche aidant ou si elles ont accès à des services à la carte payants offerts par les résidences privées);
- la mise en place de plafonds d'heures de services souvent bien en deçà des besoins évalués;
- les disparités dans l'accès et l'application de la Politique de soutien à domicile entre les différentes agences et les CSSS (les personnes ne reçoivent pas le même nombre d'heures de services, pour les mêmes besoins évalués, selon leur région);
- la diminution des heures de services (souvent dans un court laps de temps et sans bien en informer les personnes);
- l'allongement des délais d'attente (plus d'un an, voire quelques années dans certains cas).

Les aspects les plus problématiques sont l'insuffisance des heures de services allouées en fonction des besoins et les délais à recevoir les services.

Le Protecteur du citoyen observe que les aspects les plus problématiques sont l'insuffisance des heures de services allouées en fonction des besoins et les délais à recevoir les services en question. De façon plus générale, il constate une rigidité dans l'application des critères et une diminution du nombre d'heures allouées, notamment en ce qui concerne le service de soutien à domicile de longue durée, alors que la demande ne cesse d'augmenter. Cette diminution est par ailleurs confirmée dans le rapport annuel de gestion 2010-2011 du ministère de la Santé et des Services sociaux : « En 2010-2011, les données colligées démontrent que le nombre d'heures de services rendues s'est élevé à 9,2 millions; ce nombre correspond à une diminution de 2,8% par rapport à 2009-2010, alors que 9,4 millions d'heures de services avaient été rendues. »

(. . .) QUELS QUE SOIENT LES BESOINS, LE MAXIMUM D'HEURES DE SERVICES RESTE LE MÊME

Un citoyen lourdement handicapé est évalué par un intervenant de son CSSS. On lui reconnaît un besoin de 38 heures de services de soutien à domicile par semaine. Dans les faits, il ne recevra que 20 heures par semaine, soit le maximum du plafond établi dans le cadre normatif des CSSS de sa région. En effet, aux prises avec une insuffisance de ressources et dans un souci d'égalité de traitement et d'uniformisation régionale, les CSSS ont convenu de plafonner l'allocation récurrente à un maximum de 20 heures de services par semaine, et ce, que la personne ait besoin de 25 ou de 40 heures.

(. . . EFFETS PERVERS DE L'OUTIL D'ÉVALUATION

À la suite de la réévaluation annuelle de son plan de services individualisé, une citoyenne est informée que le soutien à domicile qui lui est alloué sera diminué de deux heures par semaine, même si sa situation n'a pas changé. Aucune explication ne lui est donnée. Voici les faits :

- À la suite de la plainte de cette citoyenne au CSSS, le commissaire local aux plaintes et à la qualité des services lui explique les changements apportés au cadre de gestion et leur impact sur les plans de services individualisés. Le nouveau cadre de gestion utilise le modèle d'évaluation ISO-SMAF mis de l'avant par le Ministère. C'est en raison de l'utilisation de ce modèle d'évaluation et de son application informatique que cette citoyenne reçoit dorénavant deux heures de services de moins par semaine;
- À l'examen des grilles remplies, le Protecteur du citoyen a constaté une légère différence à la cote attribuée à certains facteurs;
- Cela a fait que la règle mathématique appliquée dans l'outil informatique est venue modifier à la baisse le nombre d'heures de services requis dans ce cas précis.

. . .

En s'appuyant sur les constats établis au cours de son enquête, le Protecteur du citoyen a formulé les recommandations suivantes au Ministère, responsable de la mise en œuvre de cette politique :

- qu'il détermine le taux de financement requis pour les services de soutien à domicile, en procédant :
 - à l'analyse des listes d'attente pour l'ensemble des régions du Québec;
 - à une projection des besoins pour les prochaines années;
 - à un étalonnage avec d'autres administrations;
- qu'il planifie l'allocation des budgets afin d'atteindre cette cible;
- qu'il rende compte de l'allocation de ces ressources en faisant la distinction entre les différents volets des services de soutien à domicile (pour les personnes qui ont une incapacité temporaire, pour celles qui reçoivent des soins palliatifs et pour celles qui ont une incapacité significative et persistante);
- qu'il élabore des lignes directrices énonçant clairement l'offre de services disponibles en vertu de la Politique de soutien à domicile, selon les besoins de la population.

Le Protecteur du citoyen recommande par ailleurs aux agences de la santé et des services sociaux et aux CSSS d'appliquer ces lignes directrices et d'informer adéquatement la population de leur région de l'offre et de la disponibilité de ces services.

Le rapport du Protecteur du citoyen intitulé *Chez soi : toujours le premier choix ? L'accessibilité aux services de soutien à domicile pour les personnes présentant une déficience significative et persistante* peut être consulté sur son site Web www.protecteurducitoyen.qc.ca, sous l'onglet « Dossiers et documentation », dans la section « Rapports d'enquête et rapports spéciaux ».

Santé mentale

Le programme Santé mentale permet 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 2011-2012

Le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen au cours de l'année 2011-2012 concernant le programme Santé mentale est en hausse par rapport à l'année précédente. Cependant, les motifs demeurent les mêmes, à savoir :

- les difficultés d'accès aux services de première ligne ;
- l'attitude inappropriée de divers intervenants ;
- le refus de certains établissements de recevoir des détenus pour des évaluations psychiatriques à la demande de la Cour ;
- le non-respect du consentement aux soins ;
- l'application inappropriée des mesures de contrôle et de la Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui ;
- la difficulté de trouver une ressource d'hébergement adaptée aux besoins de l'utilisateur.

Dans ses enquêtes, le Protecteur du citoyen insiste régulièrement auprès du personnel du réseau de la santé et des services sociaux sur l'importance d'inscrire des notes détaillées au dossier des usagers, de travailler en interdisciplinarité et d'élaborer des plans de soins et des plans de services individualisés complets.

MIEUX ENCADRER LE RECOURS AUX MESURES DE CONTRÔLE

Le Protecteur du citoyen reçoit fréquemment des plaintes concernant le recours aux mesures de contrôle, soit l'isolement et la contention, et ce, pour l'ensemble des programmes de services du réseau de la santé et des services sociaux. Au sens de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, ce type d'intervention ne doit être utilisé qu'en derniers recours, après que des mesures alternatives ont été tentées, lorsque le danger est imminent et que la désorganisation de la personne est telle qu'elle ne peut plus donner son consentement.

Dans son rapport annuel 2009-2010, le Protecteur du citoyen a adressé différentes recommandations au ministère de la Santé et des Services sociaux en vue d'un meilleur encadrement de ces mesures exceptionnelles.

En 2011, le Ministère a répondu à différentes préoccupations du Protecteur du citoyen en rendant public le *Cadre de référence pour l'élaboration des protocoles d'application des mesures de contrôle : isolement et contention*. De l'avis du Protecteur du citoyen, les exemples d'application contenus dans ce cadre de référence sont un pas de plus pour diminuer les disparités dans l'application des mesures de contrôle et guider les établissements dans l'élaboration de leur protocole. Au cours des enquêtes à venir, le Protecteur du citoyen accordera une attention particulière à l'impact de ce cadre de référence. Il suivra également de près les résultats de ses autres recommandations en matière

de santé mentale, pour lesquelles un travail est amorcé au Ministère, soit la nécessité d'implanter des outils standardisés de collecte de données (uniformisation des formulaires pour colliger les renseignements sur le recours aux mesures de contrôle), les lignes directrices aux agences de la santé et des services sociaux quant à l'emploi des mesures et la formation des membres du conseil d'administration compte tenu de leur responsabilité à cet égard.

APPLIQUER LES MESURES DE CONTRÔLE AVEC RESPECT ET DISCERNEMENT

Cette année encore, le Protecteur du citoyen a dû intervenir à plusieurs reprises au sujet de l'utilisation problématique de mesures de contrôle, notamment en rapport avec l'insuffisance ou l'absence d'évaluation de mesures alternatives. Entre autres constats, il ressort que le manque d'interdisciplinarité entre les différents programmes de services et entre les personnes qui interviennent auprès de l'utilisateur ainsi que l'absence de plan d'intervention interdisciplinaire dans les cas de problèmes de santé aigus complexifient le choix de l'approche à adopter envers certains usagers. De l'avis du Protecteur du citoyen, un travail accru de collaboration entre les divers acteurs est primordial afin, ultimement, d'éviter l'utilisation des mesures de contrôle.

Le Protecteur du citoyen a dû intervenir à plusieurs reprises au sujet de l'utilisation problématique de mesures de contrôle.

(. . . RESPECTER LA DÉFINITION D'ISOLEMENT

Le Protecteur du citoyen a examiné deux plaintes dans deux établissements différents où la mise en isolement des usagers n'était pas reconnue à ce titre. Voici les faits :

- *Les usagers se trouvaient dans une unité de santé mentale;*
- *S'ils avaient un comportement problématique, ils étaient mis en retrait dans une section de l'unité d'où ils ne pouvaient sortir librement;*
- *Les membres des différentes équipes traitantes affirmaient qu'il ne s'agissait pas d'isolement puisque chaque personne n'était pas en salle d'isolement ou encore parce que la chambre n'était pas verrouillée.*

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que l'utilisation de ces sections répondait à la notion d'isolement définie par le Ministère. Les personnes ne pouvaient en sortir librement et participer aux activités habituelles de l'unité, et ce, sur une longue période ou encore de façon récurrente. De ce fait, aucune norme prévue dans les orientations ministérielles, notamment la documentation du dossier et l'obtention du consentement, n'était respectée. De plus, aucun plan d'intervention ni aucun plan de services interdisciplinaire n'avaient été élaborés.

Le Protecteur du citoyen a recommandé :

- *de reconnaître de telles pratiques en tant que mesures de contrôle;*
- *de modifier les politiques d'application des mesures de contrôle en conséquence;*
- *de respecter les orientations ministérielles;*
- *d'intégrer des plans d'intervention et des plans de services interdisciplinaires au suivi des usagers, notamment afin de s'assurer que les différents intervenants assurent une cohérence dans leurs interventions.*

Les recommandations du Protecteur du citoyen ont été accueillies favorablement.

. . .

(. . . UN USAGE EXCESSIF DES MESURES DE CONTRÔLE

Une plainte adressée au Protecteur du citoyen a fait état d'un usage excessif de mesures de contrôle dans le cas d'une citoyenne. Voici les faits :

- Cette usagère ayant une déficience intellectuelle et physique, vivant dans une ressource intermédiaire relevant du centre de réadaptation en déficience intellectuelle (CRDI), était souvent mise en retrait lorsqu'elle avait des comportements jugés inappropriés;
- Elle était alors conduite dans une salle d'apaisement, dans une autre résidence;
- Selon ses proches, ce fonctionnement était, dans les faits, synonyme d'isolement et l'usagère le vivait comme un véritable emprisonnement;
- Sa chambre « régulière » était dotée d'un détecteur de mouvement qui permettait de contrôler ses allées et venues.

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur a révélé que les mises en retrait de l'usagère dans une salle d'apaisement constituaient une mesure d'isolement, et ce, peu importe que la porte ait été verrouillée ou non. En effet, si l'usagère tentait de sortir de la pièce sans autorisation, on verrouillait la porte. De la même façon, lorsqu'elle voulait sortir de sa chambre « régulière », les intervenantes, avisées par le détecteur de mouvement, venaient lui dire de demeurer dans sa chambre jusqu'à la prochaine période autorisée de sortie. Le Protecteur du citoyen a donc recommandé à l'établissement :

- de réviser le protocole d'application des mesures de contrôle;
- de former son personnel et celui des ressources résidentielles sur les plus récentes dispositions à cet égard;
- de réévaluer le contenu, la pertinence et l'efficacité du protocole « Prévention active » de l'usagère par une personne-ressource de l'externe spécialisée en troubles graves du comportement et d'y apporter, au besoin, les correctifs nécessaires;
- d'enlever la chaise de retrait vissée au mur de la chambre de l'usagère.

L'établissement a accepté de donner suite à l'ensemble des recommandations du Protecteur du citoyen.

. . .

SANTÉ MENTALE ET DÉTENTION: DONNER SUITE AU RAPPORT SPÉCIAL DU PROTECTEUR DU CITOYEN

En 2010-2011, le Protecteur du citoyen a publié un rapport spécial intitulé *Pour des services mieux adaptés aux personnes incarcérées qui éprouvent un problème de santé mentale*.

Les recommandations de ce rapport portent sur l'amélioration de la prise en charge de ces personnes et des services préventifs, curatifs et d'intégration sociale adaptés à leur condition. Il en est question à la page 64 du présent rapport annuel, dans la section « Ministère de la Sécurité publique – Direction générale des services correctionnels ».

Le rapport spécial du Protecteur du citoyen peut être consulté sur son site Web www.protecteurducitoyen.qc.ca, sous l'onglet « Dossiers et documentation », dans la section « Rapports d'enquête et rapports spéciaux ».

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, notamment en urgence, ainsi qu'à domicile pour une clientèle qui ne peut se déplacer.

À noter que le Protecteur du citoyen n'a pas compétence pour intervenir lorsqu'une plainte concerne un médecin, un résident, un dentiste ou un pharmacien qui pratique dans un hôpital, dans un centre local de services communautaires (CLSC) ou dans tout autre établissement. Ces plaintes sont alors traitées par les médecins examinateurs des établissements.

LES PLAINTES EN 2011-2012

Le nombre de plaintes liées au programme Santé physique et soumises au Protecteur du citoyen a légèrement diminué en 2011-2012 par rapport à l'année précédente. Une large part des plaintes concernait les délais d'attente à l'urgence.

Alors que ces problèmes perdurent dans plusieurs centres hospitaliers, les plaintes au Protecteur du citoyen concernent plus particulièrement :

- les délais d'attente avant de voir un médecin ;
- l'attitude du personnel débordé par l'ampleur de la tâche ;
- l'absence de réévaluation pendant l'attente et le sentiment des usagers d'être livrés à eux-mêmes ;
- le manque d'organisation spécifique pour les usagers en psychiatrie.

LE PROBLÈME DE L'ENGORGEMENT DES URGENCES : S'ASSURER QUE LES SOLUTIONS MISES EN PLACE N'ONT PAS D'EFFETS PERVERS

Tout en déplorant la situation actuelle dans les services d'urgence qui ont fait l'objet de plaintes, le Protecteur du citoyen est conscient des initiatives prises par les instances visées – le ministère de la Santé et des Services sociaux, les agences de la santé et des services sociaux de même que les centres de santé et de services sociaux (CSSS) – pour tenter d'apporter des solutions :

- la Direction nationale des urgences du Ministère incite les établissements à signer des ententes pour permettre les transferts d'usagers dont l'état est moins critique dans l'immédiat (cote de priorité P4 ou P5) vers les groupes de médecine familiale et les cliniques du réseau ;
- la mise en place d'unités d'hospitalisation brève permet de rediriger un certain nombre d'usagers de l'urgence dont l'état nécessite une hospitalisation de moins de 72 heures ;
- l'optimisation de la prestation des services à l'unité d'urgence par l'implantation de la méthode *LEAN-santé* dans les établissements est encouragée pour viser une plus grande efficacité ;
- pour consolider les services médicaux de première ligne, on poursuit la création de nouveaux groupes de médecine familiale et de cliniques du réseau, de même que l'implantation de guichets d'accès pour les personnes à la recherche d'un médecin de famille. L'informatisation des cliniques médicales fait également partie des moyens mis en place ;
- afin de désengorger les urgences, le Ministère procède à la création et à l'utilisation de ressources d'hébergement transitoire dans le but de favoriser la sortie de personnes, souvent âgées et en perte d'autonomie, en attente d'un hébergement ;
- un programme de soutien à domicile à court terme a été créé pour favoriser le retour chez elles de personnes hospitalisées, dont plusieurs sont en perte d'autonomie.

Le Protecteur du citoyen note peu de résultats au regard de la durée moyenne des séjours à l'urgence.

Ces mesures réussissent tout juste à absorber l'augmentation du nombre de visites à l'urgence.

Tout en reconnaissant ces efforts et les difficultés inhérentes à leur mise en œuvre, le Protecteur du citoyen note toutefois peu de résultats au regard de la durée moyenne des séjours à l'urgence, qui demeure la même depuis les trois dernières années. Ces mesures réussissent tout juste à absorber l'augmentation du nombre de visites à l'urgence.

Le Protecteur du citoyen continue en effet de recevoir plusieurs plaintes concernant les longs délais d'attente et le fait que les usagers en attente n'ont pas été réévalués. D'ailleurs, il est intervenu dans des centres hospitaliers de deux régions du Québec concernant les services d'urgence. Au terme de ses enquêtes, le Protecteur du citoyen a mis en évidence de nombreuses lacunes, notamment sur le plan de l'organisation des services :

- l'aménagement inapproprié des lieux physiques ;
- des installations pouvant favoriser la propagation des infections ;
- des délais déraisonnables de prise en charge à la suite du triage ;
- l'absence de réévaluation des usagers durant la période d'attente ;
- l'absence d'ordonnances collectives.

Les recommandations du Protecteur du citoyen ont donné lieu à la mise en place de mesures correctrices. Il encourage par ailleurs le Ministère à poursuivre ses efforts en vue de la mise en place de ressources de soins de santé, tels les groupes de médecine familiale et les réseaux intégrés de services, afin d'offrir des services accessibles selon des plages horaires flexibles. Ce développement, de même que toute autre solution qui servira à rediriger vers des cliniques de proximité les usagers qui se présentent à l'urgence avec une condition de santé évaluée semi-urgente ou non urgente (cote de priorité P4 ou P5), ne peut toutefois être réalisé sans la collaboration des établissements et des associations professionnelles, ni sans un *leadership* fort de la part du Ministère. De plus, les solutions envisagées pour apporter les correctifs requis doivent respecter les droits de tout usager des services de santé et des services sociaux.

Par ailleurs, au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen est intervenu dans un cas où la demande pressante de désengorger les urgences avait eu des effets particulièrement pervers : des personnes en attente d'hébergement qui occupaient des lits de courte durée dans un hôpital ont été déplacées de façon précipitée dans une ressource transitoire qui n'était pas prête à les recevoir.

En accordant la priorité au désengorgement des urgences, les autorités ont négligé l'impact des transferts hâtifs sur l'état de santé des personnes vulnérables visées.

L'intervention du Protecteur du citoyen, également présentée à la page 127 du présent rapport annuel, dans la section « Perte d'autonomie liée au vieillissement », a révélé que, en accordant la priorité au désengorgement des urgences, les autorités ont négligé l'impact des transferts hâtifs sur l'état de santé des personnes vulnérables visées.

Il est documenté qu'un transfert de lieu d'hébergement pour des personnes qui présentent ce niveau de vulnérabilité constitue une importante source de stress pouvant causer une détérioration de l'état de santé, voire le décès.

Le rapport d'intervention du Protecteur du citoyen peut être consulté sur son site Web www.protecteurducitoyen.qc.ca, sous l'onglet « Dossiers et documentation », dans la section « Rapports d'intervention ».

