



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

JUSTICE ÉQUITÉ RESPECT

IMPARTIALITÉ TRANSPARENCE

RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITÉS 2016-2017



protecteurducitoyen.qc.ca



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITÉS 2016-2017

Québec
Septembre 2017

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 47^e rapport annuel du Protecteur du citoyen, pour l'exercice 2016-2017.

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, appearing to read 'Marie Rinfret', with a stylized flourish at the end.

Marie Rinfret

Table des matières

MESSAGE DE LA PROTECTRICE DU CITOYEN	7
RAPPORT DE VALIDATION DE L'AUDITEUR INTERNE	11
LE PROTECTEUR DU CITOYEN	13
FAITS SAILLANTS	17
ADMINISTRATION PUBLIQUE	23
Agence du revenu du Québec (Revenu Québec)	25
Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail	34
Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail – Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels	37
Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques	42
Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur	46
Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles	52
Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs	53
Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion	55
Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale	57
Retraite Québec	65
Société de l'assurance automobile du Québec	70
RAPPORT DE L'OMBUDSMAN CORRECTIONNEL DU QUÉBEC	77
LE MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX ET SON RÉSEAU DE SERVICES	87
Déficiences	90
Jeunes en difficulté	94
Régie de l'assurance maladie du Québec	96
Santé mentale	98
Santé physique	102
Soutien à domicile	109
Soutien à l'autonomie des personnes âgées	113
Soutien aux services	117

BILAN DE LA VEILLE LÉGISLATIVE ET RÉGLEMENTAIRE	125
RÉSULTATS EN CHIFFRES	133
1. Les demandes de services reçues	134
2. Les demandes de services fermées	135
3. Les demandes d'assistance, les plaintes et les signalements fermés	136
4. La provenance des demandes d'assistance, des plaintes et des signalements	142
5. Le suivi des mesures correctrices	144
6. Un portrait des demandes d'assistance, des plaintes et des signalements par instance et par mission, ou selon les programmes.	145
7. Un secteur hors de la compétence du Protecteur du citoyen dont les demandes de services soulèvent des préoccupations	153
SUIVI DES RECOMMANDATIONS DES RAPPORTS ANNUELS ANTÉRIEURS DU PROTECTEUR DU CITOYEN	155
RECOMMANDATIONS DU RAPPORT ANNUEL 2016-2017	161

Avertissement

Pour faciliter la consultation à l'écran, les pages blanches du document imprimé ont été retirées. La pagination du fichier demeure toutefois conforme à celle de l'original. Ainsi, il ne faut pas s'inquiéter si des pages semblent manquer; cela n'est pas le cas.

MESSAGE DE LA PROTECTRICE DU CITOYEN



Planifier les transitions, mettre l'avenir des programmes publics au service de la personne

S'il est normal et souhaitable que les services publics évoluent, s'ajustent aux défis du moment et mettent à contribution les avancées technologiques, j'estime essentiel que tout changement soit planifié avec vision et rigueur et qu'il soit centré sur le mieux-être des citoyens et des citoyennes.

C'est pourquoi les ministères, les organismes et les établissements du réseau de la santé et des services sociaux doivent, avant l'implantation de modifications, en évaluer les tenants et aboutissants et en mesurer l'incidence sur la population. Au lendemain d'un changement dans les façons de faire, dans la transmission de l'information ou dans l'attribution des ressources, quels seront les bénéfices pour les clientèles? A-t-on bien évalué tout risque de retombées néfastes, d'atteintes aux droits? Y aura-t-il des victimes directes ou indirectes de ces changements? À court, moyen et long terme? L'exercice consiste, selon moi, à s'assurer que l'avenir des programmes publics est bel et bien mis au service de la personne.

Cette année, des personnes, souvent parmi les plus démunies, ont fait les frais de réformes administratives qui ont manqué de préparation et ont affecté leur sécurité personnelle et financière ainsi que le respect de leurs droits. Elles ont été nombreuses à s'en plaindre au Protecteur du citoyen.

À titre d'exemple, le crédit d'impôt pour solidarité, administré par Revenu Québec, fait intervenir un relevé fiscal dans le calcul d'une aide au logement. Des personnes n'ont pas bien saisi la nature des nouvelles exigences, n'ont pu joindre les services de Revenu Québec – débordés par l'affluence des appels – et ont commis à leur insu des erreurs dans leur déclaration. Résultat: ces prestataires à faible revenu se sont trouvés aux prises avec des sommes à rembourser alors qu'ils agissaient de bonne foi.

Pour sa part, le ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion a, en janvier 2016, mis en place un portail Web grâce auquel des candidats et des candidates à l'immigration peuvent soumettre leur demande. Plus d'un an après la création de cet outil, le Ministère n'a pas encore entrepris le traitement des demandes reçues. Les délais s'allongent et les projets de ces personnes en attente d'une décision cruciale sont reportés d'autant.

En février 2016, la Direction générale des services correctionnels du ministère de la Sécurité publique a fermé l'établissement de détention Maison Tanguay, connu pour sa vétusté. Les femmes qui y étaient incarcérées ont été transférées à l'établissement de détention Leclerc de Laval, jusque-là réservé à une clientèle masculine. Rapidement, les problèmes liés à la mixité se sont multipliés, conduisant le Ministère à envisager la construction d'un établissement pour les femmes, puis à y renoncer, puis à opter pour le déplacement des hommes vers d'autres établissements de détention. Les autorités connaissaient pourtant l'état de délabrement de l'établissement de détention Maison Tanguay depuis longtemps, tout autant que les difficultés prévisibles d'une cohabitation de femmes et d'hommes en milieu de détention.

Du côté de la réforme du réseau de la santé et des services sociaux d'avril 2015, qui a ramené de 182 à 51 le nombre d'établissements publics, l'entreprise était colossale. Deux ans plus tard, je constate que l'offre de services tend à un nivellement par le bas. Des personnes qui, par exemple, recevaient quelques heures de services de soutien à domicile par semaine apprennent maintenant qu'elles n'y ont plus droit, alors que leurs besoins n'ont pas diminué.

Avec le vieillissement de la population, la nécessité d'affecter des ressources à l'hébergement des personnes âgées s'impose avec évidence. On s'explique dès lors difficilement le manque criant de places en centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD). Par effet domino, les ressources intermédiaires sont surutilisées alors que, bien souvent, elles accueillent des personnes dont les besoins sont trop lourds pour elles. Des personnes âgées se retrouvent sur des listes d'attente, sont hébergées temporairement dans des ressources transitoires ou encore cohabitent avec des résidents et résidentes dont les problèmes cognitifs entraînent des comportements agressifs. Certaines vivent des déménagements à répétition, un non-sens étant donné leur vulnérabilité.

Ce sont là quelques cas de transitions dont les effets directs et indirects sont venus compromettre le droit des citoyens et des citoyennes à des services publics de qualité et adaptés à leurs besoins.

ACCOMPAGNER LES CITOYENS ET LES CITOYENNES DANS LEURS PROPRES TRANSITIONS

Parallèlement aux transitions des organisations, les services publics doivent se préoccuper des adaptations que vivent des citoyens et des citoyennes. Des personnes sont contraintes de réorganiser leur existence après un accident de la route ou du travail, d'autres prévoient leur retraite, d'autres encore ont droit à de l'aide financière pour entreprendre des études, des jeunes deviennent parents et sont admissibles à un régime public d'assurance, des aînés subissent une brusque perte d'autonomie, des travailleurs et des travailleuses perdent leur emploi.

Il va de soi que les services publics qui accompagnent les personnes dans ces transitions doivent être en mesure de fournir une réponse adéquate, rapide et souple. Cette année encore, nos enquêtes ont révélé diverses lacunes comme de longs délais avant de recevoir une réponse, une interprétation rigide de la loi et des erreurs dans le traitement de documents. Elles ont aussi mis en lumière la nécessité, pour l'administration publique, de faire des efforts supplémentaires pour communiquer avec les personnes dans un langage qu'elles comprennent et par des moyens auxquels elles ont accès. Il faut tenir compte, entre autres, du fait que près d'une personne de 16 à 65 ans sur deux au Québec éprouve des difficultés en lecture, qu'une bonne part de la population ne maîtrise pas le langage numérique et que les plus vulnérables demeurent difficiles à joindre alors que leurs besoins peuvent être les plus urgents.

UN MANDAT EXALTANT, UN ENGAGEMENT CLAIR

Au moment d'écrire ces lignes, j'entreprends moi-même une transition en tant que protectrice du citoyen nouvellement en poste. Je tiens à remercier Raymonde Saint-Germain, qui a été protectrice du citoyen durant les 10 dernières années et qui a permis à l'institution de poursuivre en toute indépendance son travail d'ombudsman crédible et efficace, faisant avancer la reconnaissance du droit des citoyens et des citoyennes à des services publics de qualité. À juste titre, elle a souvent insisté sur le fait que des services publics à l'écoute de leurs utilisateurs et utilisatrices suscitent la confiance. J'exprime également ma gratitude à Claude Dussault, vice-protecteur Services aux citoyens et aux usagers, qui a assuré l'intérim avant mon arrivée et qui s'est investi avec aplomb et expérience dans la réalisation des mêmes priorités.

Quant à moi, je m'engage à ne ménager aucun effort afin de continuer à servir, avec le personnel dont je souligne la compétence et le dévouement, la noble mission du Protecteur du citoyen. Je n'hésiterai pas à rappeler aux parlementaires et à l'Administration la nécessité de voir aujourd'hui pour demain et de toujours mieux répondre aux besoins des personnes, qui sont la raison d'être des services publics.

La protectrice du citoyen,



Marie Rinfret

Rapport de validation de l'auditeur interne

Madame Marie Rinfret
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 2017. 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 s'est appuyé sur les normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne, élaborées par l'Institut des auditeurs internes. 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 significatives. Mes travaux ont consisté à obtenir des renseignements et des pièces justificatives, à mettre en œuvre des procédés analytiques, à documenter le fonctionnement des mécanismes de compilation, à réviser des calculs et à discuter de l'information fournie. Mon examen ne constitue pas un audit.

Au terme de mon examen, je n'ai rien relevé qui me porte à croire que les résultats, les explications et l'information contenus dans le *Rapport annuel d'activités 2016-2017* du Protecteur du citoyen ne sont pas, à tous égards importants, plausibles et cohérents.

L'auditeur interne,

A handwritten signature in black ink that reads "Jean Gamache". The signature is fluid and cursive, with the first letters of the first and last names being capitalized and prominent.

Jean Gamache, CPA, CA
Québec, juillet 2017



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Son statut, sa mission et son mandat

Le Protecteur du citoyen est une institution indépendante du gouvernement du Québec. Il est dirigé par M^{me} Marie Rinfret, qui a été désignée protectrice du citoyen par l'Assemblée nationale le 15 mars 2017. Elle succède à M^{me} Raymonde Saint-Germain, qui a quitté l'institution le 11 novembre 2016, après deux mandats de cinq ans à titre de protectrice du citoyen. M. Claude Dussault, vice-protecteur Services aux citoyens et aux usagers, a agi comme protecteur du citoyen par intérim dans l'intervalle.

L'institution a pour mission d'assurer le respect des droits des citoyens et des citoyennes, 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. 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 spéciales.

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 entre autres 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 ou de délégué adjoint du Protecteur du citoyen.

L'action du Protecteur du citoyen, différente mais complémentaire de celle des tribunaux, permet fréquemment à des personnes 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 de gauche évoque la justice, alors que celui de droite, remplacé par le P du Protecteur du citoyen, renvoie à l'équité.

FAITS SAILLANTS

ADMINISTRATION PUBLIQUE

Agence du revenu du Québec (Revenu Québec)..... P. 25

Crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants: cotisations sur la base de soupçons de fraude non appuyés par des éléments de preuve

Revenu Québec a mis en place des vérifications, que le Protecteur du citoyen estime justifiées, pour contrer une forme de fraude pouvant impliquer des sommes importantes: la présentation de faux reçus de frais de garde. Lorsqu'il juge qu'un ou une contribuable a réclamé un crédit pour frais de garde d'enfants frauduleusement, Revenu Québec doit appuyer son refus de crédit et sa cotisation sur des preuves tangibles et permettre à la personne d'être entendue. Cette année, le Protecteur du citoyen est intervenu pour recommander l'annulation de cotisations établies sur la base de simples soupçons de fraude, sans que les contribuables aient pu démontrer que l'allégation de fraude n'était pas fondée. Revenu Québec a accepté d'annuler les cotisations.

Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail P. 34

Maladies pulmonaires: des délais de traitement des réclamations de près d'un an

Les personnes qui font des réclamations pour des maladies professionnelles pulmonaires sont souvent atteintes de graves problèmes de santé, notamment d'amiantose ou de cancer du poumon. C'est pourquoi la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* prévoit des modalités pour assurer une prise en charge rapide. Or, en 2016-2017, les victimes de maladies pulmonaires devaient attendre plusieurs mois, voire plus d'un an, pour obtenir la décision de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST).

Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail

– Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels..... P. 37

Indemnisation des victimes d'actes criminels: des décisions basées sur une information médicale incomplète

Au cours de l'année, le Protecteur du citoyen est intervenu à plusieurs reprises auprès de la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels après qu'elle eut rendu, sur la base de dossiers incomplets, des décisions défavorables aux victimes. Dans certains cas, le personnel avait omis de s'assurer que tous les documents médicaux figuraient bien au dossier de la victime, alors que dans d'autres, il avait rendu une décision contraire à la preuve prépondérante au dossier.

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques	P. 42
---	-------

Alerte en matière d'environnement: des réponses du Ministère se font attendre

Toute personne peut rapporter au Ministère une situation qui lui paraît non conforme aux lois et règlements en matière d'environnement. Ce dernier doit y répondre dans un délai de 40 jours. Le Protecteur du citoyen a reçu des plaintes de personnes qui étaient en attente d'un suivi du Ministère depuis plus d'un an. Dans l'un des cas présentés, le citoyen avait dénoncé au Ministère des travaux de construction en milieu humide. Dans un autre, il s'agissait du bruit excessif d'une usine.

Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur	P. 46
---	-------

Accès à l'éducation gratuite pour les enfants en situation d'immigration précaire: le Ministère tarde à agir

Le Protecteur du citoyen dénonce les longs délais à faire modifier le cadre législatif et réglementaire afin de permettre l'accès gratuit à l'école à tous les enfants domiciliés au Québec, peu importe leur statut d'immigration¹. Il en va du droit fondamental à l'éducation et du respect de la convention internationale relative aux droits de l'enfant qu'a ratifiée le gouvernement du Canada et à laquelle le Québec s'est déclaré lié.

Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles	P. 52
---	-------

Traitement des demandes d'achat de terres publiques: le Ministère affiche des retards déraisonnables

Le Ministère a mis des mois, voire des années, à répondre à des demandes d'achat de terres de l'État. Or, entre-temps, une directive plus restrictive est venue encadrer la vente de ces terres. Le Ministère a appliqué de façon rétroactive cette directive aux demandes antérieures, et ce, même s'il était responsable des longs délais de traitement. Le Protecteur du citoyen a obtenu du Ministère qu'il modifie sa décision dans ces situations.

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs	P. 53
--	-------

Piégeage et commerce des fourrures: l'application des normes manque d'uniformité

Au Québec, les activités de piégeage et de commerce des fourrures sont assujetties à des lois et à des règlements que précise le *Guide d'encadrement pour la gestion des terrains de piégeage*. Or, certaines directions régionales du Ministère n'appliquent pas le *Guide* ou l'interprètent incorrectement. Il en résulte des disparités selon les régions et une série d'iniquités, notamment en contexte de renouvellement d'un bail ou de construction de bâtiments.

Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion	P. 55
---	-------

Portail Web: un nouvel outil pour traiter les demandes plus efficacement ne remplit pas ses promesses

Les candidats et candidates du Programme régulier des travailleurs qualifiés doivent, depuis janvier 2016, soumettre leur demande de certificat de sélection du Québec à l'aide du nouveau portail Web *Mon projet Québec*. Au 31 mars 2017, soit plus d'un an après la mise en place de ce portail, le Ministère n'avait pas encore entrepris le traitement des demandes reçues en ligne. Le nombre total de demandes en attente de traitement relativement à ce programme, y compris celles soumises avant l'implantation du portail, s'élevait à 31 378.

1. Au moment de mettre ce rapport sous presse, le projet de loi n° 144, *Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique et d'autres dispositions législatives concernant principalement la gratuité des services éducatifs et l'obligation de fréquentation scolaire*, venait d'être présenté, mais n'était pas adopté.

Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale.....	P. 57
--	-------

Remboursement de certaines dettes: tenir compte des circonstances exceptionnelles

Le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale peut accorder, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, une remise de dette en raison de circonstances exceptionnelles. Tout en reconnaissant le bien-fondé du recouvrement des sommes perçues en trop par des prestataires d'aide financière de dernier recours, le Protecteur du citoyen est d'avis que le Ministère doit revoir son cadre d'analyse afin que des dettes remboursées pendant une longue période puissent être radiées par l'exercice du pouvoir discrétionnaire du ministre.

Retraite Québec	P. 65
-----------------------	-------

Vérifications et enquêtes concernant certaines demandes: les retards s'accumulent

Le Protecteur du citoyen a reçu un nombre inhabituel de plaintes concernant les délais de traitement des demandes de prestations, surtout pour les rentes de conjoint survivant et le crédit d'impôt pour le Soutien aux enfants. Les délais sont particulièrement longs quand un dossier doit être transféré au Service des enquêtes. En effet, le délai d'assignation des dossiers au personnel de ce service est actuellement d'un an. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, Retraite Québec a accepté de mettre en œuvre un plan d'action pour redresser la situation.

Société de l'assurance automobile du Québec	P. 70
---	-------

Demandes d'indemnisation: des personnes accidentées font les frais d'erreurs et d'oublis

Le Protecteur du citoyen est intervenu pour faire corriger des erreurs dans le traitement de demandes d'indemnisation de personnes accidentées: oublis, mauvaise évaluation de la preuve ou des séquelles laissées par l'accident, erreurs dans l'interprétation de la loi. Ces manquements avaient privé des personnes d'une indemnité qui leur était due ou y avaient mis fin prématurément.

RAPPORT DE L'OMBUDSMAN CORRECTIONNEL DU QUÉBEC

Ministère de la Sécurité publique – Direction générale des services correctionnels	P. 77
--	-------

Manque de ressources dans les établissements de détention: des atteintes aux droits de personnes incarcérées

Les retombées de l'insuffisance des effectifs et des ressources dans les établissements de détention sont multiples: prolongation des heures en cellule, restriction des visites de la famille et des proches, report de déplacements pour des rendez-vous médicaux, fermeture de certains services, insuffisance du personnel de santé et annulation de programmes d'aide à la réinsertion, notamment. Certaines de ces retombées portent atteinte au respect des droits des personnes incarcérées.

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

Déficiences..... P. 90

Hébergement pour les personnes handicapées ayant des besoins complexes: des lacunes importantes

Des enquêtes du Protecteur du citoyen ont mis au jour des lacunes dans la qualité des services offerts par des ressources d'hébergement liées par contrat avec des centres de réadaptation en déficience intellectuelle et en troubles envahissants du développement (CRDITED): pairage inapproprié des personnes, gestion inadéquate de comportements difficiles, ratio d'encadrement incorrect, gestion lacunaire de la médication et non-respect de protocoles alimentaires. Le Protecteur du citoyen fait une recommandation formelle au ministère de la Santé et des Services sociaux à cet égard.

Jeunes en difficulté P. 94

Problèmes de santé mentale dans les familles: la nécessité d'une action concertée

Lorsque le Directeur de la protection de la jeunesse (DPJ) intervient auprès d'une famille où il constate des problèmes de santé mentale, il encourage souvent les parents à requérir des services en vue d'obtenir des évaluations ou de l'aide. Dans un contexte où de tels services sont difficilement accessibles, le parent peut se trouver devant une impasse: le DPJ l'exhorte à stabiliser son état alors que le centre local de services communautaires (CLSC) n'est pas en mesure de lui donner accès à des services en santé mentale. Résultat: les parents n'ayant pu obtenir les services requis, le DPJ en vient à demander au tribunal le placement de l'enfant dans une ressource externe.

Régie de l'assurance maladie du Québec..... P. 96

Accès à des prothèses et autres aides techniques: les règles d'attribution doivent être clarifiées

Des plaintes démontrent que des personnes ont de la difficulté à comprendre les modalités d'accès à des aides techniques (prothèses et appareils). C'est ainsi qu'un homme ayant subi une amputation et une dame atteinte de surdité partielle ont connu certains problèmes au moment d'obtenir de nouvelles aides techniques. Les dossiers ont fait ressortir un manque d'information de la part de la Régie de l'assurance maladie du Québec.

Santé mentale P. 98

Mesures de contrôle: elles doivent être appliquées exceptionnellement et dans le respect des droits

Les mesures de contrôle – contention physique, chimique ou mise en isolement – ont donné lieu encore cette année à des plaintes et à des signalements. On déplore, entre autres, un manque d'information aux personnes qui en font l'objet, l'absence de notes à leur dossier, une mauvaise évaluation de leur risque suicidaire, le non-respect de certaines règles, comme la recherche de consentement, et une surveillance inadéquate des personnes placées en isolement.

Santé physique P. 102

Accès à une ou un médecin de famille: des personnes aux pathologies multiples attendent plus longtemps

En dépit de la création, en 2016, du Guichet d'accès à un médecin de famille (GAMF) et de l'amélioration dans le taux d'inscription auprès d'un médecin de famille, le Protecteur du citoyen constate toujours certaines iniquités. Ainsi, des personnes atteintes de pathologies multiples demeurent plus longtemps sur la liste d'attente, malgré leur cote de priorité élevée.

Soutien à domicile	P. 109
--------------------------	--------

Services de soutien à domicile : à quand des engagements concrets ?

Pour la cinquième année consécutive, le Protecteur du citoyen dénonce la lenteur du gouvernement à vraiment prendre en charge la question du soutien à domicile. Les précisions sur l'offre de services se font toujours attendre et, dans l'intervalle, le réseau est de moins en moins en mesure de satisfaire à la demande. Non seulement le nombre de personnes recevant des services a diminué alors que les besoins sont croissants, mais en vertu de nouvelles balises, la durée moyenne d'une intervention auprès de chacune des personnes est également moindre. Le Protecteur du citoyen fait une recommandation formelle à ce sujet au ministère de la Santé et des Services sociaux.

Soutien à l'autonomie des personnes âgées	P. 113
---	--------

Accès aux CHSLD : les besoins augmentent, les places libres sont rares, les améliorations tardent

Alors que la pression s'accroît continuellement sur les centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD), les places disponibles se font rares et les personnes âgées connaissent des problèmes de santé de plus en plus lourds. Les difficultés d'accès aux CHSLD découlant de ce portrait conduisent à un resserrement des critères d'admissibilité et à l'augmentation des délais d'attente. Le Protecteur du citoyen fait de l'accès à l'hébergement public pour les personnes âgées un enjeu majeur et il formule une recommandation à ce sujet au ministère de la Santé et des Services sociaux.

Soutien aux services	P. 117
----------------------------	--------

Facturation de certains services : l'information fait défaut et le Protecteur du citoyen recommande alors d'annuler des factures

Le Protecteur du citoyen se réjouit qu'il soit maintenant interdit de facturer des frais accessoires. Par ailleurs, dans le cas des services non assurés par le régime public, qui continuent donc d'être facturés, le Protecteur du citoyen constate que l'information nécessaire n'est pas toujours donnée aux personnes ou que les établissements interprètent mal les normes. Cela arrive notamment par rapport à certaines lentilles intraoculaires pour la chirurgie de la cataracte.

LES RÉSULTATS EN CHIFFRES	P. 133
---------------------------------	--------

- Le nombre de demandes reçues s'est élevé à 19 872 (hausse de 1,0% par rapport à l'an dernier).
- En administration publique, le nombre de demandes d'assistance et de plaintes traitées s'est accru de 5,0% par rapport à l'an dernier et de 11,7% par rapport à la moyenne des trois dernières années.
- En santé et en services sociaux, le nombre de demandes d'assistance et de plaintes traitées a connu une importante augmentation (26,0% depuis l'année dernière et 30,0% par rapport à la moyenne des trois dernières années). Pour ce qui est des signalements, la hausse est de 13,1% comparativement au précédent exercice, mais en baisse de 10,0% (20 signalements) par rapport à la moyenne des trois dernières années.
- Principaux motifs fondés de plainte en administration publique (services correctionnels exclus) : délais (32,2%), manquements à incidence financière (23,9%), atteintes aux droits (22,3%).
- Principaux motifs fondés de plainte pour les services correctionnels : délais (55,6%) et atteintes aux droits (14,7%).
- Principaux motifs fondés de plainte et de signalement en santé et en services sociaux : lacunes quant à la qualité des services (19,2%), délais (15,4%) et atteintes aux droits (14,9%).

ADMINISTRATION PUBLIQUE

Cette section présente les constats du Protecteur du citoyen à l'égard de certains des ministères et organismes assujettis à sa compétence d'intervention. En sont exclus les services correctionnels, qui font l'objet d'une section distincte du rapport.

En administration publique, les ministères et les organismes sont tenus, notamment, de se conformer à la *Loi sur la justice administrative*. Il en découle principalement pour eux le devoir d'agir équitablement envers les citoyens et les citoyennes, soit l'obligation :

- de leur répondre avec diligence, avec le souci de fournir une information complète et compréhensible;
- de leur procurer les services auxquels ils ont droit dans des délais raisonnables;
- de respecter les normes en vigueur suivant des règles simples, souples, sans formalisme et selon les exigences de la bonne foi;
- de leur permettre, s'ils sont visés par une décision administrative, de présenter leurs observations et de fournir tous les éléments de leur dossier avant que la décision soit rendue;
- de leur fournir une réponse assortie de ses motifs, en termes clairs et concis, lorsque celle-ci équivaut à un refus (admissibilité à un programme, à une aide financière, à un service);
- de les informer de leurs recours et des conditions pour les exercer s'ils veulent contester une décision.

Par ses interventions préventives et correctrices, le Protecteur du citoyen promeut le respect des dispositions de la *Loi sur la justice administrative*. Toutefois, les plaintes qui lui parviennent démontrent que certains ministères et organismes contreviennent encore trop souvent, sinon à la lettre de la loi, du moins à l'esprit de celle-ci.

Quelques chiffres

Pour l'année 2016-2017, le nombre de plaintes reçues de personnes, d'associations ou d'entreprises à l'égard des ministères et des organismes a diminué de 6,5 %. Le nombre de plaintes fondées est, quant à lui, en hausse de 4,3 %. Un peu plus d'une plainte sur cinq (22,2 %) a été jugée fondée. La section *Résultats en chiffres*, à la [page 133](#), présente une analyse détaillée des plaintes selon différents paramètres.

Les longs délais : bons premiers parmi les irritants majeurs

Cette année encore, les longs délais suscitent le plus grand nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen et le plus grand nombre de plaintes fondées :

- les délais pour traiter un dossier ;
- les délais pour rendre une décision ;
- les délais avant d'entreprendre le paiement d'une indemnisation ;
- les délais avant d'obtenir une audition devant un tribunal administratif.

Des retards peuvent s'élever à plusieurs mois et même à plusieurs années, laissant les personnes à elles-mêmes face à l'administration publique. Dans l'intervalle, certaines d'entre elles voient leur vie bouleversée. De tels retards sont inacceptables.

Un net déséquilibre des forces

Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a observé que des ministères et des organismes exigeaient de citoyens et de citoyennes qu'ils fournissent une preuve hors de tout doute pour qu'une décision puisse leur être favorable. Il est arrivé aussi que des administrations ne respectent pas la preuve prépondérante au dossier en commettant des erreurs d'appréciation dans l'analyse de celle-ci.

Or, en matière de justice administrative, le citoyen doit prouver que sa version des faits est véridique selon la prépondérance de la preuve, c'est-à-dire selon les probabilités les plus vraisemblables. Les ministères et les organismes qui vont au-delà de cette exigence imposent à la personne un fardeau indu.

Le Protecteur du citoyen est préoccupé par cette pratique qui entraîne inévitablement un déséquilibre des forces entre les ministères et les citoyens. De plus, il apparaît clairement que les ministères et les organismes doivent clarifier la notion de prépondérance de la preuve auprès de leur personnel.

Des erreurs évitables

Les plaintes qu'a reçues le Protecteur du citoyen en 2016-2017 mettent en évidence des erreurs administratives commises par des ministères et des organismes dans le traitement des dossiers. Souvent évitables, elles sont à la source de longs délais et de décisions erronées. Les ministères et les organismes doivent faire preuve de rigueur dans le traitement des demandes afin que les décisions rendues le soient en temps utile et conformément aux principes de la *Loi sur la justice administrative*.

REMARQUES GÉNÉRALES

- Les situations présentées dans ce rapport ont été choisies en fonction de la gravité des manquements observés ou selon leur incidence sur un grand nombre de personnes ;
- Le présent rapport annuel décrit les faits observés jusqu'au 31 mars 2017 ;
- Dans les pages qui suivent, les ministères et les organismes retenus apparaissent en ordre alphabétique :
 - [Agence du revenu du Québec \(Revenu Québec\)](#)
 - [Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail](#)

- Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail – Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels
- Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
- Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur
- Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles
- Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs
- Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion
- Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale
- Retraite Québec
- Société de l'assurance automobile du Québec

Agence du revenu du Québec (Revenu Québec)

En janvier 2016, à la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, Revenu Québec a rendu public un plan d'action comportant des mesures visant à améliorer ses relations avec les citoyens et les citoyennes. À cet égard, le Protecteur du citoyen salue l'adoption de la *Charte des droits des contribuables et des mandataires*. Dans le même ordre d'idées, il souligne le récent lancement d'un programme d'accompagnement destiné aux petites et moyennes entreprises et aux particuliers en affaires.

Revenu Québec doit cependant intensifier ses efforts pour accompagner l'ensemble de ses clientèles, et plus particulièrement les personnes à faible revenu. Afin d'avoir accès à divers programmes d'aide, ces dernières doivent en effet se conformer à des exigences légales et administratives de plus en plus complexes.

En plus d'être confrontées à des règles complexes, elles doivent comprendre les particularités de programmes aux objectifs parfois similaires. Il en va ainsi du programme Allocation-logement et du crédit d'impôt pour solidarité. Tous deux procurent une aide pour payer le logement et s'adressent à des personnes parmi les plus défavorisées. Or, chaque programme a ses propres documents à fournir, formulaires à remplir et délais à respecter.

Le Protecteur du citoyen a reçu des plaintes selon lesquelles Revenu Québec avait refusé que des personnes soient admises à des programmes parce qu'elles n'avaient pas fourni un renseignement ou un document requis. Or, l'information publiée par Revenu Québec était complexe ou insuffisante et les personnes avaient besoin d'explications pour comprendre les obligations ou pour déceler ce qui manquait à leur dossier. Le Protecteur du citoyen insiste sur le fait que la complexité des lois fiscales entrave les efforts des personnes pour s'y conformer. Même du côté de Revenu Québec, en dépit de l'expertise du personnel, l'Administration n'arrive pas toujours à s'adapter aux exigences de ses propres lois.

Le Protecteur du citoyen a aussi dû intervenir dans des dossiers qui comportaient des manquements à des principes de justice fondamentale : Revenu Québec avait établi des cotisations sans motif valable, n'avait pas satisfait à son fardeau de preuve ou encore n'avait pas permis à des personnes d'être entendues ou de faire valoir leur point de vue.

ADAPTER LES MÉCANISMES ADMINISTRATIFS DU PROGRAMME ALLOCATION-LOGEMENT À LA SITUATION PARTICULIÈRE DE PERSONNES À FAIBLE REVENU

Dans l'élaboration et l'application de ses procédures administratives, Revenu Québec doit être à l'écoute des besoins et des difficultés des personnes. Le Protecteur du citoyen a constaté des lacunes à cet égard pour ce qui est du programme Allocation-logement.

(... Éviter de servir les fins de l'Administration au détriment des prestataires

Au cours de l'automne, une dame envoie sa demande d'allocation-logement. Revenu Québec l'informe alors que son allocation ne sera versée que deux mois plus tard. Pourtant, les normes d'application du programme prévoient expressément que le versement doit s'effectuer le mois suivant le dépôt de la demande.

L'enquête du Protecteur du citoyen a permis de constater que Revenu Québec avait mis en place une procédure qui ne respectait pas les termes du décret applicable. Son intervention a permis de corriger la situation de la citoyenne. De plus, Revenu Québec s'est engagé à agir de façon concertée avec la Société d'habitation du Québec, responsable du financement de ce programme, pour corriger la procédure et ainsi respecter le décret. ...)

(... Permettre aux citoyens et aux citoyennes de compléter leur dossier

Une personne fait une demande d'allocation-logement à Revenu Québec. Toutefois, il manque un formulaire à son dossier, lequel doit être rempli par son propriétaire. Revenu Québec refuse sa demande, sans lui mentionner que le simple fait de fournir le formulaire en question la rendrait admissible au programme.

L'intervention du Protecteur du citoyen a permis à la citoyenne de compléter son dossier et d'avoir accès au programme. De plus, Revenu Québec a effectué un rappel à son personnel afin que toute personne soit informée adéquatement lorsque sa demande est incomplète. ...)

(... Tenir compte d'une situation particulière

Une personne se plaint au Protecteur du citoyen du non-renouvellement du versement de son allocation-logement pour l'année à venir. Le montant du versement est calculé sur la base du loyer payé à son lieu de résidence en date du 1^{er} octobre.

Toutefois, cette année-là, le citoyen en question se trouve dans une situation particulière : ayant déménagé au début du mois d'octobre, il a versé à son propriétaire les frais de loyer pour quelques jours de ce mois seulement, ce qui a faussé les calculs et mis fin à son admissibilité. Pourtant, il a indiqué son déménagement dans son formulaire, circonstances dont Revenu Québec a refusé de tenir compte.

Le Protecteur du citoyen a demandé et obtenu qu'on rétablisse le droit de cette personne à son allocation sur la base du montant total de son loyer mensuel. ...)

ÉVITER DE PÉNALISER DES CONTRIBUABLES

Le Protecteur du citoyen est intervenu pour recommander à Revenu Québec de veiller à appliquer la loi à l'avantage des citoyens et des citoyennes, lorsque cela est requis, et de permettre à sa clientèle de se prévaloir d'un mode de défense autorisé par la jurisprudence.

(... **Faire bénéficier une personne d'une connaissance approfondie de la loi**

Une dame s'adresse au Protecteur du citoyen parce que Revenu Québec refuse de corriger son dossier fiscal. Cette personne a reçu de l'Agence du revenu du Canada une lettre l'informant qu'elle aurait trop cotisé à ses REER. En analysant les données qui lui ont été transmises, elle réalise qu'il y a eu une erreur dans son dossier pour deux années antérieures. Elle en demande donc la correction à l'Agence du revenu du Canada, de qui elle reçoit un remboursement. Elle réclame ensuite la même modification à Revenu Québec en présentant la lettre de l'Agence du revenu du Canada. Revenu Québec refuse de la rembourser, considérant que la demande est hors délai.

La loi limite effectivement à 10 ans la période durant laquelle une personne peut demander des corrections à ses déclarations fiscales antérieures. Au moment de s'adresser à l'Agence du revenu du Canada, la citoyenne était à la limite du délai de 10 ans. Lorsqu'elle a fait la même demande à Revenu Québec, le délai de 10 ans était expiré depuis peu. Néanmoins, la loi prévoit que si un contribuable fait l'objet d'une nouvelle cotisation établie par l'Agence du revenu du Canada, Revenu Québec peut, l'année suivante, établir une cotisation pour corriger le dossier.

La dame respectait le délai d'un an pour faire sa demande de correction auprès de Revenu Québec. Donnant suite à la recommandation du Protecteur du citoyen, Revenu Québec l'a donc remboursée. ...)

(... **Autoriser des citoyens et des citoyennes à contester une décision conformément à la jurisprudence**

Un contribuable se voit réclamer une somme par Revenu Québec parce qu'il a omis de transmettre à son employeur une copie du registre de kilométrage pour la voiture que ce dernier lui fournit. C'est en effectuant une vérification fiscale de l'employeur que Revenu Québec a constaté que celui-ci a fourni à son employé une voiture pour qu'il parcoure les trajets entre sa résidence et son lieu de travail. Or, au sens de la loi fiscale, il s'agit là d'un avantage imposable. L'employé accepte cette décision, mais remet en question la pénalité imposée.

Pour sa part, l'employeur offre de lui rembourser les sommes en cause, s'attribuant l'erreur qui a mené à la réclamation : il ne savait pas que l'utilisation de la voiture constituait un avantage imposable et n'avait donc pas inscrit les informations requises sur le relevé d'emploi du citoyen. Il n'avait jamais non plus demandé à son employé de tenir un registre des kilomètres parcourus. Toutefois, si l'employeur rembourse la pénalité à son employé, Revenu Québec considérera qu'il lui verse encore là un avantage imposable.

Au terme de son enquête, le Protecteur du citoyen a estimé déraisonnable que Revenu Québec exige d'une personne qu'elle transmette un registre qui ne lui a jamais été demandé, cela au regard d'un avantage fiscal qui n'était pas considéré comme tel. De ce fait, le citoyen n'avait pas été négligent. Le Protecteur du citoyen a dû insister auprès de Revenu Québec pour qu'il accepte la défense de diligence raisonnable du citoyen. L'Agence considérait qu'une telle défense ne pouvait être invoquée. Or, la jurisprudence avait clairement établi qu'une contestation pouvait s'appuyer sur un tel motif. Revenu Québec a finalement annulé la pénalité. . . .)

TENIR COMPTE DE LA COMPLEXITÉ DES LOIS FISCALES, DIFFUSER UNE INFORMATION FIABLE ET ACCESSIBLE

Chaque année, le Protecteur du citoyen reçoit des plaintes de personnes qui, à la suite d'une erreur, font face à des cotisations ou à des pénalités auxquelles s'ajoutent des intérêts. Dans certains cas, il apparaît que l'information diffusée par Revenu Québec est soit inaccessible, soit inintelligible. Le Protecteur du citoyen estime que Revenu Québec doit faire preuve d'une constante vigilance pour détecter systématiquement les notions complexes qui entraînent des cotisations et des plaintes. L'Agence doit clarifier les renseignements en question et mettre en évidence les particularités susceptibles de générer de véritables « pièges » fiscaux.

(. . . **Préciser et publier les définitions pertinentes**

Un homme communique avec le Protecteur du citoyen en raison de l'arrêt de ses versements anticipés du crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants. La loi prévoit qu'une personne peut réclamer ce crédit d'impôt notamment si elle fréquente un établissement scolaire. On veut ainsi permettre à un parent d'acquérir une formation supplémentaire pour intégrer le marché du travail ou y retourner. Or, Revenu Québec a informé le citoyen qu'il n'était pas admissible au crédit puisque sa conjointe et lui étaient inscrits à de la formation à distance et suivaient les cours à partir de leur domicile. Selon l'organisme, pour avoir droit au crédit d'impôt, la personne doit assister physiquement à ses cours.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé qu'une interprétation de Revenu Québec datant de 2014 élargissait les conditions d'admissibilité au crédit, notamment aux personnes qui suivaient des cours à distance offerts par un établissement reconnu. Cette interprétation n'avait toutefois pas été intégrée aux instructions de travail du personnel de Revenu Québec.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, l'homme a récupéré son crédit d'impôt. Le Protecteur du citoyen est également intervenu pour que l'interprétation de 2014 soit intégrée le plus rapidement possible aux documents destinés au personnel de Revenu Québec. Il a aussi recommandé à ce dernier de diffuser de l'information à ce sujet sur son site Web, ce qui n'avait pas encore été fait au 31 mars 2017. . . .)

(. . . **Corriger les problèmes récurrents dus à un manque d'information**

Une fiducie se voit réclamer des intérêts par Revenu Québec alors qu'elle s'attendait plutôt à recevoir un remboursement de taxes pour habitation neuve. Motif de la réclamation : bien que la fiducie ait demandé le remboursement à l'intérieur du délai prévu, elle aurait d'abord dû payer les taxes.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que l'information concernant le remboursement de taxes pour habitation neuve portait à confusion. Revenu Québec avait raison de réclamer des intérêts, mais l'information à ce sujet sur son site Web était inadéquate. Étant donné une répétition de problèmes analogues dont Revenu Québec avait connaissance, le Protecteur du citoyen lui a demandé de préciser le délai de paiement dans les sections de son site Web concernant le remboursement de taxes pour habitation neuve, ce que Revenu Québec a accepté de faire. . . .)

RESPECTER LES DÉLAIS DE PRESCRIPTION DES DETTES FISCALES

Une personne qui a une dette fiscale peut invoquer la prescription lorsque plus de 10 ans se sont écoulés depuis les dernières actions engagées par Revenu Québec pour recouvrer sa créance. Or, jusqu'à récemment, Revenu Québec considérait toute réclamation fiscale comme faisant partie d'une dette globale, peu importe l'année ou la période d'imposition à laquelle la réclamation se rapportait. Ainsi, dès qu'il intervenait pour réclamer une somme incluse dans cette dette globale, Revenu Québec considérait que la prescription était interrompue à l'égard de l'entièreté de la dette. Ce faisant, toutes les sommes étaient exigibles, y compris les dettes fiscales remontant à plus de 10 ans.

Pour le Protecteur du citoyen, chaque réclamation fiscale constitue une dette distincte. Si Revenu Québec engage une action pour recouvrer une dette fiscale, le délai de prescription doit être calculé pour cette réclamation seulement, indépendamment de toute autre.

En 2013, dans le contexte du traitement d'une plainte, le Protecteur du citoyen a fait valoir à Revenu Québec qu'il réclamait à tort des dettes éteintes par la prescription. Revenu Québec a tout de même maintenu son interprétation de la loi. En 2016, à la suite d'une autre plainte de même nature, le Protecteur du citoyen a relancé Revenu Québec qui s'est, cette fois, rendu à ses arguments.

(. . . **Clarifier le calcul du délai de prescription**

Un contribuable doit rembourser des dettes à Revenu Québec. Lors de ses communications avec l'organisme, le citoyen est informé que trois des années d'imposition inscrites à sa dette sont prescrites. Revenu Québec ne peut donc plus réclamer les sommes qui se rattachent à cette période. Le citoyen s'acquitte du solde de la dette. Toutefois, Revenu Québec, revenant sur sa position initiale, lui réclame ensuite la somme rattachée aux trois années d'imposition pourtant prescrites.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, Revenu Québec a mis en place une nouvelle orientation administrative pour que son personnel applique correctement le calcul quant à la prescription des dettes fiscales. Il a également produit une quittance à l'endroit du citoyen. . . .)

MIEUX TENIR COMPTE DE LA PRÉCARITÉ FINANCIÈRE DE LA CLIENTÈLE DU CRÉDIT D'IMPÔT POUR SOLIDARITÉ

Avant le 1^{er} janvier 2016, le montant du crédit d'impôt pour solidarité était déterminé mensuellement. En cours d'année, les personnes admissibles devaient aviser Revenu Québec de tout changement de situation (décès d'un conjoint ou d'une conjointe, déménagement, etc.) susceptible de modifier leur admissibilité au crédit ou le montant versé. Ce crédit est désormais calculé annuellement, toujours en fonction d'une série de critères appliqués à la personne en date du 31 décembre de chaque année. Cette nouvelle façon de faire s'avère plus appropriée, car elle simplifie l'administration du crédit, les calculs s'appuyant sur les informations contenues dans la déclaration de revenus.

Néanmoins, cette année encore, plusieurs personnes se sont adressées au Protecteur du citoyen concernant ce crédit d'impôt. Des plaintes ont, par exemple, mis en lumière leurs difficultés à joindre les services à la clientèle de Revenu Québec. Cette situation était due à l'affluence des appels causée par le grand nombre de personnes ayant des questions concernant la « composante logement » du crédit d'impôt pour solidarité. Revenu Québec a par la suite pris les moyens nécessaires pour faciliter l'accès à ses services téléphoniques.

Des plaintes ont aussi porté sur les corrections aux montants accordés en raison du nouveau relevé 31 : désormais, chaque locataire reçoit de son propriétaire un tel relevé, grâce auquel Revenu Québec peut vérifier l'admissibilité à la « composante logement » du crédit d'impôt pour solidarité. Sur la base de ce relevé, Revenu Québec a non seulement revu les montants auxquels des personnes auront droit dorénavant, mais aussi effectué des corrections de façon rétroactive, exigeant ainsi des remboursements pour des prestations perçues en trop dans le passé. Or, étant donné le manque de renseignements sur leurs droits et leurs obligations, des personnes admissibles ont commis des erreurs en toute bonne foi dans l'information qu'ils ont fournie en remplissant l'annexe pour obtenir le crédit d'impôt pour solidarité.

Mentionnons que le Protecteur du citoyen a pu constater la bonne foi des personnes qui se sont adressées à lui dans ce contexte. Pour la plupart, elles confirment que leur situation n'a jamais changé. Elles ne comprennent pas pourquoi les montants auxquels elles avaient droit ont diminué. Le Protecteur du citoyen constate qu'elles ont mal compris, et ce, dès leur première déclaration, les conditions donnant droit au crédit. Par ailleurs, elles ne pouvaient déceler les erreurs dans les versements du crédit d'impôt pour solidarité, puisque les relevés n'étaient pas suffisamment détaillés ni explicites. Considérant les faibles revenus des bénéficiaires de ce crédit d'impôt, le Protecteur du citoyen se soucie tout particulièrement des conséquences de telles réclamations *a posteriori*.

Même si la *Loi sur les impôts* prévoit que Revenu Québec peut établir une nouvelle cotisation portant sur des années antérieures et conséquemment récupérer des sommes de crédit d'impôt pour solidarité versées en trop pour des périodes précédant le 1^{er} janvier 2016, le Protecteur du citoyen a fait valoir à l'organisme le contexte particulier de l'administration de ce crédit. Il lui a recommandé de limiter la portée rétroactive de ses réclamations au 1^{er} janvier 2016, soit au moment où le calcul du crédit d'impôt a commencé à être établi sur une base annuelle. Au 31 mars 2017, le Protecteur du citoyen était en attente de la réponse de Revenu Québec.

(... **Traiter adéquatement une erreur commise de bonne foi**

Revenu Québec réclame plus de 1 000 \$ à un citoyen en raison de sommes de crédit d'impôt pour solidarité perçues en trop au cours des trois dernières années. L'homme, qui a de faibles revenus, occupe une chambre dans une résidence privée. Il n'a jamais reçu de relevé 31 de sa propriétaire et n'en a donc jamais transmis à Revenu Québec. Or, depuis plusieurs années, ce citoyen, en toute bonne foi, reçoit la « composante logement » du crédit d'impôt pour solidarité alors qu'il n'y a pas droit, puisque sa chambre ne répond pas aux conditions du programme. La pièce n'a en effet ni sortie distincte ni installations sanitaires privées.

Il reçoit d'abord une réclamation se traduisant par une baisse de sa prestation mensuelle en raison des sommes qu'il aurait touchées en trop depuis le début de l'année 2016. Il communique dès lors avec Revenu Québec pour tenter de comprendre ce qui justifie une telle diminution, mentionnant qu'il habite cette chambre depuis plusieurs années.

Revenu Québec décide alors non seulement de maintenir sa réclamation initiale, mais aussi d'en ajouter une autre pour obtenir le remboursement de sommes versées en trop pour des années antérieures. Au vu de la situation financière précaire de l'homme, le Protecteur du citoyen estime que la réclamation portant sur la période antérieure au 1^{er} janvier 2016 est déraisonnable. Au 31 mars 2017, des discussions avec Revenu Québec étaient en cours pour régler cette situation. . . .)

FARDEAU DE LA PREUVE : AGIR AVEC RIGUEUR

Cette année encore, le Protecteur du citoyen est intervenu à quelques reprises pour recommander l'annulation de cotisations établies sur la base de soupçons de fraude plutôt que sur des éléments de preuve tangibles. Des contribuables se sont ainsi adressés au Protecteur du citoyen à la suite d'une vérification concernant le crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants.

Mentionnons que Revenu Québec a, à bon droit, mis en place des vérifications supplémentaires justifiées pour contrer une forme de fraude – la présentation de faux reçus de frais de garde – pouvant impliquer des sommes importantes. Toutefois, l'enquête du Protecteur du citoyen a permis de conclure que, dans certains cas, un simple doute quant au paiement des frais de garde a suffi pour refuser le crédit et imposer une pénalité.

À cet égard, la *Loi sur les impôts* prévoit qu'un reçu conforme aux exigences légales prouve le paiement des frais de garde. Il revient alors à Revenu Québec de démontrer que, selon la prépondérance des probabilités, la personne a réclamé des frais de garde frauduleusement. Revenu Québec se doit d'agir avec rigueur puisque, une fois établie, la cotisation est présumée valide. Il revient alors au contribuable de démontrer que la cotisation n'est pas fondée.

Le Protecteur du citoyen a aussi constaté qu'avant d'établir une cotisation, Revenu Québec n'informe pas toujours les contribuables des éléments sur lesquels cette cotisation est basée. Les citoyens et les citoyennes ne sont alors pas en mesure d'apporter les compléments à la preuve qu'ils souhaiteraient soumettre.

(. . . Fournir à la personne visée par une cotisation les moyens de la contester

Une mère s'adresse au Protecteur du citoyen parce que Revenu Québec refuse de lui accorder son crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants pour les trois dernières années. On lui impose en plus une pénalité en alléguant qu'elle réclame ces sommes frauduleusement. Elle s'oppose à cette cotisation.

En s'appuyant sur le revenu total que la citoyenne avait inscrit à sa déclaration de revenus, Revenu Québec soutenait qu'elle n'avait pas les moyens de payer les frais de garde qu'elle déclarait. Or, la dame recevait des prestations non imposables de plus de 15 000 \$ qui venaient doubler ses revenus. Elle n'avait pas comptabilisé ses prestations dans son revenu total, ce qui était correct puisque le calcul du revenu total ne tient jamais compte des prestations gouvernementales non imposables.

L'administration fiscale fondait aussi sa cotisation sur le fait que la dame faisait garder son enfant alors qu'il était d'âge scolaire et allait à l'école durant la journée. Il fallait cependant considérer que la dame avait un emploi qui commandait des horaires atypiques, la contraignant à travailler très tôt le matin ou tard le soir.

Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de Revenu Québec pour que la contribuable connaisse les motifs invoqués par l'organisme pour justifier sa présomption de fraude. Une fois ces éléments dévoilés, elle a pu fournir les documents nécessaires pour contrer tout doute à son endroit. Revenu Québec a annulé les cotisations, qui s'élevaient à plus de 20 000 \$. . . .)

(... Informer les contribuables et porter attention à leur version des faits

Un homme s'adresse au Protecteur du citoyen parce que Revenu Québec refuse de lui accorder un crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants. Découlant de ce refus, un avis de cotisation lui parvient sans même que Revenu Québec ait communiqué avec lui. L'homme demande à Revenu Québec qu'on lui envoie le rapport à la base duquel l'avis de cotisation a été produit, ce qu'il obtient après deux ans et de nombreuses relances. Revenu Québec avait égaré le rapport.

Le Protecteur du citoyen a jugé que Revenu Québec avait manqué à son obligation d'informer valablement le contribuable et de lui permettre d'être entendu. Ces droits sont inscrits dans la Loi sur la justice administrative en plus d'être prévus à la Charte des droits des contribuables et des mandataires récemment adoptée par Revenu Québec.

Lorsque le citoyen a été en mesure de fournir ses observations, la cotisation a été réduite de plus de 90 %. Par ailleurs, le Protecteur du citoyen a recommandé à Revenu Québec de communiquer dorénavant avec toute personne susceptible de recevoir une cotisation refusant le crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants. Revenu Québec a rapidement confirmé avoir modifié ses procédures en ce sens. . . .)

(... Entendre le point de vue des contribuables visés par une cotisation

Une dame communique avec le Protecteur du citoyen parce que Revenu Québec a produit une cotisation à son égard et ne répond pas à ses demandes d'explications. L'enquête du Protecteur du citoyen révèle que la cotisation est liée à une vérification fiscale de la compagnie de son ex-conjoint. Lors de cette vérification, ce dernier a affirmé à Revenu Québec qu'il a versé des sommes à la citoyenne. Or, la cotisation en question repose entièrement sur les dires de l'ex-conjoint, sans autre preuve. Revenu Québec n'a jamais interrogé la dame et ne l'a pas informée avant d'établir la cotisation. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la cotisation a été annulée. . . .)

RESPECTER SES OBLIGATIONS LÉGALES ET ADMINISTRATIVES

Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de la Direction principale des biens non réclamés de Revenu Québec, jugeant qu'elle avait manqué à ses devoirs de rechercher des ayants droit et de mettre à jour son registre. Précisons que cette direction, comme son nom l'indique, administre un registre constitué de tous les biens remis au ministre du Revenu dont les propriétaires ou les ayants droit sont inconnus ou introuvables.

Les interventions du Protecteur du citoyen ont permis la mise en place d'une nouvelle instruction de travail permettant de consolider l'inscription de plus de 77 000 biens appartenant à environ 15 500 propriétaires. Cette instruction permettra à la Direction principale des biens non réclamés d'extraire de façon automatisée tous les biens appartenant au même ayant droit.

(... Gérer efficacement la recherche des ayants droit

Sept ans après le décès de son père, un homme découvre que la succession dont il était le liquidateur était propriétaire d'actions gérées par une banque. Ces actions ont généré des dividendes versés annuellement à une banque, qui les a transmis à la Direction principale des biens non réclamés. Le citoyen s'adresse donc à cette direction afin de récupérer les sommes. Conformément à la loi en vigueur à l'époque, on lui impose des frais d'administration correspondant à 11,5 % du montant total. Estimant ces frais abusifs, le liquidateur s'adresse au Protecteur du citoyen.

L'enquête a révélé que la Direction principale des biens non réclamés avait publié des avis dans certains journaux mentionnant qu'une banque avait reçu des dividendes, sans entreprendre de démarches pour retrouver le citoyen. Selon cette direction, cela n'était pas requis, puisque les sommes n'atteignaient pas le seuil annuel de 2 000 \$. Elle en arrivait à cette conclusion parce qu'elle ouvrait chaque année un nouveau dossier et n'additionnait jamais les montants. Or, accumulées, les sommes versées à titre de dividendes s'élevaient au-delà du seuil de 2 000 \$, puisque chaque versement annuel de dividendes augmentait le total d'environ 800 \$.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, Revenu Québec a convenu qu'il aurait dû faire le cumul des montants. Cela établi, il a renoncé à une portion des frais réclamés au citoyen. De plus, il s'est engagé à ce que les cumuls nécessaires, pour tout autre cas similaire, soient désormais effectués systématiquement. ...)

(... Tenir le registre à jour en fonction des délais

Une dame découvre l'existence du registre des biens non réclamés et constate que quelques membres de sa famille et elle-même sont les ayants droit de produits financiers inscrits au registre depuis plus de 10 ans. Elle remplit donc une réclamation pour avoir accès aux sommes, mais apprend que sa demande est hors délai. En effet, une telle démarche doit se faire dans les 10 ans qui suivent l'inscription des biens au registre. Or, le délai prenait fin neuf mois plus tôt. Les biens apparaissaient néanmoins toujours au registre.

Le Protecteur du citoyen est intervenu en faveur de la citoyenne, faisant valoir qu'au moment où elle avait rempli sa demande, le registre affichait toujours les biens qu'elle comptait réclamer. Le refus de la Direction principale des biens non réclamés était donc injustifié puisqu'elle avait négligé de tenir à jour son registre public et d'effacer l'inscription des biens non réclamés à l'expiration du délai. Cette négligence avait créé des attentes légitimes chez la citoyenne. La Direction principale des biens non réclamés a reconnu que le registre n'était pas à jour et a accepté de donner suite à la demande de la dame. ...)

Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail

RESPECTER LE DROIT DES TRAVAILLEURS ET DES TRAVAILLEUSES DE RECEVOIR UNE DÉCISION DANS UN DÉLAI RAISONNABLE

Certains travailleurs et travailleuses se heurtent à de longs délais à la suite d'une réclamation à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST). C'est ainsi que des victimes d'une lésion professionnelle se voient privées de prestations dont elles pourraient bénéficier dans l'immédiat. Le Protecteur du citoyen presse la CNESST de traiter les réclamations dans des délais plus courts.

TRAITER RAPIDEMENT LES RÉCLAMATIONS POUR UNE SURDITÉ PROFESSIONNELLE

La *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* prévoit qu'une personne victime d'une lésion auditive causée par le bruit est présumée atteinte d'une maladie professionnelle si elle a exercé un travail impliquant une exposition à un bruit excessif. À certaines conditions, la CNESST peut alors accorder, entre autres, des indemnités, le remboursement de prothèses auditives et des services de réadaptation.

Or, le Protecteur du citoyen constate que les victimes qui réclament une indemnisation pour des troubles auditifs doivent attendre plusieurs mois avant que l'organisme rende une décision sur leur admissibilité. À cet égard, la CNESST a mis en place un plan d'action en assignant plus de personnel au traitement de ce type de réclamations. Selon ce plan, appliqué depuis juin 2016, les réclamations liées à la surdité professionnelle doivent désormais être traitées à l'intérieur d'un délai moyen de 120 jours. En date du 31 janvier 2017, ce délai était de 92,5 jours. Le Protecteur du citoyen salue l'initiative de la CNESST. Les deux cas qui suivent illustrent les problèmes liés aux longs délais.

(... **Agir avec diligence et respect à l'égard des personnes souffrant de lésions professionnelles**

Une citoyenne soumet une réclamation pour surdité professionnelle à la CNESST. Ayant occupé un emploi dans une usine de textiles, elle a été exposée à un bruit excessif qui est à l'origine d'une surdité neurosensorielle. Elle a besoin de prothèses auditives.

Sans nouvelles de sa réclamation, la dame relance la CNESST à quelques reprises. Dix mois après sa demande initiale, elle reçoit une réponse de l'organisme lui précisant que des démarches seront entreprises dans son dossier deux mois plus tard. La dame communique avec le Protecteur du citoyen. Ce dernier apprend alors que la réclamation de la citoyenne a récemment été acceptée. La CNESST confirme qu'elle assumera le coût de l'achat des prothèses auditives. Le résultat est concluant, mais survient un an après que la travailleuse a fait sa demande, et sans qu'elle ait reçu de suivi sur la progression de son dossier. ...)

(... **Accélérer la réponse aux demandes de réclamation**

Un citoyen retraité atteint de surdité soumet une réclamation à la CNESST pour que le lien entre sa perte d'audition et son ancien emploi soit reconnu et que l'organisme lui rembourse l'achat de prothèses auditives. Neuf mois plus tard, sa demande demeure sans réponse.

Le Protecteur du citoyen intervient alors pour examiner le cheminement de la réclamation et s'assurer de sa prise en charge. La CNESST lui indique qu'elle accuse un important retard dans le traitement des réclamations pour surdité professionnelle. Au terme de 10 mois d'attente, le citoyen apprend enfin que ses prothèses auditives lui seront remboursées étant donné le lien établi entre sa surdité et son travail. ...)