PRIVILÉGIER LES MESURES DE SOUTIEN À DOMICILE

Les mesures de soutien à domicile de courte durée répondent aux besoins des personnes dont les incapacités peuvent se rétablir. Pour les personnes dont l'autonomie ne s'améliore pas, un problème se pose : les services ont cessé après quelques mois, et il y a une liste d'attente dans plusieurs régions en vue d'obtenir du soutien à domicile à long terme. Il est question de ce sujet à la page 133 du présent rapport annuel, dans la section « Soutien à domicile ».

(. . . RESPECTER LES ENTENTES PRISES AVEC LES USAGERS

À la suite de son hospitalisation, une citoyenne a été orientée vers une ressource d'hébergement afin d'avoir accès aux services requis par son état de santé. Une intervenante du CLSC l'a accompagnée dans ses démarches et l'a inscrite au programme d'allocation directe. Le CSSS s'est engagé à payer la différence entre le coût (loyer et services) de la résidence et la capacité de payer de cette citoyenne. Celle-ci a donc signé un bail avec la résidence et s'y est installée. Lors de la réévaluation de l'autonomie de cette citoyenne, un an plus tard, le CSSS a révisé le montant de l'allocation à la baisse, car les règles avaient été resserrées. Personne n'avait mentionné à cette citoyenne, au moment du choix de la résidence, que l'aide était temporaire ni qu'il lui était possible de résider dans une ressource publique. Le CSSS a reconnu que, durant les premiers mois, l'application de cette mesure aux usagers hospitalisés ne pouvant retourner à leur domicile a manqué de rigueur. Le Protecteur du citoyen a recommandé au CSSS de respecter son entente et de maintenir l'allocation tant que les services de cette résidence répondront aux besoins de l'usagère. L'établissement a accepté de donner suite à cette recommandation.

. . .

ASSURER L'ACCÈS AUX SERVICES

Dans ses précédents rapports annuels, le Protecteur du citoyen a fait état de plusieurs plaintes concernant des délais avant d'obtenir des soins. Il avait illustré notamment le problème vécu en réadaptation par une citoyenne qui attendait depuis 5 ans des services de physiothérapie. Le commissaire qui avait traité sa plainte l'informait avoir reçu plusieurs plaintes de même nature et qu'il était improbable qu'elle recevrait un jour ces services dans son hôpital. Il lui conseillait de s'adresser à des services de réadaptation au privé. D'autres situations concernant les services d'audiologie et d'orthophonie ont été soumises à l'attention du Protecteur du citoyen cette année.

Des personnes se sont adressées au Protecteur du citoyen pour dénoncer le fait qu'elles doivent attendre jusqu'à 2 ans avant de pouvoir bénéficier d'une coloscopie médicalement requise. Elles disent être anxieuses, car des membres de leur famille ont eu un cancer colorectal. Certaines ont décidé de payer plusieurs centaines de dollars en clinique privée afin d'être rassurées ; elles n'ont attendu que deux semaines pour obtenir l'examen.

Ces situations sont une autre démonstration que l'offre de services ne répond pas toujours de manière appropriée aux besoins des citoyens. Le Protecteur du citoyen s'interroge sur l'équité concernant l'accès aux services. Pourtant, par les lois de l'assurance hospitalisation (1961), de l'assurance maladie (1970) ainsi que par la Loi sur les services de santé et les services sociaux (1971), le système public de santé et de services sociaux veut rendre accessibles à tous les citoyens les services médicalement nécessaires, et ce, sans égard à leur capacité de payer.

Le Protecteur du citoyen s'interroge sur l'équité concernant l'accès aux services. Pourtant, le système public veut rendre accessibles à tous les citoyens les services médicalement nécessaires, et ce, sans égard à leur capacité de payer.

Les plaintes en question ont permis au Protecteur du citoyen de constater que ces services sont souvent « théoriquement » à la disposition de la population dans le système public, mais que les délais en vue d'y avoir accès en réduisent l'accessibilité pour plusieurs citoyens. Il note par ailleurs que les personnes qui bénéficient d'une assurance privée ou de revenus élevés peuvent s'offrir des services sans se soucier outre mesure des coûts. Plusieurs parmi les autres qui ne peuvent s'offrir de tels services doivent attendre l'accès au régime public, ce qui peut être au détriment de leur état de santé.

LA DÉGÉNÉRESCENCE MACULAIRE LIÉE À L'ÂGE

Le Protecteur du citoyen a reçu plus de 40 plaintes de citoyens porteurs de la dégénérescence maculaire liée à l'âge, qui s'estimaient lésés. Ceux-ci s'étaient adressés à la clinique externe d'ophtalmologie de leur hôpital pour obtenir des injections de Lucentis, traitement usuel et facilement accessible. Les ophtalmologistes les ont plutôt dirigés vers la clinique médicale à laquelle ils sont rattachés, l'hôpital ne leur permettant plus d'offrir ce soin. Ces citoyens se sont alors vu facturer par les médecins spécialistes des frais d'administration du médicament qui aurait été gratuit s'il leur avait été offert à l'hôpital.

Le ministre de la Santé et des Services sociaux a réagi favorablement aux interventions du Protecteur du citoyen. Il a assuré la gratuité de ce soin, uniquement de façon temporaire cependant, c'est-à-dire jusqu'en juin 2012. D'ici là, il a demandé aux établissements publics de revoir leur offre de services de manière à fournir ce traitement. Lorsque ce sera fait, il ne serait toutefois plus gratuit dans le cas des personnes qui choisiront de le recevoir à la clinique de leur médecin. Le Protecteur du citoyen suit de près l'évolution de ce dossier.

ASSURER LE SUIVI DE LA QUALITÉ DES SERVICES

Au cours de ses enquêtes, le Protecteur du citoyen a constaté que des établissements du réseau de la santé et des services sociaux n'offrent plus directement certains services. Ils font plutôt affaire avec un autre établissement ou une firme spécialisée, notamment pour l'analyse de prélèvements. Si cela n'apparaît pas problématique en soi, cela devient préoccupant lorsque les établissements à l'origine de la demande ne font pas le suivi approprié pour assurer la qualité des services. Le cas suivant illustre bien cette problématique.

(. . . ÉVITER LES ERREURS DE DIAGNOSTIC

Un citoyen a reçu un diagnostic erroné d'hépatite B à la suite d'un prélèvement sanguin fait dans un CLSC et transmis pour analyse dans un centre hospitalier. Voici les faits :

- *Après le prélèvement au CLSC, le médecin de cet usager a reçu les résultats de l'analyse sanguine et a annoncé à ce dernier qu'il était atteint de l'hépatite B;*
- *Ce citoyen a demandé à avoir un nouveau prélèvement sanguin et a été dirigé vers un centre hospitalier à cette fin;*
- *Après l'analyse de ce second prélèvement en laboratoire, un médecin du centre hospitalier a informé l'usager qu'il n'était pas atteint de l'hépatite B.*

L'intervention et les résultats

L'enquête du Protecteur du citoyen n'a pu faire ressortir d'irrégularités dans les processus de prélèvements sanguins auprès des usagers au centre de prélèvement la journée même du prélèvement initial. De plus, le CLSC n'a pas décelé d'anomalie à l'égard de la manipulation des prélèvements, de leur identification et de leur transport. Le centre hospitalier a analysé une seconde fois l'échantillon sanguin prélevé au CLSC. Celui-ci était toujours positif à l'hépatite B. Il a également vérifié la procédure appliquée au moment des prélèvements ainsi que le fonctionnement de l'appareil utilisé pour les analyses des prélèvements, mais aucune problématique n'a été décelée.

Bien que le risque d'un mélange de prélèvements soit peu élevé, il ne peut être exclu. Ce mélange de prélèvements peut avoir eu lieu au CLSC ou au laboratoire du centre hospitalier. Aussi, à la suite de cet événement, le CLSC a implanté un nouveau système informatique de gestion des usagers qui se présentent au CLSC pour recevoir des services. Pour le centre de prélèvement, cela signifie la remise d'un billet numéroté à l'utilisateur dès son arrivée au CLSC. L'infirmière auxiliaire ayant le même numéro que l'utilisateur procédera au prélèvement sanguin.

Afin d'assurer la qualité des services offerts aux usagers, le Protecteur du citoyen a de plus recommandé au CSSS, duquel relève le CLSC, de communiquer avec tous les usagers ayant eu un prélèvement sanguin au CLSC en question, le jour du prélèvement initial, et ce, afin que des prélèvements sanguins soient refaits. Il a en outre demandé au CLSC et au centre hospitalier de s'assurer que le personnel du centre de prélèvement et du laboratoire maîtrise le contenu des politiques et de la procédure à l'égard des prélèvements sanguins et de leur analyse. Les deux instances ont donné suite aux recommandations du Protecteur du citoyen.

...

Soutien aux services

Les programmes de soutien regroupent des 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 ;
- la gestion de l'environnement physique et des équipements.

LES PLAINTES EN 2011-2012

Le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen au sujet des programmes de soutien a été constant en 2011-2012 par rapport à l'année précédente. Les motifs sont aussi demeurés les mêmes, soit :

- les frais de chambre en milieu hospitalier ;
- les frais de services et de soins médicaux pour les non-résidents du Québec ;
- les frais de déplacement pour les usagers ;
- les réclamations pour la perte d'objets appartenant aux usagers dans les centres hospitaliers ;
- l'accessibilité, la qualité et les frais des services préhospitaliers d'urgence ;
- les frais d'équipement à des fins thérapeutiques.

DÉFICIENCE D'INFORMATION AUX CITOYENS NON-RÉSIDENTS

Plusieurs établissements n'informent pas suffisamment les citoyens considérés comme non-résidents du Québec au sujet des frais pour des services et des soins en milieu hospitalier.

Des plaintes, en nombre croissant, ont révélé au Protecteur du citoyen que plusieurs établissements du réseau de la santé et des services sociaux n'informent pas suffisamment les citoyens considérés comme non-résidents du Québec au sujet des frais qui leur incombent pour des services et des soins en milieu hospitalier. Ces individus sont des futurs résidents du Québec en période de délai de carence pour l'obtention de leur carte d'assurance maladie ou des touristes qui présentent un problème de santé durant leur séjour au Québec. Estimant que des personnes avaient été traitées de façon injuste, le Protecteur du citoyen a recommandé aux établissements visés :

• d'annuler ou de réduire certains frais chargés à des citoyens non-résidents ;

• de sensibiliser le personnel à l'importance d'informer correctement ces citoyens sur la tarification et la facturation ;

• d'élaborer ou de réviser la procédure sur l'information que doit transmettre le personnel de l'accueil ;

• de revoir le libellé du formulaire sur la facturation et sur l'engagement du citoyen non-résident.

Au moment de la rédaction du présent rapport annuel, tous les centres hospitaliers visés, sauf un, avaient accepté de donner suite à ces recommandations.

La même préoccupation a conduit le Protecteur du citoyen à communiquer avec la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ) et avec le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles, tous deux touchés à divers titres par les problèmes que vivent les personnes immigrantes qui ne sont pas couvertes par le Régime public d'assurance maladie dès leur arrivée (délai de carence). Des discussions se poursuivent à ce sujet.

(. . . RENSEIGNER DE MANIÈRE APPROPRIÉE LES USAGERS

Une citoyenne a reçu une réclamation pour des frais de services hospitaliers qu'elle estimait ne pas devoir payer. Voici les faits :

- Cette citoyenne s'est rendue à l'urgence d'un centre hospitalier pour y recevoir des soins de santé et subir des examens médicaux ;
- Nouvellement établie au Québec à titre de résidente permanente, elle n'était pas assurée par la RAMQ, le délai de trois mois suivant son inscription pour l'obtention de sa carte d'assurance maladie n'étant pas encore écoulé ;
- Au moment de son inscription, un préposé d'un centre local de services communautaires (CLSC) lui avait remis un coupon qu'elle pouvait utiliser pour consulter un médecin à l'hôpital ;
- Le personnel du CLSC et de l'urgence du centre hospitalier lui avait laissé croire que ce coupon avait le même effet qu'une carte d'assurance maladie ;
- Deux mois plus tard, elle a reçu une facture d'un peu plus de 550 dollars pour les services reçus au centre hospitalier.

L'intervention et les résultats

Le Régime public d'assurance maladie prévoit qu'une personne ne devient résidente du Québec qu'après un délai de trois mois suivant son inscription à la RAMQ. Ainsi, toute personne domiciliée au Québec et qui n'a pas une carte d'assurance maladie, soit parce qu'elle n'en a pas fait la demande, soit parce qu'elle est en attente de cette carte pendant le délai de carence de trois mois, est considérée comme non-résidente et doit payer pour les services médicaux qu'elle reçoit.

Il est ressorti de l'enquête du Protecteur du citoyen que cette citoyenne n'avait pas été informée des frais qui lui seraient réclamés et qu'elle croyait avoir signé une feuille d'inscription et non un formulaire d'engagement à payer. Les dépliants ainsi que le site Web de la RAMQ précisent qu'il n'y a pas de remboursement pour les soins de santé pendant la période de carence. Toutefois, l'information reçue par cette citoyenne ne l'incitait pas à pousser plus loin ses recherches. Le formulaire qu'elle a signé lors de son inscription à l'urgence du centre hospitalier prête à confusion. Dans la section « engagement », il est écrit ceci : « Advenant le cas de non-paiement de l'organisme, j'accepte de payer personnellement les frais encourus de la personne ci-haut mentionnée. » Il s'agit là d'un engagement à payer pour une autre personne. En d'autres termes, c'est un cautionnement.

Considérant que les personnes n'ayant pas de carte d'assurance maladie sont, pour la plupart, de nouveaux arrivants qui ne connaissent pas le système de santé québécois ni les lois qui le régissent et qui ne sont pas, pour la plupart, familiarisées avec le langage administratif et juridique, le Protecteur du citoyen est d'avis qu'il est important de leur fournir des explications claires. Outre l'annulation de la dette de cette citoyenne, afin d'éviter qu'une telle situation se répète, le Protecteur du citoyen a recommandé au centre de santé et de services sociaux (CSSS) visé :

- *de sensibiliser le personnel de l'accueil à la nécessité d'informer les usagers « sans carte » de façon claire et précise et de le former sommairement sur la tarification applicable aux non-résidents ;*
- *de réviser le libellé du formulaire sur la facturation et l'engagement ;*
- *d'informer le Protecteur du citoyen des moyens que le centre hospitalier entend prendre pour donner suite à ses recommandations et de lui faire parvenir un exemplaire du nouveau formulaire.*

Le CSSS visé a accepté de donner suite aux recommandations du Protecteur du citoyen. Il a annulé la dette de cette citoyenne, a sensibilisé son personnel et a modifié le formulaire en question afin qu'il n'y ait plus de confusion possible.

...

APPLIQUER LA POLITIQUE DE DÉPLACEMENT DES USAGERS AVEC UN SOUCI D'ÉQUITÉ

Le 1^{er} novembre 2011, le ministère de la Santé et des Services sociaux a réduit de 250 à 200 kilomètres la distance minimale à partir de laquelle les frais de déplacement et d'hébergement sont compensés pour des soins électifs. Cette mesure positive s'applique à des patients qui doivent se déplacer hors de leur région afin de recevoir des services diagnostiques et des traitements médicalement requis et prescrits, mais non offerts dans les établissements de leur région d'origine. Le Protecteur du citoyen souligne cet engagement du Ministère à offrir à tous les usagers le meilleur accès possible aux services de santé.

Cependant, cette année, des plaintes soumises à l'attention du Protecteur du citoyen ont révélé que des CSSS avaient fait preuve d'un manque d'équité dans l'application de la Politique de déplacement des usagers. Dans plusieurs cas, le Protecteur du citoyen a recommandé de revoir des décisions pour accorder des remboursements de frais de déplacement d'abord refusés.

(. . . RECONNAÎTRE LE CAS D'EXCEPTION

Un usager s'est plaint au Protecteur du citoyen du refus de l'établissement de donner suite à sa réclamation de frais de déplacement, refus qu'il jugeait injuste. Voici les faits :

- *À l'été 2009, ce citoyen, habitant en région éloignée, souhaitait passer des vacances à Québec avec sa famille. Atteint d'une maladie nécessitant des traitements hebdomadaires de chimiothérapie, il a convenu avec son médecin traitant qu'il poursuivrait ses traitements dans un centre hospitalier de Québec, selon le rythme habituel;*
- *Dès le premier rendez-vous, le médecin spécialiste de Québec a décelé chez l'usager des complications aux reins, ce qui l'a forcé à modifier, de façon urgente et prioritaire, la nature des traitements;*
- *Ces traitements n'étant pas offerts dans sa région, l'homme a dû demeurer sur place durant les deux mois qui ont suivi;*
- *Au terme de cette période, le médecin de Québec a autorisé l'usager à rentrer chez lui et a prescrit, compte tenu de son état de santé, un retour en avion avec un accompagnateur;*
- *Ce sont ces frais de transport que le CSSS de sa région a refusé de payer.*

L'intervention et les résultats

La Politique de déplacement des usagers a notamment pour objet de fournir une aide financière à des personnes qui doivent se rendre dans une région autre que la leur afin de recevoir des services requis par leur état de santé. Il est prévu dans cette politique que, dans la majorité des cas, c'est l'établissement du lieu où réside l'usager qui accorde cette compensation pour tout déplacement autorisé.

Dans ce cas précis, la confusion venait du fait que le séjour à Québec de l'usager avait d'abord été planifié à des fins récréatives et qu'aucun transport de retour n'avait fait l'objet d'une ordonnance médicale avant le départ du citoyen pour ses vacances.

De son côté, le Protecteur du citoyen a fait valoir qu'il était impossible pour cette personne d'obtenir une telle prescription avant son départ pour Québec, car c'est seulement sur place que le médecin a constaté les complications. Par ailleurs, une lettre du médecin traitant de la région d'origine de l'usager était jointe au dossier pour confirmer que, s'il avait découvert l'anomalie décelée par son collègue, il aurait immédiatement demandé le transfert du citoyen à Québec pour qu'il puisse y recevoir les traitements nécessaires.

Tant le séjour à Québec que le retour en avion étaient médicalement justifiés. L'intervention du Protecteur du citoyen, jumelée à celle du Ministère, a convaincu le CSSS de rembourser les frais de transport de l'usager vers sa région ainsi que ceux de son accompagnateur, soit 745 dollars.



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 2011-2012, cette veille a donné lieu à treize interventions du Protecteur du citoyen concernant huit 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, en 2009-2010 et en 2010-2011, interventions pour lesquelles le résultat n'était pas connu à la fin de la période couverte par le dernier rapport annuel.

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 ».

► **Avant-projet de loi instituant le nouveau Code de procédure civile**

Intervention (30 novembre 2011)

La protectrice du citoyen a salué l'annonce et l'amorce de la mise en œuvre du Plan Accès Justice, dans lequel s'inscrivait notamment l'avant-projet de loi instituant le nouveau Code de procédure civile. Elle a souligné les efforts de clarté et de simplicité qui ont guidé la rédaction de cet avant-projet de loi.