MALADIES PROFESSIONNELLES PULMONAIRES : RESPECTER LES DÉLAIS LÉGAUX DE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS

La *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* contient des dispositions particulières pour la réclamation d'une personne souffrant d'une maladie pulmonaire liée à son travail, notamment en matière de délais de traitement :

- La CNESST doit d'abord diriger la personne vers un comité de trois pneumologues – nommés par le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale – dans les 10 jours suivant la réception de la réclamation ;
- Ce comité doit examiner la personne dans les 20 jours de la demande de la CNESST et lui remettre son rapport écrit dans les 20 jours suivant son examen ;
- La CNESST soumet le dossier de la personne à un second comité de pneumologues ;
- Il revient à ce deuxième comité de confirmer ou d'infirmer les constats du premier dans les 20 jours de la date où la CNESST lui a soumis le dossier.

C'est donc dire que deux comités de pneumologues doivent s'être penchés sur l'admissibilité de la réclamation de la personne à l'intérieur d'un délai de 70 jours. La CNESST doit ensuite rendre une décision en fonction des conclusions du second comité. Or, les réclamations du genre ne sont pas traitées selon les délais prescrits, les victimes de maladies pulmonaires devant parfois attendre près d'un an pour obtenir une décision.

Souvent atteintes de maladies graves, notamment d'amiantose ou d'un cancer du poumon, les personnes doivent bénéficier promptement des prestations que prévoit le régime. Le Protecteur du citoyen déplore les longs délais, alors que le législateur a expressément prévu des modalités pour assurer une prise en charge rapide.

La CNESST a d'abord fait valoir au Protecteur du citoyen que le manque de pneumologues pouvant siéger aux deux comités était le principal facteur d'allongement des délais. Après enquête, le Protecteur du citoyen a plutôt constaté que les retards étaient en grande partie causés par les délais de collecte des documents médicaux nécessaires à l'étude des réclamations.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la CNESST a mis en place un plan d'action en vue de résorber ces délais. Elle a notamment revu le mode de traitement des réclamations pour maladies pulmonaires et la formation donnée à son personnel. Le Protecteur du citoyen constate que ces mesures contribuent à réduire les délais. Il restera attentif à l'évolution des progrès.

(... **Traiter les réclamations pour maladies pulmonaires selon les exigences de la Loi**

Un citoyen est atteint d'amiantose depuis les années 1990. Depuis lors, tous les trois ans, son état est réévalué par le comité de pneumologues. S'il est établi que sa maladie s'est aggravée, ses prestations sont ajustées par la CNESST.

En 2016, sur la recommandation de son médecin, le citoyen demande à la CNESST que sa maladie professionnelle fasse l'objet d'un nouvel examen. Ce n'est que deux mois plus tard que l'organisme le dirige vers le comité de pneumologues, alors que la Loi prévoit un délai maximal de 10 jours.

Le Protecteur du citoyen a constaté que près d'un mois s'était écoulé avant que la réclamation soit assignée à un agent de la CNESST. Par la suite, il a fallu trois autres semaines pour que le dossier du citoyen soit transmis au comité de pneumologues. Pour justifier ces délais, la CNESST a fait valoir qu'elle était aux prises avec une surcharge de travail et qu'elle était forcée de restreindre le temps alloué aux réclamations de ce type.

Le Protecteur du citoyen déplore ces retards et rappelle à la CNESST qu'elle doit respecter la Loi et accorder le temps requis à chacune des réclamations. ...)

**RESPECTER SANS DÉLAI LES DÉCISIONS DES TRIBUNAUX
ET LES ENTENTES INTERVENUES ENTRE LES PARTIES**

Une personne en désaccord avec une décision de la CNESST peut d'abord en demander la révision administrative. Si elle est toujours insatisfaite, elle peut ensuite s'adresser au Tribunal administratif du travail.

Le Protecteur du citoyen observe que des personnes ayant obtenu gain de cause devant ce tribunal ou ayant réglé le litige au moyen d'une entente doivent attendre durant plusieurs mois avant que la CNESST applique la décision ou l'entente intervenue et, notamment, qu'elle verse les prestations auxquelles elles ont droit. Cela est inacceptable.

(... **S'assurer en toutes circonstances de la continuité des services**

Dans le cadre d'une conciliation au Tribunal administratif du travail, une citoyenne conclut une entente avec son employeur. Selon cet accord, elle a subi une lésion professionnelle et a droit à une indemnité de remplacement du revenu. L'entente est entérinée par le Tribunal administratif du travail et une copie est aussitôt expédiée à la CNESST. Toutefois, quatre mois s'écoulent et la citoyenne n'est toujours pas indemnisée.

Le Protecteur du citoyen a constaté que l'agent d'indemnisation responsable du dossier avait dû s'absenter pour une longue période sans avoir pu traiter la réclamation et que le dossier n'avait été transféré à personne. Après l'intervention du Protecteur du citoyen, la CNESST a rapidement traité le dossier et la dame a obtenu une indemnité de remplacement du revenu conformément à l'entente. ...)

Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail – Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels

UN RAPPORT SPÉCIAL SUR L'ADMINISTRATION DU RÉGIME D'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

Les victimes de certains crimes contre la personne, commis sur le territoire québécois, peuvent être admissibles au régime public d'indemnisation des victimes d'actes criminels, créé en 1972 à la suite de l'adoption de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*. L'exécution de cette loi relève du ministre de la Justice du Québec, alors que l'administration du régime d'indemnisation est confiée à la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels (DIVAC), elle-même intégrée, depuis ses débuts, à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST). Le régime d'indemnisation lié aux accidents du travail et aux maladies professionnelles a depuis été révisé plus d'une fois, mais celui qui s'applique aux victimes d'actes criminels est resté pratiquement inchangé.

Indépendamment de la question d'une actualisation législative, qui demeure pertinente, les plaintes reçues au Protecteur du citoyen révèlent des problèmes qui se rattachent au traitement administratif d'une demande de prestations par la DIVAC. C'est sur cet aspect, la gestion du régime d'indemnisation en vigueur, que portait le rapport d'enquête du Protecteur du citoyen publié en septembre 2016. On y faisait état :

- de la qualité déficiente de l'information aux victimes ;
- des longs délais d'attente à différents stades du traitement des demandes ;
- des difficultés d'accès au régime ou à certains services ou indemnités, notamment en raison de l'ajout de conditions non prévues à la loi ou de l'interprétation restrictive de celle-ci ;
- des lacunes de la communication avec certaines victimes pour l'évaluation de leurs besoins ;
- du manque de rigueur du processus décisionnel fondé sur une preuve probante et sur des expertises ou des analyses indépendantes ;
- de l'absence de motifs dans les décisions que rend la DIVAC ;
- du manque d'ouverture de la DIVAC à corriger ses erreurs.

Le Protecteur du citoyen a formulé 33 recommandations pour faire en sorte que les pratiques administratives et l'interprétation de la *Loi sur la justice administrative* et de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* correspondent aux objectifs du régime d'indemnisation. La DIVAC y a donné suite en élaborant un plan d'action proposant des correctifs dont le Protecteur du citoyen surveillera attentivement la mise en œuvre.



[Le rapport du Protecteur du citoyen sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels est accessible sur le site protecteurducitoyen.qc.ca.](https://www.protecteurducitoyen.qc.ca)

ASSURER UN TRAITEMENT RIGOUREUX DES DOCUMENTS REÇUS

Dans leurs démarches auprès de la DIVAC, les victimes d'actes criminels doivent démontrer leur admissibilité au régime d'indemnisation au moyen de documents. Ceux-ci sont exigés pour établir :

- le lien entre leurs blessures et l'acte criminel subi ;
- la nature de leur incapacité ;
- leur situation financière ;
- leurs besoins en matière de soins particuliers et de réhabilitation.

Pour ce faire, ces personnes doivent notamment remplir ou faire remplir et envoyer des formulaires qui s'ajoutent à leur demande de prestations, comme des rapports médicaux, un formulaire autorisant les établissements de santé à transmettre des documents à la DIVAC ou encore un formulaire de renseignements sur leur rémunération. Elles doivent aussi fournir des factures ou des reçus à l'appui de leur demande de remboursement de certains frais : déplacements, médicaments, déménagement, remplacement de vêtements, etc. Ces exigences, bien que légitimes et justifiées, requièrent efforts et logistique de la part de personnes qui, en raison d'actes violents, sont souvent en état de détresse et de vulnérabilité.

Dans ce contexte, lorsqu'une victime d'un acte criminel transmet un document à la DIVAC, celle-ci doit y accorder toute l'attention requise et effectuer tant le suivi que l'accompagnement appropriés. Or, le Protecteur du citoyen a constaté que la DIVAC se limite parfois à glisser au dossier les documents qu'elle reçoit. Déjà longs, les délais de traitement des demandes deviennent alors excessifs. Rappelant à la DIVAC ses obligations de prudence et de diligence en vertu de la *Loi sur la justice administrative*, le Protecteur du citoyen a demandé que des correctifs précis soient apportés à la suite de plaintes de cette nature.

(... **Traiter avec diligence un rapport médical essentiel à l'autorisation de soins**

Une citoyenne fait parvenir à la DIVAC un rapport médical comportant un nouveau diagnostic qu'elle estime lié aux agressions qu'elle a subies. Trois jours plus tard, elle communique avec la DIVAC pour s'assurer qu'elle a bien reçu le document. Elle demande aussi comment procéder pour obtenir le remboursement du traitement que nécessite ce nouveau diagnostic.

La DIVAC lui explique alors que, conformément à la procédure, le rapport médical doit d'abord être soumis au médecin-conseil du Bureau médical de la DIVAC afin qu'il détermine si le diagnostic est effectivement en rapport avec l'acte criminel. La citoyenne fait une première relance deux mois plus tard et se fait répondre que le dossier est toujours en attente. Au cours des mois suivants, elle rappelle régulièrement, sans plus de résultat. Elle communique avec le Protecteur du citoyen. Celui-ci constate alors que la demande n'a pas été transmise au Bureau médical et que les agents de la DIVAC ont répondu à la citoyenne sans effectuer les vérifications nécessaires, ce qui explique qu'elle soit toujours sans nouvelles, 10 mois après sa demande.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la DIVAC a finalement traité le dossier. Étant d'avis que le diagnostic n'était probablement pas lié à l'acte criminel, le médecin-conseil du Bureau médical a fait une demande d'information complémentaire au médecin traitant. Au 31 mars 2017, soit 16 mois après sa demande, la citoyenne attendait toujours que la décision soit rendue. Faute de moyens financiers, elle n'avait pu entreprendre le traitement requis par son état de santé. ...)

(... **Donner suite rapidement aux demandes de remboursement**

La distance que doivent parcourir certaines victimes pour obtenir des soins de santé peut être grande et les frais de déplacement, élevés. Les demandes de réclamation à la DIVAC doivent donc être traitées rapidement pour éviter des problèmes financiers à des personnes déjà aux prises avec une situation éprouvante. Au cours de l'examen d'un dossier, le Protecteur du citoyen a constaté que la DIVAC n'avait pas traité les demandes de remboursement de frais de déplacement d'une citoyenne alors que celle-ci, quelques années auparavant, avait bel et bien fourni les pièces justificatives requises. À la demande du Protecteur du citoyen, l'organisme a accepté de revoir le dossier. ...)

OBTENIR TOUTE L'INFORMATION MÉDICALE PERTINENTE AVANT DE RENDRE DES DÉCISIONS

Les personnes qui occupent des postes d'agents d'indemnisation et de conseillers en réadaptation sont les représentantes de la DIVAC qui accompagnent la victime tout au long du processus d'indemnisation. Elles doivent, notamment, l'informer des conditions du régime et analyser son admissibilité aux mesures et aux programmes. Avant de rendre une décision défavorable, ces personnes ont aussi l'obligation, conformément à la *Loi sur la justice administrative*, de s'assurer que le dossier de la victime est complet. Si ce n'est pas le cas, elles doivent retarder leur décision, le temps de communiquer avec la victime pour lui donner l'occasion de fournir tout renseignement ou document pertinent.

Le Protecteur du citoyen a constaté des lacunes importantes à cet égard lorsque des représentants de la DIVAC ont omis de s'assurer que tous les documents médicaux figuraient bien au dossier de la victime avant de rendre leur décision. Il est donc intervenu à plusieurs reprises pour que les renseignements médicaux additionnels et nécessaires soient joints au dossier et que la victime soit informée.

(... **Mettre à jour le dossier médical de la victime afin de rendre la bonne décision en matière d'indemnités**

À la suite d'une agression, un citoyen doit subir une intervention en neurochirurgie. À sa sortie de l'hôpital, il doit avoir de l'aide à la maison durant sa convalescence, ce dont le médecin s'assure. Au cours des mois suivants, il continue de consulter le spécialiste qui l'a opéré de même que son médecin traitant.

Lorsque le citoyen dépose une demande de prestations à la DIVAC, il fournit le dossier qu'a constitué l'hôpital à la suite de son agression, dossier qui ne comporte toutefois aucun renseignement sur son état après sa sortie de l'hôpital. À la DIVAC, l'agent responsable ne questionne pas davantage le citoyen. C'est donc dire qu'au moment de rendre une décision quant aux séquelles permanentes, près de deux ans après l'agression, l'agent n'utilise que le dossier de l'hôpital.

De l'avis du Protecteur du citoyen, ce dossier n'était pas représentatif de l'état de santé du citoyen au moment de l'évaluation, laquelle doit avoir lieu lorsque les blessures sont consolidées, c'est-à-dire quand aucune amélioration significative n'est prévisible. Ce n'était pas le cas pour ce citoyen à sa sortie de l'hôpital, quelques jours à peine après son agression. De plus, l'absence d'information médicale postérieure à l'hospitalisation ne permet pas à la DIVAC d'évaluer le droit du citoyen à des indemnités pour incapacité totale temporaire pour la période durant laquelle il ne pouvait prendre soin de lui-même à sa sortie de l'hôpital.

Le Protecteur du citoyen a donc recommandé à la DIVAC, afin qu'elle se prononce adéquatement sur les séquelles permanentes, de se procurer les notes prises par le neurochirurgien lors de ses rencontres avec le citoyen ainsi que le dossier médical du médecin traitant. Le droit du citoyen à des indemnités pour incapacité totale temporaire à sa sortie de l'hôpital a également été analysé. De telles indemnités lui ont été accordées, compte tenu tant des séquelles qu'il garderait de ses blessures que des ressources auxquelles il avait dû recourir dès sa sortie de l'hôpital. . . .)

(... Obtenir l'information médicale nécessaire avant de rendre une décision

Une personne dépose des demandes d'indemnisation à la DIVAC pour des actes d'inceste répétés. Son dossier d'indemnisation fait mention de plusieurs établissements de santé où elle a été hospitalisée durant son adolescence, parfois pendant plusieurs mois, pour soigner des blessures liées aux agressions.

Lors du traitement de la demande, le représentant de la DIVAC obtient une copie des dossiers de certains de ces établissements, sans toutefois se les procurer tous. N'ayant pas l'information complète, il commet des erreurs et rend des décisions qui pénalisent injustement la victime. Il établit, entre autres, qu'elle a toujours été en mesure de poursuivre une large part de ses activités habituelles et refuse de lui verser des indemnités pour incapacité totale temporaire. Or, il est nettement démontré dans un des dossiers manquants qu'elle n'a pas fréquenté l'école durant de longues périodes en raison de ses hospitalisations. Pour le Protecteur du citoyen, la décision de refuser les indemnités pour incapacité totale temporaire est donc totalement injustifiée.

L'analyse du dossier de la victime révèle également que cette dernière vient d'un contexte familial dysfonctionnel, qu'elle était mineure au moment des hospitalisations et que la DIVAC savait que l'un des parents avait été dénoncé pour avoir pris part aux actes d'inceste. En pareil contexte, la DIVAC aurait dû accroître son aide et porter une attention particulière aux documents fournis. À la demande du Protecteur du citoyen, la DIVAC a accepté d'obtenir une copie de tous les dossiers médicaux et de procéder à une nouvelle analyse des faits. . . .)

(... Ne rendre une décision qu'en possession de toute l'information médicale nécessaire

Un citoyen est suivi par différents médecins spécialistes pour de nombreuses blessures découlant d'un acte criminel dont il a été victime, ce qu'il mentionne à la personne responsable de son dossier à la DIVAC. Cette dernière lui transmet les formulaires d'autorisation nécessaires à l'obtention des dossiers auprès des médecins qui l'ont traité. Le citoyen remplit les formulaires en question et les retourne dans les délais exigés. Toutefois, l'agent n'attend pas de recevoir tous les dossiers et demande au Bureau médical de la DIVAC de se prononcer sur les diagnostics liés à l'acte criminel uniquement sur la base de l'un d'eux.

Le Protecteur du citoyen a conclu qu'il s'agissait là d'un manque de rigueur contraire à une évaluation juste de l'état de santé du citoyen. Il a donc demandé au Bureau de révision administrative de la DIVAC de se procurer l'ensemble des dossiers médicaux pertinents et de ne rendre sa décision que sur la base de toute l'information, ce qui a été accepté. . . .)

RENDRE DES DÉCISIONS CONFORMES À LA PREUVE PRÉPONDÉRANTE AU DOSSIER

Les décisions de la DIVAC ont des répercussions majeures pour les victimes d'actes criminels. Il en va ainsi, par exemple, de la reconnaissance du statut de travailleur, qui peut valoir à une victime devenue incapable d'occuper son emploi des indemnités pour incapacité totale temporaire. La reconnaissance d'un diagnostic lié à l'acte criminel peut également donner à la victime accès à des soins. La date d'événement retenue, notamment lorsqu'il s'agit d'actes criminels commis sur une longue période, a aussi une incidence sur les indemnités.

Selon la *Loi sur la justice administrative*, les décisions doivent être prises en fonction de la preuve prépondérante au dossier, et la victime doit avoir l'occasion de compléter son dossier suivant des règles simples, souples et sans formalisme. Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a constaté que des décisions entraînant des conséquences importantes ne s'appuyaient pas toujours sur une preuve prépondérante. La victime doit alors en appeler au processus de révision administrative, qui corrige certains types d'erreurs. Cette démarche supplémentaire exige bien des efforts de la victime pour contester la première décision à l'intérieur des délais légaux, à défaut de quoi elle perd tout recours malgré l'erreur initiale. La victime doit ensuite attendre plusieurs mois avant que le Bureau de la révision administrative apporte les correctifs, d'où des délais qui s'allongent avant qu'elle reçoive les indemnités ou les soins auxquels elle a droit.

(... Rendre un avis médical basé sur la preuve prépondérante au dossier

Bénéficiaire d'indemnités de la DIVAC, une victime d'acte criminel consulte une psychologue pendant plus d'un an. Celle-ci fait régulièrement rapport à l'organisme, établissant que la victime semble souffrir d'un syndrome de stress post-traumatique. Au début de sa thérapie, à la suggestion de la psychologue et à une seule occasion, la citoyenne rencontre brièvement un psychiatre. Dans son rapport, celui-ci conclut, pour sa part, qu'il n'y a pas d'indice probant de stress post-traumatique.

Six mois plus tard, la citoyenne entame un suivi avec un nouveau médecin traitant. Après chaque rendez-vous, ce médecin fait lui aussi rapport à la DIVAC et en vient à la même conclusion que la psychologue. C'est donc avec surprise que le Protecteur du citoyen constate que l'analyse du dossier par le Bureau médical de la DIVAC ne tient compte que de l'avis du psychiatre, soit le professionnel qui connaît le moins la victime et qui s'appuie sur une rencontre remontant à plus d'un an et demi. De plus, sans autre justification et sans preuve médicale, le Bureau médical conclut que l'état de la citoyenne est consolidé, c'est-à-dire qu'il n'y a plus aucune amélioration prévisible, et que l'agression n'a pas occasionné de séquelles permanentes. La décision a pour effet de faire cesser les indemnités et donc d'entraîner l'arrêt des traitements de psychothérapie.

Bien qu'il soit justifié que la DIVAC vérifie, après une année, la pertinence d'un suivi psychologique, sa décision d'y mettre fin doit se baser sur la preuve prépondérante au dossier. C'est ce qu'a fait valoir le Protecteur du citoyen. Il a aussi rappelé à la DIVAC que les avis médicaux produits par les professionnels de son Bureau médical qui sont contraires à la preuve prépondérante au dossier doivent en tout temps être assortis de motifs précis : éléments clés tirés du dossier et conclusions claires et étayées.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le Bureau de la révision administrative de la DIVAC a conclu que l'opinion du Bureau médical n'était pas conforme à la preuve au dossier et que l'avis de consolidation survenait trop tôt. Les indemnités de la citoyenne ont été rétablies, ce qui lui a permis de poursuivre sa démarche en psychothérapie. ...)

(... **Autoriser le versement d'indemnités conformément à l'avis du médecin traitant**

À la suite d'une agression, une citoyenne doit subir une chirurgie majeure. À sa sortie de l'hôpital, ses médecins informent la DIVAC qu'elle ne peut pas vaquer à ses activités quotidiennes habituelles pendant au moins deux mois et qu'elle a besoin d'aide à la maison. La DIVAC lui accorde donc des indemnités pour incapacité totale temporaire, pour une période de deux mois, ainsi qu'une somme pour l'assistance à domicile.

Un peu avant que les deux mois soient écoulés, la citoyenne rencontre à nouveau son médecin, qui remplit un rapport médical où il indique qu'elle ne pourra toujours pas effectuer ses activités quotidiennes pour les deux mois suivants. Malgré ce rapport, la DIVAC conclut que la citoyenne peut réaliser certaines tâches, notamment faire chauffer des plats au four micro-ondes, porter un ustensile à sa bouche, se laver et se vêtir, exception faite de quelques gestes plus exigeants. Dès lors, ses indemnités pour incapacité totale temporaire doivent cesser, ce qui marque automatiquement la fin des versements pour l'aide à domicile.

Le Protecteur du citoyen a conclu que l'analyse de ce cas par la DIVAC, en plus d'être très restrictive, ne reflétait pas la preuve médicale au dossier. Partageant ses constats, le Bureau de révision administrative a autorisé le versement d'indemnités pour incapacité totale temporaire durant la période indiquée par le médecin traitant. Le remboursement des frais liés à l'aide personnelle a aussi été rétabli. Bien que l'issue soit favorable, il est regrettable de constater que la citoyenne a dû s'adresser au Protecteur du citoyen et attendre 10 mois pour recevoir les sommes et indemnités auxquelles elle avait droit. ...)

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques

APPLIQUER AVEC RIGUEUR LE RÈGLEMENT SUR L'ÉVACUATION ET LE TRAITEMENT DES EAUX USÉES DES RÉSIDENCES ISOLÉES

Cette année, le Protecteur du citoyen a reçu des plaintes à l'endroit du ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques concernant l'application du *Règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées*. Précisons que ce règlement concerne la majorité des habitations qui ne sont pas raccordées à un système d'égout.

Au Québec, il est interdit de rejeter dans l'environnement les eaux usées provenant d'une résidence, et il est obligatoire de les traiter. En conséquence, les résidences isolées assujetties au Règlement doivent être desservies par des installations septiques conformes.

Bien que les municipalités soient, en vertu d'une délégation de pouvoirs, responsables de l'application et de l'exécution du Règlement, celui-ci relève du Ministère, qui doit fournir une assistance technique aux officiers municipaux. Dans certaines circonstances, par exemple lorsque des risques pour la santé publique ou l'environnement sont détectés, il doit pratiquer des analyses et des contrôles.

Les enquêtes du Protecteur du citoyen ont révélé des difficultés d'application du Règlement :

- Des municipalités n'appliquent pas certaines dispositions du Règlement ;
- Le Ministère accuse des délais déraisonnables dans le suivi qu'il effectue à cet égard auprès des municipalités ;
- Des personnes subissent des contraintes plus restrictives que ce que prévoit le Règlement.

(... Appliquer intégralement le Règlement

Lors du traitement d'une plainte, le Protecteur du citoyen a découvert des irrégularités dans l'application, par une municipalité, du Règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées. La Municipalité refusait en effet d'assurer l'entretien annuel des installations septiques aux ultraviolets, alors que cette responsabilité lui incombait. De plus, elle ne consignait pas les contrats d'entretien annuel des propriétaires de systèmes de pointe, bien qu'il s'agisse d'une de ses obligations.

Puisque c'est au Ministère de s'assurer que les municipalités appliquent correctement le Règlement, c'est auprès de lui que le Protecteur du citoyen est intervenu. Suivant sa recommandation, le Ministère a rapidement transmis une lettre à la Municipalité en lui indiquant les mesures à prendre afin de s'assurer d'appliquer pleinement le Règlement. ...)

(... Effectuer rapidement le suivi nécessaire auprès des municipalités

Une personne s'adresse au Protecteur du citoyen pour dénoncer l'inaction du Ministère concernant l'installation septique de son voisin qui contamine son terrain depuis quelques années. Elle fournit des rapports d'analyse révélant des taux préoccupants de substances toxiques accumulées sur sa propriété.

Vérifications faites, le Ministère et la Municipalité savent depuis trois ans que l'installation septique en question ne fonctionne pas. Non conformes aux normes, les équipements rejettent des eaux usées dans l'environnement, ce qui est interdit. La Municipalité a proposé de raccorder la résidence concernée à un nouveau réseau d'égouts. Or, le projet est sans cesse reporté.

Au moment de l'intervention du Protecteur du citoyen, le Ministère n'avait pas effectué de suivi auprès de la Municipalité depuis près de trois mois, alors qu'il lui revient de s'assurer que cette dernière applique le Règlement. La Municipalité a finalement abandonné l'idée d'un branchement aux égouts, et l'installation septique défectueuse a été remplacée par le propriétaire des lieux. ...)

(... Se limiter aux restrictions prévues au Règlement

Une citoyenne souhaitant rénover et agrandir sa résidence s'adresse à sa municipalité afin d'obtenir le permis exigé pour l'exécution des travaux. Comme sa résidence est isolée, elle doit aussi revoir son installation septique, qui n'est pas conforme aux normes : en raison des caractéristiques particulières de son terrain, elle doit opter pour la seule solution indiquée, soit une nouvelle installation à vidange périodique.

La Municipalité doit, pour sa part, s'assurer que le projet respecte les exigences du Règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées. Pour ce faire, elle requiert l'avis du Ministère, qui lui indique que le Règlement ne permet pas d'agrandir une résidence pourvue d'une installation à vidange périodique. La Municipalité refuse donc d'accorder le permis demandé.

La citoyenne s'adresse alors au Ministère pour savoir sur quelles dispositions réglementaires il s'appuie. Insatisfaite de la réponse qu'elle reçoit, elle communique avec le Protecteur du citoyen, faisant valoir que le Ministère lui impose une contrainte plus sévère que ce que prévoit le Règlement.

Le Protecteur du citoyen est d'avis que le cas soumis par la citoyenne n'a pas été prévu au Règlement et que le libellé de ce dernier ne permet pas de conclure à l'interdiction du projet. De fait, le Ministère a plutôt élargi à la situation de la dame la portée d'une disposition qui vise les résidences sinistrées.

À la demande du Protecteur du citoyen, le Ministère a accepté d'écrire à la Municipalité pour l'aviser que le Règlement n'avait pas pour effet d'interdire l'exécution des travaux. Par la suite, des modifications ont été apportées au Règlement, pour une mise en vigueur en avril 2017 : il sera désormais possible d'ajouter une chambre à coucher à une résidence desservie par une installation à vidange périodique. Le Ministère en a informé la Municipalité en question. . . .)

RÉDUIRE LES DÉLAIS DE TRAITEMENT DES PLAINTES À CARACTÈRE ENVIRONNEMENTAL

Toute personne peut rapporter au Ministère une situation qui lui paraît non conforme aux lois et règlements relevant de ce dernier. Les directions régionales du Centre de contrôle environnemental du Québec sont responsables du traitement de ces plaintes.

À cet égard, la *Politique ministérielle sur le traitement des plaintes à caractère environnemental* :

- encadre le traitement de ce type de plainte ;
- précise les engagements du Ministère envers les personnes qui portent plainte ;
- prévoit que la rapidité de l'intervention doit être modulée en fonction des répercussions sur l'environnement ;
- fixe à 40 jours ouvrables suivant le dépôt de la plainte le délai à l'intérieur duquel un inspecteur ou une inspectrice du Ministère doit communiquer avec la personne pour l'informer des résultats de ses vérifications ;
- précise qu'une plainte est considérée comme traitée lorsqu'une vérification de conformité a été réalisée et qu'une rétro-information a été faite auprès du plaignant ou de la plaignante.

Des personnes qui avaient fait part au Ministère de situations leur paraissant non conformes aux lois et règlements se sont plaintes au Protecteur du citoyen que le Ministère ne respectait pas les délais d'intervention prévus à la *Politique* et qu'il n'avait fait aucun suivi auprès d'elles.

(. . .) **Respecter les délais prévus à la Politique**

À la fin de l'automne, un citoyen se présente au bureau régional du Ministère pour porter plainte concernant des travaux de construction d'un chemin dans un milieu humide. Le mois suivant, le Ministère envoie un inspecteur sur les lieux pour qu'il examine la situation. Puisque les conditions météorologiques ne lui permettent pas de faire les vérifications nécessaires, une seconde inspection est prévue au cours de l'été suivant.

À la suite de cette deuxième inspection, le Ministère ferme le dossier, faute d'une preuve d'infraction suffisante. Or, contrairement à ce que prévoit la Politique, le citoyen n'en est pas avisé. Plus d'un an après sa plainte, il doit se présenter au bureau régional du Ministère pour savoir ce qu'il en advient. Insatisfait de ces façons de faire, il a recours au Protecteur du citoyen.

L'enquête a démontré que le rapport de l'inspection qui avait eu lieu l'été précédent n'avait été signé par le responsable qu'à l'automne, soit après l'intervention du Protecteur du citoyen auprès du Ministère. Jugeant le déroulement des faits non conforme à la Politique, le Protecteur du citoyen a rappelé au Ministère ses propres balises. Celui-ci s'est engagé à faire un rappel auprès du personnel concerné. . . .)

(. . .) **Réaliser les enquêtes environnementales dans un délai raisonnable**

Le Ministère reçoit une plainte d'un citoyen concernant le bruit excessif d'une usine près de sa résidence. Quelques mois plus tard, le Ministère procède à une première inspection des lieux. L'usine n'étant pas en activité ce jour-là, l'inspecteur ne peut évaluer le bruit ambiant. Il constate cependant que le propriétaire de l'entreprise est en infraction puisqu'il ne détient pas de certificat d'autorisation. Le Ministère l'avise alors qu'il doit demander un tel certificat, en plus de réaliser une étude sur ses émissions sonores, ce à quoi le propriétaire ne se conforme pas.

Devant les faits et étant donné que le citoyen réitère sa plainte au sujet du bruit, le Ministère décide de procéder lui-même à l'étude des émissions sonores. Celle-ci est finalement réalisée plus d'un an après la plainte initiale du citoyen.

Ces délais déraisonnables ont conduit le Protecteur du citoyen à rappeler au Ministère l'importance de prendre en charge rapidement les plaintes à caractère environnemental en raison des désagréments que peut subir la population. . . .)

SUIVI DU RAPPORT DU PROTECTEUR DU CITOYEN SUR LES AQUEDUCS PRIVÉS

En février 2015, le Protecteur du citoyen a rendu public un rapport intitulé *Pour un contrôle accru des réseaux d'aqueduc privés au Québec*. Il y constatait notamment que certains exploitants de réseaux d'aqueduc privés facturaient des tarifs à leur clientèle sans posséder de permis et qu'aucune ligne directrice ne guidait l'intervention des fonctionnaires du Ministère quant à la durée des avis d'ébullition ou de non-consommation de l'eau.

Six mois plus tard, en réponse aux recommandations du rapport, le Ministère a ajouté à son site Web de l'information consacrée aux réseaux d'aqueduc privés. À l'automne 2016, après consultation du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire et du ministère de la Santé et des Services sociaux, il a également établi des balises destinées à encadrer les interventions des directions régionales auprès des exploitants de réseaux d'aqueduc privés placés sous avis d'ébullition depuis plus d'un an. Celles-ci devraient les aider à solutionner plus rapidement les situations où le retour à la conformité s'avère difficile et coûteux.

Concernant le resserrement du contrôle des obligations des exploitants au regard des permis et des tarifs, le Ministère a fait savoir qu'il n'entamerait des démarches qu'après la révision de la *Loi sur la qualité de l'environnement* et du *Règlement sur les entreprises d'aqueduc et d'égout*, opération qui implique des modifications à plusieurs exigences applicables aux réseaux d'aqueduc privés.

Le projet de loi réformant la loi applicable a été adopté le 23 mars 2017. La nouvelle loi prévoit que le ministre fera enquête lorsqu'une personne qui n'aura pas pu s'entendre avec l'exploitant sur le tarif applicable lui en fera la demande. Un résumé de l'intervention du Protecteur du citoyen concernant ce projet de loi se trouve à la section *Bilan de la veille législative et réglementaire*, à la [page 126](#) de ce rapport.



[Le rapport est accessible à l'adresse protecteurducitoyen.qc.ca.](http://protecteurducitoyen.qc.ca)

Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur

AMÉLIORER L'ACCESSIBILITÉ TÉLÉPHONIQUE DU SERVICE DE L'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES

Cette année encore, le Protecteur du citoyen a reçu des plaintes d'étudiants et d'étudiantes au sujet de leur difficulté à joindre l'Aide financière aux études par téléphone et du long délai d'attente pour parler au personnel préposé aux renseignements. Fait nouveau en 2016-2017, les vérifications qu'a effectuées le Protecteur du citoyen ont révélé que ces problèmes persistaient même en dehors des périodes de pointe liées à la rentrée scolaire.

À cet égard, le Ministère ne s'engage à rien de précis dans sa *Déclaration de services aux citoyens*. Le Protecteur du citoyen lui a demandé de fournir des données pour 2016-2017 quant à son délai moyen de réponse au téléphone et à la proportion de personnes qui choisissent de mettre fin à leur appel demeuré sans résultat (taux d'abandon). En date du 31 mars 2017, ces informations manquent toujours.

Le Ministère a toutefois pris des mesures afin de réduire ces délais d'attente. En septembre 2016, il a en effet prolongé exceptionnellement ses heures d'ouverture pour faire face à l'augmentation des appels au moment de la rentrée scolaire. De plus, il diffuse désormais sur son site Web des informations quotidiennes sur la progression du traitement des demandes individuelles d'aide financière. Le Protecteur du citoyen demeure attentif aux effets de ces mesures.

(... **Répondre... au téléphone**

Un étudiant a reçu une lettre de l'Aide financière aux études lui demandant de produire certains documents pour compléter son dossier. Comme il a des questions à ce sujet, il décide de joindre ce service par téléphone, ce qu'il essaie de faire à une vingtaine de reprises au cours de l'été. Or, à chaque tentative, un message enregistré lui indique de rappeler plus tard en raison d'un volume d'appels plus considérable que d'habitude. L'étudiant s'en plaint au Protecteur du citoyen. Considérant la situation, ce dernier a demandé à l'Aide financière aux études, entre autres mesures, de communiquer avec l'étudiant, ce qu'elle a fait. ...)

RENDRE UNE DÉCISION ÉCRITE LORS D'UN REFUS

Une personne aux études qui est reconnue atteinte d'une déficience fonctionnelle majeure peut recevoir une aide financière entièrement sous forme de bourse d'études, sans avoir de prêt à rembourser. Pour être admissible à ce programme, elle doit produire un certificat médical. Vérifications faites, il apparaît qu'en cas de refus de reconnaissance d'une déficience fonctionnelle majeure, l'Aide financière aux études ne transmet pas toujours sa décision par écrit à l'étudiant ou à l'étudiante. Pire encore, elle omet souvent de communiquer avec la personne concernée, présumant que cette dernière téléphonera après être restée un certain temps en attente d'une réponse.

En vertu de la *Loi sur la justice administrative*, toute personne est en droit d'obtenir une décision écrite comportant les motifs d'un refus, et lui indiquant les recours possibles et les délais pour s'en prévaloir. Sans un tel document, la personne n'est pas en mesure de savoir si sa demande a été traitée, et n'a pas en main les éléments lui permettant de contester la décision rendue à son endroit.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, l'Aide financière aux études a pris les mesures nécessaires afin que soit transmise par écrit toute décision de refus de reconnaissance d'une déficience fonctionnelle majeure, y compris à portée rétroactive, avec mention des recours possibles.

(... **Fournir un écrit pour permettre l'exercice de recours**

Une étudiante se plaint au Protecteur du citoyen de n'avoir obtenu aucune réponse à sa demande, soumise à l'Aide financière aux études six mois plus tôt, d'être reconnue comme étudiante atteinte d'une déficience fonctionnelle majeure.

Le Protecteur du citoyen a appris que la requête avait été refusée, qu'on ne pouvait dire à quel moment elle avait été traitée et qu'aucune décision écrite n'avait été produite. À sa demande, l'Aide financière aux études a rendu une décision écrite, motifs à l'appui, et l'a fait parvenir à l'étudiante. Celle-ci a ainsi été en mesure de comprendre le résultat du traitement de sa demande et d'exercer ses recours en contestation. ...)

TRAITER RAPIDEMENT LES DEMANDES DÉROGATOIRES

En vertu de leur pouvoir discrétionnaire, le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport et la ministre responsable de l'Enseignement supérieur peuvent déroger à la *Loi sur l'aide financière aux études* s'ils estiment qu'il est approprié d'accorder une aide financière à une personne aux études qui n'y serait normalement pas admissible ou qui n'aurait pas droit à un montant d'aide suffisant. Une telle décision est prise, car il est considéré que sans cette aide, la personne ne pourrait poursuivre ses études.

Selon les modalités établies, l'étudiant ou l'étudiante qui se trouve en situation précaire peut déposer une requête devant le Comité d'examen des demandes dérogatoires, soit pour obtenir une aide financière, soit pour faire augmenter le montant initialement accordé. Le comité en question siège environ neuf fois dans une année scolaire et, à moins de circonstances exceptionnelles, il rend ses décisions deux ou trois semaines après chacune de ses séances.

Dans son dernier rapport annuel, le Protecteur du citoyen faisait valoir que, trop souvent, le délai de traitement des demandes dérogatoires ne respectait pas la durée annoncée dans la documentation mise à la disposition de la population étudiante, soit le *Guide de présentation d'une requête au Comité d'examen des demandes dérogatoires au regard de l'Aide financière aux études*. Il faut pourtant tenir compte du fait que les personnes aux études qui ont recours à ce mécanisme sont majoritairement dans une situation financière à ce point difficile que la poursuite de leurs études est menacée.

En 2016-2017, le Protecteur du citoyen a continué de recevoir des plaintes individuelles à ce sujet, et le portrait de la situation est demeuré inchangé. Il presse le Ministère de respecter le délai prévu.

RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT LE TRAITEMENT DES DEMANDES DÉROGATOIRES D'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES

Considérant que le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport et la ministre responsable de l'Enseignement supérieur peuvent accorder à une personne aux études une aide financière dérogatoire s'ils estiment que, sans cette aide, ses études peuvent être compromises;

Considérant la précarité financière de la majorité des personnes touchées;

Considérant que, dans le *Guide de présentation d'une requête au Comité d'examen des demandes dérogatoires au regard de l'Aide financière aux études*, le Ministère s'engage à transmettre une réponse aux demandes dérogatoires, à moins de circonstances particulières, dans un délai de deux à trois semaines après la séance du Comité;

Considérant que, depuis deux ans, le Protecteur du citoyen reçoit des plaintes de personnes ayant fait des demandes de dérogation et qu'il observe des retards de traitement récurrents sans que le dossier présente des circonstances particulières;

LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE AU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR:

- de prendre les mesures nécessaires afin de traiter toute demande dérogatoire d'aide financière aux études dans les délais prévus au *Guide de présentation d'une requête au Comité d'examen des demandes dérogatoires au regard de l'Aide financière aux études*;
- d'informer, s'il y a lieu, les étudiants et les étudiantes concernés du dépassement de la période de traitement de leur demande en leur précisant la durée du nouveau délai.

≈ COMMENTAIRE DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

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

«Le Ministère est soucieux d'offrir un service de qualité à sa clientèle, tout particulièrement lorsqu'il s'agit de clientèles vulnérables. Nous souscrivons donc aux recommandations qui nous sont adressées. Ainsi, je vous informe que le Ministère entend mettre en œuvre toutes les mesures utiles afin de réduire les délais administratifs de traitement des demandes dérogatoires d'aide financière.»

RÉPONDRE RAPIDEMENT À TOUTE DEMANDE LIÉE À L'ENTENTE DE MOBILITÉ ÉTUDIANTE ENTRE LA FRANCE ET LE QUÉBEC

De 1978 à 2015, les étudiants français inscrits dans les établissements universitaires du Québec payaient les mêmes frais de scolarité que les étudiants québécois. Les gouvernements québécois et français ont révisé les termes de leur accord en matière de mobilité étudiante le 6 mars 2015, notamment pour les étudiantes et étudiants français inscrits dans un programme de premier cycle en milieu universitaire québécois. Selon la nouvelle entente, ces personnes doivent maintenant acquitter les mêmes frais de scolarité et montants forfaitaires que les étudiants canadiens non-résidents du Québec. C'est ainsi que les frais de scolarité annuels passent d'environ 2 300 \$ à 7 200 \$.

Une mesure de tarification transitoire pour les étudiantes et étudiants français inscrits au trimestre d'hiver 2015 a été adoptée afin de leur permettre de continuer, pour toute la durée des études entreprises, de bénéficier du tarif antérieur à l'entente de 2015. Des établissements d'enseignement québécois ainsi que des personnes aux études ont alors saisi le Ministère afin qu'il statue sur l'admissibilité de celles-ci à cette mesure transitoire. Toutefois, dans l'attente d'une réponse et en vertu des règles budgétaires, les établissements n'ont pu appliquer la mesure transitoire et ont, en conséquence, facturé à ces jeunes Français et Françaises les droits de scolarité applicables aux étudiants canadiens non-résidents du Québec. Cela a été le cas pour les trimestres d'hiver et d'été 2015 ainsi que pour l'année 2016. Parmi les étudiants visés, certains se sont plaints au Protecteur du citoyen de la somme qui leur était tout à coup réclamée, en dehors de toute prévision possible au moment où ils avaient commencé leurs études au Québec. Un tel changement pouvait en compromettre la poursuite.

Au moment où le Protecteur du citoyen est intervenu auprès du Ministère, des établissements d'enseignement attendaient sa réponse quant à l'application de la mesure transitoire depuis environ huit mois, un délai nettement déraisonnable. L'enquête du Protecteur du citoyen a permis d'établir les motifs d'un tel retard, soit :

- un manque de coordination interne ;
- une mauvaise gestion des demandes en provenance des établissements d'enseignement ;
- un manque d'assistance et d'information aux établissements.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le Ministère a traité rapidement les demandes des établissements et des personnes aux études. Ces dernières ont été avisées de leur admissibilité à la tarification transitoire, ce qui rétablissait leurs droits de scolarité au montant initial.

(... **Répondre rapidement aux demandes en matière de mesure transitoire**

Au début de l'année 2016, une université s'adresse au Ministère pour qu'il se prononce sur l'admissibilité d'un groupe d'étudiantes et d'étudiants français à la mesure transitoire. Deux mois plus tard, le Ministère rend une décision pour un seul étudiant. L'établissement demande alors au Ministère s'il peut appliquer les mêmes conditions à l'ensemble du groupe. Aucune décision ne lui parvient.

Ce n'est qu'à la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen que le Ministère s'est prononcé, cinq mois plus tard. Dans l'intervalle cependant, l'université a dû facturer aux personnes du groupe les droits de scolarité applicables aux étudiants canadiens non-résidents du Québec pour les trimestres d'hiver et d'été 2015 ainsi que pour l'année 2016.

Finalement, tous et toutes ont pu bénéficier de la tarification transitoire, avec application rétroactive de la mesure. ...)

DONNER ENFIN ACCÈS À L'ÉDUCATION PUBLIQUE GRATUITE AUX ENFANTS EN SITUATION D'IMMIGRATION PRÉCAIRE

Plus de deux ans après le dépôt de son rapport spécial portant sur l'accès à l'éducation publique gratuite pour les enfants en situation d'immigration précaire, le Protecteur du citoyen constate que ses recommandations n'ont toujours pas été mises en œuvre. Il déplore la lenteur du Ministère à agir dans ce dossier et s'inquiète du sort d'enfants dont on nie le droit fondamental à l'éducation.

Rappelons que la *Loi sur l'instruction publique* prévoit le droit à l'éducation pour tous les enfants. Toutefois, la gratuité des services éducatifs publics est réservée, par règlement, aux seuls résidents du Québec au sens de la Loi et du *Règlement sur la définition de résident*. Dès lors, certains enfants, bien qu'ils soient domiciliés au Québec, sont exclus de cet accès gratuit à l'école publique puisqu'en raison du statut d'immigration précaire de leurs parents, ils ne se qualifient pas comme «résidents».

Selon le Protecteur du citoyen, cela contrevient à la *Convention relative aux droits de l'enfant* qu'a ratifiée le gouvernement du Canada et à laquelle le Québec s'est déclaré lié. Il a donc recommandé au Ministère que tout enfant domicilié au Québec ait accès à l'école publique, et ce, gratuitement, peu importe son statut d'immigration ou celui de ses parents.

Dès le dépôt du rapport, en novembre 2014, le Ministère a accepté l'ensemble des recommandations formulées par le Protecteur du citoyen et s'est engagé à proposer une modification en ce sens à la *Loi sur l'instruction publique* au cours de l'année 2015. Pourtant, au 31 mars 2017, de telles modifications législatives n'avaient pas encore été adoptées.

En décembre 2015, soit près d'un an après l'engagement initial du Ministère, le projet de loi n° 86 a été présenté. Il proposait un élargissement du principe de l'accès gratuit à l'éducation préscolaire et à l'enseignement primaire et secondaire à tout enfant domicilié au Québec, en limitant les exclusions à trois catégories d'élèves non-résidents du Québec. Ce projet de loi n'a toutefois pas été adopté. Le projet de loi n° 105, présenté en juin 2016, reprenait certaines des modifications à la *Loi sur l'instruction publique* proposées par le projet de loi n° 86, mais aucune d'elles n'abordait cette question cruciale.

Tant que le cadre législatif et réglementaire demeure le même, la situation décrite dans le rapport du Protecteur du citoyen a toujours cours et certains enfants, bien qu'ils soient domiciliés au Québec, ne sont pas considérés comme des résidents et n'ont en conséquence pas accès à l'école publique gratuite.

Le Protecteur du citoyen réitère que la scolarisation des enfants constitue la base de leur développement personnel et social. Tous les enfants ont droit à ce développement, peu importe le statut de leurs parents ou leur situation socio-économique. La fréquentation scolaire est aussi la meilleure voie d'intégration à la société québécoise. À terme, le Protecteur du citoyen est convaincu que toute la collectivité bénéficiera de cette mesure.

Le Protecteur du citoyen a par ailleurs constaté que des commissions scolaires outrepassaient les exigences réglementaires d'identification requises pour l'inscription à l'école. Il est d'avis que le Ministère doit leur envoyer un message clair à cet égard. Au cours de l'année, le Protecteur du citoyen a d'ailleurs été saisi d'un cas qui a nécessité son intervention auprès du Ministère afin que soit réglée la situation d'un enfant s'étant vu refuser l'accès à l'école par une commission scolaire.

(... **Annuler tous frais de scolarité pour les enfants en situation d'immigration précaire**

Une mère de nationalité étrangère, domiciliée au Québec, s'est plainte au Protecteur du citoyen que son enfant ne pouvait fréquenter l'école publique au primaire, car elle n'était pas en mesure de payer les frais de scolarité qu'on exigeait d'elle. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen auprès du Ministère, l'enfant a pu intégrer l'école. Croyant la situation réglée, la mère a pourtant reçu, quelques mois plus tard, une facture de droits de scolarité de près de 4 000 \$ de la commission scolaire. Le Protecteur du citoyen a dû de nouveau intervenir auprès du Ministère afin que cette facture soit annulée. ...)

Cette situation illustre, une fois de plus, l'inadéquation du mécanisme actuel, qui est fondé davantage sur une logique d'exclusion que d'inclusion des enfants dont le statut d'immigration est incertain ou précaire. Le Ministère doit corriger cette situation inacceptable sans délai.

 [Le rapport spécial du Protecteur du citoyen sur l'accès à l'éducation publique pour les enfants en situation d'immigration précaire est accessible sur le site protecteurducitoyen.qc.ca.](http://protecteurducitoyen.qc.ca)

RÉVISER L'ENCADREMENT LÉGAL DE LA SCOLARISATION À LA MAISON

En avril 2015, le Protecteur du citoyen a publié un rapport spécial sur la scolarisation à la maison des enfants en âge de fréquenter l'école primaire ou secondaire. Ce rapport exposait les principaux problèmes qui peuvent compromettre la collaboration requise entre les parents et les intervenants scolaires pour conduire les projets éducatifs de cette nature. Parmi les difficultés rencontrées, soulignons la disparité des pratiques d'encadrement et d'évaluation au sein du réseau scolaire, l'incapacité de certaines commissions scolaires de se doter d'une expertise en la matière et l'absence d'un recours efficace en cas de litige. Pour corriger les préjudices décrits dans le rapport du Protecteur du citoyen et en prévenir la répétition, le Ministère a produit un plan d'action visant à répondre à ses recommandations.

En 2016-2017, le Protecteur du citoyen a constaté avec satisfaction que les modifications apportées à la *Loi sur l'instruction publique* par le projet de loi n° 105, *Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique*, permettent désormais aux protecteurs de l'élève des commissions scolaires de traiter les plaintes en matière de scolarisation à la maison. Ce changement doit être en vigueur le 1^{er} juillet 2017. Le Ministère a également entrepris une série de travaux et de consultations dans le réseau scolaire qui visent notamment à :

- proposer une révision du cadre légal et administratif de la scolarisation à la maison, de même qu'une refonte de ses orientations ministérielles;
- déterminer les besoins de formation chez le personnel scolaire responsable de la scolarisation à la maison;
- favoriser la concertation et le partage des expertises au sein du réseau scolaire;
- produire un répertoire des pratiques exemplaires, notamment pour l'encadrement, le suivi et l'évaluation des apprentissages des enfants scolarisés à la maison;
- soutenir le développement de services de soutien et de suivi.

Le Ministère s'est aussi engagé à mener, dans le contexte de l'élaboration de la stratégie numérique gouvernementale, des travaux sur l'élargissement de l'accès à la formation à distance aux jeunes scolarisés à la maison.

Au 31 mars 2017, le Protecteur du citoyen continue de recevoir des plaintes de parents qui éprouvent des difficultés à s'entendre avec leur commission scolaire sur les exigences et les pratiques d'évaluation et de suivi des apprentissages de leur enfant. À la demande du Protecteur du citoyen, le Ministère a désigné un répondant auquel les parents, les responsables scolaires et les protecteurs de l'élève peuvent faire appel en cas de situations litigieuses ou pour obtenir de plus amples informations sur l'encadrement et le suivi de projets de scolarisation à la maison.

Le Protecteur du citoyen suivra attentivement la conclusion des travaux menés par le Ministère, notamment la proposition de modification du cadre légal de la scolarisation à la maison et son incidence sur la correction et la prévention des préjudices constatés dans son rapport.



[Le rapport spécial sur la scolarisation à la maison est accessible sur le site protecteurducitoyen.qc.ca.](http://protecteurducitoyen.qc.ca)

Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles

NE PAS APPLIQUER DE NOUVELLES RÈGLES DE FAÇON RÉTROACTIVE LORSQUE LE MINISTÈRE EST RESPONSABLE DES RETARDS

Des personnes se sont adressées au Protecteur du citoyen en raison du refus du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles de leur vendre des terres de l'État, et ce, plusieurs mois, voire des années après leur demande d'achat. Dans plusieurs cas, le Ministère invoquait le non-respect de règles récentes, qu'il appliquait de façon rétroactive aux demandes des citoyens et citoyennes, et ce, même s'il était responsable des délais déraisonnables du traitement de ces demandes.

La *Loi sur les terres du domaine de l'État* prévoit que le ministre dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour vendre les terres en question. Auparavant, une personne qui faisait une telle demande d'achat au ministre devait remplir certaines conditions de vente, peu contraignantes et variables selon les directions régionales du Ministère. Depuis juillet 2015, une directive plus restrictive encadre la vente des terres du domaine de l'État selon une volonté inscrite dans la Loi : afin de préserver l'intégrité du domaine public, la location des terres est désormais privilégiée. La vente demeure possible, mais dans des circonstances exceptionnelles.

Dans la foulée de cette directive, la Direction des politiques et de l'intégrité du territoire du Ministère a adopté, en février 2016, de nouvelles lignes directrices afin d'assurer une cohérence dans la gestion de l'ensemble des terres publiques. Il y est précisé que la location des terres constitue l'orientation retenue en matière de droits fonciers. Toutefois, le ministre peut, de façon exceptionnelle, consentir à la vente si le terrain est situé dans un lot épars ou à l'intérieur d'un périmètre urbain, ou encore si un propriétaire foncier demande une parcelle de terrain pour se conformer à un règlement municipal en matière d'environnement.

En refusant, sur la base de l'application rétroactive des nouvelles lignes directrices, plusieurs demandes d'achat de terres publiques déposées avant février 2016, le Ministère n'a pas tenu compte de sa responsabilité dans le délai de traitement des dossiers et a pénalisé des personnes qui ont déposé leur demande bien avant le changement des règles.

(... **Assumer sa responsabilité en cas de délai déraisonnable**

En 2009, une citoyenne achète d'un particulier un chalet se trouvant sur les terres de l'État. Le Ministère transfère le bail de villégiature à son nom. En 2013, l'occupante des lieux souhaite acheter le terrain et en fait la demande au Ministère. Deux ans plus tard, elle a recours au Protecteur du citoyen, faisant valoir que sa demande n'est toujours pas traitée.

Après vérifications, le Protecteur du citoyen constate que l'analyse de la demande progresse, mais que le Ministère n'a préparé aucune offre d'achat. Au contraire, il s'apprête à faire part de son refus parce que la demande contrevient à la directive et aux lignes directrices récemment implantées. Or, l'analyse du dossier démontre que tous les critères applicables lors du dépôt de la demande, en 2013, sont respectés.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au Ministère de revoir sa position puisque la nouvelle directive est entrée en vigueur un an et demi après le dépôt de la demande de la citoyenne. Par ailleurs, la dame n'était pas responsable du délai de traitement déraisonnable de son dossier. Le Ministère a accepté de donner suite à la recommandation du Protecteur du citoyen et a procédé à la vente. ...)

(... **Faire preuve de cohérence dans le traitement des dossiers**

En 2012, un citoyen dépose une demande d'achat d'un terrain du domaine de l'État afin d'y construire sa résidence principale. Deux ans plus tard, il transmet au Ministère le rapport d'une firme d'évaluation qui estime le coût du terrain. Six mois s'écoulent avant que le Ministère informe le citoyen qu'une offre de vente suivra. Cependant, au terme d'une autre année et demie, le Ministère annonce au citoyen qu'avec l'avènement de la nouvelle directive ainsi que des nouvelles lignes directrices, sa demande d'achat est refusée.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le Ministère a réévalué le dossier. Il a constaté que la demande d'achat du terrain répondait aux critères d'admissibilité applicables au moment de l'ouverture du dossier. Il a alors proposé d'autoriser la vente en vertu des règles de 2012, lorsque l'ensemble des conditions usuelles seraient remplies. ...)

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs

REMANIER LE GUIDE D'ENCADREMENT POUR LA GESTION DES TERRAINS DE PIÉGEAGE

Au Québec, les activités de piégeage et de commerce des fourrures sont assujetties à des lois et à des règlements que précise le *Guide d'encadrement pour la gestion des terrains de piégeage*. Or, le Protecteur du citoyen a observé que certaines directions régionales du ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs n'appliquent pas le *Guide* ou encore l'interprètent de manière incorrecte. De plus, le *Guide* ne prévoyant pas la marche à suivre dans plusieurs situations que vivent les trappeurs et les trappeuses, des directions régionales ont établi leurs propres procédures pour encadrer les activités en question. Il en résulte des disparités selon les régions, et donc une série d'iniquités, notamment en contexte de renouvellement d'un bail ou de construction de bâtiments.

Le Protecteur du citoyen se préoccupe de ce manque de cohérence. Il estime que le Ministère doit s'assurer de l'uniformité des procédures appliquées par toutes les directions régionales afin de permettre un traitement juste pour toute la population, sur l'ensemble du territoire du Québec. Il a donc demandé au Ministère de transmettre des directives aux directions régionales pour contrer les disparités. Ce dernier convient que le Guide nécessite une refonte en profondeur et en prévoit la mise à jour en 2017. Le Protecteur du citoyen est d'avis que cela constituera, comme les cas suivants en témoignent, une avancée indispensable.

(... **Assurer le traitement uniforme des infractions que commettent les trappeurs**

Les trappeurs et les trappeuses qui louent des terrains de l'État et qui souhaitent y construire des bâtiments doivent disposer d'un bail de droits exclusifs de piégeage sur un territoire réservé. Pour ce faire, ils sont soumis aux normes et aux conditions de construction en vigueur.

Lorsque le Ministère juge qu'une construction est non conforme, la direction régionale concernée doit transmettre une lettre à la personne fautive pour l'en avertir. Par la suite, les fonctionnements diffèrent d'une direction régionale à une autre. Certaines accordent au détenteur ou à la détentrice du bail un délai d'environ six mois pour corriger la situation, sans quoi le bail est annulé. D'autres expédient automatiquement un avis d'annulation du bail. Dans ce cas, la personne ne peut se conformer aux obligations après avoir reçu la première lettre, ce qui la pénalise injustement.

Au vu des plaintes à ce sujet, le Protecteur du citoyen a obtenu du Ministère qu'il uniformise les pratiques de sorte que les directions régionales donnent la possibilité aux trappeurs de se conformer aux exigences édictées avant d'être visés par un avis d'annulation de leur bail. Des lettres types prévoyant la possibilité pour les trappeurs pris en défaut d'apporter les corrections attendues dans un délai raisonnable seront ajoutées au Guide à l'occasion de sa refonte. Les directions régionales devront utiliser ces lettres dans leurs communications avec les trappeurs. ...)

(... **Renouveler les baux sans contraintes indues**

Des trappeurs ont porté plainte au Protecteur du citoyen après avoir constaté que les lettres de renouvellement de leur bail transmises par le Ministère différaient selon la direction régionale concernée.

Le Protecteur du citoyen a constaté qu'effectivement, le Guide ne prévoyait pas de lettres types pour cette situation. Dès lors, chaque direction régionale avait élaboré ses modèles de lettres pour aviser les trappeurs du renouvellement de leur bail. Certaines de ces lettres, par exemple, exigeaient des personnes qu'elles se conforment aux règlements portant sur la pêche, alors que rien de tel n'est prévu légalement pour la détention d'un bail.

Dans un souci d'équité et de cohérence, le Protecteur du citoyen a convenu avec le Ministère que tous les détenteurs et détentrices d'un bail de droits exclusifs devaient recevoir la même information et être soumis aux mêmes conditions lors du renouvellement de ce bail. La nouvelle version du Guide d'encadrement pour la gestion des terrains de piégeage comportera donc des lettres types, lesquelles seront utilisées par toutes les directions régionales. ...)