Tout en souscrivant aux efforts d'accessibilité, de célérité et d'efficacité du système judiciaire, la protectrice du citoyen a rappelé l'importance de s'assurer du strict respect des droits fondamentaux des citoyens, particulièrement les plus vulnérables, et du maintien de certaines garanties dans l'application de règles procédurales à leur endroit.

La protectrice du citoyen a constaté que l'avant-projet de loi prévoit que soient considérés comme intéressés par une demande les majeurs et les mineurs de 14 ans et plus, lorsqu'une telle demande concerne leur état ou leur capacité, mais pas dans le cas des demandes relatives à leur intégrité. Pourtant, l'avant-projet de loi prévoit que, pour toutes ces demandes, le majeur ou le mineur de 14 ans et plus qui est visé doit être entendu personnellement, et que la demande introductive d'instance doit lui être signifiée en mains propres. Dans un souci de clarté et d'uniformisation des dispositions de cet avant-projet de loi, et parce qu'elle est d'avis qu'il est de l'intérêt des personnes vulnérables de les inclure explicitement à titre de partie intéressée, la protectrice du citoyen a recommandé :

- QUE l'article 86 soit modifié afin que les majeurs et les mineurs de 14 ans et plus visés par une demande en matière d'intégrité soient considérés intéressés, à l'instar de ceux dont la demande touche l'état ou la capacité.

À la lumière des dispositions de l'avant-projet de loi, la protectrice du citoyen s'est inquiétée du fait que les demandes touchant l'intégrité des personnes – par exemple les demandes relatives au consentement aux soins de personnes vulnérables qui, sans être dotées d'un tuteur, d'un curateur ou d'un mandataire, sont néanmoins incapables de donner leur consentement – ne seraient plus automatiquement notifiées au Curateur public.

Par ailleurs, en matière de mise sous garde ou d'évaluation psychiatrique, comme l'avant-projet de loi ne reprend pas non plus les dispositions du Code actuel prévoyant la signification à une personne raisonnable de la famille, au titulaire de l'autorité parentale, au tuteur, au curateur, au mandataire, à la personne qui en a la garde ou à une personne qui démontre un intérêt particulier à son égard, la protectrice du citoyen s'est inquiétée de savoir qui serait tenu informé des décisions prises envers ces personnes vulnérables.

Puisque l'avant-projet de loi prévoit la notification du jugement aux mêmes personnes qui ont reçu notification de la demande, si le Curateur public, ni aucune des personnes mentionnées plus haut, n'a reçu une telle notification (et si, au surplus, il y a eu dispense de notification à la personne visée par la demande), la protectrice du citoyen s'inquiète de savoir à qui sera notifié le jugement. Estimant qu'il y aurait un risque pour

► **Suite**
(Avant-projet de loi
instituant le nouveau
Code de procédure civile)

le respect des droits de la personne visée à la demande si nul n'est informé des décisions relatives à l'intégrité de cette personne, la protectrice du citoyen a recommandé :

- QUE la demande en vue d'obtenir une autorisation du tribunal pour des soins requis par l'état de santé d'un mineur ou d'un majeur inapte à donner son consentement, mais qui n'est pas représenté par un curateur, tuteur ou mandataire, soit notifiée au Curateur public; qu'il en soit de même lors d'une demande relative à l'aliénation d'une partie de son corps;
- QU'à l'instar du deuxième alinéa de l'article 779 du Code de procédure civile actuel, la demande relative à la garde en établissement ou à l'évaluation psychiatrique soit signifiée à la personne raisonnable de la famille de la personne visée ou, le cas échéant, au titulaire de l'autorité parentale, au tuteur, curateur, mandataire ou à la personne qui en a la garde ou qui démontre un intérêt particulier à l'égard de la personne visée; à défaut, que cette demande soit signifiée au Curateur public.

Par ailleurs, voyant une occasion supplémentaire d'accroître l'accessibilité à la justice, la protectrice du citoyen a réitéré une recommandation formulée en octobre 2010, dans le contexte de l'étude du projet de loi n° 107 créant l'Agence du revenu du Québec. Constatant une iniquité due au fait que les montants prescrits pour un appel sommaire à la Cour des petites créances en matière fiscale sont actuellement plus bas que ceux pour les petites créances en matière civile, elle recommandait alors que les premiers soient augmentés pour se modeler sur le montant prévu dans le Code de procédure civile. Puisque l'avant-projet de loi propose d'augmenter graduellement la valeur maximale des créances pouvant être déposées à la Division des petites créances en matière civile, la protectrice du citoyen est d'avis qu'il serait opportun de revoir aussi à la hausse le seuil applicable en matière fiscale pour les contestations d'avis de cotisation produits par Revenu Québec, empêchant ainsi l'aggravation d'une iniquité. En conséquence, la protectrice du citoyen a recommandé :

- QUE les montants prévus à l'article 93.2 de la Loi sur l'administration fiscale soient modifiés afin de les porter au même niveau que les montants prévus au Code de procédure civile en matière de petites créances civiles, soit 10 000 \$ puis 15 000 \$ pour les avis de cotisation émis par Revenu Québec, et à 25 000 \$ pour la réduction dans le calcul du revenu ou du revenu imposable.

Suivi

Le dépôt d'un éventuel projet de loi indiquera dans quelle mesure les recommandations du Protecteur du citoyen seront retenues.
 Au 31 mars 2012, aucun projet de loi n'avait été présenté.

PROJET DE LOI

INTERVENTION ET SUIVI

► **Loi concernant la construction d'un tronçon de l'autoroute 73, de Beauceville à Saint-Georges**
(projet de loi n° 2, 2011)

Intervention (2 mai 2011)

Ce projet de loi validait un décret de 2009 qui avait pour objet notamment de permettre l'utilisation des lots situés en zone agricole pour le prolongement de l'autoroute Robert-Cliche (autoroute 73). La Cour supérieure avait annulé ce décret au motif que le gouvernement, en l'adoptant, n'aurait pas respecté la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (L.R.Q., c. P-41.1). Le gouvernement en avait appelé de cette décision.

Compte tenu de la nature particulière des événements ayant mené à la présentation de ce projet de loi, le Protecteur du citoyen a tenu à partager certaines réflexions relatives au processus législatif et aux considérations devant, à ses yeux, être au cœur des préoccupations des parlementaires, comme le caractère exceptionnel des dispositions à portée rétroactive et l'importance d'en démontrer la nécessité – surtout lorsqu'elles annulent une décision judiciaire et interfèrent dans le processus judiciaire en cours – et de donner une information claire quant aux motifs de la démarche afin d'en favoriser l'acceptation. Il a rappelé que la souveraineté de l'Assemblée nationale doit s'exercer dans le respect des principes et des valeurs de l'État de droit, notamment le respect des règles de justice naturelle. Constatant l'existence de règles claires de procédure et d'indemnisation en cas d'expropriation, ainsi que des recours en révision de décisions en de tels cas, le Protecteur du citoyen a rappelé l'importance pour les autorités d'appliquer à la lettre les règles de justice naturelle, dont le devoir d'agir équitablement inscrit dans la Loi sur la justice administrative (L.R.Q., c. J-3).

Suivi

La loi adoptée le 8 juin 2011 ne contenait aucune modification.

► **Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière de santé et de services sociaux afin notamment de resserrer le processus de certification des résidences privées pour aînés**
(projet de loi n° 16, 2011)

Intervention (6 septembre 2011) **et suivi**

À l'invitation de la Commission de la santé et des services sociaux, la protectrice du citoyen a fait part de ses commentaires et recommandations sur ce projet de loi qui, comme son nom l'indique, avait pour objet de resserrer le processus de certification des résidences privées pour aînés.

Bien qu'elle salue la volonté d'assurer une protection accrue aux personnes âgées hébergées dans des résidences privées certifiées, la protectrice du citoyen a rappelé que le resserriment des critères de certification est indissociable de pratiques d'inspection appliquées avec vigilance, constance et rigueur. Elle souhaitait en outre prévenir certains effets négatifs de quelques changements proposés qui, dans certains cas, paraissent davantage constituer un assouplissement au bénéfice des exploitants qu'un resserriment au bénéfice des personnes âgées. Elle s'est inquiétée de ce que, sous certains aspects, les avancées prévues en ce qui concerne la qualité puissent être freinées par des modalités d'application qui en restreindraient l'impact. Elle était particulièrement préoccupée du fait que, en raison de la modification de la définition de « résidence pour personnes âgées » (devenue depuis l'adoption de la loi « résidence privée pour aînés »), de nombreuses résidences actuellement visées par la certification n'auraient plus à s'y soumettre. C'est dans cette perspective que la protectrice du citoyen a formulé les recommandations suivantes :

► **Suite**

(projet de loi n° 16, 2011)

Recommandation 1

QUE le 2^e alinéa de l'article 346.0.1 proposé soit modifié de façon à ne pas exclure de la définition de résidence pour personnes âgées celles n'offrant des services que dans une seule catégorie.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

QUE les résidents [d'une résidence qui serait maintenant exclue de la certification] soient en droit de recourir au régime d'examen des plaintes prévu à la Loi sur les services de santé et les services sociaux.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

Recommandation 2

QUE tous les services visés par l'article 7 du projet de loi, et qui sont annoncés et promus comme étant disponibles à la résidence – peu importe qu'ils soient dispensés directement ou indirectement par l'exploitant, ou par un tiers – soient considérés dans la détermination de ce qui constitue une résidence pour personnes âgées.

→ Le projet de loi n'a pas été modifié à cet égard. Toutefois, il ressort des discussions lors de l'étude détaillée que l'intention est d'englober la situation où les services seraient dispensés par un tiers. De plus, un ajout à la disposition a permis d'inclure les services rendus indirectement par une société mère de l'exploitant, possibilité que la protectrice du citoyen avait soulevée en audition.

Recommandation 3

QUE le projet de loi précise que le fait d'habiter une résidence pour personnes âgées offrant des services à la carte ne constitue pas un critère d'exclusion à l'obtention des services publics de soutien à domicile que dispensent les CLSC.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

Recommandation 4

QU'afin d'assurer une surveillance adéquate de la clientèle hébergée, non seulement le nombre de personnes requis, mais également leur catégorie d'emploi, soit spécifié par règlement.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

Recommandation 5

QU'afin d'assurer la sécurité de la clientèle hébergée, la vérification systématique auprès des services de police des antécédents judiciaires ayant un lien avec l'emploi postulé soit exigée pour tout propriétaire, tout gestionnaire et tout membre du personnel impliqué directement auprès des résidents.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

Recommandation 6

QUE l'émission de l'attestation temporaire de conformité soit conditionnelle au respect d'exigences spécifiques quant à la sécurité incendie et à l'évacuation des résidences, exigences adaptées selon les risques que présentent ces résidences.

→ Le projet de loi n'a pas été modifié à cet égard. Toutefois, lors de l'étude détaillée, les représentants ministériels ont assuré que, même si une attestation temporaire pouvait être donnée, les règles prévues dans le règlement – dont les exigences liées à la sécurité incendie et à l'évacuation des résidences – s'appliqueraient dès le début de la période de validité de l'attestation temporaire et devraient donc être mises en place dès l'accueil du premier résident.

► **Suite**

(projet de loi n° 16, 2011)

QUE l'attestation temporaire ne puisse être prolongée qu'une fois, pour une durée d'un an, sauf circonstances exceptionnelles découlant de l'inaction d'un service public.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

QUE, dans cette dernière situation, le service public concerné soit tenu de faire part à l'Agence des motifs de son inaction et que des mesures exceptionnelles soient prises, sous la responsabilité dudit service public, pour assurer le respect des critères de conformité visés et soutenir le propriétaire ou l'exploitant de la résidence privée dans ses démarches.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

Recommandation 7

QUE le règlement régisse les exigences de formation et l'expertise des membres du personnel qui seront appelés à évaluer l'autonomie des personnes âgées qui résident, ou souhaitent résider, dans une résidence pour personnes âgées.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

Recommandation 8

QU'en cas de fermeture de résidence ou de changement d'offre de services, l'exploitant soit tenu d'offrir un service d'aide à la relocalisation des résidents touchés.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

QUE l'agence s'assure du respect par l'exploitant de cette obligation.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

Recommandation 9

QUE l'article 346.0.5.2 soit clarifié :

- en remplaçant l'expression « diriger une personne âgée vers » par « proposer à une personne âgée »;
- en y précisant que lorsqu'un établissement oriente un usager vers une résidence pour personnes âgées avec laquelle il a contracté un achat de places, il s'assure que l'exploitant détienne une attestation temporaire ou un certificat de conformité.

→ Cette recommandation a été partiellement retenue, le terme « proposer » ayant été ajouté à l'expression existante, plutôt que de la remplacer.

Suivi

La loi a été adoptée le 29 novembre 2011. Le Protecteur du citoyen accordera une attention particulière au projet de règlement qui en découlera et à sa mise en œuvre.

PROJET DE LOI	INTERVENTION ET SUIVI
<p>► Loi modifiant le Code civil concernant certains cas de résiliation du bail d'un logement (projet de loi n° 22, 2011)</p>	<p>Intervention (12 juillet 2011)</p> <p>La protectrice du citoyen a donné son appui à ce projet de loi qui allait permettre, dans certains cas de résiliation de bail autorisés par le Code civil du Québec, que celle-ci prenne effet avant l'expiration du délai de résiliation lorsque le logement, étant libéré par le locataire, est reloué par le propriétaire pendant ce délai. Selon elle, cette clarification des règles ferait en sorte de mieux protéger les locataires – particulièrement les plus vulnérables, comme les personnes âgées – tout en préservant la liberté contractuelle entre les parties.</p> <p>Suivi</p> <p>La loi adoptée contient diverses modifications, dont l'ajout de la notion de « services qui se rattachent à la personne même du locataire », dorénavant régis par les règles du Code civil relatives au bail de logement, et dont les coûts ne pourront être réclamés par le propriétaire que pour les services qui auront effectivement été fournis avant que le locataire quitte le logement ou décède. Le Protecteur du citoyen accueille positivement cette modification.</p>
<p>► Loi visant principalement à lutter contre le surendettement des consommateurs et à moderniser les règles relatives au crédit à la consommation (projet de loi n° 24, 2011)</p>	<p>Intervention (15 juillet 2011)</p> <p>La protectrice du citoyen a signifié qu'elle accueille favorablement ce projet de loi, qui lui semble pertinent et qui devrait avoir des effets positifs sur les citoyens, dont le niveau d'endettement augmente de façon inquiétante alors qu'ils sont de plus en plus sollicités par de nouvelles pratiques commerciales agressives ou insidieuses.</p> <p>Suivi</p> <p>Le projet de loi n'était pas adopté au 31 mars 2012.</p>
<p>► Loi donnant suite au discours sur le budget du 17 mars 2011 et modifiant diverses dispositions législatives (projet de loi n° 32, 2011)</p>	<p>Intervention (29 novembre 2011)</p> <p>La protectrice du citoyen a constaté avec satisfaction que le projet de loi répondait, notamment, à une recommandation faite au ministre des Finances, à la suite de l'adoption du projet de loi n° 117 en février 2011, de permettre que le dépôt direct se fasse auprès de toute institution financière autorisée à exercer au Québec.</p> <p>La protectrice du citoyen a aussi exprimé sa satisfaction à l'égard des dispositions qui répondaient à une précédente recommandation en matière de récupération de l'impôt payé par un particulier pour certains montants remboursés par sa succession, mais elle a estimé que le délai accordé aux citoyens visés pour faire valoir leurs droits était insuffisant. Considérant l'impact fiscal que peut avoir cette modification pour les citoyens et l'annonce de la mesure publiée dans un bulletin d'information du 21 décembre 2010, la protectrice du citoyen a recommandé de modifier les dispositions pertinentes afin de prévoir qu'une demande au ministre pourra être présentée jusqu'au 31 décembre 2013, et non 2011, pour les remboursements effectués avant le 1^{er} janvier 2010.</p> <p>Suivi</p> <p>Cette recommandation a été suivie dans la loi adoptée le 8 décembre 2011.</p>

► **Loi concernant
les enquêtes policières
indépendantes**

(projet de loi n° 46, 2011)

Intervention (27 février 2012)

En 2010, dans son rapport spécial intitulé *Pour un processus crédible, transparent et impartial qui inspire confiance et respect*, le Protecteur du citoyen avait examiné en profondeur la procédure d'enquête en vigueur lors d'incidents graves impliquant des policiers, et son analyse l'avait amené à conclure à un manque de crédibilité de ces enquêtes.

Dans le mémoire qu'elle a présenté devant la Commission des institutions, la protectrice du citoyen constate que la solution proposée par le projet de loi est insatisfaisante au regard des critères essentiels d'indépendance, d'impartialité, d'application cohérente de règles formelles, de transparence du processus et des résultats, de surveillance et d'imputabilité. Elle a réitéré que la seule solution durable et efficace consiste à associer des enquêteurs civils qualifiés aux enquêteurs policiers dans la réalisation même des enquêtes. À cet effet, elle a formulé neuf recommandations.

Recommandation 1

QUE les alinéas 2, 3 et 4 de l'article 289.1 du projet de loi n° 46 soient modifiés afin de confier la responsabilité de réaliser les enquêtes criminelles sur ces incidents à un organisme indépendant, sous la direction d'un directeur civil n'ayant jamais été policier, et incluant des enquêteurs civils qualifiés au sein même des équipes d'enquêtes. Ces alinéas devraient prévoir l'obligation du corps de police d'informer sans délai le directeur de cet organisme indépendant de tout incident visé.

Recommandation 2

QUE l'article 289.5 du projet de loi n° 46 soit modifié afin de prévoir que la nomination et le renouvellement du directeur civil de l'organisme soient approuvés par au moins les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale.

Recommandation 3

QUE le projet de loi n° 46 soit modifié afin d'y inclure une disposition prévoyant que l'organisme indépendant relève, pour ses aspects administratifs, du ministre de la Justice, et de préciser que ce dernier serait responsable de l'application de tous les nouveaux articles introduits à la Loi sur la police liés à l'exercice du mandat de cet organisme.

Recommandation 4

QUE le projet de loi n° 46 soit modifié afin que le mandat de l'organisme indépendant soit de réaliser les enquêtes sur les incidents lors desquels un civil décède, est blessé gravement ou blessé par une arme à feu ou un dispositif à impulsion électrique utilisé par un policier lors d'une intervention policière ou lors de sa détention par un corps de police, et que la fonction d'observateur civil soit remplacée par celle d'enquêteur civil, ayant un statut d'agent de la paix et participant à part entière à ces enquêtes.

► **Suite**

(projet de loi n° 46, 2011)

Recommandation 5

QUE le premier alinéa de l'article 289.1 du projet de loi n° 46 soit modifié afin d'inclure après « par une arme à feu », la mention « ou un dispositif à impulsion électrique » et qu'un nouvel alinéa soit inséré à l'article 289.1 du projet de loi n° 46, afin de prévoir une définition de la notion de « blessure grave » qui inclura notamment les allégations d'agression sexuelle lors de l'exercice des fonctions.