(... **Encadrer uniformément la construction d'une mezzanine**

Des trappeurs interpellent le Protecteur du citoyen parce que le Ministère n'applique pas uniformément le Guide d'encadrement pour la gestion des terrains de piégeage en ce qui concerne la construction d'une mezzanine dans un bâtiment. Sous certaines conditions, le Guide prévoit la possibilité de construire une mezzanine dans un camp de trappage. Toutefois, certaines directions régionales en interdisent la construction, à l'encontre de la règle prévue.

À la demande du Protecteur du citoyen, le Ministère a transmis, en août 2016, une directive à toutes les directions régionales afin de leur rappeler la possibilité pour les détenteurs et détentrices de baux à droits exclusifs de construire des mezzanines aux conditions que prévoit le guide d'encadrement. ...)

Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion

Les plaintes à l'égard du ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion ont été, en majorité, liées à l'obtention du certificat de sélection du Québec dans le cadre du Programme régulier des travailleurs qualifiés. Il s'agit là d'un programme d'immigration permettant de s'établir de façon permanente au Québec et d'y travailler.

Pour les personnes candidates au certificat, l'immigration est un projet de vie assorti de frais considérables. Ce projet est souvent ponctué de longs délais et peut être compromis par un traitement administratif inadéquat ou par une décision erronée. Il est donc important que les personnes qui constatent une erreur aient accès à des recours administratifs efficaces pour obtenir une correction dans des délais raisonnables.

GÉRER AVEC RIGUEUR LA TRANSITION VERS UN NOUVEAU SYSTÈME D'IMMIGRATION

Cette année, les candidats et candidates du Programme régulier des travailleurs qualifiés ont pu soumettre leur demande à l'aide du nouveau portail Web *Mon projet Québec*. Ce portail, qui a connu des difficultés techniques majeures à ses débuts en janvier 2016, s'est avéré fiable lors des deux périodes de réception de 5 000 demandes à l'été de la même année.

Toutefois, plus d'un an après la mise en place de ce portail, le Ministère n'a pas encore repris le traitement des demandes reçues. De plus, il demeure vague quant aux délais de traitement de ces candidatures. Le 31 mars 2017, on pouvait en effet lire ce qui suit sur le site Web du Ministère : « Les demandes continuent d'être examinées selon l'ordre de priorité indiqué à la page Règles et procédures. Ainsi, ce sont les demandes soumises avant le 31 décembre 2015 en format papier qui sont présentement en traitement ou en attente de traitement. Mon projet Québec étant un nouveau système, les délais de traitement moyens ne sont pas encore disponibles. Nous prévoyons amorcer le traitement des demandes en ligne au cours du printemps 2017. »

Par ailleurs, le Ministère compte implanter en 2017 un nouveau système de sélection des personnes immigrantes pour accélérer le traitement des demandes et « inviter seulement les candidats qui répondent le mieux aux besoins du Québec », selon un communiqué daté du 13 juin 2016. Dans ce contexte, qu'advient-il des 10 000 demandes reçues en ligne à l'été 2016 et toujours non traitées, ainsi que de celles reçues avant le 31 décembre 2015 en format papier ?

En date du 31 mars 2017, le Ministère indiquait que le nombre total de demandes de travailleuses et de travailleurs qualifiés en attente de traitement était de 31 378. Rappelons que ces demandes doivent ensuite être examinées par le gouvernement fédéral, l'immigration étant une compétence partagée entre les gouvernements du Québec et du Canada. Une fois de plus, les délais risquent de s'allonger, ce qui pénalisera des personnes en attente d'une réponse déterminante pour leur avenir et celui de leur famille.

AMÉLIORER LA QUALITÉ DU TRAITEMENT ADMINISTRATIF DES DOSSIERS

Parmi les étapes de traitement des dossiers figure la vérification de la conformité des documents soumis par les candidats et les candidates. Il s'agit ici de vérifier, entre autres, si les documents sont complets et si leur format correspond à celui qui est exigé. Cette année encore, le Protecteur du citoyen constate que le Ministère a commis des erreurs. Or, les erreurs à ce stade mènent à des décisions de rejet. Bien que le Protecteur du citoyen ait remarqué une diminution des plaintes de ce type, il estime que le Ministère doit maintenir un rigoureux contrôle de la qualité sur l'ensemble de ses services.

(... **Vérifier la conformité documentaire avec rigueur**

Un citoyen canadien a fait une partie de ses études à l'étranger. À son retour, il désire poser sa candidature pour un emploi qui exige qu'il soumette une demande d'évaluation comparative des études effectuées hors du Québec. Il présente donc une demande à ce titre au Ministère. Celle-ci lui est immédiatement retournée sans que le Ministère ait perçu les frais exigés. Motif : le diplôme soumis est un original et ce format n'est pas accepté. De fait, le Ministère n'accepte pas les originaux des documents étant donné le risque de perte. Seuls les duplicata, ou copies, peuvent lui être acheminés.

Toutefois, lors de son intervention, le Protecteur du citoyen a constaté que le Ministère aurait dû accepter le document puisqu'il ne s'agissait pas d'un original, mais plutôt d'un duplicata. Ainsi, le citoyen a pu soumettre de nouveau sa demande accompagnée, entre autres, du duplicata et des frais exigés. ...)

(... **Assurer une gestion documentaire adéquate pour éviter les délais injustifiés**

Un travailleur temporaire, détenteur d'un certificat d'acceptation au Québec, est sélectionné au titre de travailleur permanent et reçoit un certificat de sélection du Québec pour lui et pour les membres de sa famille. N'ayant plus l'intention de s'y établir et souhaitant récupérer son statut de travailleur temporaire, il s'adresse au Ministère pour faire annuler les certificats de sélection.

Sans nouvelles de sa démarche après quelques mois, il communique avec le Ministère et apprend que celui-ci n'aurait pas reçu sa demande. Il se rend donc aux bureaux du Ministère pour la réitérer. Lorsqu'il téléphone de nouveau un mois plus tard, on lui répond qu'il n'y a aucune trace de sa demande. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le Ministère a rapidement procédé au suivi requis. ...)

OFFICIALISER LA PROCÉDURE DE RECONSIDÉRATION ET RÉDUIRE LES DÉLAIS

Dans son rapport annuel 2014-2015, le Protecteur du citoyen recommandait au Ministère de créer un mécanisme interne de contestation des rejets à l'étape de l'analyse de la conformité documentaire des dossiers. C'est ainsi qu'en 2015, le Ministère a mis en place une procédure de reconsidération administrative. Toutefois, il n'a pas diffusé l'existence de ce recours. De plus, le Protecteur du citoyen a appris que le Ministère entend appliquer cette procédure uniquement de façon temporaire. Dans un contexte où, depuis l'ajout de l'étape de l'analyse de la conformité documentaire, le nombre de décisions de rejet a augmenté considérablement, le Protecteur du citoyen considère qu'il est important de maintenir un recours de manière permanente.

Par ailleurs, les délais entourant la reconsidération des décisions de rejet sont de plus d'un an. Il y a lieu d'insister sur le fait que si une décision de rejet est fondée sur une appréciation erronée d'une information ou d'un document, il en découle une injustice grave. Dès lors, une correction rapide s'impose, d'autant plus que ce verdict survient souvent plusieurs années après le dépôt de la demande.

À la suite des demandes du Protecteur du citoyen, le Ministère a ajouté ponctuellement du personnel afin de s'attaquer à ces retards. Le Protecteur du citoyen demeure attentif aux résultats et compte bien que ces mesures de réduction des délais soient durables.

Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Cette année encore, les programmes d'aide sociale et de solidarité sociale ont généré le plus grand nombre de plaintes à l'égard du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Certaines résultent de lacunes administratives ou d'une application trop rigide des normes. Il importe de rappeler que ces programmes visent principalement à accorder une aide financière de dernier recours à des personnes parmi les plus démunies de notre société. Des plaintes ont aussi mis en évidence d'autres problèmes de nature systémique qui persistent en dépit des recommandations du Protecteur du citoyen et des engagements du Ministère à y apporter des correctifs.

Mentionnons par ailleurs que le Protecteur du citoyen déplorait l'an dernier la lenteur du Ministère à lui transmettre les documents nécessaires à l'analyse de dossiers. À la suite d'un rappel au Ministère à cet égard en fin d'année, le Protecteur du citoyen constate une volonté d'améliorer la collaboration tant pour fournir les documents requis que pour faciliter la communication directe avec les spécialistes de contenu.

Le Protecteur du citoyen demeure cependant préoccupé par la mise en œuvre de certains engagements du Ministère et déplore que celui-ci tarde à donner suite aux recommandations formulées au cours des dernières années.

INDEXER LES PRESTATIONS SPÉCIALES

Déjà en 2011, le Protecteur du citoyen recommandait au Ministère de veiller à ce que la tarification pour les prestations spéciales prévue au *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* soit révisée et indexée. La dernière mise à jour datant de plus de 10 ans, il devenait pressant d'ajuster ces prestations aux sommes réellement déboursées par les prestataires pour du matériel requis par leur état de santé. À titre d'exemple, un appareil qui filtre l'air pour une personne qui présente de graves problèmes respiratoires coûte nettement plus cher que ce que prévoit le barème actuel. À ce jour, bien que quelques prestations aient été revues, la majorité reste à ajuster et le Ministère ne donne aucune indication sur les travaux de révision à venir.

EXCLURE CERTAINES SOMMES DU CALCUL DES PRESTATIONS D'AIDE DE DERNIER RECOURS

En 2013, le Protecteur du citoyen a recommandé au Ministère que le *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* soit modifié afin que les sommes reçues pour compenser une perte d'intégrité physique ou psychique soient exclues, sans limites de temps, du calcul des prestations d'aide de dernier recours, et ce, que les sommes soient reçues en un seul ou en plusieurs versements. Depuis lors, rien n'a progressé et le Protecteur du citoyen déplore que des citoyennes et citoyens demeurent pénalisés.

GÉRER LES RECOURS DANS LE RESPECT DES DROITS DES PRESTATAIRES

En 2014, le Protecteur du citoyen insistait auprès du Ministère pour faire cesser des mesures de recouvrement illégal auprès de prestataires pendant que ceux-ci exercent leurs recours. Devant l'absence de correctifs, il a recommandé au Ministère, dans son dernier rapport annuel, de corriger les lacunes dans sa gestion des recours, de produire un plan d'action précisant des avenues de solution et de contrôler la qualité de ses services pour prévenir de telles situations.

En mars 2017, le Protecteur du citoyen a reçu le plan d'action du Ministère. Ce plan vise à sensibiliser le personnel concerné, à instaurer des processus de contrôle de la qualité et, à plus long terme, à développer une alerte informatique pour réduire le nombre d'erreurs. Le Protecteur du citoyen est satisfait de ces mesures et compte en suivre attentivement les retombées.

(... **Mettre fin à un double recouvrement illégal**

En 2015, un citoyen se voit réclamer 15 000 \$ du Ministère parce qu'il aurait vécu de façon maritale avec sa conjointe sans le déclarer et qu'il aurait, de ce fait, reçu des prestations en trop. L'homme conteste la réclamation devant le Tribunal administratif du Québec. Or, malgré l'exercice de ce recours, le Ministère retient illégalement le quart de son chèque mensuel.

Le système informatique du Ministère prélève automatiquement des retenues en cas de réclamation comme celle-ci. Pour que les prélèvements soient évités si la décision est contestée, l'intervention d'un agent est nécessaire. Dans ce cas-ci, l'information concernant la contestation au Tribunal administratif du Québec n'a pas été inscrite au dossier. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le prestataire a obtenu le remboursement des sommes retenues. Par la suite, le Tribunal administratif a annulé la réclamation du Ministère à l'endroit du prestataire. En dépit de ce résultat, le citoyen s'est vu retenir la même somme sur le chèque suivant. Pourtant, il avait remis en mains propres à son agent du centre local d'emploi le document confirmant l'annulation de sa dette.

L'enquête du Protecteur du citoyen a permis de constater que les corrections requises n'avaient pas été apportées à temps au système informatique pour éviter cette autre retenue. La mise à jour du dossier a été effectuée et le citoyen, encore une fois, a eu droit au remboursement des sommes retenues illégalement. ...)

(... **Respecter l'entente de paiement et le droit applicable**

Une personne s'adresse au Protecteur du citoyen pour contester une dette solidaire (impliquant également un ex-conjoint) de plus de 35 000 \$ qu'elle rembourse depuis près de 25 ans. À ce jour, elle en a remboursé plus des trois quarts. Un membre de sa famille a récemment accepté de lui prêter 5 000 \$ afin qu'elle soumette une offre de règlement final au Ministère, proposition que ce dernier a refusée.

L'analyse du dossier révèle qu'au début des années 1990, le couple a exercé son recours devant la Commission des affaires sociales (tribunal administratif de l'époque pour ce type de cause) pour contester la dette initiale. Il y a alors eu entente entre le Ministère, la citoyenne et son conjoint de l'époque : la dame s'est engagée à rembourser 23 000 \$ et son ex-conjoint à verser le solde. Par ailleurs, selon le Règlement sur la sécurité du revenu, applicable au moment de cette entente, « aucun intérêt n'est exigé d'un débiteur qui effectue le remboursement convenu avec le ministre ».

Dans le cadre de son enquête, le Protecteur du citoyen a constaté :

- que le Ministère avait omis de percevoir le remboursement prévu auprès de l'ex-conjoint de la dame, ce qui a eu pour effet de faire peser sur elle l'entièreté de la dette, et que, par ailleurs, à compter de 2016, la dette de l'ex-conjoint devenait prescrite ;*
- que la dame avait déjà payé plus que la somme qu'elle était tenue de rembourser selon l'entente ;*
- qu'au fil des années, des intérêts avaient été calculés et ajoutés à la somme, sans égard aux termes du règlement applicable, conférant à la dette une telle ampleur que la dame ne pouvait raisonnablement envisager d'en être un jour libérée.*

À la demande du Protecteur du citoyen, le Ministère a consenti à annuler le solde de la dette de même que les intérêts et a remboursé à la citoyenne la somme qu'elle avait payée en trop, soit plus de 4 000 \$. . . .)

PERMETTRE À DES PERSONNES DÉMUNIES DE VOIR LA FIN DU REMBOURSEMENT DE LEUR DETTE

Le Protecteur du citoyen constate une hausse des plaintes concernant le remboursement d'une dette au Ministère. Précisons que pour récupérer ses créances, le Ministère perçoit les sommes dues à même les prestations mensuelles qu'il verse à titre d'aide financière de dernier recours. Dans d'autres cas, il prend entente avec la personne afin d'échelonner le remboursement de la dette dans le temps. C'est ainsi que les paiements se limitent, dans plusieurs cas, à rembourser une part minime du capital ou uniquement les intérêts générés par la dette. Au fil des années, des personnes peuvent dès lors avoir remboursé plus que le montant de leur dette étant donné les intérêts courus. Et si le tout perdure, pendant plus de 25 ans parfois, ces personnes atteignent un âge avancé sans jamais voir l'extinction de leur dette.

Le Protecteur du citoyen reconnaît le droit du Ministère de recouvrer les sommes reçues en trop par des prestataires d'aide financière de dernier recours ainsi que le bien-fondé de ses efforts. Toutefois, il est d'avis que le remboursement d'une dette doit, dans certaines circonstances, pouvoir prendre fin.

La *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles* confère au ministre le pouvoir discrétionnaire de suspendre en tout ou en partie, en raison de circonstances exceptionnelles, le recouvrement d'une somme due. Le Protecteur du citoyen constate néanmoins que le Ministère ne considère comme exceptionnelles que les situations où il y a un risque de dénuement total, un risque pour la santé et la sécurité ou une situation de violence conjugale. Or, le pouvoir discrétionnaire, même doté de balises, doit être interprété plus largement et se prêter à une évaluation au cas par cas.

(... **Reconnaître le caractère exceptionnel d'un remboursement sans issue**

Une citoyenne âgée de plus de 70 ans a contracté une dette de 70 000 \$, 30 ans plus tôt, en raison d'une réclamation pour vie maritale (vie commune avec son conjoint) non déclarée. À la suite de la décision rendue par le Ministère, la dame a alors pris entente pour rembourser sa dette à raison de 120 \$ par mois, ce qu'elle a fait de 1989 à 2015, année où sa dette s'élève à 31 000 \$.

Compte tenu de la dégradation de sa santé, et sur la recommandation d'une travailleuse sociale et de son gérontologue, la dame déménage dans un centre d'hébergement où le coût de son loyer ne lui permet plus de rembourser sa dette au Ministère. Elle dépose une demande d'annulation du solde de celle-ci. À l'appui de sa demande, sa fille dépose une lettre expliquant la situation, un état de ses revenus et dépenses ainsi que ses relevés bancaires. Le Ministère refuse sa demande, car il estime qu'on n'est pas en présence ici de circonstances exceptionnelles au sens de la loi. ...)

(... **De façon exceptionnelle, mettre fin au remboursement d'une dette lorsque cela est nécessaire**

Une dame rembourse une dette au Ministère depuis 1997. Au moment où elle porte plainte au Protecteur du citoyen, elle a remboursé l'équivalent de la réclamation initiale, soit environ 35 000 \$. Pendant plusieurs années, elle a touché une pension pour conjoint survivant et un salaire modeste. Selon l'entente conclue avec le Ministère, elle remboursait sa dette à raison de 50 \$ par mois. Or, à 65 ans, sa pension de conjoint survivant diminue et elle n'est plus en mesure de poursuivre ses versements mensuels au Ministère. Ce dernier, pour sa part, considère qu'on ne peut invoquer la notion de «circonstances exceptionnelles» pour permettre l'annulation du solde de la dette. ...)

(... **Éviter d'appliquer des mesures de remboursement injustes**

Un citoyen de plus de 70 ans a contracté une dette de 10 000 \$ auprès du Ministère dans les années 1990 à la suite de la réception non déclarée d'une rente d'invalidité. Il a déjà remboursé près de 16 000 \$ en raison des intérêts qui s'additionnent au montant initial. Pourtant, il n'est toujours pas libéré de sa dette et poursuit ses versements mensuels en plus de voir la moitié de son crédit d'impôt pour solidarité saisi par le Ministère. ...)

RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT LE REMBOURSEMENT DE CERTAINES DETTES

Considérant que des citoyens et citoyennes remboursent leurs dettes d'aide de dernier recours depuis de nombreuses années, au mieux de leurs capacités financières;

Considérant qu'en vertu de la loi, certaines dettes ne peuvent être radiées par l'effet d'une faillite;

Considérant que la loi prévoit qu'en raison de circonstances exceptionnelles, le ministre peut, aux conditions qu'il détermine, suspendre en tout ou en partie le recouvrement d'une somme due;

Considérant que le pouvoir discrétionnaire devrait être exercé en tenant compte de divers facteurs, notamment :

- le nombre d'années écoulées depuis la réclamation initiale ;
- le montant ou la proportion du capital de la dette déjà remboursé ;
- l'âge du débiteur ;
- l'état de santé du débiteur ;
- la probabilité que la dette en capital et intérêts soit un jour remboursée en totalité ;
- les circonstances entourant la réclamation ;

LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE AU MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE :

- de revoir son cadre d'analyse afin que des dettes remboursées pendant une longue période (et parfois remboursées en totalité si ce n'était des intérêts) puissent être radiées par l'exercice du pouvoir discrétionnaire du ministre.

⇒ COMMENTAIRE DU MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

Voici ce qu'a répondu le Ministère au sujet de la recommandation du Protecteur du citoyen :

«Le Ministère est sensible à la situation financière de sa clientèle des programmes d'assistance sociale, c'est pourquoi il analyse actuellement des mesures visant à diminuer l'endettement et à éviter le surendettement des personnes ayant des dettes envers lui.»

⇒ RÉPONSE DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Le Protecteur du citoyen prend note du commentaire du Ministère et réitère l'importance qu'une solution concrète soit élaborée rapidement pour que les citoyens aux prises avec une dette importante envers lui puissent faire valoir leur situation et obtenir la réduction ou la radiation de leur dette dans certaines situations particulières. Il demande au Ministère de lui transmettre le calendrier de réalisation de ses travaux d'analyse.

MAINTENIR L'ADMISSIBILITÉ À CERTAINS AVANTAGES DU CARNET DE RÉCLAMATION MALGRÉ DES PRESTATIONS DE RETRAITE QUÉBEC

Toute personne prestataire de l'aide financière de dernier recours ayant des contraintes sévères à l'emploi reconnues a l'obligation de vérifier si elle peut toucher une rente d'invalidité auprès de Retraite Québec. Si une telle rente lui est accordée et que les sommes versées par Retraite Québec excèdent le montant prévu pour ses prestations d'aide financière de dernier recours avec contraintes sévères à l'emploi, la personne n'est plus admissible à cette aide ni à certains avantages du carnet de réclamation. Or, ce carnet confère à son détenteur la possibilité de se procurer gratuitement des médicaments sur ordonnance et d'avoir accès à des services dentaires et d'optométrie. À noter que ces deux derniers éléments nécessitent que le prestataire ait reçu l'aide financière de dernier recours pour une période minimale et continue de 6, 12 ou 24 mois, selon les soins couverts.

Ce même carnet peut aussi être délivré à des personnes non admissibles à l'aide de dernier recours, mais dont les revenus sont insuffisants pour couvrir leurs besoins en médicaments. C'est donc dire qu'une personne exclue de l'aide de dernier recours en raison de sa rente d'invalidité peut récupérer son carnet de réclamation. Le Ministère considère toutefois qu'il s'agit d'une nouvelle demande et applique les délais de carence de six mois à deux ans.

Si la prestation n'est effectivement plus versée par le Ministère, mais que la personne reçoit plutôt une rente de Retraite Québec, le programme d'attribution du carnet, lui, reste le même. Le Protecteur du citoyen est donc d'avis que les personnes ne devraient pas se voir imposer le second délai de carence. Une telle mise en attente les prive en effet de soins auxquels elles ont droit puisqu'elles reçoivent toujours des prestations de l'État et que les mêmes médicaments leur sont nécessaires.

(... **Accorder les avantages du carnet de réclamation aux prestataires de la solidarité sociale qui touchent désormais une rente d'invalidité**

Une citoyenne qui a travaillé pendant plus de 20 ans est bénéficiaire de l'aide financière de dernier recours depuis une quinzaine d'années. À la suite d'une hospitalisation, elle a des contraintes sévères à l'emploi reconnues. Comme prévu à la loi, le Ministère exige qu'elle dépose une demande de rente d'invalidité auprès de Retraite Québec, ce qu'elle fait. Sa demande est acceptée et elle reçoit sa nouvelle rente. Étant donné que la somme que lui verse désormais Retraite Québec excède de quelques dollars l'allocation pour les prestataires d'aide de dernier recours avec contraintes sévères à l'emploi, la citoyenne est exclue du programme. Cela met fin aussi à son carnet de réclamation.

Or, en raison de ses problèmes de santé, la dame doit payer des médicaments dont le prix dépasse le montant de ses prestations d'invalidité, ce qui lui donne droit au carnet de réclamation. Le Ministère considère toutefois qu'il s'agit d'une nouvelle demande et la citoyenne doit se soumettre à un délai de carence de 12 mois, alors qu'elle devrait recevoir des soins le plus tôt possible.

Le Protecteur du citoyen déplore cette approche rigide du Ministère qui, dans de telles situations où les personnes bénéficiaient du carnet de réclamation avant de recevoir des prestations d'invalidité, devrait considérer qu'il s'agit là d'une continuité de l'aide financière de dernier recours et ne pas appliquer un second délai de carence. ...)

RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT LA PERTE PARTIELLE DES AVANTAGES DU CARNET DE RÉCLAMATION

Considérant que les prestataires de la solidarité sociale qui ont un carnet de réclamation et qui retirent une rente d'invalidité de Retraite Québec peuvent, à certaines conditions, demeurer admissibles au carnet et en faire la demande, mais qu'ils doivent subir des délais de carence de 6 à 24 mois comme s'il s'agissait d'une première demande;

Considérant que l'état de santé des prestataires n'est en rien modifié et que la nécessité de maintenir les avantages du carnet de réclamation subsiste;

LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE AU MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE:

- de ne plus appliquer le délai de carence pour l'obtention du carnet de réclamation dans le cas des prestataires de l'aide financière de dernier recours qui deviennent admissibles à une rente d'invalidité de Retraite Québec.

- ≡ COMMENTAIRE DU MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE
Voici ce qu'a répondu le Ministère au sujet de la recommandation du Protecteur du citoyen :

« Le Ministère a pris connaissance de la problématique à l'égard de la perte de certains avantages du carnet de réclamation lorsqu'une personne prestataire devient inadmissible à une aide financière de dernier recours parce qu'elle bénéficie d'une rente d'invalidité de Retraite Québec. Le Ministère s'engage à analyser la problématique et ses impacts et à assurer un suivi auprès du Protecteur du citoyen à cet égard. »

- ≡ RÉPONSE DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Le Protecteur du citoyen prend note du commentaire du Ministère et demeurera attentif aux travaux d'analyse annoncés ainsi qu'aux résultats qui en découleront. Afin d'en assurer le suivi dans un délai raisonnable, le Protecteur du citoyen demande au Ministère de lui transmettre le calendrier de réalisation de ses travaux.

AMÉLIORER LA QUALITÉ DU TRAITEMENT ADMINISTRATIF DES DOSSIERS

Cette année, plusieurs prestataires de l'aide financière de dernier recours ont fait appel au Protecteur du citoyen en raison du traitement administratif inadéquat de leur dossier et d'un manque d'accompagnement de la part du Ministère. Ces manquements, effectivement révélés en cours d'enquête, ont affecté durement des personnes vulnérables privées en partie ou en totalité et en temps utile d'une aide financière indispensable, car de dernier recours. Le Protecteur du citoyen s'attend à ce que le Ministère apporte rapidement des améliorations à son contrôle de la qualité du travail et des services.

(... **Porter la plus grande attention aux documents fournis par les prestataires**

Une citoyenne se voit réclamer près de 3 000 \$ parce que le Ministère refuse de considérer comme enfant à charge sa fille majeure étudiante à temps plein. Comme autre conséquence, la dame ne peut plus bénéficier de l'exclusion de 100 \$ par mois à laquelle elle a droit en raison de la pension alimentaire reçue pour sa fille ni de la prestation supplémentaire pour un enfant fréquentant un établissement d'enseignement. Le Ministère réduit par ailleurs son aide financière de dernier recours en guise de mesure de remboursement.

Or, il s'avère que la personne a fourni une preuve de fréquentation scolaire de son enfant pour une partie de la période visée par la réclamation. Ainsi, l'arrêt du versement de la prestation supplémentaire était injustifié et le montant réclamé, inexact.

L'intervention du Protecteur du citoyen a permis de faire réduire en conséquence la réclamation du Ministère et de rétablir le juste montant auquel la dame avait droit, tant pour les prestations que pour la pension alimentaire, soit environ 250 \$ par mois. ...)

(... **Avoir à cœur de donner l'information juste, complète et en temps utile**

Une travailleuse sociale fait appel au Protecteur du citoyen parce qu'une jeune fille s'est vu refuser une demande d'admissibilité au programme Soutien financier aux mineures enceintes. Le refus est motivé par le fait que la jeune fille fait partie d'une communauté autochtone qui est de ressort fédéral. Ce refus a été maintenu par les mécanismes de réexamen du Ministère.

La travailleuse sociale s'étonne de cette réponse étant donné que d'autres membres de la même communauté reçoivent des prestations d'aide financière du Ministère. Dans le cadre de son enquête, le Protecteur du citoyen apprend que la jeune fille a finalement été informée qu'elle avait accès aux prestations pour autant qu'elle fournisse au Ministère une lettre de son conseil de bande indiquant que le gouvernement fédéral n'offre pas de programme équivalent. À la réception de la lettre, le Ministère a effectivement confirmé à la citoyenne son admissibilité.

Le Protecteur du citoyen estime que le Ministère aurait dû faire preuve de diligence et fournir ces informations au moment où la jeune fille a fait sa demande. Cela lui aurait évité de subir des délais, de devoir exercer ses recours et d'appréhender des difficultés financières supplémentaires. . . .)

(. . . Éviter de retarder injustement le traitement de demandes d'aide financière

Un citoyen dépose une demande d'aide financière de dernier recours au Ministère. Avant d'établir son admissibilité, ce dernier lui demande de s'adresser d'abord à Service Canada pour obtenir de l'assurance-emploi, puis de fournir une preuve de cessation d'emploi. L'homme a déjà soumis tous les documents que demande habituellement le Ministère, à l'exception de cette preuve de fin d'emploi : l'employeur, pour qui il n'a travaillé que trois jours, refuse de la lui fournir. Comme ce refus contrevient à la loi, le citoyen a déposé une plainte auprès de Service Canada.

Malgré ces démarches, le Ministère maintient son refus de lui verser l'aide financière. L'agent à son dossier y inscrit plutôt qu'il lui accorde un délai supplémentaire pour produire sa preuve de cessation d'emploi, ce qui retarde inutilement le traitement de la demande.

Le Protecteur du citoyen a fait valoir au Ministère qu'il s'agissait d'une situation indépendante de la volonté du citoyen et qu'il était injuste de le pénaliser. Il a donc demandé et obtenu que l'étude du dossier tienne compte des documents que le citoyen avait été en mesure de fournir et qu'on procède aux ajustements nécessaires quand il pourrait plus tard transmettre les informations demandées. . . .)

(. . . Faire preuve de rigueur et d'empressement dans le cadre d'une demande de documents

Un prestataire d'aide financière de dernier recours apprend que ses prestations sont annulées parce qu'il n'aurait pas fourni tous les documents qu'exige le Ministère. Il explique au Protecteur du citoyen qu'un agent du Ministère a laissé un bref message dans sa boîte vocale, demandant des documents additionnels sans préciser lesquels.

Lors de l'intervention du Protecteur du citoyen, le Ministère a réalisé que la lettre de demande de documents n'avait pas été transmise au citoyen. Le Ministère a donc communiqué à nouveau avec lui pour l'informer que ses prestations étaient maintenues et qu'on lui accordait un délai supplémentaire pour produire les documents demandés.

Le Protecteur du citoyen a rappelé au Ministère l'importance de faire preuve de rigueur et de diligence lors des demandes de documents aux prestataires. Il importe de leur permettre de compléter leur dossier avant une éventuelle annonce d'annulation de leurs prestations, étant donné la détresse qu'une telle annonce peut susciter. . . .)

Retraite Québec

Régimes de retraite du secteur public

VEILLER ATTENTIVEMENT À L'EXACTITUDE DE L'INFORMATION

Afin de pouvoir prendre des décisions éclairées, les personnes concernées par les régimes de retraite qu'administre Retraite Québec doivent être renseignées adéquatement. L'information transmise par l'organisme doit être facilement accessible, fiable et complète, qu'on la trouve dans des formulaires, des documents ou sur le Web.

Au cours de l'année, le Protecteur du citoyen a recommandé certains correctifs visant, entre autres, à aider les citoyens et citoyennes à mieux connaître et prévoir les incidences liées à leur cotisation ou à la réception de sommes accumulées dans un régime de retraite.

(... **Transmettre une information juste sur l'impact fiscal lié au partage d'un fonds de retraite**

Lorsqu'une demande de partage du patrimoine familial est faite dans le cadre d'un divorce, Retraite Québec transmet aux ex-conjoints un relevé indiquant la valeur des droits accumulés pour la période afférente au mariage et la valeur des droits accumulés pour la période de participation au régime. Le même document précise que si une demande de partage est faite, les sommes seront versées dans un compte non imposable.

Une citoyenne règle les termes de son divorce en se fiant notamment au contenu du relevé en question fourni par Retraite Québec. Au moment de recevoir les sommes auxquelles elle a droit, elle constate toutefois qu'une bonne part du montant est payée par chèque et non par transfert dans un compte non imposable. Ces sommes versées sont donc visées par l'impôt immédiatement, ce qui signifie pour elle une perte de plus de 30 000 \$ comparativement à ce qu'elle aurait touché si elle avait retiré l'argent une fois parvenue à la retraite. Si elle avait été mise au courant de cette retenue imprévue, elle aurait négocié autrement les termes de son divorce.

Il est important de savoir qu'un transfert de sommes qui survient à la suite d'un divorce n'est à l'abri de l'impôt que si ce transfert est autorisé au sens de la Loi de l'impôt sur le revenu. Dans le présent cas, une partie des sommes perçues par la citoyenne ne provenait pas d'un tel transfert et était donc imposable. Le Protecteur du citoyen n'a trouvé nulle part cette information dans les documents transmis par Retraite Québec. Pire encore, les renseignements accessibles comportaient des erreurs à ce sujet, sans égard aux conséquences pour les conjoints en processus de divorce.

À la demande du Protecteur du citoyen, le relevé des droits a été modifié et précise désormais qu'une retenue d'impôt peut être pratiquée sur des sommes excédentaires provenant d'un régime de pension supplémentaire. En outre, le Protecteur du citoyen a demandé à Retraite Québec de dédommager la citoyenne, considérant l'information erronée et le préjudice qui en a résulté. Retraite Québec a refusé de donner suite à cette recommandation, ce que déplore le Protecteur du citoyen. ...)

(... **Informer adéquatement les citoyens du caractère saisissable des prestations de retraite**

Une citoyenne se faisant saisir sa prestation de retraite par Revenu Québec communique avec Retraite Québec au sujet du caractère saisissable de ses prestations. Une préposée lui explique alors que les prestations de retraite deviennent saisissables lorsqu'elles sont déposées dans un compte bancaire, ce que mentionne d'ailleurs le site Web de Retraite Québec.

Après vérification, le Protecteur du citoyen constate que ce renseignement n'est pas exact. En effet, la prestation de retraite ne perd pas automatiquement son caractère insaisissable du simple fait qu'elle est versée dans un compte bancaire. Il faut également considérer le type d'opérations effectuées par la personne avec cette somme et la nature des autres montants déposés dans le même compte. Par conséquent, l'information livrée par Retraite Québec peut induire les prestataires en erreur.

Le Protecteur du citoyen a demandé à Retraite Québec de modifier l'information sur son site Web, ce que l'organisme a accepté. Par ailleurs, constatant que la prestation de retraite de la citoyenne avait été saisie alors qu'elle ne devait pas l'être, le Protecteur du citoyen a demandé à Revenu Québec d'annuler la saisie, ce qu'il a fait. ...)

Régime de rentes du Québec et Soutien aux enfants

RÉDUIRE LES LONGS DÉLAIS QUAND UNE ENQUÊTE EST DEMANDÉE LORS DU TRAITEMENT D'UNE DEMANDE DE PRESTATIONS

Depuis deux ans, le Protecteur du citoyen reçoit un nombre inhabituel de plaintes concernant les délais de traitement des demandes de prestations, surtout pour les rentes de conjoint survivant et le crédit d'impôt pour le Soutien aux enfants. Or, la *Loi sur le régime de rentes du Québec* et la *Loi sur la justice administrative* imposent à Retraite Québec d'agir avec diligence lors de l'analyse des demandes qui lui sont adressées et au moment de rendre une décision.

Mentionnons qu'après le traitement initial d'une demande de prestations par un agent ou une agente, certains dossiers sont transférés à un ou une responsable qui effectue des vérifications supplémentaires. Aucune donnée quant à la durée du délai de traitement des demandes par ces agents et agentes spécialistes n'est consignée.

Par la suite, si nécessaire, le dossier est transféré au Service des enquêtes. Selon Retraite Québec, le délai d'assignation des dossiers au personnel de ce service est actuellement d'un an. Par ailleurs, les chiffres révèlent que cinq membres du personnel ont mené leurs enquêtes dans un délai moyen de 184 jours en 2015, délai diminué à 153 jours l'année suivante avec l'apport d'une personne supplémentaire.

Le Protecteur du citoyen est conscient que Retraite Québec n'est pas seule en cause. Des organismes faisant l'objet d'une demande d'information accusent eux-mêmes certains retards, tandis que des citoyens et citoyennes mettent du temps à fournir des renseignements qui leur sont demandés. Cela n'exclut pas, toutefois, la part de responsabilité de Retraite Québec, qui doit, impérativement, s'attaquer aux longs délais qui lui sont imputables, notamment en raison d'un manque de personnel au Service des enquêtes (départs, prises de retraite, congés de maladie).

La situation est préoccupante du fait qu'elle compromet le droit légitime de recevoir une réponse de Retraite Québec dans un délai raisonnable. De plus, certaines personnes aux revenus précaires subissent durement les conséquences financières d'une attente injustifiée. Enfin, les retards cumulés peuvent affecter la qualité de la preuve qui vient appuyer une demande de prestation. Le Protecteur du citoyen a donc recommandé à Retraite Québec de mettre au point des indicateurs de gestion pertinents ainsi qu'un plan d'action pour redresser la situation, ce que l'organisme a accepté de faire. Le Protecteur du citoyen assurera un suivi attentif des mesures mises en place.

(... Traiter les demandes de prestations dans des délais raisonnables

À l'été, une dame présente une demande de rente de conjoint survivant. Au début de l'automne, Retraite Québec exige des preuves supplémentaires, que la citoyenne fournit le jour même. Les jugeant insuffisantes, Retraite Québec demande une enquête interne deux mois plus tard. L'agent spécialiste chargé d'effectuer les vérifications obtient des renseignements contradictoires, ce qui le conduit à transférer le dossier au Service des enquêtes après plus de trois mois. Le dossier est alors confié à un enquêteur après un délai d'assignation de plus d'un an. L'enquête est menée au fil d'un autre mois et demi. Plus de 600 jours se sont écoulés depuis la demande initiale.

Retraite Québec rend finalement sa décision. Reconnue admissible à une rente de conjoint survivant, la citoyenne a reçu une somme de plus de 16 000 \$, rétroactive au moment de sa demande... deux ans auparavant. ...)

INFORMER LES CITOYENS ET LES CITOYENNES SUR LA RÉTROACTIVITÉ DES PRESTATIONS DE SOUTIEN AUX ENFANTS ET DE SUPPLÉMENT POUR ENFANT HANDICAPÉ POUR UNE PÉRIODE DE PLUS DE 11 MOIS

Le paiement du crédit de Soutien aux enfants et du supplément pour enfant handicapé permet à de nombreuses familles, souvent en situation précaire, de subvenir à leurs besoins de base. La *Loi sur les impôts* prévoit que si une personne est admissible à ces formes d'aide financière, elle peut les toucher de façon rétroactive au regard des 11 mois précédant la réception de sa demande par Retraite Québec. Il y est également précisé que le versement rétroactif peut aller au-delà des 11 mois (prorogation) pour autant que la personne en fasse la demande par écrit et qu'elle respecte les critères établis par Retraite Québec. Elle doit démontrer qu'il lui a été impossible de présenter une telle demande plus tôt, ce qui peut être le cas, par exemple, pour des parents :

- aux prises avec des problèmes de santé physique ou mentale ;
- accaparés par de nombreuses démarches médicales étant donné l'état de santé de leur enfant ;
- en processus de séparation et qui, dans un contexte de communication difficile, peuvent, chacun de leur côté, croire que l'autre parent reçoit les prestations.

La *Loi sur la justice administrative* et le *Règlement sur la diffusion de l'information et sur la protection des renseignements personnels* prévoient que tout organisme public doit renseigner adéquatement la population et faciliter l'accès à l'information sur ses services, programmes et prestations. On parle ici à la fois du site Web, de l'information au téléphone et des brochures, dépliants ou formulaires. Or, Retraite Québec ne diffuse aucune information concernant la question de la rétroactivité supérieure à 11 mois. Au contraire, toutes les sources de renseignements mentionnent la limite de 11 mois, sans possibilité d'aller au-delà.

Le Protecteur du citoyen a demandé à Retraite Québec de prendre les mesures nécessaires afin de diffuser l'information. À cela, Retraite Québec répond qu'il n'est pas approprié d'informer l'ensemble de sa clientèle de la possibilité de proroger la période de rétroactivité de 11 mois. Selon elle, il faut éviter de créer des attentes dans un contexte où un petit nombre de prorogations est accordé. Sans donner suite à la demande du Protecteur du citoyen, l'organisme a toutefois accepté de retirer de toutes ses communications la mention selon laquelle le paiement des crédits d'impôt est payable pour une période « maximale ou limitée de 11 mois ».

Le Protecteur du citoyen déplore le refus de Retraite Québec de diffuser l'information utile, mais considère la mesure mise en place comme une certaine avancée. Dans le cas suivant, une prorogation a été accordée.

(... **Tenir compte de circonstances exceptionnelles pour accorder une prorogation**

Une décision du Tribunal administratif du Québec fait état d'un couple qui adopte un enfant de quelques mois présentant des retards de développement. Après plusieurs années d'exploration médicale, l'enfant fait l'objet de diagnostics de trouble du déficit de l'attention avec hyperactivité et de dysphasie. S'ajoutent des troubles de comportement, d'apprentissage, d'attachement et une déficience légère.

Les parents présentent alors une demande de supplément pour enfant handicapé. Celle-ci est acceptée, avec effet rétroactif aux 11 mois précédant la réception de la demande. Considérant que l'état particulier de leur enfant est bien antérieur et que l'enfilade de démarches et de consultations médicales les a empêchés jusque-là de présenter une demande, les parents s'adressent à Retraite Québec pour que l'organisme accepte de reculer plus loin dans le temps. Retraite Québec refuse, estimant qu'ils n'avaient qu'à faire leur demande plus tôt.

Les faits au dossier démontrent bel et bien que les parents ont donné priorité aux multiples rendez-vous auprès de médecins spécialistes et d'intervenants afin d'obtenir les diagnostics pour leur enfant et de lui fournir toute la stimulation possible pour combler ses retards et maximiser ses chances d'intégrer l'école ordinaire.

Exerçant leurs recours, les parents se sont adressés au Tribunal administratif du Québec. Ce dernier, considérant les faits et l'implication des parents, leur a accordé 24 mois additionnels de paiement du supplément pour enfant handicapé puisqu'il a été estimé que la situation qu'ils avaient vécue justifiait le retard de leur demande. ...)

TRAITER LES DEMANDES DES CITOYENS AVEC DILIGENCE, DISCERNEMENT ET RIGUEUR

Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a constaté que des agents et agentes de Retraite Québec faisaient preuve d'un manque de rigueur ou d'une trop grande rigidité dans le traitement de certains dossiers. Les cas qui suivent décrivent les préjudices qui peuvent en découler pour les citoyens et citoyennes.

(. . . **Assurer un classement minutieux des documents reçus**

Une citoyenne touche le crédit de Soutien aux enfants pour ses deux enfants et le supplément pour enfant handicapé pour l'un d'eux. Alors qu'elle quitte le pays temporairement, ses paiements sont suspendus. À son retour au Québec, elle présente une nouvelle demande et fournit tous les documents et renseignements qu'exige Retraite Québec. Par la suite, l'organisme communique à plusieurs reprises avec elle pour l'aviser qu'elle doit encore lui transmettre un formulaire manquant. La dame multiplie alors les démarches pour faire valoir qu'elle a envoyé le formulaire, par courrier recommandé pour plus de sûreté. Malgré cela, le document ne se trouve toujours pas au dossier, et la citoyenne décide de se consacrer plutôt à son enfant handicapé, dont les soins requièrent toute son attention. Aucune autre suite n'est donnée à sa demande.

Six ans plus tard, la citoyenne décide de refaire les démarches pour obtenir les mêmes prestations en transmettant, cette fois encore, les formulaires et les documents exigés. On lui répond que sa demande est acceptée avec paiement rétroactif sur 11 mois, selon la règle habituelle. Insatisfaite du fait que Retraite Québec ne tienne pas compte de sa demande antérieure, alors qu'elle avait envoyé les mêmes documents, elle s'adresse au Protecteur du citoyen.

L'enquête a permis de constater que les documents avaient effectivement été reçus six ans plus tôt. Retraite Québec avait même produit un accusé de réception de la demande. Certains documents avaient cependant été classés dans le dossier du supplément pour enfant handicapé et non dans le dossier principal de Soutien aux enfants. Une telle erreur avait laissé croire à l'agent que le dossier était incomplet. Après révision du dossier, Retraite Québec a accepté de considérer que la demande de paiement des deux prestations avait été faite six ans plus tôt, et de verser plus de 35 000 \$ à la citoyenne. . . .)

(. . . **Appliquer le fardeau de la preuve approprié**

Un citoyen présente une demande de rente de conjoint survivant à Retraite Québec à la suite du décès de sa conjointe. Un mois plus tard, il transmet des preuves qu'il a effectivement résidé avec elle pendant les trois années – la durée minimale de vie commune prévue – qui ont précédé son décès. Retraite Québec estime toutefois que la démonstration des faits ne satisfait pas ses exigences hors de tout doute et refuse de donner suite à la demande. L'homme s'adresse au Protecteur du citoyen.

La Loi sur le régime de rentes du Québec prévoit qu'une personne est admissible à la rente de conjoint survivant :

- *si la personne décédée a suffisamment cotisé au Régime de rentes du Québec ;*
- *si la personne qui effectue la demande de prestation est reconnue comme étant le conjoint ou la conjointe de la personne décédée ;*
- *si le conjoint ou la conjointe peut démontrer qu'il ou qu'elle a fait vie commune avec la personne décédée durant les trois années précédant le décès, si aucun enfant n'est né de leur union.*

Le Protecteur du citoyen a fait valoir à Retraite Québec que le citoyen avait démontré de façon prépondérante que la personne décédée était bel et bien sa conjointe et qu'aucun élément au dossier ne venait soulever un doute sur sa vie maritale. À cet égard, le citoyen avait d'ailleurs transmis plusieurs preuves d'adresse commune : assurance habitation, relevé de paie, relevé d'emploi, témoignages écrits confirmant la vie conjugale. Retraite Québec a finalement reconnu l'admissibilité du citoyen, six mois après sa demande.

Dans cette affaire, Retraite Québec a imposé au citoyen un fardeau de preuve non conforme à la loi, soit l'obligation de démontrer hors de tout doute qu'il était le conjoint de la personne décédée. En droit administratif, le principe de prépondérance de la preuve, soit la preuve qui rend l'existence d'un fait ou d'un droit plus probable que son inexistence, doit être appliqué. . . .)

Société de l'assurance automobile du Québec

Le Protecteur du citoyen tient à souligner ici l'excellente collaboration de la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ), que ce soit dans le déroulement de ses enquêtes ou pour l'obtention de corrections à portée individuelle ou collective.

Volet *Code de la sécurité routière*

Cette année encore, les plaintes relatives au *Code de la sécurité routière* portent principalement sur l'obtention et le renouvellement du permis de conduire ainsi que sur l'immatriculation des véhicules routiers.

DONNER L'INFORMATION JUSTE

Relevant de la SAAQ, les contrôleurs routiers et contrôleuses routières du Québec veillent à l'application de plusieurs lois et règlements qui encadrent le transport des personnes et des biens, dont le *Règlement sur les services de transport par taxi*. Aux fins de l'application de ce règlement, la SAAQ met à la disposition de son personnel une liste des véhicules admissibles au transport par taxi. À cet égard, il importe de diffuser une information rigoureusement juste pour éviter qu'une personne, sur la base de renseignements qui seraient inexacts, se procure un véhicule non conforme aux normes en croyant pourtant respecter les règles.

(. . . **S'appuyer sur des données à jour pour ne pas induire les personnes en erreur**

En 2011, un citoyen s'adresse à la SAAQ afin de savoir si le véhicule qu'il veut acheter, muni de deux roues motrices et de type « multisegment » (amalgame entre une voiture, un véhicule utilitaire sport et une fourgonnette), peut être immatriculé comme voiture taxi. La SAAQ lui confirme que le véhicule est admissible. Le citoyen en fait donc l'acquisition et obtient le renouvellement de son permis de propriétaire de taxi auprès de la Commission des transports du Québec.

Or, en 2015, un contrôleur routier l'informe que, pour être utilisé comme voiture taxi, un véhicule comme le sien doit être muni de quatre roues motrices, ce qui lui vaut un constat d'infraction de près de 1 000 \$. Surpris, le citoyen interroge de nouveau la SAAQ, et on lui redit que son véhicule satisfait aux conditions prévues. Il s'avère toutefois que ces informations sont inexactes puisque le Règlement prévoit effectivement qu'un véhicule utilitaire doit être muni de quatre roues motrices.

L'enquête du Protecteur du citoyen a démontré que la liste qu'utilisait la SAAQ en 2011 comportait une erreur et classait le véhicule en question comme « berline familiale », ce qui rendait son propriétaire admissible à un permis de taxi. Étant donné que l'exigence réglementaire voulant que certains véhicules soient munis de quatre roues motrices était devenue désuète et que le propriétaire du véhicule a, dans les circonstances, agi en personne prudente et diligente, le Protecteur du citoyen a demandé et obtenu l'annulation du constat d'infraction, ce qui a fait en sorte que le citoyen a pu continuer d'utiliser son véhicule pour du transport par taxi.

Au-delà de la solution apportée à la plainte du citoyen, l'intervention du Protecteur du citoyen a amené le ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports à s'engager à modifier le Règlement sur les services de transport par taxi afin d'abolir l'exigence pour certains types de véhicules d'être munis de quatre roues motrices. Pour sa part, le Bureau des contrôleurs routiers, relevant de la SAAQ, a publié une directive afin que ses contrôleurs et contrôleuses n'interviennent plus en pareil cas en attendant la modification réglementaire. La SAAQ a également revu certains éléments de la Liste des véhicules taxis admissibles. . . .)

S'ASSURER DE LA QUALITÉ DE L'INFORMATION JOINTE AUX DÉCISIONS ADMINISTRATIVES

Toute autorité administrative doit, en vertu de la *Loi sur la justice administrative*, énoncer les motifs de ses décisions lorsqu'elles sont défavorables à la personne visée. Le cas échéant, elle doit indiquer également les recours administratifs prévus par la Loi, ainsi que le délai pour s'en prévaloir. Au cours des derniers mois, le Protecteur du citoyen a demandé à la SAAQ d'apporter des corrections à la lettre avisant une personne que son permis de conduire est suspendu en raison de son refus de se soumettre à une évaluation de ses capacités de conduire. La correction proposée consistait à ajouter l'information sur les recours possibles pour contester la décision. La SAAQ a fait cet ajout, à la satisfaction du Protecteur du citoyen.

Cette année, d'autres interventions du Protecteur du citoyen ont conduit la SAAQ à réviser l'ensemble de ses lettres types afin, entre autres, de s'assurer qu'elles respectent les principes de la justice administrative. Le Protecteur du citoyen salue cette initiative.

(. . .) **Revoir une lettre type pour mieux informer son destinataire**

Arrêté pour conduite avec facultés affaiblies, un automobiliste voit son permis de conduire suspendu pour une période de 90 jours. La SAAQ l'informe qu'il pourra récupérer son permis à l'expiration du délai pour autant qu'il se soumette à une évaluation dite « sommaire », d'une durée de deux heures.

Or, au terme de son évaluation, l'homme obtient un résultat défavorable, ce qui fait que la suspension de son permis de conduire est prolongée et qu'une nouvelle exigence s'applique : cette fois, il ne retrouvera son permis qu'après s'être prêté à une mesure d'évaluation dite « complète », laquelle s'étend sur six mois. La lettre que la SAAQ lui envoie fait état des recours possibles pour contester cette décision.

Par la suite, considérant certains faits entourant l'arrestation de l'automobiliste, les autorités responsables décident d'abandonner toute poursuite criminelle à son endroit, ce dont le citoyen est averti. La SAAQ l'informe par ailleurs qu'après avoir révisé son dossier, elle maintient quand même son exigence selon laquelle il doit se soumettre à une évaluation complète. Elle n'indique toutefois pas les recours qu'il peut exercer, contrairement à ce que prévoit la Loi sur la justice administrative. À la demande du Protecteur du citoyen, une nouvelle lettre a été transmise à l'automobiliste, comportant cette fois l'information au sujet des recours dont il disposait en révision administrative ou auprès du Tribunal administratif du Québec. . . .)

(... Rectifier les erreurs dans la correspondance

En raison de problèmes de santé, une dame doit se soumettre régulièrement à des contrôles médicaux pour conserver son droit de conduire. Or, à la suite d'une dénonciation policière, la SAAQ pose comme nouvelle condition que la personne se soumette à une évaluation de ses capacités de conduire de façon sécuritaire. Il lui est précisé que le non-respect de cette exigence, à l'intérieur d'un délai de 30 jours, entraînera une suspension de son permis de conduire. Or, la période habituellement allouée est de 90 jours, compte tenu du fait, entre autres, qu'il faut généralement plus de 30 jours pour obtenir un rendez-vous en vue de se prêter à une telle évaluation.

L'enquête du Protecteur du citoyen a décelé de multiples erreurs dans les lettres envoyées à la citoyenne, erreurs liées à l'évaluation demandée, à la période durant laquelle la personne ne peut conduire et au diagnostic médical. Pour le Protecteur du citoyen, l'exigence de la SAAQ concernant l'évaluation était justifiée. Le problème, toutefois, tenait au trop court délai pour se soumettre à une évaluation : en toute cohérence, ce délai devait être de 90 jours. C'est ce que le Protecteur du citoyen a demandé et obtenu.

Par ailleurs, la SAAQ a informé le Protecteur du citoyen qu'elle comptait, dans un souci d'amélioration continue de ses services, contrôler plus régulièrement la qualité des lettres transmises aux citoyens, et fournir de nouveaux outils à son personnel pour faciliter la rédaction des lettres personnalisées. . . .)

Volet Indemnisation

ÉVITER QU'UNE ERREUR PRIVE DES PERSONNES ACCIDENTÉES D'INDEMNITÉS QUI LEUR SONT DUES

Cette année, le Protecteur du citoyen a dû intervenir pour faire corriger des erreurs de la Société de l'assurance automobile du Québec dans le traitement de certaines demandes d'indemnisation de personnes accidentées: oubli de la part d'un agent, évaluation inadéquate de la preuve, interprétation erronée de la législation. Ces manquements ont eu pour effet de priver des personnes accidentées d'une indemnité qui leur était due ou d'y mettre fin prématurément.

(... **Bien évaluer toutes les séquelles laissées par un accident**

La SAAQ convoque une personne accidentée à une expertise médicale pour déterminer s'il y a une relation entre des difficultés pour se déplacer que cette victime de la route allègue et l'accident d'automobile qu'elle a subi. Lors de la rencontre, l'expert constate le lien et fait parvenir un rapport en ce sens à la SAAQ, en mentionnant que la personne ne peut marcher que pour de très courtes périodes. La SAAQ reconnaît cette limitation fonctionnelle. Toutefois, elle omet d'évaluer la gravité des séquelles permanentes relatives à cette perte de mobilité, privant ainsi l'accidentée d'une indemnité forfaitaire à laquelle elle a pourtant droit. Le Protecteur du citoyen est intervenu pour demander à la SAAQ d'évaluer les séquelles en question, ce que l'organisme a accepté de faire, accordant une somme de près de 12 000 \$ à la personne accidentée. ...)

(... **Évaluer avec rigueur l'aptitude à travailler d'une personne avant son accident**

Une citoyenne a un accident d'automobile alors qu'elle n'occupe pas d'emploi. Selon la Loi sur l'assurance automobile, une personne accidentée, même sans emploi au moment de l'accident, a droit à une indemnité de remplacement du revenu à compter de la 181^e journée qui suit son accident, si elle est toujours incapable de travailler en raison de cet accident. On ne peut en effet présumer qu'une personne sans emploi au moment de l'accident n'aurait pas travaillé ultérieurement.

La SAAQ refuse de verser à la dame une telle indemnité, car elle considère que cette dernière était déjà inapte à tout travail avant son accident, en raison d'un problème de santé. Sans revenu, la victime de la route porte plainte au Protecteur du citoyen.

L'enquête démontre que la SAAQ n'a pas évalué l'ensemble de l'information médicale de la citoyenne pour en venir à sa décision. Plus encore, elle a mis de côté un avis du Tribunal administratif du Québec qui, quelques années plus tôt, avait établi que cette personne était apte au travail. En somme, l'information au dossier ne permettait pas à la SAAQ de déduire que la citoyenne n'avait pas la capacité d'occuper un emploi avant son accident. Le Protecteur du citoyen a donc recommandé que, conformément à la Loi, la SAAQ indemnise cette personne à compter du 181^e jour suivant son accident.

La SAAQ a reconnu le droit de la citoyenne à une indemnité de remplacement du revenu, lui a versé plus de 23 000 \$ de façon rétroactive et a, par la suite, poursuivi le paiement des indemnités périodiques. ...)

(... **Tenir rigoureusement compte des preuves au dossier avant de refuser d'indemniser une personne accidentée**

Une citoyenne subit un accident de la route et reprend son travail dans les jours qui suivent. Peu après, sa condition physique se détériore en raison des suites de l'accident. Elle fait alors une demande d'indemnité de remplacement du revenu. La SAAQ refuse de lui verser l'indemnité réclamée, faisant valoir que son incapacité de travailler a duré moins de sept jours. Une personne accidentée n'est en effet admissible à l'indemnité de remplacement du revenu qu'à compter du septième jour, si elle présente toujours des limitations fonctionnelles l'empêchant d'occuper son emploi. Or, la SAAQ considère que la dame ne remplit pas cette condition.

L'enquête du Protecteur du citoyen révèle qu'après de courts essais pour reprendre le travail, la citoyenne a dû renoncer et qu'elle a entrepris une série de tests à la demande de son médecin traitant. Notons que ce dernier a prescrit à la citoyenne un arrêt de travail prolongé étant donné des symptômes avérés et persistants. Il apparaît évident que l'accidentée investit énergie et temps dans son suivi clinique, après avoir essayé brièvement, et sans succès, de retourner travailler. De plus, la SAAQ a déjà autorisé des traitements précis au regard de son état.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la SAAQ a accepté de verser à la dame des indemnités de remplacement du revenu pour une durée de 24 semaines, soit près de 16 000 \$. . . .)

AVOIR LA CERTITUDE QU'UNE PERSONNE EST APTE AU TRAVAIL AVANT DE METTRE FIN À SON INDEMNITÉ DE REMPLACEMENT DU REVENU

Depuis plusieurs années, le Protecteur du citoyen constate que la SAAQ met fin à des indemnités de remplacement du revenu sans s'appuyer sur une preuve prépondérante. Ce peut être le cas, entre autres, lorsque la SAAQ demande une évaluation médicale de la personne accidentée par une ou un médecin spécialiste externe qui agit alors à titre d'expert. L'expert doit rendre un avis concernant notamment la capacité de travailler de la personne accidentée. Pour ce faire, il évalue la condition physique ou mentale de la personne, la questionne sur son état de santé et prend connaissance de l'information médicale au dossier.

Au cours de certaines enquêtes où l'expert consulté estimait que la personne n'était pas en mesure de retourner travailler, le Protecteur du citoyen a constaté que la SAAQ avait mis fin au versement de l'indemnité de remplacement du revenu. Pour ces cas précis, la SAAQ avait considéré seulement l'avis de la professionnelle ou du professionnel de l'Expertise-conseil en santé de la SAAQ qui était contraire à l'opinion de l'expert externe. Cette personne de l'Expertise-conseil en santé n'avait alors pas communiqué avec l'expert externe pour discuter de leurs divergences d'opinions. Dans ces dossiers, le Protecteur du citoyen :

- a conclu que la SAAQ ne détenait pas une preuve suffisante pour écarter des opinions d'experts et établir que les personnes accidentées pouvaient reprendre le travail;
- a fait valoir que des personnes accidentées incapables de travailler se sont retrouvées injustement sans revenu et forcées de contester des décisions non appuyées sur une preuve prépondérante.