Recommandation 6

QUE le ministère de la Sécurité publique mandate l'École nationale de police pour assurer la formation adaptée des enquêteurs civils qualifiés associés aux enquêtes menées par l'organisme indépendant qui sera créé.

Recommandation 7

QUE l'article 289.2 proposé par le projet de loi soit modifié afin d'y prévoir le pouvoir du gouvernement de réglementer les droits, les responsabilités et les obligations des différents intervenants impliqués dans les enquêtes sur des incidents au cours desquels un civil décède, est blessé gravement ou blessé par une arme à feu ou un dispositif à impulsion électrique utilisé par un policier lors d'une intervention policière ou lors de sa détention par un corps de police. Ce règlement devrait notamment prévoir :

- une définition des concepts de « policier impliqué » et de « policier témoin » ;
- les obligations incombant aux policiers impliqués et témoins des événements, notamment celles de ne pas communiquer entre eux à propos de ces événements avant d'être rencontrés par les enquêteurs, de remettre leurs notes complétées sur les événements avant la fin de leur quart de travail, sauf circonstances exceptionnelles, et de rencontrer les enquêteurs désignés pour faire l'enquête dans un délai maximal de 24 heures suivant la demande de rencontre ;
- les obligations incombant au directeur du corps de police impliqué dans les événements, notamment de signaler sans délai l'événement à la personne appropriée, de sécuriser et préserver le lieu de l'incident jusqu'à l'arrivée des enquêteurs désignés, de séparer les uns des autres les policiers impliqués et témoins, et ce, jusqu'à leur rencontre avec les enquêteurs désignés.

Recommandation 8

QUE le projet de loi n° 46 prévoit une sanction pénale en cas de non-respect des obligations inscrites au règlement adopté en vertu de l'article 289.2, et que le pouvoir de déposer des accusations pénales en vertu de ces articles incombe au directeur de l'organisme indépendant. Ce pouvoir devrait également incomber au directeur de l'organisme indépendant pour les infractions introduites par les articles 2, 3 et 4 du projet de loi.

Recommandation 9

QUE le projet de loi n° 46 soit modifié afin d'y inclure une disposition permettant au directeur de l'organisme indépendant de faire des commentaires publics sur les enquêtes qu'il mène et de formuler toute recommandation qu'il juge pertinente dans l'exercice de son mandat ;

QU'un sommaire d'enquête soit rendu public au terme de l'enquête et que la décision de porter ou non des accusations soit expliquée.

Suivi

Le projet de loi n'était pas adopté au 31 mars 2012.

PROJET DE LOI	INTERVENTION ET SUIVI
<p>► Loi sur la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles des organismes publics et des entreprises du gouvernement (projet de loi n° 133, 2010)</p>	<p>Intervention (avril 2011)</p> <p>Ce projet de loi établissait un cadre de gouvernance et de gestion en matière de ressources informationnelles applicable aux ministères et à la plupart des organismes publics, y compris à ceux du réseau de l'éducation et du réseau de la santé et des services sociaux. Il précisait toutefois que le Protecteur du citoyen, au même titre que les autres personnes désignées par l'Assemblée nationale, ne serait pas assujéti à ces nouvelles obligations. Le Protecteur du citoyen a signalé aux responsables du projet au ministère des Services gouvernementaux une omission qui créait une incohérence dans le projet de loi, en soumettant le Protecteur du citoyen, ainsi que le Vérificateur général et le Directeur général des élections, à l'obligation d'inclure dans leur reddition de comptes (en vertu de la Loi sur l'administration publique) un bilan annuel de leurs réalisations en matière de ressources informationnelles et des bénéfices réalisés, alors qu'ils ne devaient pas être assujéti à l'obligation de dresser ledit bilan.</p> <p>Suivi</p> <p>La loi adoptée le 10 juin 2011 incorpore des modifications à la Loi sur le Protecteur du citoyen, la Loi sur le Vérificateur général et la Loi électorale afin de corriger cette erreur.</p>

PROJET DE RÈGLEMENT	INTERVENTION ET SUIVI
<p>► Règlement sur la transmission de renseignements liés à l'exécution de certains travaux de forage et de fracturation de puits gaziers ou pétroliers (2011, Gazette officielle, 2^e partie, 1679A)</p>	<p>Intervention (3 juin 2011)</p> <p>Ce projet de règlement a principalement pour objet d'obliger le titulaire d'un certificat d'autorisation à transmettre périodiquement au ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs des renseignements relatifs aux travaux autorisés de forage destinés à rechercher ou à exploiter du pétrole ou du gaz naturel dans le shale ou toute opération de fracturation destinée à rechercher ou à exploiter du pétrole ou du gaz naturel.</p> <p>La protectrice du citoyen, d'accord avec les objectifs poursuivis, a fait part de sa préoccupation quant aux conséquences prévues en cas de non-respect des dispositions, qui se résument aux seules dispositions pénales. La fourchette des amendes prévue étant très étendue et non encadrée, la protectrice du citoyen a exprimé la crainte qu'il puisse être plus rentable pour une entreprise de payer l'amende prévue que de produire les analyses demandées. Elle a donc suggéré qu'une série de critères, par exemple des facteurs aggravants, comme ceux qui sont prévus dans le projet de loi n° 89 qui était alors à l'étude (Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement afin d'en renforcer le respect, adoptée le 4 octobre 2011), guide la détermination du quantum des amendes.</p> <p>Constatant de plus que le projet de règlement ne prévoyait aucune autre sanction que l'imposition d'amendes et se demandant si celles-ci suffiraient, à elles seules, à atteindre l'objectif visé, la protectrice du citoyen a suggéré que les amendes soient accompagnées d'autres mesures, comme le retrait des autorisations du contrevenant en cas de récidive.</p>

PROJET DE RÈGLEMENT	INTERVENTION ET SUIVI
<p>► Suite (2011, Gazette officielle, 2^e partie, 1679A)</p>	<p>De manière générale, la protectrice du citoyen a été étonnée de constater que le projet de règlement ne paraissait pas s'inscrire dans l'esprit du projet de loi n° 89. Elle a suggéré d'y prévoir dès lors des dispositions pénales qui, dans la mesure permise par les dispositions habilitantes en vigueur, se rapprocheraient de ce qu'elles devraient être après l'adoption de ce projet de loi.</p> <p>La protectrice du citoyen a aussi suggéré que, au moment de l'harmonisation prévue des normes du projet de règlement avec le projet de loi n° 89, une attention toute particulière soit accordée à l'application du régime des « sanctions administratives pécuniaires ».</p> <p>Suivi</p> <p>Le règlement publié le 10 juin 2011 n'a pas été modifié à cet égard, mais la protectrice du citoyen a reçu l'assurance écrite que les dispositions pénales du règlement avaient été « élaborées, dans la limite des habilitations existantes, en cohérence avec le projet de loi [n° 89] », et que, « dès l'adoption du projet de loi n° 89, [l'on veillerait] à mettre en œuvre les différentes mesures et sanctions qui y sont prévues et à en étendre l'application à la réglementation en vigueur, dans la limite où les dispositions habilitantes le permettent ».</p>
<p>► Règlement sur les activités professionnelles pouvant être exercées dans le cadre des services et soins préhospitaliers d'urgence (2011, Gazette officielle, 2^e partie, 2089)</p>	<p>Intervention (13 juillet 2011)</p> <p>Ce projet de règlement devait principalement permettre de déléguer de nouvelles activités médicales aux techniciens ambulanciers en soins avancés, dont les exigences de formation seraient aussi rehaussées.</p> <p>Tout en accueillant positivement ces mesures qui permettraient notamment que des soins préhospitaliers avancés de qualité soient dispensés par des techniciens ambulanciers dans tout le Québec, la protectrice du citoyen a fait part de sa préoccupation relative à la continuité de ces services. Les programmes de formation nécessaires n'étant pas encore en place, la protectrice du citoyen a estimé que les nouvelles exigences de formation ne semblaient pas pouvoir être respectées à brève échéance. Par conséquent, advenant une entrée en vigueur rapide du règlement, comme aucune mesure transitoire n'était prévue, aucun technicien ambulancier n'aurait pu dès lors être qualifié de technicien ambulancier en soins avancés.</p> <p>À défaut que les formations dorénavant requises soient mises en place dès l'entrée en vigueur du règlement, la protectrice du citoyen a recommandé qu'une disposition transitoire y soit insérée pour assurer la continuité des services par les techniciens ambulanciers déjà formés en soins avancés.</p> <p>Suivi</p> <p>Bien qu'aucune mesure transitoire n'ait été expressément prévue dans le règlement publié le 1^{er} février 2012, le Protecteur du citoyen estime qu'un suivi partiel a été accordé à sa recommandation. En effet, l'ajout d'une disposition prévoyant l'attribution d'une « équivalence par le directeur médical national, en application du paragraphe 8° du premier alinéa de l'article 6 de la Loi sur les services préhospitaliers d'urgence » pourrait, selon l'usage qui en sera fait, permettre d'assurer une certaine continuité des services aux usagers.</p>

PROJET DE RÈGLEMENT	INTERVENTION ET SUIVI
<p>► Règlement modifiant le Règlement sur la garantie de responsabilité financière des acheteurs de veaux d'embouche (2011, Gazette officielle, 2^e partie, 3851)</p>	<p>Intervention (septembre 2011)</p> <p>Ce règlement prévoit l'obligation pour les acheteurs de veaux d'embouche de déposer auprès de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec une garantie de responsabilité financière, sous forme de cautionnement, garantissant le paiement des veaux. Il prévoit également des exceptions à cette obligation, lorsque l'acheteur fait ses achats par lui-même, sans intermédiaire ni mandataire.</p> <p>Le Protecteur du citoyen a signalé au responsable du projet au sein de la Régie une erreur de référence dans le projet de règlement. De plus, il l'a interrogé sur les raisons de la modification du libellé, qui retirait les termes « ni mandataire », craignant que cela ne cause de la confusion.</p> <p>Suivi</p> <p>Bien que le responsable du projet au sein de la Régie ait confirmé au Protecteur du citoyen que les termes « ni mandataire » qui existaient dans le règlement initial seraient réintroduits pour éviter la confusion que pourrait susciter leur disparition sans motifs particuliers, le règlement publié le 9 novembre 2011 n'a finalement pas été modifié. L'erreur de référence n'a pas non plus été corrigée.</p>
<p>► Règlement modifiant le Règlement sur la Gazette officielle du Québec (2011, Gazette officielle, 2^e partie, 5539)</p>	<p>Intervention (20 janvier 2012)</p> <p>Ce projet a notamment pour objet d'instaurer la gratuité des versions électroniques de la Gazette officielle du Québec publiées sur le site Web des Publications du Québec.</p> <p>Le Protecteur du citoyen se préoccupe depuis longtemps de la question de l'accessibilité des lois et des règlements, étant d'avis que la Gazette officielle du Québec, à laquelle sont publiés les projets de règlement pouvant être commentés par tout citoyen, devrait être accessible gratuitement et le plus largement possible. La protectrice du citoyen a ainsi exprimé sa satisfaction devant cette réglementation attendue et pertinente, qui aura, lorsqu'elle sera en vigueur, des effets positifs sur les citoyens qui souhaitent contribuer au processus décisionnel du gouvernement en s'exprimant sur les projets de règlement qui les touchent.</p> <p>Dans la mesure où l'accès au réseau Internet est de plus en plus facile partout au Québec, que ce soit à domicile, par les organismes publics, ou même par les établissements commerciaux, il apparaît à la protectrice du citoyen que le règlement proposé répond à cette exigence d'accessibilité.</p> <p>Bien que la gratuité de la version électronique s'accompagne d'une augmentation des tarifs de la version papier, celle-ci ne lui apparaît pas déraisonnable, compte tenu que, dans une optique de développement durable, il y a lieu de favoriser l'utilisation des versions électroniques.</p> <p>Suivi</p> <p>Le règlement n'était pas édicté au 31 mars 2012.</p>

PROJET DE RÈGLEMENT	INTERVENTION ET SUIVI
<p>► Règlement sur les normes d'équivalence aux fins de la délivrance d'un permis par l'Ordre des ergothérapeutes du Québec (2011, Gazette officielle, 2^e partie, 5540)</p>	<p>Intervention (décembre 2011)</p> <p>Le projet de règlement reconnaissait l'équivalence d'un diplôme de maîtrise en ergothérapie délivré par une université canadienne hors du Québec, lorsque ce diplôme est reconnu par le conseil d'administration de l'Ordre. Ce dernier ayant expliqué qu'il reconnaissait en fait les diplômes d'universités agréées par l'Association canadienne des ergothérapeutes, le Protecteur du citoyen s'est enquis de la pertinence de simplement prévoir accorder l'équivalence aux diplômes délivrés par les universités agréées par cette association, proposition à laquelle l'Ordre s'est montré ouvert.</p> <p>Suivi</p> <p>Le règlement approuvé par l'Office des professions du Québec le 19 mars 2012 et publié le 25 avril 2012 intègre la modification suggérée par le Protecteur du citoyen.</p>

SUIVI DES INTERVENTIONS EFFECTUÉES EN 2010-2011, EN 2009-2010 ET EN 2008-2009

<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 le 23 février 2011, 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.</p> <p>Suivi</p> <p>Des trois recommandations que la protectrice du citoyen avait formulées au ministre, celle ayant pour objet de « 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 » a été suivie par une disposition insérée au projet de loi n° 32, Loi donnant suite au discours sur le budget du 17 mars 2011 et modifiant diverses dispositions législatives (voir page 155).</p>
---	--

<p>► Loi resserrant l'encadrement des services de garde éducatifs à l'enfance (projet de loi n° 126, 2010)</p>	<p>Intervention</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>
---	---

SUIVI DES INTERVENTIONS EFFECTUÉES EN 2010-2011, EN 2009-2010 ET EN 2008-2009

► Suite

(projet de loi n° 126, 2010)

Bien qu'elle souscrive à l'ensemble des principes mis de l'avant dans ce projet de loi, la protectrice du citoyen tenait à exprimer certains commentaires sur des aspects particuliers. Outre les recommandations portant sur le projet de loi lui-même (dont le suivi est donné dans son rapport annuel 2010-2011), la protectrice du citoyen avait fait les recommandations suivantes au ministère de la Famille et des Aînés pour l'application de la loi :

1. 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 ;
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

Dans le contexte du nouveau processus d'attribution de places subventionnées, le Ministère a respecté la première recommandation. Cependant, de l'avis du Protecteur du citoyen, il n'a pas donné suite à la deuxième recommandation. D'ailleurs, le Protecteur du citoyen reçoit toujours des plaintes à ce sujet. Les préoccupations soulevées dans les recommandations 3 et 4 semblent être prises en considération par le Ministère. Toutefois, il ne faudrait pas que, pour ce faire, l'on pénalise les demandeurs qui suivent les règles, en traitant prioritairement les demandes de permis émanant des garderies illégales. Quant à la recommandation 5, le Protecteur du citoyen suit l'évolution du dossier et seul l'usage permettra de vérifier si elle a été suivie.

► Loi visant à améliorer la gestion du réseau de la santé et des services sociaux

(projet de loi n° 127, 2010)

Intervention

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 elle, 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 :

SUIVI DES INTERVENTIONS EFFECTUÉES EN 2010-2011, EN 2009-2010 ET EN 2008-2009

► Suite

(projet de loi n° 127, 2010)

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 :
 - 1.1 prévoir la participation de deux représentants des usagers ;
 - 1.2 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 :
 - 2.1 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 ;
 - 2.2 abolir, en cohérence, les conseils d'administration des agences de la santé et des services sociaux ;
 - 2.3 clarifier les obligations et l'imputabilité des directeurs d'établissement et leur ligne d'autorité immédiate et hiérarchique sur le plan administratif ;
 - 2.4 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 :
 - 3.1 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 :
 - 4.1 établir des balises claires pour toutes les questions relatives aux frais administratifs, accessoires ou autres composantes de coûts pouvant conditionner l'accès aux services ;
 - 4.2 exiger de tout établissement qu'il prévoie la composante technique lorsqu'il choisit d'impartir un service à l'externe ;
 - 4.3 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.

SUIVI DES INTERVENTIONS EFFECTUÉES EN 2010-2011, EN 2009-2010 ET EN 2008-2009

► **Suite**

(projet de loi n° 127, 2010)

Suivi

La loi a été adoptée le 8 juin 2011. Le Protecteur du citoyen constate que la recommandation 1.1 a été suivie, mais que ce n'est pas le cas pour la recommandation 1.2.

Les recommandations 2.1, 2.3 et 2.4 avaient pour objectif de clarifier les rôles, les obligations et l'imputabilité des divers acteurs et structures, ainsi que de davantage les baliser. Bien qu'il note certaines améliorations à cet égard dans la loi telle qu'elle a été adoptée, le Protecteur du citoyen n'est pas convaincu que cela sera suffisant pour atteindre l'objectif de mieux adapter les modes de gouvernance à la réalité du réseau de la santé et des services sociaux. La recommandation 2.2, quant à elle, n'a pas été suivie.

Pour ce qui est de la recommandation 3, le projet de loi n'a pas été modifié à cet égard. Comme il constituait déjà une certaine amélioration par rapport à la situation existante, le Protecteur du citoyen prêtera attention aux difficultés de mise en œuvre qui pourraient se révéler par les plaintes.

La recommandation 4 et ses sous-recommandations portant sur des enjeux qui n'étaient pas traités directement par le projet de loi, la loi telle qu'elle a été adoptée n'en fait pas état. Néanmoins, ces questions ne sont pas réglées et ces enjeux sont toujours au cœur des préoccupations du Protecteur du citoyen.

► **Loi modifiant la Loi sur la Régie du logement et diverses lois concernant le domaine municipal**

(projet de loi n° 131, 2010)

Intervention

Ce projet de loi avait notamment pour objet de conférer à la Régie du logement 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.

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.

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.

Suivi

Lors de l'adoption de la loi, non modifiée à cet égard, en décembre 2010, le ministre avait annoncé qu'il entendait réformer en profondeur la Loi sur la Régie du logement et que cette réforme toucherait au rôle des greffiers spéciaux. Aucun projet de loi à cet effet n'a cependant été présenté en 2011-2012.

SUIVI DES INTERVENTIONS EFFECTUÉES EN 2010-2011, EN 2009-2010 ET EN 2008-2009

► **Modification au Régime
des activités de la réserve
de biodiversité projetée
Samuel-De Champlain**

(2010, Gazette officielle,
2^e partie, 5701)

Intervention

Le projet de règlement modifiait 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.

Suivi

La protectrice du citoyen avait reçu confirmation écrite de la sous-ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, le 15 février 2011, comme quoi 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 publié le 6 juillet 2011 a effectivement été modifié de manière à exclure la possibilité de procéder à des activités d'exploration gazière ou pétrolière sur le territoire de l'aire protégée.