Il a donc demandé que l'examen des dossiers en cause soit revu. Dans certains cas, le paiement d'une indemnité de remplacement du revenu a été rétabli et même prolongé pour une durée indéterminée.

En 2009, le Protecteur du citoyen a demandé à la SAAQ d'accorder une attention toute particulière aux avis médicaux émanant de l'Expertise-conseil en santé lorsqu'ils sont contraires aux opinions des médecins experts qu'elle mandate elle-même. Cela a mené la SAAQ à instaurer, puis à mettre à jour, une procédure de traitement des résultats d'expertise médicale. Toutefois, comme le Protecteur du citoyen continue de recevoir des plaintes à ce sujet, force est de constater que cette procédure proposant des démarches sur une base volontaire ne règle pas le problème.

Le Protecteur du citoyen est d'avis que certains faits commandent des échanges avec l'expert externe pour que la SAAQ dispose de toute la preuve nécessaire avant de rendre une décision contraire à l'avis de ce dernier. Autrement, l'avis d'un professionnel ou d'une professionnelle de l'Expertise-conseil en santé de la SAAQ ne peut, sur une question aussi importante que la capacité de travailler, être considéré comme preuve prépondérante en l'absence de tout autre élément factuel. Dès lors, le Protecteur du citoyen a recommandé à la SAAQ de prendre tous les moyens nécessaires afin qu'aucune décision mettant fin à l'indemnité de remplacement du revenu ne soit rendue en l'absence d'une preuve prépondérante indiquant que la personne est réellement apte à travailler. La SAAQ a accepté de donner suite à cette recommandation. Le Protecteur du citoyen veillera à suivre les mesures qui seront mises en place afin de corriger la situation.

(. . . **S'assurer de rendre une décision conformément à la preuve prépondérante au dossier**

La SAAQ convoque une personne accidentée à une évaluation en orthopédie afin de statuer sur sa capacité, ou non, de reprendre le travail à la suite d'une rechute (détérioration ou aggravation de la condition résultant de l'accident). À cette occasion, l'expert externe qu'a mandaté la SAAQ maintient les mêmes limitations et restrictions fonctionnelles que celles retenues avant la rechute. Il en conclut que la personne ne peut marcher que quelques pas sans sa canne et qu'elle est incapable d'effectuer l'emploi que la SAAQ considère qu'elle pourrait occuper.

À la suite de la réception de ce rapport, un avis d'un professionnel de l'Expertise-conseil en santé est rendu : s'appuyant sur le fait que la personne conserve les mêmes limitations et restrictions fonctionnelles que celles retenues avant la rechute, il considère qu'elle est apte à occuper l'emploi désigné. De ce fait, l'avis de l'expert est rejeté, et ce, sans que le professionnel ait communiqué avec lui, comme le suggère pourtant la procédure. En conséquence, la SAAQ a mis fin à l'indemnité de remplacement du revenu. La citoyenne, qui n'a que cette seule aide financière pour subvenir à ses besoins, se plaint au Protecteur du citoyen.

Constatant que les exigences de l'emploi étaient incompatibles avec la condition physique de la personne accidentée, le Protecteur du citoyen a demandé à la SAAQ de réviser sa décision, ce qui a été accepté. Par la suite, la dame a pu toucher à nouveau l'indemnité en question, en plus d'un paiement rétroactif de 3 000 \$. . . .)

RAPPORT DE L'OMBUDSMAN CORRECTIONNEL DU QUÉBEC

Ministère de la Sécurité publique – Direction générale des services correctionnels

En tant qu'ombudsman correctionnel du Québec, le Protecteur du citoyen s'assure que les droits des personnes incarcérées sont respectés et que leurs conditions de détention sont adéquates. Pour ce faire, il mène des enquêtes à la suite de plaintes ou de sa propre initiative. Il effectue également des visites, sur une base ponctuelle, des établissements de détention sous la responsabilité de la Direction générale des services correctionnels du ministère de la Sécurité publique.

Le Protecteur du citoyen a compétence sur les établissements de détention provinciaux qui effectuent la garde de personnes accusées qui sont incarcérées pendant le déroulement des procédures judiciaires et de personnes condamnées par un tribunal à une peine de moins de deux ans. Il peut également intervenir concernant les quartiers cellulaires des palais de justice.

Les individus qui commettent des infractions plus graves et qui reçoivent une sentence de plus de deux ans purgent leur peine dans un lieu de garde qui relève du gouvernement du Canada. C'est donc dire que les établissements de détention provinciaux accueillent, à titre de personnes incarcérées, pour une bonne part, des individus qui en sont à leur première infraction ou qui ont commis des crimes de moindre ampleur. Leurs peines étant de courte durée, le gouvernement du Québec a intérêt à tout mettre en œuvre pour aider ces personnes à réintégrer la société.

La Commission québécoise des libérations conditionnelles fait aussi partie des organismes relevant de la compétence du Protecteur du citoyen.

AFFECTER LES RESSOURCES NÉCESSAIRES POUR ASSURER UN MEILLEUR RESPECT DES DROITS DES PERSONNES INCARCÉRÉES

Depuis plusieurs années, le Protecteur du citoyen déplore, notamment dans ses rapports annuels, que la rareté de ressources et d'effectifs au sein des établissements de détention provinciaux porte directement atteinte au respect des droits des personnes incarcérées. Bien qu'il soit conscient des limites financières de la Direction générale des services correctionnels, le Protecteur du citoyen ne peut cautionner pour autant ces atteintes au respect des droits. Voici quelques exemples illustrant les conséquences du manque de ressources et d'effectifs.

- **Prolongation des heures en cellule :** Durant les fins de semaine, il arrive couramment que les personnes doivent rester en cellule jusqu'à 11 h en matinée, plutôt que de circuler dans leur secteur de vie dès 8 h ou 9 h comme c'est le cas les autres jours. Le motif invoqué est la réduction du nombre d'agents affectés à leur surveillance.
- **Restriction des heures de visite :** Un établissement de détention ne permet pas les visites pendant la fin de semaine en raison du manque de personnel. Ailleurs, on limite la période à 30 minutes un dimanche sur deux et aucune visite n'est possible le soir en semaine. Cette situation nuit au maintien du lien familial et social.
- **Inconvénients divers en raison de reports de déplacements :** Chaque jour, des personnes incarcérées doivent se déplacer pour comparaître devant le tribunal, se rendre à un rendez-vous médical, être hospitalisées, profiter d'une permission de sortir ou être transférées vers un autre établissement. Pour des raisons de sécurité, elles sont escortées par au moins deux agents. En situation de pénurie de personnel, certains déplacements sont reportés et les personnes incarcérées en subissent les conséquences.
- **Gestion inadéquate des effets personnels :** Les effets personnels des personnes incarcérées doivent être fouillés et répertoriés. Or, dans plusieurs établissements, le personnel affecté à ces vérifications est en nombre insuffisant. Ainsi, des délais s'accumulent et des personnes incarcérées doivent porter les mêmes vêtements plusieurs jours en attendant d'en obtenir d'autres. De plus, les formulaires d'inventaire n'étant pas remplis correctement, il devient pratiquement impossible pour une personne incarcérée, le cas échéant, de prouver qu'elle a perdu des effets personnels. À certains endroits, les personnes incarcérées ne peuvent recevoir des biens qui leur sont destinés, des livres notamment, car une fouille sécuritaire de ceux-ci nécessiterait du personnel supplémentaire.
- **Fermeture de certains services :** L'insuffisance de personnel contraint régulièrement la direction des établissements de détention à refuser aux personnes incarcérées l'accès aux parloirs de visite, au gymnase ou encore à la salle de consultation de la preuve pour préparer un procès.
- **Manque d'effectif de surveillance :** Dans un établissement, un seul agent assumait la surveillance de plus de 40 personnes logées dans un gymnase pour le week-end. Ces personnes purgeaient une peine discontinue.
- **Insuffisance du personnel de santé :** Des membres du personnel des soins de santé en milieu carcéral se disent épuisés et débordés, ce qui peut retarder la prise en charge médicale de personnes incarcérées. En décembre 2016, plusieurs membres du personnel infirmier d'un établissement étaient absents simultanément et non remplacés. Ailleurs, seuls deux membres du personnel étaient en poste à l'infirmerie d'un établissement pour toute la journée fériée de la fête du Travail. Compte tenu de la charge de travail importante (soins à donner à une personne atteinte d'un cancer et à une autre ayant un drain biliaire, surveillance de deux personnes ayant des comportements autodestructeurs, soins à une personne en fauteuil roulant, pansements à changer, soins à des personnes en sevrage, etc.) et du manque d'effectifs, les membres du personnel des soins de santé ont choisi, ce jour-là, de ne pas distribuer des médicaments pourtant jugés nécessaires à plusieurs personnes incarcérées.

- **Reports de permissions de sortir:** Bien que le Protecteur du citoyen constate des améliorations, il arrive que, faute de ressources suffisantes, les délais s'additionnent avant que soient produites les évaluations du risque et des besoins des personnes incarcérées, exercice qui donne lieu à l'élaboration de leur plan d'intervention correctionnel. Il en résulte notamment que l'étude d'une permission de sortir peut être repoussée indûment.
- **Annulation de programmes:** Le personnel professionnel en détention et en milieu ouvert doit prioritairement procéder à différentes mesures d'évaluation des personnes contrevenantes. En raison d'un manque d'effectifs, des programmes de réinsertion ne sont pas offerts. En effet, dans certains établissements, les conseillers et les conseillères en milieu carcéral, formés pour offrir ce type de programme, sont trop peu nombreux et affectés à d'autres tâches que définit la direction.

RÉSOUTRE DES PROBLÈMES DE SURVEILLANCE POUR ASSURER LA SÉCURITÉ DES PERSONNES INCARCÉRÉES EN POSITION DE VULNÉRABILITÉ

Le Protecteur du citoyen est préoccupé par l'absence de barèmes concernant la surveillance des personnes incarcérées et par les conséquences qui en découlent pour leur sécurité et leur intégrité physique. Alors que chaque établissement de détention peut se doter de ses propres procédures et pratiques, aucune directive provinciale ne régit un volet aussi fondamental.

Par ailleurs, la Direction générale des services correctionnels n'a toujours pas d'orientation formelle à l'égard de la durée, des modalités d'encadrement et des conditions de détention des personnes placées en isolement. De même, de nouvelles balises concernant la mise sous contention d'une personne incarcérée sont attendues depuis des années. De telles mesures de dernier recours doivent être rigoureusement encadrées compte tenu de la vulnérabilité des personnes visées et des risques associés à l'isolement et à la contention.

(. . .) **En situation de crise, adapter les ressources de surveillance**

Une personne incarcérée communique avec le Protecteur du citoyen pour contester sa détention dans une cellule de réclusion habituellement réservée à l'application de sanctions disciplinaires. Elle mentionne qu'auparavant, elle était maintenue dans une cellule d'isolement au service de santé. Son état mental lui fait craindre pour sa propre sécurité si elle demeure en cellule de réclusion. Elle demande de retourner en observation médicale ou de voir un psychiatre.

En cours d'enquête, le Protecteur du citoyen apprend que pas moins de 12 évaluations confirmant le risque suicidaire chez cette personne ont été produites au cours des quatre derniers mois, et ce, à la suite de gestes d'automutilation ou de propos préoccupants. Après une période d'observation de quelques jours à l'infirmerie, le citoyen obtient toutefois son congé, car son comportement d'automutilation est perçu par le personnel comme de la manipulation. Or, l'agent des services correctionnels ayant effectué la dernière évaluation du risque suicidaire a conclu, pour sa part, que le citoyen présentait toujours un risque d'automutilation. La direction a donc choisi de le placer au secteur de la réclusion, dans une cellule munie d'une caméra de surveillance.

Parallèlement, le Protecteur du citoyen constate que le personnel désigné pour la surveillance par caméra de cet établissement doit simultanément vaquer à d'autres tâches. Dès lors, la vigilance ne peut être constante, même si la personne sous surveillance présente un risque réel pour elle-même.

Le Protecteur du citoyen a demandé à la direction de l'établissement de clarifier les consignes au personnel en pareille situation, concernant par exemple la nécessité d'exercer une surveillance continue, de contrôler l'accès aux ustensiles lors des repas ou encore de fouiller la cellule de réclusion avec une attention particulière. Au 31 mars 2017, le Protecteur du citoyen poursuivait ses discussions avec l'établissement. . . .)

(... Se doter de nouveaux outils de surveillance lorsque cela est nécessaire

Depuis 2014, la direction de l'établissement de détention de Rivière-des-Prairies envisage d'installer des caméras de surveillance dans les cellules destinées à la réclusion et à l'isolement préventif étant donné que ces lieux hébergent des personnes en observation médicale en cas de manque de place à l'infirmerie. Actuellement, on ne trouve aucune guérite ou console de surveillance à proximité de ces cellules. L'effectif responsable de la surveillance vient d'un autre secteur. Même si des rondes de surveillance devraient, en principe, être réalisées régulièrement, cette mesure n'est pas, à elle seule, suffisante pour assurer la sécurité des personnes incarcérées, notamment lorsqu'une personne a des antécédents suicidaires, qu'elle affiche une agitation importante ou qu'elle est intoxiquée.

Alors que d'autres établissements du réseau correctionnel disposent déjà de mécanismes de surveillance, la Direction générale des services correctionnels tarde à dégager les ressources nécessaires pour faire de même à l'établissement de détention de Rivière-des-Prairies. Rappelons qu'en 2013, une personne ayant des antécédents suicidaires est décédée dans l'une de ces cellules. . . .)

(... Mettre en place une surveillance particulière pour les personnes ayant des problèmes de santé mentale

Une personne est gardée en cellule 23 heures sur 24. Quelques semaines auparavant, elle a cessé de prendre ses médicaments. Son trouble obsessionnel compulsif s'est alors amplifié, entraînant chez elle des comportements désorganisés en présence d'autres personnes incarcérées avec qui elle partage le secteur. À la suite d'une altercation avec un codétenu, la direction décide de placer cette personne en isolement pour sa propre sécurité. La mesure dure six semaines.

Cette situation illustre à quel point les établissements de détention manquent de ressources et d'infrastructures au regard des problèmes de santé mentale. Ainsi, cet établissement ne dispose d'aucun secteur d'hébergement dont l'horaire pourrait permettre l'occupation en alternance de l'aire de vie pour tenir compte de problèmes comportementaux. Par ailleurs, la personne dont il est question ici n'a eu accès à aucun soin psychiatrique durant sa mise en isolement.

Le Protecteur du citoyen déplore qu'aucune balise de portée provinciale n'encadre l'isolement cellulaire : durée maximale, évaluation du risque suicidaire ou de la condition mentale de la personne avant sa mise en isolement, réexamen de la situation et de la mesure d'isolement, tenue de dossier. De telles directives guideraient le personnel au moment d'appliquer les mesures qui s'imposent. Le Protecteur du citoyen estime que le Ministère doit aussi procéder à une mise à jour des connaissances du personnel du réseau carcéral.

Le Ministère s'est engagé à soumettre au Protecteur du citoyen un calendrier des travaux concernant les instructions provinciales, y compris celle encadrant les pratiques d'isolement cellulaire. . . .)

VEILLER À CE QUE LES FOUILLES À NU SE FASSENT DANS LE RESPECT DE LA DIGNITÉ DES PERSONNES INCARCÉRÉES

En 2015-2016, le Protecteur du citoyen est intervenu à la suite de fouilles dont le déroulement contrevenait aux droits fondamentaux des personnes incarcérées. Ainsi, dans certains établissements, des hommes ont été fouillés à nu en présence d'agentes dans le cadre d'une fouille planifiée. Ailleurs, une femme a été fouillée à nu dans une cellule sous caméra alors qu'un agent était affecté à la surveillance au poste de contrôle. Dans un autre cas, un homme a été fouillé en présence de trois agents et d'une agente. En pareils cas, les autorités invoquent parfois le manque de personnel pour justifier la présence d'agents de sexe opposé.

Le Protecteur du citoyen estime qu'aucune contrainte administrative ne saurait justifier que la fouille à nu soit faite par un agent de sexe opposé à la personne fouillée. De plus, les fouilles doivent être effectuées en privé et à l'abri des regards d'agents du sexe opposé. Le Protecteur du citoyen a fait part de sa préoccupation à la Direction générale des services correctionnels et poursuit ses échanges avec celle-ci.

(... **Proscrire toute intervention humiliante**

Une intervention a lieu dans un établissement de détention à la suite de comportements désorganisés d'une femme incarcérée. Une équipe composée de quatre hommes et de deux femmes est dépêchée sur les lieux pour maîtriser la dame, qui n'est vêtue que d'une couverture, et la conduire en cellule de réclusion. À l'arrivée de l'équipe, la détenue n'est plus en crise. Les agents procèdent à une fouille à nu et la menotent, puis l'escortent sans sa couverture le long d'un couloir de 20 mètres. Durant l'intervention, tous les agents présents, de même qu'un homme incarcéré, peuvent voir la détenue dévêtue. À noter que l'établissement accueille principalement des hommes et que cette femme s'y trouve dans l'attente de sa comparution devant le tribunal.

À la suite de l'événement, la citoyenne s'est dite grandement humiliée et affectée psychologiquement. Sa plainte a conduit le Protecteur du citoyen à s'adresser à la Direction générale des services correctionnels pour éviter qu'une telle situation se reproduise. C'est ainsi qu'en mai 2016, les autorités ont transmis, à l'ensemble du réseau carcéral, une directive rappelant les règles à suivre dans une telle situation pour préserver la dignité des personnes incarcérées. ...)

(... **Interdire aux agents masculins d'être témoins de la fouille à nu d'une femme**

Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de la direction d'un établissement de détention au sujet de la présence d'un agent des services correctionnels de sexe masculin lors de la fouille à nu d'une femme incarcérée. L'homme est entré dans la cellule sans raison, observant l'intervention alors que ses collègues féminines procédaient à la fouille. Il a été démontré que même lorsqu'il se tenait à l'entrée de la cellule, il lui arrivait de regarder directement l'intervention. À la demande du Protecteur du citoyen, le directeur de l'établissement a transmis un rappel à l'ensemble du personnel concernant la procédure applicable lors de fouilles à nu. ...)

ÉVALUER L'AIDE TABAGIQUE FOURNIE DEPUIS L'INTERDICTION DE FUMER EN MILIEU CARCÉRAL

Pour l'ensemble des citoyens et des citoyennes du Québec qui désirent cesser l'usage du tabac, certains produits, dont les timbres transdermiques de nicotine («timbres de nicotine»), sont couverts par le régime public d'assurance médicaments ou par un régime privé, à condition d'être obtenus sur ordonnance. Les personnes incarcérées, quant à elles, n'ont accès qu'aux timbres de nicotine. Le Protecteur du citoyen a constaté cette année plusieurs problèmes liés à ce programme d'arrêt tabagique.

Depuis 2014, la possession et l'usage du tabac sont interdits dans les établissements de détention. Afin de réduire les effets du sevrage chez les personnes fumeuses, la Direction générale des services correctionnels s'est engagée à mettre des produits de substitution à leur disposition dès le début de leur incarcération. Le personnel médical peut prescrire les timbres pour une durée maximale de 12 semaines.

À la lumière des plaintes reçues cette année², le Protecteur du citoyen considère que la gestion des timbres de nicotine par la Direction générale des services correctionnels est déficiente. Même si le Québec est l'une des dernières provinces du Canada à appliquer l'interdiction de fumer dans ses lieux de détention, la Direction générale des services correctionnels n'a pas réussi à éviter les principaux écueils, pourtant très bien répertoriés par d'autres provinces, concernant l'accès à ce traitement et sa gestion. Par ailleurs, les disparités d'un établissement à l'autre sont importantes.

Des personnes incarcérées qui demandent d'être traitées au moyen de timbres de nicotine doivent attendre plusieurs jours, voire des semaines, avant d'avoir accès au traitement. Dans l'intervalle, elles subissent les symptômes du sevrage. Dans certains cas, des personnes n'ont pas accès au traitement parce que le personnel médical tarde à évaluer leurs besoins. Par la suite, étant donné le temps écoulé depuis l'admission de ces personnes, l'on considère que leur sevrage est terminé.

De plus, à l'instar du tabac et des cigarettes par le passé, les timbres de nicotine font l'objet d'un trafic ou d'une utilisation inappropriée en milieu carcéral, où ils peuvent servir à fabriquer des cigarettes artisanales. Les personnes sous traitement subissent donc une forte pression de la part de codétenus qui veulent s'approprier leurs timbres. La situation est source de tensions et de dangers potentiels pour la santé.

L'ampleur des problèmes doit conduire la Direction générale des services correctionnels à évaluer rigoureusement l'efficacité de son programme d'arrêt tabagique en collaboration avec des spécialistes de la santé publique et à mettre en place des correctifs.

(... **Fournir un traitement en temps opportun**

Un citoyen fait sa demande de timbres de nicotine dès son arrivée à un établissement de détention. Toutefois, le personnel médical lui oppose un refus, invoquant qu'il est incarcéré depuis plus d'un mois, que son sevrage est terminé et qu'il a déjà bénéficié d'un traitement plus tôt au cours de la même année. Après vérifications du Protecteur du citoyen, ces motifs s'avèrent non fondés. Plus tard, le personnel médical fait valoir que le médecin a fait cesser le traitement pour usage inapproprié. Dans les faits, cependant, le citoyen n'a jamais commencé le traitement en question. Le service de santé a reconnu qu'il y avait eu erreur sur la personne, mais vu le temps écoulé depuis l'admission de l'homme, le médecin a refusé de lui prescrire un traitement, estimant que son sevrage était terminé. ...)

2. 523 motifs de plainte concernaient la gestion des timbres de nicotine, dont 171 (32,7 %) ont été jugés fondés.

(... **Uniformiser les bonnes pratiques**

Dans certains établissements de détention, lorsqu'un individu utilise de manière inappropriée ses timbres de nicotine et que son traitement est interrompu, il ne peut en obtenir de nouveau, et ce, pour une durée allant de trois à cinq ans. Lorsque le Protecteur du citoyen a remis en question un tel raisonnement, la Direction générale des services correctionnels du Québec a répondu qu'il s'agissait d'une pratique locale isolée. Néanmoins, cette façon de faire est toujours en cours dans certains établissements. Le Protecteur du citoyen demeure vigilant. ...)

PLANIFIER LES TRANSITIONS

En février 2016, la Direction générale des services correctionnels a déplacé toutes les femmes incarcérées de la région de Montréal et a fermé l'établissement de détention Maison Tanguay en raison de la vétusté des lieux. La clientèle a été déplacée à l'établissement de détention Leclerc de Laval, qui accueillait jusque-là exclusivement des hommes.

À la suite de plaintes, le Protecteur du citoyen a constaté que la transition avait été mal orchestrée. Il a recommandé une série de correctifs puis a conclu, six mois plus tard, que la situation s'était stabilisée. Néanmoins, des irritants persistaient au 31 mars 2017, dont le plus important était la mixité. Des femmes ont, par exemple, confié au Protecteur du citoyen qu'elles avaient été injuriées par des détenus masculins lors de leurs déplacements dans l'établissement.

En juin 2016, le ministère de la Sécurité publique s'est dit à la recherche d'une solution qui mettrait fin à la mixité. Quelques mois plus tard, il a évoqué la possibilité de construire un nouvel établissement de détention réservé aux femmes. Par la suite, il a plutôt pris la décision de transférer progressivement les hommes hébergés à l'établissement Leclerc de Laval vers d'autres établissements de détention, de façon à ce que cet endroit soit à vocation exclusivement féminine au mois de juin 2017.

Le Protecteur du citoyen déplore le manque de planification du Ministère, qui connaissait depuis longtemps l'état de délabrement de la Maison Tanguay. Contraint d'agir, le Ministère a opté pour une solution qui a généré plus de problèmes qu'elle en a réglés. Le Protecteur du citoyen suivra la situation de près afin de s'assurer que la condition des femmes incarcérées dans la région de Montréal s'améliore et que les autorités tiennent compte des particularités de cette clientèle.

RESPECTER LE CALENDRIER

Cette année encore, le Protecteur du citoyen attire l'attention sur les délais injustifiables qui s'additionnent avant l'ouverture des établissements de détention de Sorel-Tracy et d'Amos. Attendus pour 2016, ceux-ci n'étaient toujours pas ouverts en date du 31 mars 2017. Ces reports ne font que s'ajouter aux délais interminables écoulés depuis l'annonce de la construction de ces deux bâtiments entre 2007 et 2010. Au 31 mars 2017, il était prévu que le nouvel établissement de détention de Sept-Îles accueille des personnes incarcérées à l'été, soit neuf ans après l'annonce de sa construction par le Ministère.

GÉRER LES INFRASTRUCTURES CARCÉRALES

Le Protecteur du citoyen est intervenu cette année auprès de la Direction générale des services correctionnels concernant le manque de confidentialité du quartier cellulaire d'un palais de justice. Il a aussi dû interpeller le Ministère pour que les personnes incarcérées dans un établissement de détention disposent d'équipements de base jugés essentiels.

(... **Respecter le principe de la confidentialité des rencontres client-avocat dans un quartier cellulaire**

Le respect du secret professionnel est un droit fondamental que consacre la Charte des droits et libertés de la personne. Par ailleurs, en vertu de leur code de déontologie, les avocats et les avocates doivent assurer la confidentialité de tous les renseignements obtenus dans le cadre de leur relation professionnelle avec leur clientèle. Or, le Protecteur du citoyen a reçu une plainte selon laquelle leurs échanges avec les personnes incarcérées dans les quartiers cellulaires d'un palais de justice pouvaient être entendus par des collègues et par les constables spéciaux.

Ces allégations ont été corroborées par le ministère de la Sécurité publique. Ce dernier estimait toutefois ne pas pouvoir apporter des modifications immédiates aux installations avant la réalisation, plus tard, de travaux majeurs. Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès du Ministère afin qu'on hâte les aménagements nécessaires. Le Ministère a mandaté la Société québécoise des infrastructures, qui a soumis une proposition de travaux. Le Protecteur du citoyen en assure le suivi auprès des autorités et a obtenu la confirmation que les travaux seront complétés en date du 21 avril 2017. ...)

(... **Fournir des équipements de base, comme des chaises dans un secteur de vie**

À la fin de l'année 2015, le Protecteur du citoyen a appris que les chaises d'un secteur d'hébergement d'un établissement de détention avaient été retirées, pour des raisons de sécurité. Cette décision faisait suite à trois rapports d'intervention de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST) concluant que les infrastructures de ce secteur mettaient en danger la sécurité des agents et des agentes des services correctionnels. Selon ces rapports, les lieux n'étaient pas adaptés au type de classement (mesures de protection pour des raisons comportementales) des personnes qui y étaient incarcérées. Même si la CNESST ne proposait pas explicitement le retrait des chaises du secteur, elle demandait de rendre les lieux sécuritaires pour le personnel en installant notamment des bancs fixés au sol. La direction de l'établissement a finalement décidé de retirer les chaises.

Or, l'absence de chaises dans cette aire de vie a posé des problèmes. Les personnes qui y étaient incarcérées ont été contraintes de s'asseoir au sol pour manger leurs repas. Le Protecteur du citoyen a demandé à la direction de l'établissement, puis à la direction générale adjointe concernée et enfin à la Direction générale des services correctionnels de planifier l'installation de mobilier fixe dans ce secteur.

Des sièges fixes ont finalement été installés en décembre 2016, soit plusieurs mois après le retrait des chaises et l'intervention du Protecteur du citoyen. Qu'un tel délai ait été nécessaire pour régler un problème de base aussi évident est déplorable, et un manque de ressources financières ne saurait être invoqué pour le justifier. ...)

Rapports spéciaux déposés au cours des dernières années : les suites

TRANSFERT DE RESPONSABILITÉ DES SOINS DE SANTÉ

En 2011, le Protecteur du citoyen recommandait le transfert de responsabilité des soins de santé en milieu carcéral du ministère de la Sécurité publique vers le ministère de la Santé et des Services sociaux. Le 1^{er} avril 2016, le transfert de la responsabilité a été effectué dans 9 des 17 établissements de détention actifs du réseau. Des partenariats locaux existaient déjà entre ces établissements de détention et les établissements du ministère de la Santé et des Services sociaux.

Cette année, le Protecteur du citoyen sera particulièrement attentif au transfert de responsabilité concernant l'établissement de détention de Rivière-des-Prairies, où un tel partenariat n'existait pas. Pour ce qui est des autres établissements, le Protecteur du citoyen demande aux ministères concernés de déposer un calendrier de réalisation.

 [Le rapport du Protecteur du citoyen intitulé *Pour des services mieux adaptés aux personnes incarcérées qui éprouvent un problème de santé mentale* est accessible à l'adresse \[protecteurducitoyen.qc.ca\]\(https://www.protecteurducitoyen.qc.ca/\).](https://www.protecteurducitoyen.qc.ca/)

LES CONDITIONS DE DÉTENTION, L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE ET LA PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ AU NUNAVIK

Le rapport spécial intitulé *Les conditions de détention, l'administration de la justice et la prévention de la criminalité au Nunavik* a été rendu public en février 2016. Dans un premier temps, le ministère de la Sécurité publique y a réagi en prenant rapidement des mesures concrètes pour régler certaines lacunes. Le Protecteur du citoyen salue la diligence du Ministère pour ces points précis. Néanmoins, plus de la moitié des 30 recommandations, touchant des enjeux systémiques et nécessitant une collaboration active de différents partenaires, n'ont pas encore donné lieu aux avancées prévues.

 [Le rapport est accessible à l'adresse \[protecteurducitoyen.qc.ca\]\(https://www.protecteurducitoyen.qc.ca/\).](https://www.protecteurducitoyen.qc.ca/)

PROCESSUS DISCIPLINAIRE DES PERSONNES INCARCÉRÉES

En 2015, le Protecteur du citoyen a publié un rapport spécial intitulé *Garantir l'équité procédurale du processus disciplinaire des personnes incarcérées*. Le Ministère a satisfait à 14 des 15 recommandations du document.