► **Loi encadrant l'obligation
faite à l'État de financer
certains services juridiques**

(projet de loi n° 83, 2010)

Intervention

Les services visés par le projet de loi étaient relatifs à des procès en matière criminelle. La protectrice du citoyen considérait que d'autres modifications auraient pu 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.

La protectrice du citoyen 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 la procédure n'est pas amorcée par le Curateur public. Elle a aussi recommandé que cette exemption de paiement s'applique à la procédure de remplacement du représentant légal.

Suivi

Bien que le projet de loi adopté en juin 2010 n'ait pas été modifié à cet effet, la ministre de la Justice à cette période avait laissé entendre, lors de l'étude détaillée, qu'elle étudierait la question.

De fait, depuis mai 2011, des frais conformes aux règles d'admissibilité de l'aide juridique sont automatiquement imputés au dossier de la personne représentée, mais le Curateur public paie les coûts liés à cette mesure permanente à même un nouveau budget alloué par le Conseil du trésor à cette fin. Le Protecteur du citoyen estime cette mesure satisfaisante.

SUIVI DES INTERVENTIONS EFFECTUÉES EN 2010-2011,
EN 2009-2010 ET EN 2008-2009

► **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)

Intervention

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.

Suivi

Le projet de loi a été réinscrit au feuilleton de la deuxième session, mais il n'était pas adopté au 31 mars 2012.

► **Loi modifiant la Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel en matière de gouvernance**
(projet de loi n° 44, 2009)

Intervention

La protectrice du citoyen note la pertinence de la mesure qui exige que les établissements d'enseignement collégial 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 régler 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 dans la Loi sur l'instruction publique pour le Protecteur de l'élève.

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.

Suivi

Le projet de loi, bien qu'il ait été réinscrit au feuilleton de la deuxième session, n'était pas adopté au 31 mars 2012.



LES RÉSULTATS EN CHIFFRES

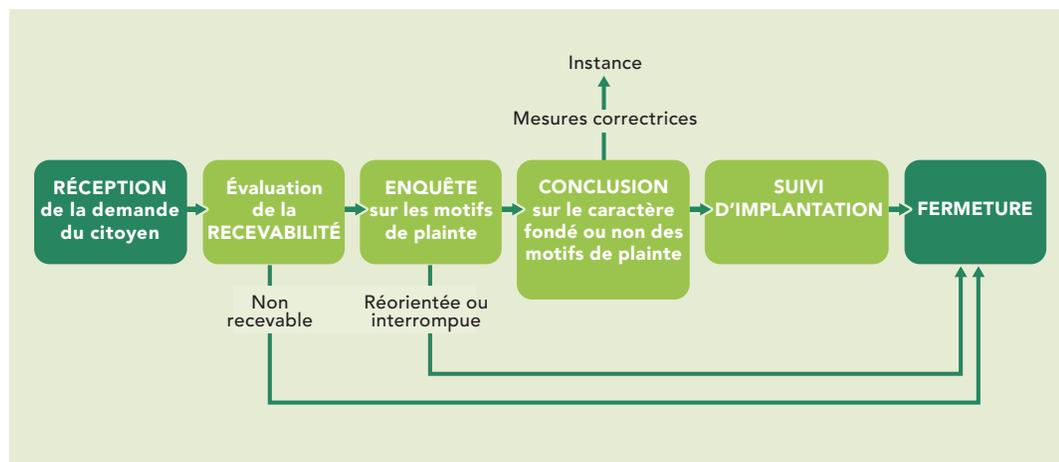
Ce chapitre présente les statistiques relatives à l'action du Protecteur du citoyen en vertu des deux lois qui le régissent, soit la Loi sur le Protecteur du citoyen et la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux.

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'utilisateur 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.

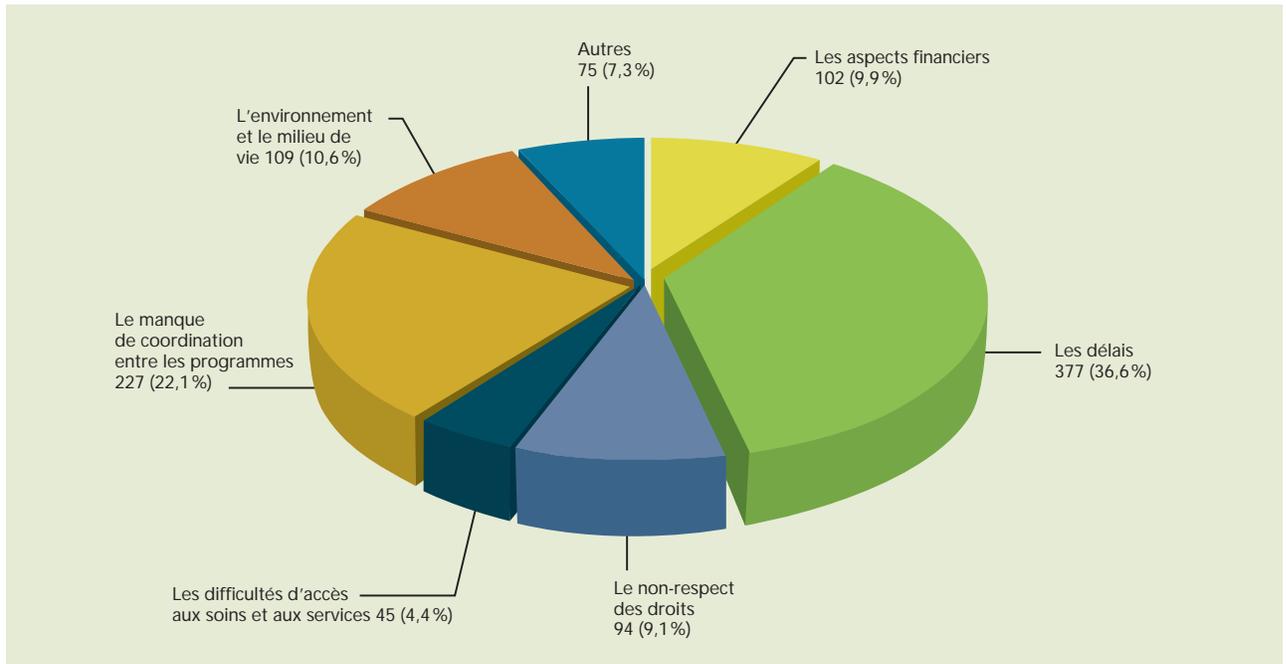
Au terme d'une enquête, le Protecteur du citoyen informe la personne de ses conclusions. Si la plainte s'avère fondée, des mesures correctrices peuvent être demandées au ministère, à l'organisme ou à l'établissement visé, et le Protecteur du citoyen suit leur implantation. Un dossier de plainte fondée 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

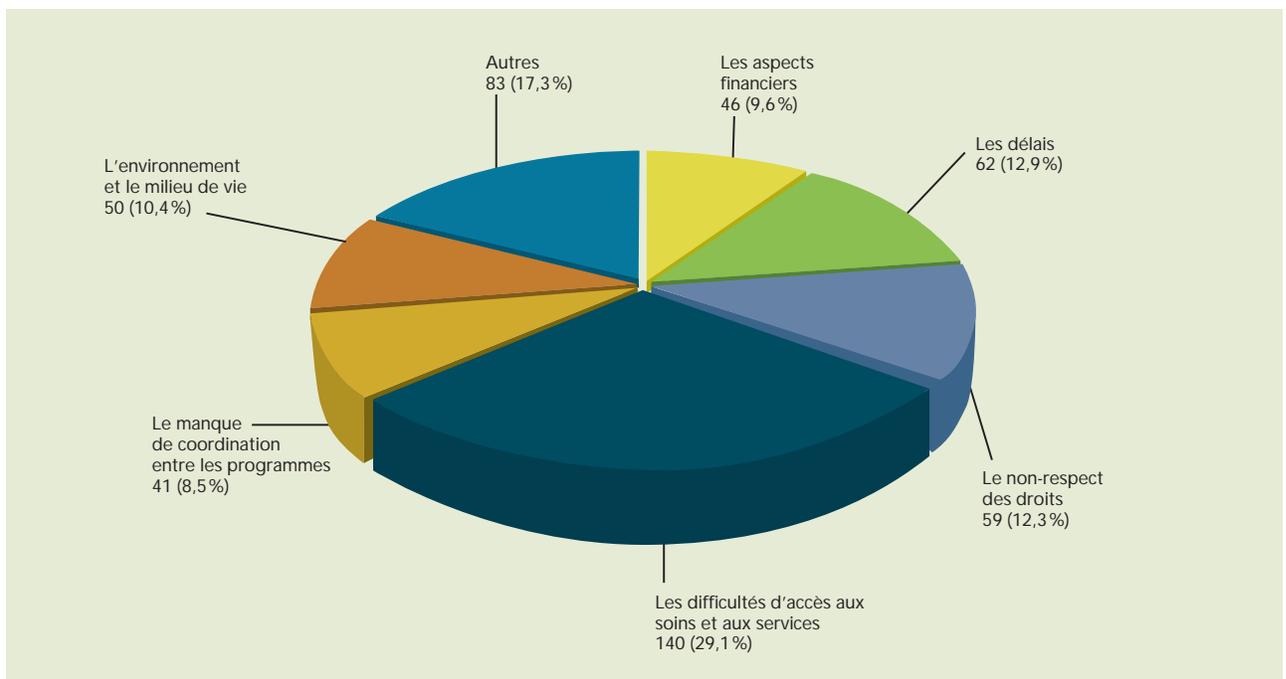


1 LES PLAINTES FONDÉES : UN PORTRAIT À SIX FACES

ADMINISTRATION PUBLIQUE



SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX



En 2011-2012, les plaintes fondées se sont réparties en six grandes catégories. Bien que le taux de plaintes fondées dans chaque catégorie diffère entre les instances de l'administration publique et celles de la santé et des services sociaux, leur récurrence révèle des problématiques de fond qui doivent retenir l'attention de tous les services publics.

Les délais

(administration publique : 36,6%; santé et services sociaux : 12,9%)

Les délais constituent le premier motif de plaintes fondées en ce qui concerne l'administration publique et le deuxième en matière de santé et de services sociaux. Les conséquences d'une attente indûment longue pour les citoyens se font particulièrement ressentir dans l'application des divers programmes à incidence financière, notamment des indemnités en vertu d'assurances publiques et des rentes de retraite. De même, le Protecteur du citoyen observe toujours des délais préoccupants dans l'accès aux tribunaux administratifs, notamment à la Régie du logement et au Tribunal administratif du Québec. En matière de santé et de services sociaux, les plaintes se réfèrent fréquemment aux délais avant d'obtenir un rendez-vous avec un professionnel, un test diagnostique, un traitement ou une chirurgie.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen relève que les délais officiellement déclarés par les ministères et organismes ne correspondent souvent qu'à une partie de la réalité, soit le temps écoulé entre la demande initiale et le premier diagnostic en matière de santé et de services sociaux, alors que le traitement ne viendra que beaucoup plus tard, ou encore le temps écoulé entre la demande initiale et la première audience devant un tribunal administratif, celle-ci pouvant ensuite être reportée pendant des mois, voire des années. Le Protecteur du citoyen qualifie ce phénomène de « déplacement de l'attente ».

Les difficultés d'accès aux soins et aux services

(administration publique : 4,4%; santé et services sociaux : 29,1%)

Les difficultés d'accès aux soins et aux services représentent le principal motif de plaintes fondées en matière de santé et de services sociaux. On fait référence non seulement à la notion d'attente d'un service, mais également à l'inaccessibilité des services : impossibilité de se trouver un médecin de famille, difficulté d'accès à des services de réadaptation, insuffisance des services à domicile, entre autres exemples. De plus, on observe un effritement de l'offre de services parce que la couverture de certains services est graduellement réduite. Cela se manifeste, notamment, par la non-indexation des allocations liées à l'acquisition de certaines fournitures médicales pour les prestataires de l'aide de dernier recours, l'imposition de frais accessoires non prévus dans les programmes ou l'octroi d'un niveau et d'un nombre d'heures de services inférieurs à l'évaluation professionnelle. Pour le secteur de l'administration publique, les plaintes portent surtout sur les services correctionnels.

Le manque de coordination entre les programmes

(administration publique : 22,1 % ; santé et services sociaux : 8,5 %)

Le manque de coordination entre les services publics (le fonctionnement « en silo ») s'avère encore une des principales difficultés auxquelles doivent faire face les citoyens. Cela entraîne différents problèmes, notamment financiers, comme lorsque la Régie des rentes du Québec refuse de transmettre par télécopieur une confirmation au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale pour valider qu'un prestataire de l'assistance emploi n'a pas reçu son chèque de conjoint survivant, ou bien lorsque la Régie de l'assurance maladie du Québec transmet à la Régie des rentes du Québec des renseignements erronés sur le statut d'un citoyen.

En matière de santé et de services sociaux, le Protecteur veut signaler le manque de coordination des services pour les citoyens ayant une déficience ou un trouble envahissant du développement. Ainsi, un centre de réadaptation en déficience physique a cessé d'offrir des services à un jeune parce qu'il l'avait dirigé vers un centre de réadaptation en déficience intellectuelle après avoir diagnostiqué une déficience de cet ordre. Le manque de coordination peut aussi avoir un impact sur les personnes détenues, par exemple lorsqu'un établissement de santé ne donne pas suite à une ordonnance d'évaluation psychiatrique du tribunal, faute de place.

L'environnement et le milieu de vie

(administration publique : 10,6 % ; santé et services sociaux : 10,4 %)

Le milieu de vie est un facteur déterminant de la qualité de vie d'une personne. Ainsi, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès du Curateur public afin qu'une personne soit maintenue dans un milieu de vie qui lui était familier et qui répondait mieux à ses besoins. De même, une intervention a été requise auprès d'un centre jeunesse parce qu'un jeune se voyait exclure d'une ressource d'hébergement simplement parce qu'il avait atteint l'âge de 18 ans, et ce, sans égard à la poursuite de son année scolaire en cours. Enfin, le Protecteur du citoyen s'est présenté à maintes reprises dans des établissements hébergeant des personnes âgées pour constater des situations où leur bien-être n'était pas assuré de manière appropriée. Dans un cas particulièrement troublant, une soixantaine de personnes ont été transférées dans un centre non adapté et non préparé à les accueillir pour libérer des lits à l'urgence d'un centre hospitalier.

Les aspects financiers

(administration publique : 9,9 % ; santé et services sociaux : 9,6 %)

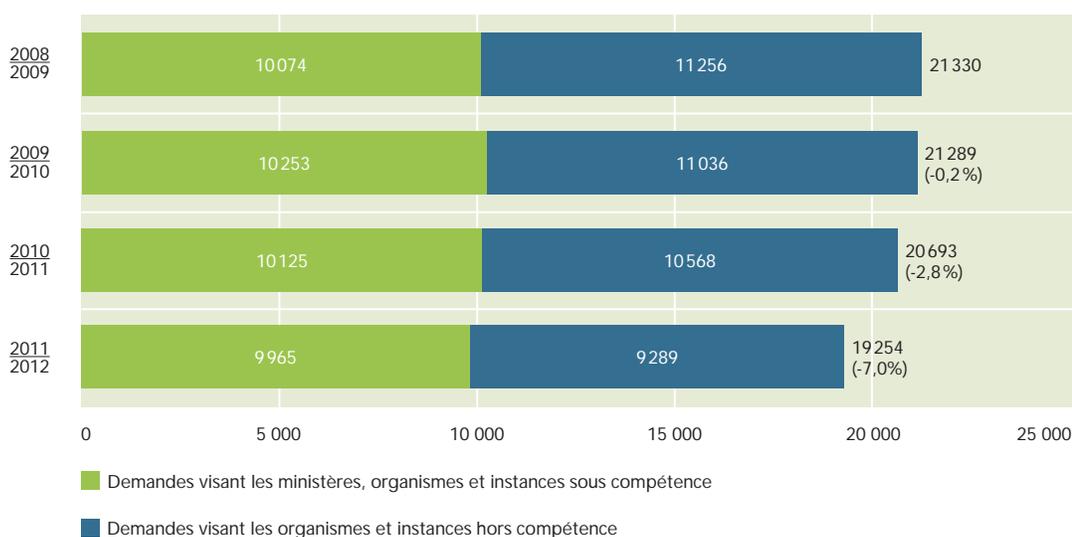
En matière financière, le Protecteur du citoyen observe que l'Administration est parfois davantage centrée sur sa performance administrative et financière que sur les services à rendre aux citoyens. Ainsi, il est intervenu dans le cas d'une saisie illégale d'une partie des prestations d'un accidenté par la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST). Il a également obtenu l'annulation du paiement d'intérêts pour des citoyens, alors même que l'accumulation de ces intérêts découlait d'un retard dans le traitement du dossier par Revenu Québec. En matière de santé et de services sociaux, plusieurs plaintes fondées concernaient des frais accessoires imposés aux citoyens, dont ceux qui sont exigés pour le traitement de la dégénérescence maculaire. Plusieurs plaintes ont également été traitées concernant la facturation de frais de chambre privée, alors qu'elle était médicalement requise, et le transport ambulancier, dont la politique de remboursement demeure méconnue.

Le non-respect des droits

(administration publique : 9,1 % ; santé et services sociaux : 12,3 %)

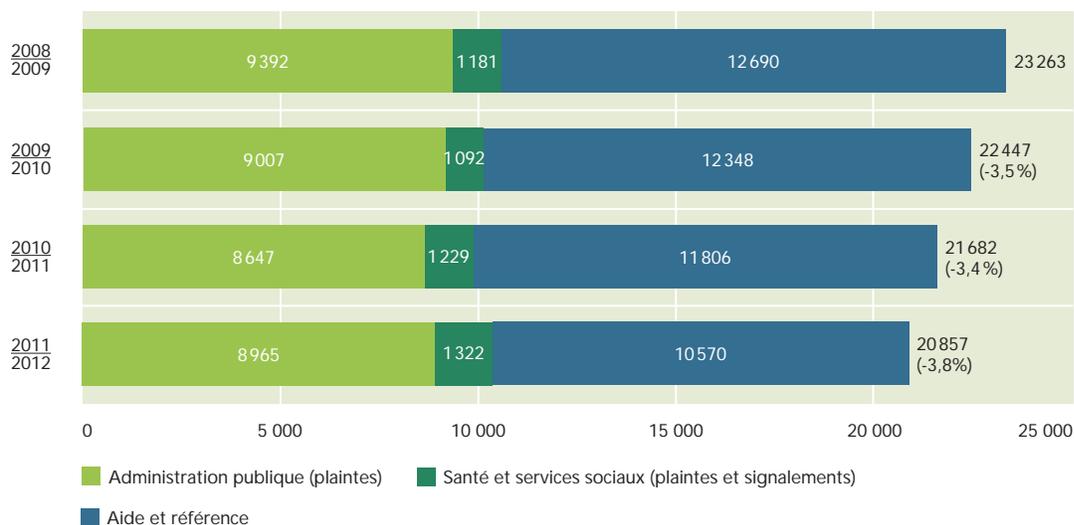
Le non-respect des droits est encore une réalité observée dans les services publics. Outre les manquements à incidence financière (saisies ou pénalités abusives), le Protecteur du citoyen a constaté plusieurs cas où des décisions ont été rendues sans que l'ensemble des faits ait été vérifié ou que la loi et la réglementation applicables aient été respectées. Ainsi, l'Office de la protection du consommateur faisait mention d'un avis pénal au dossier d'un commerçant alors qu'il n'y avait aucun jugement en ce sens. La Financière agricole du Québec ne permettait pas à un agriculteur d'expliquer les circonstances ayant mené à l'imposition d'une pénalité, ce que le recours en révision lui permettait pourtant. En matière de santé et de services sociaux, le non-respect des droits est surtout relevé dans le secteur de la santé mentale, notamment lors de la mise en place de mesures de contrôle exagérées.

2 LES DEMANDES DE SERVICES REÇUES



En 2011-2012, le nombre total de demandes de services reçues a diminué de 7,0%. Cette situation est en majeure partie attribuable à la baisse notable des demandes reçues visant les organismes et instances qui ne sont pas assujettis à la compétence du Protecteur du citoyen (-12,1%), alors que la diminution des demandes relatives aux ministères, organismes publics et instances assujettis à sa compétence a été plus modeste (-1,6%).

3 LES 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, et c'est pourquoi elles dépassent légèrement le nombre total de demandes reçues présentées dans le graphique précédent.

En 2011-2012, le nombre de plaintes et de signalements fermés dans les deux secteurs sous la compétence du Protecteur du citoyen a augmenté de 4,2% par rapport à 2010-2011 : il est passé de 9 876 en 2010-2011 (soit 8 647 + 1 229) à 10 287 en 2011-2012 (soit 8 965 + 1 322). Au cours de la même période, le nombre de demandes d'aide et de référence a décliné de 10,5% (soit de 11 806 à 10 570), ce qui a permis au Protecteur du citoyen de concentrer davantage son action sur les dossiers relevant de sa compétence d'intervention.

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

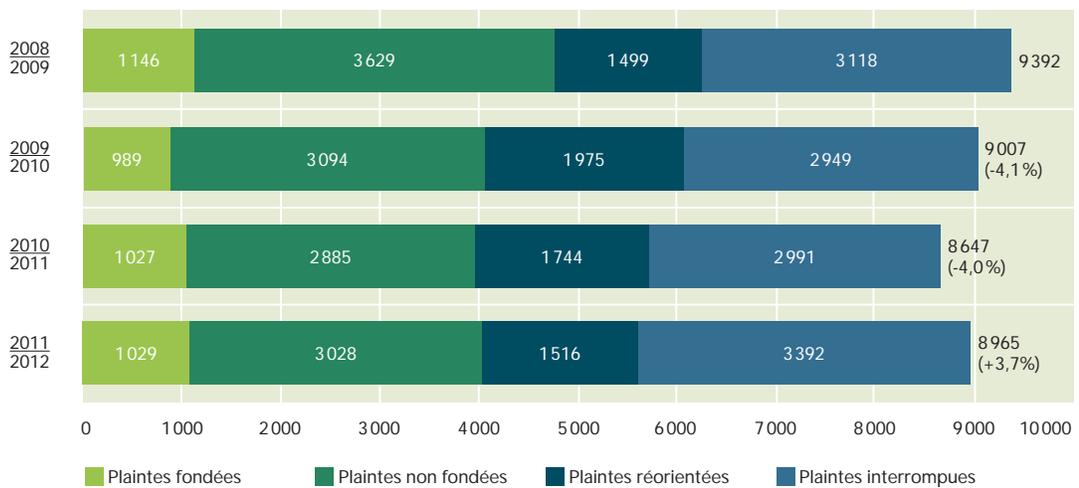
Lorsqu'une plainte ou un signalement est jugé recevable, le Protecteur du citoyen amorce une enquête.

En cours d'enquête, il arrive que le citoyen ou l'utilisateur ne donne pas suite à sa plainte ou qu'il la retire, notamment parce que l'annonce de l'intervention du Protecteur du citoyen a permis un dénouement positif de la situation. L'enquête est alors interrompue.

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

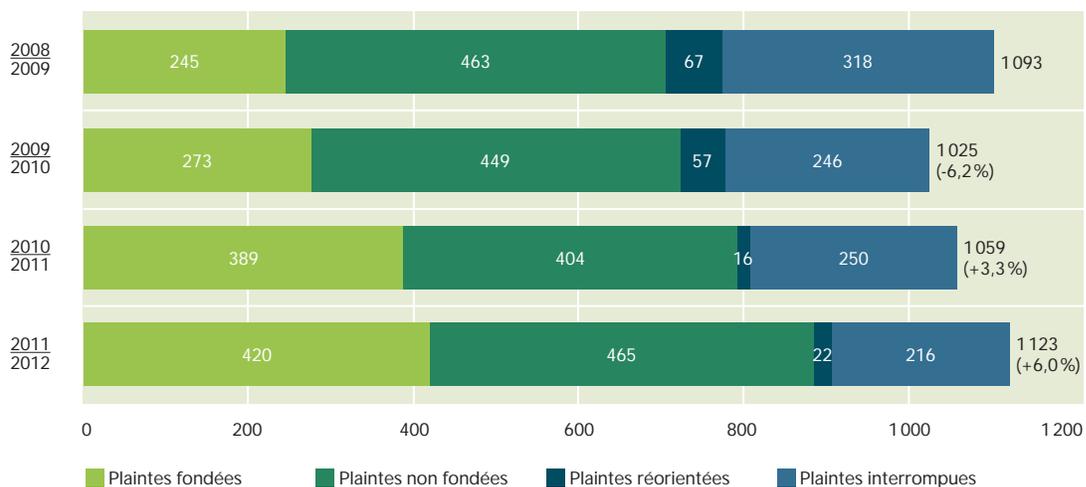
Ce n'est qu'au terme d'une enquête complète qu'une plainte est jugée fondée ou non.

4.1 L'évolution des plaintes fermées – Administration publique



En 2011-2012, le nombre de plaintes fondées en matière d'administration publique est resté stable. Le nombre de plaintes non fondées est en hausse de 5,0%, soit de 2 885 à 3 028.

4.2 L'évolution des plaintes fermées – Santé et services sociaux



4.3 L'évolution des signalements fermés – Santé et services sociaux



Le nombre total de plaintes fermées en matière de santé et services sociaux a connu une hausse de 6,0% en 2011-2012. Il est intéressant de noter que les plaintes fondées connaissent une augmentation significative (8,0%), soit de 389 à 420. Pour les plaintes non fondées, cet accroissement est de 15,1%, soit de 404 à 465.

Le nombre de signalements fermés a augmenté de 17,1 % en 2011-2012 par rapport à l'exercice précédent. Cependant, ce sont les signalements réorientés et interrompus qui ont connu une plus forte hausse. En effet, dans plusieurs situations, le Protecteur du citoyen laisse le soin aux commissaires locaux et régionaux de régler d'abord le traitement en première instance.

4.4 La proportion de plaintes et de signalements fondés

	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
Plaintes fondées en matière d'administration publique	24,0%	24,2%	26,3%	25,4%
Plaintes et signalements fondés en matière de santé et de services sociaux	34,8%	38,9%	49,7%	48,7%

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

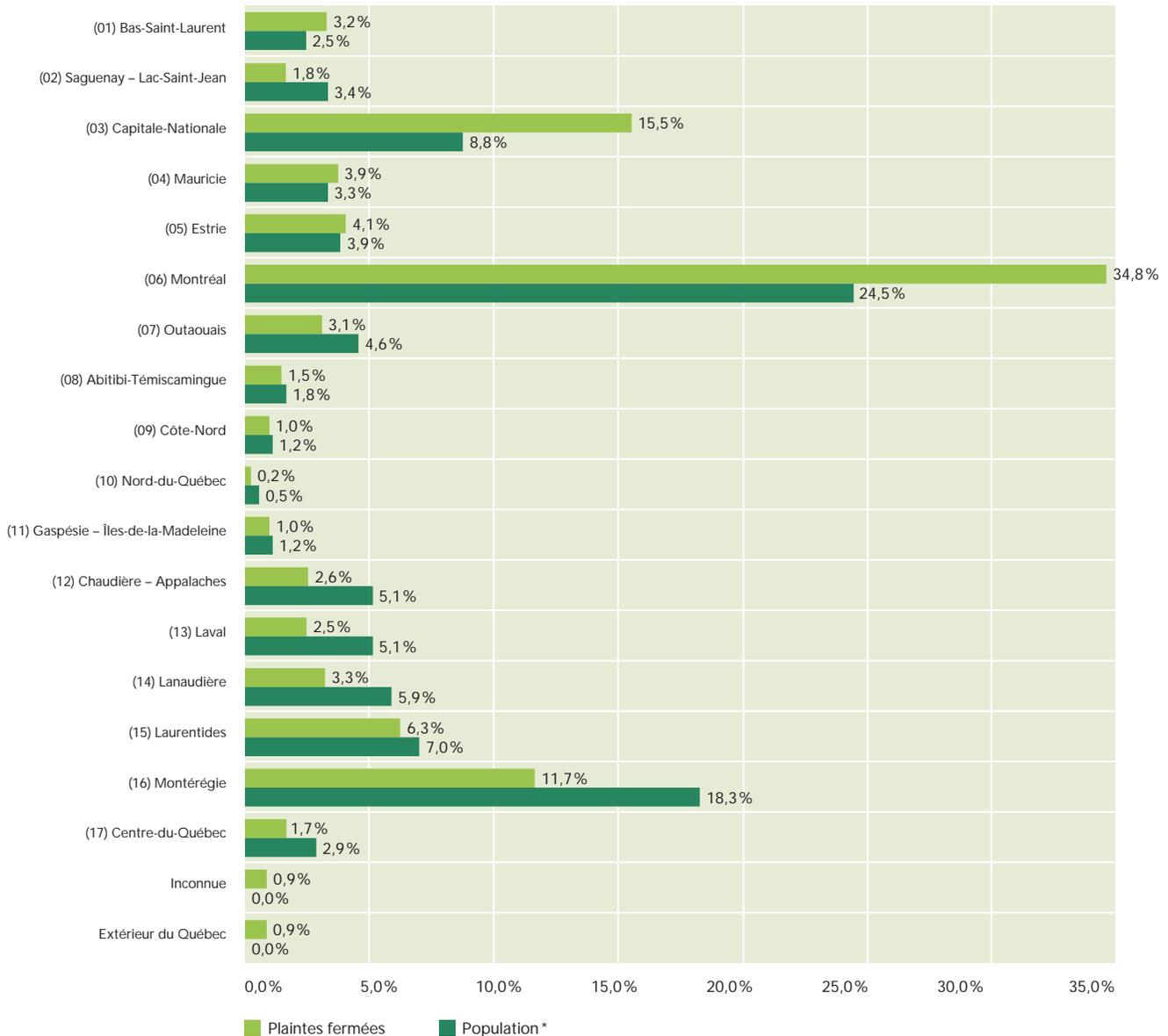
$$\frac{\text{Plaintes et signalements fondés}}{\text{Plaintes et signalements fondés} + \text{Plaintes et signalements non fondés}}$$

La proportion de plaintes et de signalements fondés est sensiblement stable par rapport aux données de l'année précédente.

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

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

Proportion des plaintes fermées en matière d'administration publique / proportion de la population

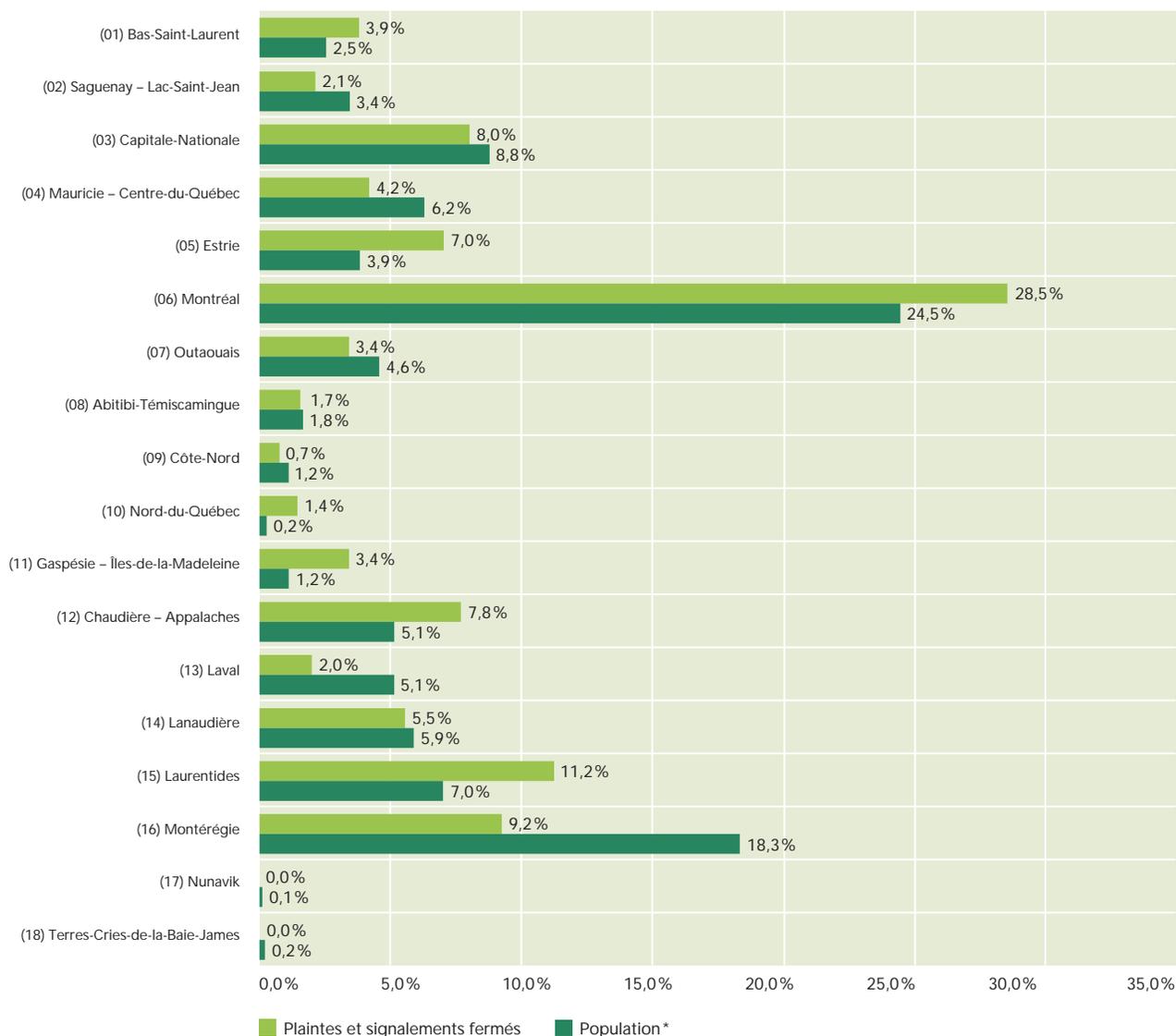


* Source : Statistique Canada, Division de la démographie; Institut de la statistique du Québec, Direction des statistiques sociodémographiques et ministère de la Santé et des Services sociaux, Direction des études et des analyses. Estimation de la population au 1^{er} juillet 2011.

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

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

Proportion des plaintes et signalements fermés en matière de santé et services sociaux / proportion de la population



* Source: Statistique Canada, Division de la démographie; 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 2011.

6 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 généralement 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 cette année respectivement 98,5% et 98,4%.

6.1 Les mesures à portée individuelle acceptées

SECTEUR	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2011-2012	
					MESURES ACCEPTÉES	MESURES REFUSÉES
Administration publique (plaintes)	99,4%	99,6%	99,8%	99,0%	770	8
Santé et services sociaux (plaintes)	96,4%	99,2%	90,1%	96,3%	154	6
Santé et services sociaux (signalements)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	16	0
Total	99,2%	99,6%	98,4%	98,5%	940	14

6.2 Les mesures à portée collective acceptées

SECTEUR	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2011-2012	
					MESURES ACCEPTÉES	MESURES REFUSÉES
Administration publique (plaintes)	99,2%	99,5%	100,0%	97,8%	179	4
Santé et services sociaux (plaintes)	99,7%	98,0%	93,9%	98,9%	262	3
Santé et services sociaux (signalements)	100,0%	100,0%	98,8%	98,5%	67	1
Total	99,6%	98,8%	96,6%	98,4%	508	8

7 UN PORTRAIT DES PLAINTES ET DES SIGNALEMENTS PAR MINISTÈRE, ORGANISME, MISSION OU PROGRAMME DE SERVICES

En 2011-2012, le Protecteur du citoyen est intervenu :

- auprès de 58 des 80 ministères et organismes qui sont assujettis à sa compétence d'intervention, soit 72,5 %;
- auprès de 190 des 299 établissements et agences du réseau de la santé et des services sociaux assujettis à sa compétence d'intervention, soit 63,5 %.

7.1 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 2008-2009	PLAINTES FONDÉES 2009-2010	PLAINTES FONDÉES 2010-2011	PLAINTES FONDÉES 2011-2012
Ministère de la Sécurité publique	412	372	342	384
Revenu Québec	119	115	133	160
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	9	9	147	88
Société de l'assurance automobile du Québec	233	184	117	72
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	70	54	47	57
Commission de la santé et de la sécurité du travail	69	48	34	56
Régie du logement	26	19	26	53
Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport	31	18	42	33
Curateur public	22	28	18	18
Régie de l'assurance maladie du Québec	29	9	14	14
Autres	126	133	107	94
Total	1 146	989	1 027	1 029

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

MINISTÈRE OU ORGANISME / VOLET	PLAINTES REÇUES EN 2011-2012	PLAINTES FERMÉES EN 2011-2012				
		RÉORIENTÉES	INTER-ROMPUES	NON FONDÉES	FONDÉES	TOTAL
Assemblée nationale	2	1	0	1	0	2
Autorité des marchés financiers	17	0	10	7	3	20
Bureau d'audiences publiques sur l'environnement	2	0	0	0	0	0
Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières	1	0	1	0	0	1
Centre de services partagés du Québec	11	3	6	2	1	12
Comité de déontologie policière	3	0	2	0	0	2
Commissaire à la déontologie policière	50	0	16	25	6	47
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	200	0	32	43	88	163
Commission d'accès à l'information	35	1	13	10	5	29
Commission de la fonction publique du Québec	4	0	3	0	0	3
Commission de la santé et de la sécurité du travail						
Indemnisation	544	9	218	163	37	427
Indemnisation des victimes d'actes criminels	165	1	39	68	18	126
Général	39	2	8	7	1	18
Total: Commission de la santé et de la sécurité du travail	748	12	265	238	56	571
Commission de l'équité salariale	6	0	2	2	0	4
Commission de protection du territoire agricole du Québec	6	0	2	2	0	4
Commission des lésions professionnelles	56	1	42	5	2	50
Commission des normes du travail	47	1	22	12	2	37
Commission des relations du travail	18	0	10	6	0	16
Commission des transports du Québec	1	0	0	0	0	0

MINISTÈRE OU ORGANISME / VOLET	PLAINTES REÇUES EN 2011-2012	PLAINTES FERMÉES EN 2011-2012				
		RÉORIENTÉES	INTERROMPUES	NON FONDÉES	FONDÉES	TOTAL
Commission municipale du Québec	2	0	0	0	0	0
Commission québécoise des libérations conditionnelles	24	1	5	9	3	18
Conseil de gestion de l'assurance parentale	0	0	0	1	0	1
Conseil de la justice administrative	3	0	2	0	0	2
Conseil de la magistrature	5	0	2	2	0	4
Coroner	19	0	3	5	2	10
Curateur public	209	5	71	92	18	186
Directeur des poursuites criminelles et pénales	7	0	5	0	0	5
La Financière agricole du Québec	9	0	3	8	4	15
Ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine	8	0	3	2	2	7
Ministère de la Famille et des Aînés	192	4	376	16	7	403
Ministère de la Justice	50	0	18	19	5	42
Ministère de la Santé et des Services sociaux	51	4	21	5	3	33
Ministère de la Sécurité publique						
Sécurité civile	11	0	4	4	2	10
Services correctionnels	3 739	1 289	1 067	767	381	3 504
Général	20	0	6	5	1	12
Total : Ministère de la Sécurité publique	3 770	1 289	1 077	776	384	3 526
Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation	12	0	6	7	1	14
Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport						
Aide financière aux études	161	1	23	104	13	141
Éducation	123	38	63	18	20	139
Général	33	3	1	0	0	4
Total : Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport	317	42	87	122	33	284

MINISTÈRE OU ORGANISME / VOLET	PLAINTES REÇUES EN 2011-2012	PLAINTES FERMÉES EN 2011-2012				
		RÉORIENTÉES	INTERROMPUES	NON FONDÉES	FONDÉES	TOTAL
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale						
Emploi	80	14	29	31	1	75
Régime québécois d'assurance parentale	31	0	5	12	6	23
Solidarité sociale	892	58	326	327	49	760
Général	150	2	12	11	1	26
Total: Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	1 153	74	372	381	57	884
Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles	30	3	3	4	3	13
Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire	61	1	12	38	5	56
Ministère des Finances	7	0	8	6	1	15
Ministère des Ressources naturelles et de la Faune	56	0	24	23	3	50
Ministère des Transports	49	5	14	18	3	40
Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs	45	1	15	17	9	42
Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation	3	0	0	2	0	2
Ministère du Travail	3	0	2	0	0	2
Office de la protection du consommateur	26	0	5	12	6	23
Office des personnes handicapées du Québec	3	0	2	0	1	3
Office des professions du Québec	9	0	6	3	1	10
Office québécois de la langue française	6	0	1	2	1	4
Régie de l'assurance maladie du Québec	217	3	31	106	14	154

MINISTÈRE OU ORGANISME / VOLET	PLAINTES REÇUES EN 2011-2012	PLAINTES FERMÉES EN 2011-2012				
		RÉORIENTÉES	INTERROMPUES	NON FONDÉES	FONDÉES	TOTAL
Régie des alcools, des courses et des jeux	8	0	4	1	0	5
Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec	4	0	1	0	1	2
Régie des rentes du Québec	285	5	52	116	8	181
Régie du bâtiment du Québec	26	6	4	4	1	15
Régie du logement	291	2	176	57	53	288
Revenu Québec						
Direction générale des biens non réclamés	10	0	10	1	2	13
Fiscalité	954	23	276	366	128	793
Perception des pensions alimentaires	120	8	27	58	14	107
Registraire des entreprises	31	1	6	13	16	36
Général	59	1	2	0	0	3
Total : Revenu Québec	1 174	33	321	438	160	952
Secrétariat du Conseil du trésor	1	0	1	0	0	1
Services Québec						
Directeur de l'état civil	52	2	15	25	2	44
Général	8	0	0	1	2	3
Total : Services Québec	60	2	15	26	4	47
Société de l'assurance automobile du Québec						
Code de la sécurité routière	325	8	61	172	31	272
Indemnisation	400	6	122	164	40	332
Général	39	0	3	0	1	4
Total : Société de l'assurance automobile du Québec	764	14	186	336	72	608
Société d'habitation du Québec	34	2	13	13	1	29
Tribunal administratif du Québec	39	1	19	8	0	28
Total	10 239	1 516	3 392	3 028	1 029	8 965

7.3 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 2011-2012	PLAINTES FERMÉES EN 2011-2012				
		RÉORIENTÉES	INTER-ROMPUES	NON FONDÉES	FONDÉES	TOTAL
Agences de la santé et des services sociaux	28	2	3	9	8	22
Centres de réadaptation	68	1	10	26	35	72
Centres d'hébergement et de soins de longue durée	98	2	19	40	53	114
Centres hospitaliers	404	7	80	163	217	467
Centres jeunesse	132	7	50	94	6	157
Centres locaux de services communautaires	180	2	35	82	72	191
Organismes communautaires	53	0	8	17	5	30
Résidences privées d'hébergement	24	1	3	8	16	28
Ressources d'hébergement pour clientèles vulnérables	3	0	1	0	0	1
Services préhospitaliers d'urgence	34	0	7	26	8	41
En attente d'assignation à une mission	13	0	0	0	0	0
Total	1 037	22	216	465	420	1 123

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).

7.4 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	SIGNALE- MENTS REÇUS EN 2011-2012	SIGNALEMENTS FERMÉS EN 2011-2012				
		RÉORIE- N-TÉS	INTER- ROMPUS	NON FONDÉS	FONDÉS	TOTAL
Agences de la santé et des services sociaux	14	3	6	4	0	13
Centres de réadaptation	8	0	3	0	8	11
Centres d'hébergement et de soins de longue durée	36	2	11	5	5	23
Centres hospitaliers	66	3	38	7	16	64
Centres jeunesse	16	1	7	3	12	23
Centres locaux de services communautaires	24	0	9	7	3	19
Organismes communautaires	1	0	0	0	0	0
Résidences privées d'hébergement	18	2	11	4	1	18
Ressources d'hébergement pour clientèles vulnérables	60	0	0	9	16	25
Services préhospitaliers d'urgence	2	0	1	2	0	3
Total	245	11	86	41	61	199

7.5 Les plaintes fermées en matière de santé et de services sociaux en fonction des programmes de services visés

PROGRAMMES DE SERVICES DU RÉSEAU DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX	PLAINTES REÇUES EN 2011-2012	PLAINTES FERMÉES EN 2011-2012				
		RÉORIENTÉES	INTER-ROMPUES	NON FONDÉES	FONDÉES	TOTAL
Bâtiments et équipements	2	0	0	1	4	5
Déficience intellectuelle / Troubles envahissants du développement	52	0	13	20	32	65
Déficience physique	118	1	11	41	35	88
Dépendances	12	0	3	3	1	7
Jeunes en difficulté	123	7	49	84	4	144
Médecins	5	0	2	0	4	6
Perte d'autonomie liée au vieillissement	128	3	24	62	75	164
Régime d'examen des plaintes	64	3	14	11	26	54
Santé mentale	122	3	32	47	33	115
Santé physique	217	2	34	87	136	259
Santé publique	0	0	0	2	3	5
Soutien aux services	146	2	18	97	64	181
S. O. (sans objet)	4	0	4	0	0	4
Autre	28	1	12	10	3	26
En attente d'assignation à un programme de services	16	0	0	0	0	0
Total	1 037	22	216	465	420	1 123

7.6 Les signalements fermés en matière de santé et de services sociaux en fonction des programmes de services visés

PROGRAMMES DE SERVICES DU RÉSEAU DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX	SIGNALEMENTS REÇUS EN 2011-2012	SIGNALEMENTS FERMÉS EN 2011-2012				
		RÉORIENTÉS	INTERROMPUS	NON FONDÉS	FONDÉS	TOTAL
Déficience intellectuelle / Troubles envahissants du développement	7	0	3	0	7	10
Déficience physique	7	0	0	0	1	1
Dépendances	55	0	0	9	14	23
Jeunes en difficulté	19	1	8	3	13	25
Perte d'autonomie liée au vieillissement	56	4	25	11	9	49
Régime d'examen des plaintes	50	0	33	10	7	50
Santé mentale	33	3	11	3	8	25
Santé physique	8	1	3	3	2	9
Soutien aux services	4	2	1	2	0	5
Autre	6	0	2	0	0	2
Total	245	11	86	41	61	199

8 UN SECTEUR HORS COMPÉTENCE DU PROTECTEUR DU CITOYEN DONT LES DEMANDES DE SERVICES SOULÈVENT DES PRÉOCCUPATIONS

Cette année, 263 demandes de services ont visé Hydro-Québec, organisme sur lequel le Protecteur du citoyen n'a pourtant pas compétence. Il s'agit d'une hausse de 14,8% par rapport à l'an dernier. Les motifs de plainte concernent principalement les ententes de paiement, la facturation, 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. Quelques plaintes relatives au projet de compteurs intelligents font également partie des demandes de services.

Cependant, le Protecteur du citoyen ne peut traiter ces demandes comme des plaintes dans le champ de compétence qui lui est dévolu par la loi.

ORGANISME	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
Hydro-Québec	171	164	229	263

SUIVI DES RECOMMANDATIONS

Suivi des recommandations des rapports annuels antérieurs (depuis 2007) du Protecteur du citoyen

ADMINISTRATION PUBLIQUE

COMMISSION ADMINISTRATIVE DES RÉGIMES DE RETRAITE ET D'ASSURANCES (CARRA)		
L'INFORMATION AUX CITOYENS		
RECOMMANDATION 2008-2009	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
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.	ATTENTIF aux résultats des efforts de la CARRA pour améliorer la qualité de l'information.	SATISFAIT de la révision de l'ensemble des communications écrites effectuée en suivi de cette recommandation.
LA REMISE DE DETTE EN CAS D'ERREUR		
RECOMMANDATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
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.	ATTENTIF à l'avis à venir des comités de retraite et à d'éventuelles modifications réglementaires.	INSATISFAIT du délai à modifier le règlement d'application de la Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics.

NOTE : Le suivi des recommandations des années précédentes, qui a été jugé satisfaisant et qui est terminé, n'est pas repris dans le présent rapport annuel.

COMMISSION ADMINISTRATIVE DES RÉGIMES DE RETRAITE ET D'ASSURANCES (CARRA)

LES DÉLAIS DE TRAITEMENT

RECOMMANDATIONS 2010-2011	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
Que la CARRA prenne 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.	-	ATTENTIF à l'effet des mesures prises pour résorber le surplus de dossiers d'ici le mois de juin 2012.
Que la CARRA poursuive ses efforts pour informer régulièrement ses cotisants et ses prestataires des délais pour obtenir les différents services.	-	ATTENTIF aux résultats de l'analyse par la CARRA sur ses délais de traitement.
Que la CARRA informe 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.	-	SATISFAIT du suivi donné à cette recommandation.

CURATEUR PUBLIC

LES HONORAIRES FACTURÉS AUX PERSONNES REPRÉSENTÉES

RECOMMANDATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
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.	INQUIET du retard à donner suite à cette recommandation. ATTENTIF aux résultats à venir des travaux du comité de révision de la tarification.	SATISFAIT de la directive en vigueur depuis le 1 ^{er} janvier 2012 qui consiste à ne plus comptabiliser le montant d'allocation-logement pour déterminer si le Curateur doit exiger le paiement des honoraires.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT		
UN RÉGIME IMPARTIAL ET CRÉDIBLE DE TRAITEMENT DES PLAINTES		
RECOMMANDATION 2007-2008	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<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>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 (nos 38 et 44) qui devraient doter le réseau universitaire et le réseau des cégeps d'un régime d'examen des plaintes.</p>	<p>–</p> <p>INQUIET des décisions de quelques protecteurs de l'élève qui refusent de traiter certains dossiers qui sont pourtant de leur compétence.</p> <p>CONSTATE le délai entourant l'adoption des projets de loi (nos 38 et 44), qui devraient doter le réseau universitaire et le réseau d'enseignement collégial d'un régime d'examen des plaintes.</p>

MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE		
LE POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE DU MINISTRE		
RECOMMANDATIONS 2010-2011	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<p>Que le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale se donne des critères lui permettant d'élargir la portée de l'application du pouvoir discrétionnaire du ministre.</p>	–	<p>SATISFAIT des démarches entreprises par le Ministère concernant l'évaluation des décisions prises en vertu du pouvoir discrétionnaire du ministre.</p>
<p>Que l'application du pouvoir discrétionnaire du ministre permette aux débiteurs de stabiliser leur situation dans une période de temps raisonnable.</p>	–	<p>ATTENTIF au processus d'évaluation des décisions rendues en vertu du pouvoir discrétionnaire du ministre, processus qui devrait être mis au point dans le courant de l'année.</p>

MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DES AÎNÉS		
L'AUGMENTATION DU NOMBRE DE PLACES EN SERVICE DE GARDE		
RECOMMANDATIONS 2010-2011	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
Que le ministère de la Famille et des Aînés rende publiques et mette à jour, notamment sur son site Web, les dates et les modifications des dates des projets.	–	INSATISFAIT quant à l'absence d'information relative aux places découlant du processus d'attribution de 2008.
Qu'il mette en place des moyens pour respecter les délais prévus à la loi pour l'approbation des plans des locaux.	–	SATISFAIT que cette situation soit corrigée pour l'appel de projets de 2012.
Qu'il informe les citoyens des délais anticipés pour l'approbation des plans.	–	SATISFAIT que cette situation ait été corrigée.
		SATISFAIT du suivi donné à cette recommandation.

MINISTÈRE DE LA JUSTICE		
UN ALLÈGEMENT DU PROCESSUS DE RÉVISION DES PENSIONS ALIMENTAIRES POUR ENFANTS		
RECOMMANDATION 2006-2007 ET 2007-2008	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
Que le Code civil et le Code de procédure civile soient modifiés afin d'alléger le processus de révision des pensions alimentaires pour enfants.	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.	SATISFAIT des dispositions prévues par le ministre de la Justice dans le projet de loi n° 64, Loi favorisant l'accès à la justice en matière familiale, déposé le 4 avril 2012.

MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE – SERVICES CORRECTIONNELS		
UN PLAN D'ACTION EN RÉINSERTION SOCIALE		
RECOMMANDATION 2007-2008 ET 2008-2009	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
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>	SATISFAIT que, malgré des délais, le plan d'action ait été officialisé le 15 décembre 2010. ATTENTIF à sa mise en œuvre au cours de la prochaine année.	INSATISFAIT de la mise en œuvre de cette recommandation compte tenu des nombreux cas de non-respect du délai de production des évaluations et du taux de renonciation à la libération conditionnelle qui ne cesse d'augmenter.

MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE – SERVICES CORRECTIONNELS

DES REQUÊTES POUR L'OBTENTION DE SERVICES DE SANTÉ

RECOMMANDATIONS 2007-2008	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<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>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>	<p>ATTENTIF à l'effet de la mise en œuvre de cette recommandation à la suite de la confirmation reçue en mars 2012, à savoir que des mesures ont été prises pour préserver la confidentialité des requêtes relativement aux soins de santé dans tous les établissements du réseau correctionnel.</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

RECOMMANDATION 2008-2009	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<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>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>	<p>ATTENTIF à l'évolution des reports d'audience.</p> <p>Le Protecteur du citoyen étudiera le portrait précis de la situation au cours de l'année 2012-2013.</p>

RÉGIE DES RENTES DU QUÉBEC

LA COMBINAISON DES RENTES SANS EFFET NÉGATIF

RECOMMANDATION 2008-2009	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<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>INSATISFAIT du délai à donner suite à cette recommandation.</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 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<p>Que soit modifié le cadre légal de la Régie du logement en matière de 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 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>	<p>INSATISFAIT du délai à donner suite à cette recommandation.</p> <p>INQUIET de constater qu'aucun projet de loi n'a été présenté à l'Assemblée nationale pour réformer en profondeur la Loi sur la Régie du logement malgré l'annonce du ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire faite en décembre 2010.</p>

REVENU QUÉBEC – FISCALITÉ

LA DOUBLE IMPOSITION DES REVENUS DE PERSONNES DÉCÉDÉES

RECOMMANDATIONS 2010-2011	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<p>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.</p>	-	<p>INSATISFAIT que Revenu Québec soit incapable de répertorier les dossiers visés. Le Protecteur du citoyen a malgré tout demandé à Revenu Québec de 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.</p> <p>SATISFAIT que des rappels à ce sujet aient été effectués en 2010 et 2011 par l'entremise de l'Association de planification fiscale et financière.</p>
<p>Que ce repérage s'étende aux dix dernières années.</p>	-	
<p>Que Revenu Québec traite ces dossiers en fonction de sa nouvelle interprétation.</p>	-	
<p>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.</p>	-	

SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC (SAAQ)

LA RÉVISION DES SYSTÈMES INFORMATIQUES

RECOMMANDATIONS 2008-2009	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<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>ATTENTIF au résultat des travaux d'analyse pour la refonte des systèmes informatiques.</p>	<p>ATTENTIF à la mise en œuvre de cette recommandation qui s'échelonne sur quelques années.</p>

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC

LA RÉSORPTION DE L'INVENTAIRE DE DOSSIERS
EN MATIÈRE D'ASSURANCE AUTOMOBILE

RECOMMANDATIONS 2010-2011	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<p>Que le Tribunal administratif du Québec, concernant ses responsabilités administratives, prenne les mesures qui s'imposent afin de traiter le volume de dossiers et de résorber l'inventaire de dossiers en matière d'assurance automobile.</p>	-	<p>ATTENTIF à l'effet des mesures prises pour traiter le volume de dossiers et résorber l'inventaire.</p>
<p>Qu'il mette 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.</p>	-	<p>ATTENTIF à l'effet des mesures prises en suivi de cette recommandation.</p>
<p>Qu'il se donne des cibles, à court et à moyen terme, notamment sur la réduction de son inventaire et la réduction du délai moyen de traitement.</p>	-	<p>INQUIET que le Tribunal administratif du Québec ne se soit pas encore donné de cibles afin d'évaluer concrètement l'effet de ses mesures.</p>
<p>Qu'il informe le Protecteur du citoyen du suivi apporté à ses recommandations d'ici le 30 septembre 2011.</p>	-	<p>SATISFAIT du suivi donné à cette recommandation.</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 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<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>SATISFAIT des actions proposées.</p> <p>ATTENTIF au suivi accordé à leur mise en œuvre.</p>	<p>INSATISFAIT que le ministère de la Santé et des Services sociaux n'ait pas produit l'outil de référence destiné à soutenir les conseils d'administration des établissements dans l'exercice de leurs responsabilités en matière d'examen des plaintes, comme il s'était engagé à le faire.</p> <p>Le Protecteur du citoyen entend examiner de près les conditions dont disposent les commissaires locaux aux plaintes et à la qualité des services pour accomplir leur mandat au cours de la prochaine année.</p>

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX – ADOPTION INTERNATIONALE		
LES SERVICES AUX PARENTS ADOPTANTS		
RECOMMANDATION 2008-2009	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<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>SATISFAIT des actions proposées.</p> <p>ATTENTIF au suivi accordé à leur mise en œuvre.</p>	<p>INSATISFAIT du retard constaté et de l'absence d'échéancier précis assurant la mise en œuvre d'un programme de sensibilisation et d'information destiné aux postulants en vue de préparer leur projet d'adoption.</p>

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 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<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>ATTENTIF aux projets novateurs concernant l'organisation du travail mis en œuvre pour optimiser l'utilisation des ressources en matière d'orthophonie.</p>	<p>INSATISFAIT du délai à donner suite à cette recommandation de 2007-2008.</p> <p>Bien que certains établissements aient été ciblés afin d'expérimenter des projets concernant l'organisation du travail, les services ne sont toujours pas implantés dans l'ensemble du réseau, ce qui laisse de nombreux usagers sans service.</p>

L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES EN DÉFICIENCE PHYSIQUE ET INTELLECTUELLE
ET EN TROUBLES ENVAHISSANTS DU DÉVELOPPEMENT

RECOMMANDATIONS 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux fixe des délais acceptables entre le début du processus d'évaluation des besoins et l'offre des services de réadaptation proprement dits.</p> <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>	<p>INQUIET de l'évolution des délais entre l'évaluation et l'offre des services.</p> <p>ATTENTIF au suivi qui sera accordé à cette recommandation.</p>	<p>INSATISFAIT que le ministère de la Santé et des Services sociaux ne soit pas en mesure de démontrer une amélioration des délais entre l'évaluation des besoins et la prestation des services.</p> <p>SATISFAIT du suivi donné à cette recommandation.</p>

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX –
DÉFICIENCE PHYSIQUE, DÉFICIENCE INTELLECTUELLE
ET TROUBLES ENVAHISSANTS DU DÉVELOPPEMENT

LE PROGRAMME DE VISITES D'APPRÉCIATION DE LA QUALITÉ DANS
LES RESSOURCES INTERMÉDIAIRES ET LES RESSOURCES DE TYPE FAMILIAL

RECOMMANDATIONS 2010-2011	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux apporte 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.</p> <p>Qu'un plan d'action du Ministère à cet égard soit remis au Protecteur du citoyen au plus tard le 31 décembre 2011.</p>	<p>–</p> <p>–</p>	<p>INSATISFAIT que, depuis 2010, aucune visite d'appréciation n'ait été effectuée par le ministère de la Santé et des Services sociaux auprès de cette clientèle vulnérable, et ce, contrairement à l'engagement pris.</p> <p>Il n'y a aucune assurance que les personnes hébergées dans ces ressources bénéficient des services et des conditions de vie appropriés entre les visites d'agrément.</p> <p>INSATISFAIT que le Ministère soit incapable d'indiquer le moment où il sera en mesure de reprendre les visites d'appréciation et les effectifs qui y seront consacrés.</p>

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX –
PERTE D'AUTONOMIE LIÉE AU VIEILLISSEMENT

L'ASSURANCE DE QUALITÉ DES SERVICES

RECOMMANDATIONS 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<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>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>	<p>ATTENTIF à l'application du <i>Guide sur la prévention des incendies et l'évacuation des résidences hébergeant des personnes âgées</i> publié par le Ministère afin de permettre aux exploitants en processus de certification de compléter leur plan de sécurité incendie avec le service des incendies de leur municipalité et la Régie du bâtiment (principal motif du retard dans la certification).</p> <p>ATTENTIF au résultat du travail des nouveaux inspecteurs nommés par le Ministère et aux visites d'appréciation qui seront effectuées au cours de la prochaine année.</p>

UN ENVIRONNEMENT PERMETTANT L'INTIMITÉ ET LE RESPECT

RECOMMANDATION 2007-2008	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<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>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>	<p>INSATISFAIT du report à l'année 2015 de la mise en œuvre de cette recommandation.</p>

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX –
PERTE D'AUTONOMIE LIÉE AU VIEILLISSEMENT

DES MILIEUX DE VIE DE QUALITÉ POUR LES PERSONNES HÉBERGÉES

RECOMMANDATIONS 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<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>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>ATTENTIF aux visites qui seront effectuées au cours des prochains mois.</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>INSATISFAIT du rythme des visites d'appréciation en 2010-2011.</p> <p>ATTENTIF au résultat du travail des nouveaux inspecteurs nommés par le Ministère et aux visites d'appréciation qui seront effectuées au cours de la prochaine année.</p> <p>ATTENTIF à l'outil d'aide à la décision concernant les diagnostics liés aux troubles cognitifs, présentement en élaboration à l'Institut national d'excellence en santé et en services sociaux (INESSS), qui sera mis à la disposition des médecins de première ligne.</p>

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX – SANTÉ MENTALE

UNE ÉVALUATION DE LA QUALITÉ DES SERVICES ET DE LA QUALITÉ DE VIE

RECOMMANDATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<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 au suivi de cette recommandation.</p>	<p>ATTENTIF aux travaux du comité d'experts constitué par le ministère de la Santé et des Services sociaux.</p>

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX – SANTÉ MENTALE

LE CADRE LÉGISLATIF ET LES MESURES DE CONTRÔLE EN MATIÈRE DE SANTÉ MENTALE

RECOMMANDATIONS 2009-2010	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<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>	<p>INQUIET du retard dans le suivi à donner à ces recommandations, attendu depuis le 31 décembre 2010.</p>	<p>ATTENTIF aux travaux du comité d'experts constitué par le ministère de la Santé et des Services sociaux.</p>
<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>–</p>	<p>ATTENTIF aux travaux du comité d'experts constitué par le Ministère.</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>–</p>	<p>ATTENTIF aux travaux du comité d'experts constitué par le Ministère.</p>
<p>Qu'il encadre le recours aux substances chimiques comme mesure de contrôle.</p>	<p>INSATISFAIT du suivi donné à cette recommandation.</p>	<p>INSATISFAIT du délai du Ministère à produire un énoncé de position sur le recours aux substances chimiques comme mesure de contrôle.</p>
<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>	<p>ATTENTIF à ce que l'outil standardisé soit mis à la disposition de la population visée au cours des prochains mois.</p>	<p>INSATISFAIT du délai à mettre à la disposition de la population l'outil standardisé annoncé.</p>
<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>	<p>ATTENTIF à ce que les conseils d'administration disposent de l'information pertinente pour donner suite à cette recommandation.</p>	<p>ATTENTIF à la révision du programme de formation offert aux membres des conseils d'administration concernant le suivi de l'utilisation des mesures de contrôle dans leur établissement.</p>
<p>Qu'il procède à une évaluation d'impact de l'implantation de ses orientations.</p>	<p>ATTENTIF à la décision attendue de la direction de l'évaluation du Ministère.</p>	<p>ATTENTIF à l'évaluation d'impact qui sera faite par le Ministère sur la mise en œuvre du nouveau cadre de référence en vue de l'élaboration des protocoles d'application des mesures de contrôle.</p>

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX - SANTÉ PHYSIQUE

LE TRAITEMENT DES USAGERS À L'URGENCE

RECOMMANDATION 2008-2009	APPRÉCIATION 2010-2011	APPRÉCIATION 2011-2012
<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>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>	<p>ATTENTIF aux ententes conclues entre les établissements et les cliniques de proximité afin d'y rediriger les usagers qui se présentent à l'urgence avec une condition de santé évaluée comme semi-urgente ou non urgente (cote de priorité P4 ou P5).</p> <p>ATTENTIF à la poursuite du développement des cliniques de proximité accessibles en dehors des heures d'ouverture habituelles.</p>

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Liste des recommandations du rapport annuel 2011-2012

ADMINISTRATION PUBLIQUE

MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

CONSIDÉRANT qu'une prestation spéciale est un montant qui sert à rembourser ou à aider à payer certains frais liés à un besoin particulier ;

CONSIDÉRANT que la non-indexation de prestations spéciales pendant plus d'une décennie équivaut à ne pas assurer un remboursement effectif selon les prix courants ;

CONSIDÉRANT que le gouvernement révisé régulièrement et indexe annuellement, en fonction de ses coûts ou des prix courants, les tarifs de plusieurs biens et services publics qu'il fournit ;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale :

- de s'assurer que la tarification prévue dans l'annexe III du Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles sera révisée pour correspondre au coût réel déboursé par les prestataires handicapés pour le matériel médicalement requis compte tenu de leur état de santé ;
- de s'assurer que toutes les prestations spéciales prévues dans son règlement seront à jour et indexées annuellement ;
- de s'assurer que son règlement sera appliqué de façon plus souple quant aux articles médicaux remboursables.

CONSIDÉRANT que les citoyens sont en droit de connaître dans quelle proportion chaque article leur est remboursé par le Ministère ;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale :

- de fournir des avis de décision détaillés précisant le type de prestation spéciale, la date du service rendu et le montant accordé.

CONSIDÉRANT l'information incomplète ou tardive transmise par le Ministère aux citoyens pouvant être admissibles à la mesure Supplément de retour au travail ;

CONSIDÉRANT que le système informatique du Ministère ne génère pas, en cas d'absence d'information sur les revenus de travail, l'envoi automatique d'un message sur l'existence et les modalités de la mesure Supplément de retour au travail à compter du retour au travail annoncé par un citoyen ;

CONSIDÉRANT la portée à effet collectif de cette situation ;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale :

- de faire le nécessaire afin qu'un message sur l'existence du Supplément de retour au travail et sur ses modalités soit automatiquement généré dès lors qu'un retour sur le marché du travail est déclaré au Ministère ;
- de s'assurer que les citoyens soient informés de la mesure Supplément de retour au travail dans un délai qui favorise la sauvegarde et l'exercice de leurs droits.

MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE – DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS

CONSIDÉRANT l'application non uniforme de l'Instruction provinciale sur les soins de santé aux personnes incarcérées ;

CONSIDÉRANT l'importance de l'accès aux médicaments requis ;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Sécurité publique :

- de mettre en œuvre, dans les meilleurs délais, des mesures transitoires relatives aux critères de transfert ;
- que les travaux en vue de l'implantation des recommandations du rapport du comité de travail débutent rapidement et qu'ils soient terminés au plus tard le 31 décembre 2012 ;
- qu'un rapport d'avancement soit présenté au Protecteur du citoyen au plus tard le 15 septembre 2012.

OFFICE DE LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR

CONSIDÉRANT que toute personne qui fait appel à l'Office par téléphone est en droit d'obtenir une réponse dans un délai acceptable ;

CONSIDÉRANT que les délais de réponse de l'Office ont un impact important sur le taux d'abandon d'appel des citoyens ;

CONSIDÉRANT que la situation perdure depuis un certain temps et qu'il y a tout lieu de croire qu'elle ne s'améliorera pas d'elle-même ;

Le Protecteur du citoyen recommande à l'Office de la protection du consommateur :

- de prendre les mesures pour assurer des délais de réponse téléphonique raisonnables.

REVENU QUÉBEC

CONSIDÉRANT que la clientèle du Crédit d'impôt pour solidarité est en partie constituée de personnes particulièrement vulnérables;

CONSIDÉRANT que l'administration du Crédit d'impôt pour solidarité peut occasionner des frais aux personnes à qui il s'adresse en raison de la modalité de détermination mensuelle;

le Protecteur du citoyen recommande à Revenu Québec :

- de ne pas faire payer d'intérêts aux demandeurs pendant la période nécessaire pour traiter les demandes de changement de situation ;
- de modifier les avis de détermination remis aux citoyens afin que ceux-ci puissent comprendre les montants qui composent le crédit qu'ils reçoivent.

CONSIDÉRANT que l'objectif du programme Allocation-logement est de procurer « une aide financière à des ménages à faible revenu qui consacrent à leur logement une part trop importante de leur budget »;

CONSIDÉRANT que le loyer est habituellement payable le premier du mois;

le Protecteur du citoyen recommande à Revenu Québec :

- de s'entendre avec la Société d'habitation du Québec afin de faire modifier l'entente selon laquelle les chèques sont datés du premier du mois, pour que soit ajoutée la mention suivante : « lorsque le premier du mois est un jour férié, un samedi ou un dimanche, le chèque sera daté du jour ouvrable précédent ». Cette modalité doit s'appliquer également aux versements de l'allocation par dépôt direct.

CONSIDÉRANT que Revenu Québec doit traiter avec diligence les dossiers pour lesquels des citoyens ont transmis l'information demandée;

CONSIDÉRANT que les citoyens ne doivent pas être pénalisés pour le retard de Revenu Québec à traiter leur dossier;

le Protecteur du citoyen recommande à Revenu Québec :

- de modifier les directives de travail pour faire en sorte que les agents de vérification n'imposent pas au citoyen des intérêts, alors même que ce dernier a fourni préalablement tous les documents requis en vue de l'étude de son dossier et que le retard à produire l'avis de cotisation est imputable à Revenu Québec.

CONSIDÉRANT que les montants réclamés par Revenu Québec peuvent être importants et atteindre jusqu'à 1 915 dollars annuellement;

CONSIDÉRANT que les règles en vigueur et les formulaires à remplir pour annuler l'impôt réclamé par Revenu Québec sont d'une grande complexité pour le citoyen qui n'est généralement pas au fait de ces notions;

CONSIDÉRANT que les corrections apportées par Revenu Québec concernant des années antérieures et à l'insu des citoyens comportent un impact fiscal négatif;

le Protecteur du citoyen recommande :

- que le ministre des Finances recommande au gouvernement de modifier le règlement sur les impôts pour obliger les organismes qui versent une aide conditionnelle à remettre aux citoyens et à Revenu Québec un relevé 5 ventilé des montants remboursés pour chacune des années visées; de cette façon, Revenu Québec serait en mesure d'apporter les corrections nécessaires aux déclarations de revenus des citoyens visés.

SERVICES QUÉBEC – DIRECTEUR DE L'ÉTAT CIVIL

CONSIDÉRANT que le Code civil du Québec prévoit que les parents attribuent à leur enfant un nom de famille simple ou composé d'au plus deux parties qui proviennent de leurs noms de famille;

CONSIDÉRANT que, à la suite de leur mariage dans leur pays d'origine, les femmes visées ont acquis sous une forme féminisée le nom de leur époux, et ce, conformément au droit en vigueur dans ces pays;

CONSIDÉRANT que l'acquisition de ce nom constitue un effet du mariage qui doit être reconnu au Québec;

CONSIDÉRANT que les femmes visées exercent leurs droits civils en utilisant ce nom de famille;

CONSIDÉRANT que les parents ont clairement inscrit dans les déclarations de naissance leur choix d'attribuer à leur fille le nom de famille que portent les mères à la suite de leur mariage;

CONSIDÉRANT que les patronymes des enfants ont été inscrits au registre de l'état civil sous une forme masculine;

CONSIDÉRANT qu'il y a lieu de tenir compte, dans le respect de la loi, des particularités culturelles en matière de patronyme, comme le Protecteur du citoyen l'a rappelé à plusieurs reprises dans ses derniers rapports annuels et ainsi que le reconnaissent les tribunaux;

CONSIDÉRANT que la procédure du changement de nom – et les frais rattachés – n'est pas une solution acceptable dans les circonstances;

le Protecteur du citoyen recommande au Directeur de l'état civil :

- d'appliquer le Code civil et de modifier sa procédure afin de permettre que soit attribué aux enfants visés le nom que porte légalement leur mère et de modifier ses registres en conséquence.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX ET SON RÉSEAU DE SERVICES

ADOPTION INTERNATIONALE

CONSIDÉRANT l'évolution du profil des enfants adoptés hors Québec et la tendance vers l'augmentation des propositions pour l'adoption d'enfants dits à « besoins spéciaux », plus âgés ou de fratries;

CONSIDÉRANT que la préparation appropriée des postulants à l'adoption internationale est une condition de réussite pour l'adoption d'un enfant hors Québec;

CONSIDÉRANT l'offre de services en « périadoption » des CSSS, telle qu'elle est définie dans le document intitulé *Orientations relatives aux standards d'accès, de continuité, de qualité, d'efficacité et d'efficience – Programme-service Jeunes en difficulté – Offre de service 2007-2012* et dans la *Politique de périnatalité 2008-2018*;

CONSIDÉRANT l'accès limité aux services de préadoption et de postadoption offerts par les CSSS ainsi que la disparité et la variabilité des services offerts par les organismes agréés en adoption internationale;

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

- de garantir le maintien des services de préadoption et de postadoption actuellement offerts par les CSSS et de s'assurer que des professionnels de CSSS hors de la région de Montréal pourront offrir ce type de service ;
- de s'assurer que tous les CSSS seront systématiquement informés de l'arrivée sur leur territoire d'un enfant adopté hors Québec afin qu'un professionnel de la santé et des services sociaux puisse effectuer une visite au domicile des parents adoptants dans un délai de 14 jours après l'arrivée de l'enfant.

DÉFICIENCE PHYSIQUE, DÉFICIENCE INTELLECTUELLE ET TROUBLES ENVAHISSANTS DU DÉVELOPPEMENT

CONSIDÉRANT que, malgré plusieurs avancées à la suite de la mise en œuvre du Plan d'accès pour les personnes ayant une déficience, le Protecteur du citoyen continue d'être interpellé concernant la difficulté pour les personnes handicapées d'obtenir les services requis par leur condition ;

CONSIDÉRANT la difficulté pour les partenaires d'agir en concertation lorsque l'utilisateur présente un double diagnostic ;

CONSIDÉRANT que, au moment d'une transition entre deux établissements, des personnes ayant une déficience se retrouvent sans aucun service ;

CONSIDÉRANT que les retards dans l'élaboration des projets organisationnels et cliniques sont souvent en cause dans les problèmes d'accessibilité et de continuité des services pour les personnes ayant une déficience ;

CONSIDÉRANT l'avancée inégale dans l'élaboration des projets organisationnels et cliniques pour les personnes ayant une déficience ;

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

- de prendre les moyens nécessaires afin d'éviter les ruptures de service à l'intérieur de son réseau lorsqu'un usager est transféré d'un établissement à un autre ;
- de s'assurer que, en présence d'un double diagnostic, les centres de réadaptation en déficience physique (CRDP) et les centres de réadaptation en déficience intellectuelle et troubles envahissants du développement (CRDITED) assument chacun leur part de responsabilités en fonction de leur expertise particulière ;
- de s'assurer que l'élaboration des projets organisationnels et cliniques pour les personnes ayant une déficience sera amorcée sans délai dans les CSSS visés.