La recommandation qui n'a pas été acceptée préconise le retrait des agents et des agentes des services correctionnels des comités de discipline pour éviter l'apparence de partialité. Le Protecteur du citoyen demeure convaincu de la pertinence de cette mesure, tant au nom des principes d'équité procédurale que du point de vue de la légitimité des décisions de ces comités. Il entend donc revenir à la charge au cours de la prochaine année.

 [Le rapport est accessible à l'adresse \[protecteurducitoyen.qc.ca\]\(https://www.protecteurducitoyen.qc.ca/\).](https://www.protecteurducitoyen.qc.ca/)

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

En vertu de la *Charte des droits et libertés de la personne*, du *Code civil du Québec* et de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, les usagers et usagères du réseau public de santé et de services sociaux ont le droit :

- de recevoir des services adéquats ;
- d'être traités dans le respect de leur dignité et de leur intimité ;
- de voir leur dossier médical traité en toute confidentialité ;
- d'avoir accès à de l'information complète, juste et pertinente ;
- de porter plainte.

La mission du Protecteur du citoyen consiste notamment à s'assurer du respect de ces droits et à prévenir tout préjudice imputable aux établissements du réseau de la santé et des services sociaux. Conformément au régime d'examen des plaintes, le Protecteur du citoyen intervient généralement en deuxième recours, après la décision de la ou du commissaire aux plaintes et à la qualité des services de l'établissement. Il peut aussi agir directement à la suite d'un signalement ou de sa propre initiative.

Quelques chiffres

En 2016-2017 :

- Le nombre de plaintes qu'a traitées le Protecteur du citoyen en matière de santé et de services sociaux a connu une hausse de 30 % par rapport à la moyenne des trois dernières années ;
- Le pourcentage de plaintes fondées est de 46,2 %, alors que la moyenne des trois dernières années est de 40,9 % ;
- Le Protecteur du citoyen a traité 181 signalements, alors que la moyenne des trois dernières années est de 201, une baisse de 10 % ;
- Le pourcentage de signalements fondés est de 61,1 %, alors que la moyenne des trois dernières années est de 56 %.

L'augmentation du nombre de plaintes et de signalements fondés témoigne d'une situation préoccupante qui appelle des correctifs.

Deux ans après la réforme du réseau, harmoniser l'offre de services de façon équitable

L'an dernier, le Protecteur du citoyen a signalé différents problèmes découlant de la réforme du réseau de la santé et des services sociaux³ mise en vigueur le 1^{er} avril 2015. Même s'il était alors prématuré d'évaluer l'incidence d'aussi vastes changements, le Protecteur du citoyen constatait que les problèmes d'accès aux services demeuraient bien présents, notamment en matière de soutien à domicile.

Un an après, l'intégration des offres de services locales à l'échelle régionale tarde à se concrétiser. De plus, il n'y a aucune garantie que les services seront maintenus et que les ressources seront redistribuées selon les priorités. En résumé, le déploiement de la réforme sur le terrain pose problème et retarde l'implantation d'améliorations en matière d'accès aux services.

Alerté par les plaintes reçues quant aux baisses dans l'offre de services, le Protecteur du citoyen a recueilli l'avis des responsables des services de soutien à domicile dans les centres intégrés de santé et de services sociaux (CISSS) et les centres intégrés universitaires de santé et de services sociaux (CIUSSS) du Québec. Les constats sont clairs : la majorité des intervenants et intervenantes du réseau de services peinent à mettre en œuvre la réforme d'avril 2015, notamment pour combler les besoins en soutien à domicile.

Il est impératif que le Ministère fournisse rapidement les balises décisionnelles nationales afin que les services soient harmonisés dans l'ensemble du réseau, sur tout le territoire du Québec. Or, au 31 mars 2017, on en est encore à tenter de réaliser l'harmonisation des services à l'intérieur même des régions, au sein de chacun des CISSS et des CIUSSS. Il revient au Ministère de les outiller.

De plus, le Protecteur du citoyen constate que l'exercice d'uniformisation des ressources mises à la disposition des clientèles au sein des CISSS et des CIUSSS mène souvent à un nivellement par le bas de l'offre de services. On choisit en effet le modèle local qui représente une économie de moyens et on l'étend à une échelle régionale. Les premiers effets négatifs de cet exercice sont traités plus en détail dans la section réservée au programme de Soutien à domicile, à la [page 109](#) du présent rapport.

Agir pour contrer les répercussions négatives sur l'hébergement des personnes âgées

On trouve différents types de ressources d'hébergement pour les aînés, selon le degré d'autonomie des personnes :

- Les résidences privées pour aînés offrent certains services, principalement liés à la sécurité, à l'aide à la vie domestique ou à la vie sociale (repas, assistance personnelle, aide domestique, loisirs, soins infirmiers, etc.);
- Les ressources de type familial accueillent des personnes âgées (moins de 10) qui présentent de légères pertes d'autonomie;
- Les ressources intermédiaires sont rattachées à un établissement public et hébergent des personnes (plus de neuf) en perte d'autonomie allant de moyenne à très importante;
- Les centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) offrent des services d'hébergement aux personnes en lourde perte d'autonomie qui ne peuvent plus demeurer dans leur milieu de vie malgré le soutien de leur entourage.

3. Cette réforme, résultant de la sanction de la *Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux* notamment par l'abolition des agences régionales, ramène à 51 le nombre d'établissements publics à la suite de la fusion des 182 établissements et des 18 agences de la santé et des services sociaux.

Des lacunes en matière de soutien à domicile peuvent avoir comme conséquence directe une demande accrue de services d'hébergement. Cette situation est particulièrement préoccupante étant donné le vieillissement de la population. Au regard des cinq dernières années, on observe un laisser-faire inquiétant :

- une augmentation (+4%)⁴ du nombre de personnes habitant dans une résidence privée pour aînés ;
- une diminution (-8 %) du nombre de places dans les ressources de type familial ;
- une augmentation (+34 %) du nombre d'aînés en perte d'autonomie croissante, vivant dans une ressource intermédiaire ;
- une diminution (-2%)⁵ du nombre de places en CHSLD.

Pour ce qui est de l'hébergement public en CHSLD, on constate :

- une diminution de 2 763 places entre 2013 et 2017 ;
- une diminution de 8 000 places si on remonte à 25 ans⁶.

En date du 31 mars 2015, 3 527 aînés⁷ en lourde perte d'autonomie étaient en attente d'une place d'hébergement en CHSLD.

Il ressort de ces constats que l'adaptation de l'offre à la demande pour les services de soutien à domicile et pour l'hébergement public de personnes âgées en perte d'autonomie est en net déséquilibre. De l'avis du Protecteur du citoyen, rétablir cet équilibre doit être une priorité pour le ministère de la Santé et des Services sociaux. C'est pourquoi il formule une recommandation à cet égard dans la section *Soutien à l'autonomie des personnes âgées*, à la [page 116](#) de ce rapport.

Maintenir l'efficacité du régime d'examen des plaintes

Depuis juillet 2015, la réorganisation des services et l'augmentation de la taille des établissements ont entraîné la modification de la structure des bureaux de traitement des plaintes au sein des établissements. Dorénavant, des conseillers et conseillères (ou délégués et déléguées) assistent le ou la commissaire aux plaintes et à la qualité des services, ou le commissaire adjoint ou la commissaire adjointe, dans leurs fonctions. Or, ces nouveaux conseillers ne disposent pas d'une délégation de pouvoirs leur permettant d'exercer les fonctions réservées au commissaire ou au commissaire adjoint conformément à la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*. L'efficacité du régime d'examen des plaintes repose pourtant sur le fait que les plaignants et les plaignantes ont recours à un mécanisme impartial, indépendant et facilement accessible pour exprimer leurs insatisfactions.

4. Estimation réalisée sur la base de données colligées dans : Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Rapport sur les résidences pour personnes âgées*, Québec, 2014.

5. Sauf indication contraire, les estimations présentées dans cette section sont réalisées sur la base de données colligées dans : Commission de la santé et des services sociaux, *L'étude des crédits*, Ministère de la Santé et des Services sociaux, Réponses aux questions particulières des oppositions, années 2012-2013 à 2016-2017.

6. Association des ressources intermédiaires du Québec, 2016, *Le défi de la main-d'œuvre dans le réseau des ressources intermédiaires du Québec, Étude diagnostic [sic] effectuée avec la participation d'Emploi-Québec*, p. 8.

7. Commission de la santé et des services sociaux, *L'étude des crédits 2016-2017*, Ministère de la Santé et des Services sociaux, Réponses aux questions particulières de l'opposition officielle, volume 2, question 286, p. 280.

C'est à cette fin que, lors de l'examen du projet de loi n° 130, *Loi modifiant certaines dispositions relatives à l'organisation clinique et à la gestion des établissements de santé et de services sociaux*, le Protecteur du citoyen a proposé un amendement afin d'assurer l'indépendance et l'exclusivité de fonctions⁸ des conseillers ou délégués. Pour ce faire, la délégation des fonctions doit prévoir notamment la nomination des personnes par le conseil d'administration pour assurer leur indépendance ainsi que des dispositions permettant leur exclusivité de fonctions, au bénéfice des droits des usagers.

REMARQUES GÉNÉRALES

- Il importe de rappeler que le présent rapport annuel décrit les faits observés jusqu'au 31 mars 2017 et qu'au moment d'écrire ces lignes, le projet de loi n° 130 n'était pas encore sanctionné.
- Les observations et recommandations du Protecteur du citoyen dont il est question dans les pages qui suivent concernent ces domaines :
 - [Déficiences](#)
 - [Jeunes en difficulté](#)
 - [Régie de l'assurance maladie du Québec](#)
 - [Santé mentale](#)
 - [Santé physique](#)
 - [Soutien à domicile](#)
 - [Soutien à l'autonomie des personnes âgées](#)
 - [Soutien aux services](#)

Déficiences

OFFRIR UN HÉBERGEMENT ADÉQUAT POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES AYANT DES BESOINS COMPLEXES

Des enquêtes du Protecteur du citoyen à la suite de plaintes et de signalements ont mis au jour des lacunes dans la qualité des services offerts par des ressources d'hébergement liées par contrat avec des centres de réadaptation en déficience intellectuelle et en troubles envahissants du développement (CRDITED) de différentes régions du Québec :

- pairage inapproprié des personnes ;
- longs délais de relogement ;
- gestion inappropriée de comportements difficiles donnant lieu à des agressions physiques entre les personnes hébergées ;
- ratio d'encadrement inadéquat ;
- non-respect de protocoles alimentaires ;
- lacunes dans la gestion de la médication.

8. Le Protecteur du citoyen recommandait de modifier l'article 31 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* de façon à assurer l'indépendance et l'exclusivité de fonctions des conseillers ou délégués agissant sous l'autorité du commissaire ou du commissaire adjoint.

Dans certaines ressources d'hébergement, le personnel est insuffisant et ne possède pas la formation nécessaire pour répondre aux besoins. Conséquemment, il peut difficilement composer avec la lourdeur d'une clientèle qui a des troubles graves du comportement ou qui présente des handicaps physiques en plus d'une déficience intellectuelle. Or, les CRDITED peinent à recruter des personnes disposées à offrir les services à ce type de clientèle, ce qui limite leur marge de manœuvre lorsque vient le temps de reloger une personne. Dès lors, malgré des rapports internes qui dénoncent une prestation de services inadéquate ou insuffisante, des CRDITED tardent à mettre fin au contrat qui les lie à ces ressources, faute de solutions de rechange. Le Protecteur du citoyen a aussi constaté, dans certains cas, des relations contractuelles tendues entre les CRDITED et les ressources d'hébergement.

Fait exceptionnel et particulièrement inquiétant cette année: les interventions du Protecteur du citoyen ont mené à la fermeture de trois ressources.

(... Tenir compte de la lourdeur de la clientèle

Un signalement concernant une ressource d'hébergement a conduit le Protecteur du citoyen non seulement à y faire enquête, mais également à étendre ses recherches à une deuxième résidence appartenant au même propriétaire.

La première ressource hébergeait des personnes présentant une déficience intellectuelle profonde ainsi qu'une déficience physique. Le personnel y était visiblement débordé par l'ampleur de la tâche : préparation des repas, application de différents protocoles alimentaires, gestion des médicaments, soins d'hygiène, lessive, entretien ménager. Les résidents, pour leur part, étaient laissés à eux-mêmes, sans aucune stimulation. Dans la deuxième résidence, les personnes étaient nettement plus autonomes et les services, mieux adaptés à leur situation.

Le Protecteur du citoyen a notamment recommandé au centre intégré universitaire de santé et de services sociaux (CIUSSS) dont relevaient ces ressources de réévaluer la situation de chacune des personnes hébergées et de veiller à ce qu'elles reçoivent les services requis. À l'issue de l'enquête, le CIUSSS a mis en place les recommandations du Protecteur du citoyen et a conclu que le propriétaire n'était pas en mesure d'exercer pleinement son rôle dans les deux ressources. Il a donc décidé de fermer la ressource problématique. ...)

(... Mettre fin aux mauvais traitements

Une personne hébergée dans une ressource intermédiaire était maltraitée par d'autres résidents, et ce, depuis quelques années. Elle n'était pas la seule à subir pareils sévices. Or, l'établissement responsable était au courant de la situation puisque de graves lacunes avaient été rapportées par son personnel et qu'un rapport interne faisait état de difficultés organisationnelles importantes. Le Protecteur du citoyen déplore que l'établissement, en possession de ces informations, n'ait pas réagi pour assurer la sécurité de ces personnes vulnérables.

Dès le lendemain de la visite du Protecteur du citoyen dans cette ressource, l'établissement responsable a transféré les personnes dans une autre ressource et a mis fin au lien contractuel avec les propriétaires. Il s'est également engagé à prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter qu'une telle situation se reproduise dans d'autres ressources sous sa responsabilité. ...)

(... **Protéger les plus vulnérables**

La mère d'une jeune femme lourdement handicapée dénonce la négligence dont celle-ci a été victime lors de son séjour dans une ressource de type familial. L'enquête du Protecteur du citoyen a démontré que cette jeune fille y a souffert de grave dénutrition et d'anémie en plus de perdre de nombreux acquis sur le plan de son autonomie. Elle a d'ailleurs dû être hospitalisée en raison de la détérioration de son état, en plus d'avoir à suivre des traitements de réadaptation.

Les responsables de la ressource ont toujours nié leur part de responsabilité. Il n'en demeure pas moins que l'état de santé de la personne s'est nettement amélioré à la suite de son transfert dans une nouvelle résidence.

À la suite de son intervention, jugeant les événements préoccupants pour l'ensemble des résidents et résidentes de la ressource, le Protecteur du citoyen a recommandé :

- que les usagers et usagères soient dirigés ailleurs ;*
- que l'établissement responsable mène une enquête administrative au sujet de cette ressource et de son fonctionnement.*

L'enquête a conduit l'établissement à mettre fin à son contrat avec cette ressource et à reloger ses résidents et résidentes. ...)

RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT L'OFFRE DE SERVICES EN HÉBERGEMENT POUR LES PERSONNES AYANT UN HANDICAP ET DES BESOINS COMPLEXES

Considérant que les personnes hébergées présentant une déficience intellectuelle sont parmi les plus vulnérables de la société ;

Considérant la difficulté pour les ressources non institutionnelles de répondre aux besoins des clientèles présentant des troubles graves du comportement ou nécessitant des soins physiques particuliers ;

Considérant la difficulté pour les établissements de recruter et de retenir des responsables de ressources capables de répondre aux besoins de cette clientèle, dans le cadre des ententes actuelles ;

Considérant les lacunes graves observées par le Protecteur du citoyen lors de ses récentes enquêtes ;

LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE AU MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX :

- d'élaborer, au cours de la prochaine année, une offre de services en hébergement qui répond adéquatement aux besoins des personnes ayant un handicap intellectuel et présentant des troubles graves du comportement ou nécessitant des soins physiques particuliers, notamment par la mise en œuvre d'un plan d'action d'ici le 31 mars 2018.

≡ COMMENTAIRE DU MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

Voici ce qu'a répondu le Ministère au sujet de la recommandation du Protecteur du citoyen :

«À la suite d'une évaluation des besoins, sous la gouverne de la Table nationale de coordination en déficience physique, déficience intellectuelle et trouble du spectre de l'autisme, des pistes d'amélioration pour définir et optimiser les options résidentielles seront ciblées spécifiquement pour ces trois clientèles. Les pistes d'amélioration tiendront également compte du projet réalisé par le Service québécois d'expertise en troubles graves du comportement sur les modèles résidentiels jugés prometteurs pour les personnes avec un trouble grave du comportement.»

RÉDUIRE LES DÉLAIS DE PRISE EN CHARGE D'ENFANTS, DE JEUNES ET D'ADULTES PARMI LES PLUS VULNÉRABLES

Au cours des dernières années, le Protecteur du citoyen a rendu publics trois rapports concernant les services destinés aux enfants, aux jeunes et aux adultes atteints d'un trouble du spectre de l'autisme ou d'une déficience physique ou intellectuelle. Ces rapports proposent des solutions concrètes, dont certaines tardent à être implantées.

En 2009, le Protecteur du citoyen a publié un premier rapport sur les services publics pour les enfants de 7 ans et moins présentant un trouble du spectre de l'autisme. Il y constatait que l'accès aux services publics pour ces enfants et leurs parents était parsemé d'obstacles. Huit ans plus tard, des progrès ont été réalisés. Ainsi, la réalisation d'un formulaire unique de rapport professionnel au lieu des 14 existants simplifie les formalités pour les parents.

Cela dit, des éléments majeurs restent à revoir par rapport à l'harmonisation administrative entre les différents ministères et organismes concernés (soit l'Office des personnes handicapées du Québec et Retraite Québec ainsi que les ministères suivants : de la Famille ; de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur ; du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale ; des Finances ; de la Santé et des Services sociaux) :

- l'ensemble des 14 programmes de soutien financier aux personnes handicapées et aux parents d'enfants handicapés ;
- l'obligation pour le parent de produire une confirmation de l'évaluation diagnostique d'une équipe multidisciplinaire dans les 12 mois précédant l'entrée de l'enfant autiste au primaire.

Concernant ce dernier point, le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur a de nouveau reporté les assouplissements qui étaient prévus à la fin de l'année 2016. Cette obligation constitue pourtant un irritant majeur qui retarde d'un an le début des services spécialisés pour les enfants. Dans l'intervalle, les parents devront donc attendre au moins jusqu'à la rentrée scolaire de 2018 avant que des améliorations surviennent à cet égard.

En 2012, un deuxième rapport concernait cette fois les services publics pour les jeunes de plus de 7 ans et les adultes présentant un trouble du spectre de l'autisme. Le Protecteur du citoyen y faisait état d'une offre de services diversifiée, mais en théorie seulement. Dans les faits, les services étaient peu et inégalement accessibles et les parents en quête de services diagnostiques et de réadaptation peinaient à les obtenir.

Cinq ans plus tard, des avancées ont été réalisées et le plan d'action promis par le ministère de la Santé et des Services sociaux pour améliorer l'accès à ces services spécialisés a été rendu public. Le Protecteur du citoyen demeurera attentif à ses retombées concrètes.

POURSUIVRE LES AMÉLIORATIONS

Le troisième rapport du Protecteur du citoyen, paru en 2015, s'intéresse à l'accès aux services pour les jeunes de 18 ans et moins qui présentent une déficience intellectuelle ou un trouble du spectre de l'autisme, à leur continuité et à leur complémentarité. Le Protecteur du citoyen y a formulé huit recommandations que le ministère de la Santé et des Services sociaux a acceptées et pour lesquelles un plan d'action a été établi. Figurent parmi les mesures appliquées :

- la prise en compte d'une date de référence unique pour le positionnement des jeunes « à leur juste place » sur les listes d'attente, à chacune des étapes de leur parcours de services ;
- la communication à tous les établissements de l'exigence formelle d'assigner un intervenant pivot à chaque personne dès le début de son parcours de services.

Un projet de cadre de référence pour la mise en place d'un modèle type de réseau intégré de services à l'intention des personnes présentant des déficiences est par ailleurs en cours d'élaboration. Reconnaisant les progrès accomplis, le Protecteur du citoyen reste attentif à la réalisation du plan d'action.

 [Les rapports concernant les services destinés aux enfants, aux jeunes et aux adultes atteints d'un trouble du spectre de l'autisme ou d'une déficience physique ou intellectuelle sont accessibles sur le site protecteurducitoyen.qc.ca.](http://www.protecteurducitoyen.qc.ca)

Jeunes en difficulté

FAVORISER UNE MEILLEURE CONCERTATION ENTRE LES CENTRES JEUNESSE ET LES CENTRES LOCAUX DE SERVICES COMMUNAUTAIRES

Lorsque le Directeur de la protection de la jeunesse (DPJ), par l'intermédiaire de ses centres jeunesse, intervient auprès d'une famille où il constate des problèmes de santé mentale, que ce soit chez les parents ou leur enfant, il peut en conclure que certains facteurs compromettent le développement et la sécurité de ce dernier. Il doit alors mettre en place des moyens pour mettre fin à la situation tout en privilégiant, autant que possible, le maintien de l'enfant dans son milieu familial. Le DPJ doit donc accompagner la famille vers différents services pour qu'elle obtienne le suivi thérapeutique approprié ou un diagnostic, le cas échéant.

Or, le Protecteur du citoyen observe une absence de concertation en ce qui concerne les programmes et les services conduisant aux évaluations et aux actions nécessaires. Il en résulte des interventions en vase clos, tant de la part du DPJ que, notamment, des services en santé mentale destinés aux adultes et relevant du centre local de services communautaires (CLSC).

C'est ainsi que, dans un contexte où les services en santé mentale sont difficilement accessibles faute de ressources, le parent peut se trouver devant une impasse : le DPJ l'exhorte à stabiliser son état tandis que le CLSC n'est pas en mesure de lui donner accès à des services en santé mentale. Résultat : le parent demeure en attente de services alors que sa situation familiale est telle que le DPJ en vient à demander au tribunal le placement de l'enfant dans une ressource externe.

(... **Instaurer une meilleure communication entre les services**

Une mère présentant des problèmes de santé mentale perd la garde de ses enfants parce que son état ne lui permet pas de leur offrir un encadrement familial stable. Elle entreprend des démarches pour obtenir de l'aide par l'intermédiaire du guichet d'accès en santé mentale du CLSC, et se trouve sur une liste d'attente pendant près de deux ans. Or, ce délai est dû principalement au fait qu'elle est considérée comme fonctionnelle selon les normes appliquées au guichet d'accès en santé mentale. À l'opposé de ce constat, le DPJ estime que la santé mentale de la dame représente un motif suffisamment grave pour justifier un retrait des enfants. C'est la conclusion à laquelle en vient également le tribunal, qui ordonne finalement le placement des enfants jusqu'à leur majorité, empêchant ainsi leur retour auprès de leur mère.

En aucun moment le DPJ n'a informé les services en santé mentale de l'urgence sociale que vivait la mère, ce qui aurait pu faire en sorte que sa demande soit mise en priorité. De plus, l'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que l'intervenante du DPJ manquait d'outils pour intervenir efficacement auprès de la mère.

Le Protecteur du citoyen a fait des recommandations à l'établissement dont relèvent le DPJ et le CLSC :

- *améliorer la formation du personnel du centre jeunesse ;*
- *fixer un critère de mise en priorité de parents d'enfants mineurs recevant des services du DPJ afin d'assurer à ces personnes un accès plus rapide à des services en santé mentale ;*
- *favoriser la nécessaire concertation des programmes-services.*

L'établissement a accepté ces recommandations et le Protecteur du citoyen est particulièrement attentif à leur implantation. ...)

(... **Instaurer une continuité entre les services**

Le suivi d'un enfant par un spécialiste en troubles du comportement du CLSC prend fin dès que le DPJ commence à intervenir auprès de lui. Plusieurs mois s'écoulent pendant lesquels le jeune ne reçoit plus aucun suivi psychologique, même si sa mère multiplie les demandes. Malgré certains échanges entre le personnel du centre jeunesse et celui du CLSC, une ordonnance du tribunal est finalement nécessaire pour que, au terme d'un an de démarches, cet enfant ait de nouveau droit à des services.

Ce cas met en évidence le manque de coordination et de continuité dans les services du CLSC et ceux du centre jeunesse, avec pour résultat que le jeune a été victime d'une interruption dans un suivi psychologique qui lui était pourtant nécessaire. L'enquête du Protecteur du citoyen fait aussi ressortir que le centre jeunesse n'a pas effectué le suivi de sa propre demande de services pour l'enfant auprès du guichet d'accès en santé mentale jeunesse.

Le Protecteur du citoyen a recommandé que des moyens concrets soient mis en place pour que le personnel du centre jeunesse fasse un rigoureux suivi de ses demandes de services auprès du guichet d'accès. De plus, il a demandé l'instauration d'une procédure qui prévoit l'action concertée et la continuité des services entre le centre jeunesse et le volet santé mentale du CLSC. L'établissement a accepté ces recommandations et l'implantation est en cours de réalisation. ...)

Régie de l'assurance maladie du Québec

Les insatisfactions concernant la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ) témoignent de la difficulté qu'éprouvent les personnes à comprendre :

- les règles d'admissibilité à l'assurance maladie ;
- les obligations liées à l'adhésion à une assurance médicaments ;
- la légalité des frais pouvant être facturés par les médecins.

RESPECTER LA LOI SUR LA JUSTICE ADMINISTRATIVE, NOTAMMENT EN LIVRANT UNE INFORMATION ACCESSIBLE ET JUSTE

La RAMQ administre différents programmes, dont ceux concernant les aides techniques qui visent à pallier une déficience motrice, visuelle ou auditive. Celle ou celui qui souhaite s'en prévaloir doit d'abord s'adresser à un « dispensateur de services assurés » reconnu par la RAMQ, soit un fournisseur de biens ou de services assurés (ex. : audioprothésiste, denturologiste, distributeur d'aides de suppléance à l'audition, certains centres de réadaptation en déficience physique). Lorsqu'il reçoit une telle demande, le dispensateur évalue les besoins de la personne et suggère l'aide technique appropriée. Par la suite, il fait parvenir à la RAMQ les informations requises afin d'obtenir la confirmation que l'achat de l'aide technique, sa réparation ou sa modification est un élément assuré, qui sera donc autorisé. Il arrive que la RAMQ oppose un refus, jugeant que la demande ne répond pas aux critères prévus par le cadre législatif et réglementaire.

L'ensemble de ce processus, pour être équitable, est soumis à la *Loi sur la justice administrative*. Or, le Protecteur du citoyen a constaté des manquements à cette loi dans certains dossiers où la RAMQ avait refusé une demande liée à une aide technique. Ses enquêtes ont notamment démontré que la RAMQ ne veille pas systématiquement à informer le citoyen ou la citoyenne lors de réévaluations administratives : elle considère que c'est au dispensateur de le faire.

(... **Informier adéquatement les personnes visées par une décision de refus**

Un homme qui a subi une amputation et qui dispose de deux prothèses attribuées par la RAMQ demande un remboursement pour le remplacement de certains composants de l'une de ses prothèses. La RAMQ refuse. Afin de tenter de faire changer la décision, le dispensateur de services assurés transmet à trois reprises la même demande à la RAMQ, sans plus de succès. Le citoyen fait appel au Protecteur du citoyen.

Le Protecteur du citoyen a constaté que la prothèse qui faisait l'objet du refus n'était plus assurée, et ce, à la suite d'une réévaluation administrative dont l'homme n'avait pas été informé. Considérant qu'il aurait dû en être mis au courant afin de pouvoir exercer un recours en révision, le Protecteur du citoyen a recommandé à la RAMQ de mieux renseigner les personnes au sujet des décisions qui les concernent, et d'encadrer davantage les dispensateurs quant à leur rôle à cet égard.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la RAMQ a communiqué avec le dispensateur afin de clarifier la situation et de s'assurer que la clientèle serait désormais informée adéquatement et pourrait exercer ses recours, le cas échéant. ...)

(... **Transmettre toute l'information utile aux personnes qui font une demande au programme des aides techniques**

Une dame présente une demande à la RAMQ, par l'intermédiaire d'un dispensateur de services assurés, pour faire remplacer un appareil auditif en raison d'une détérioration de son audition. Elle souhaite également que le nouvel appareil ait des composants différents. La RAMQ refuse le remplacement, principalement à cause de cette modification.

Le dispensateur transmet une nouvelle demande, cette fois pour obtenir deux nouveaux appareils avec les mêmes modifications. Selon le dispensateur, et bien que le délai pour le remplacement ne soit pas respecté, le deuxième appareil est nécessaire étant donné la détérioration de l'ouïe de la personne, mais aussi pour un meilleur équilibre de l'aide à l'audition. Nouveau refus de la RAMQ, sans que des explications claires soient fournies.

Au cours de l'intervention du Protecteur du citoyen, la RAMQ a changé sa décision et a accepté, de façon exceptionnelle, de donner suite à la demande initiale. Ses agents ont cependant maintenu leur refus pour le deuxième appareil, estimant que les capacités auditives de la dame n'avaient pas changé de façon particulière. Par la suite, la Direction de la révision de la RAMQ en est plutôt venue à la conclusion que la personne avait besoin de la deuxième prothèse auditive.

Le Protecteur du citoyen a recommandé à la RAMQ :

- *de communiquer directement avec le citoyen ou la citoyenne lors de situations particulières ;*
- *d'assurer une interprétation uniforme du Règlement sur les aides auditives et les services assurés en vertu de la Loi sur l'assurance maladie, tant par les dispensateurs de services assurés que par ses propres agents et agentes ;*
- *de voir à ce que son personnel connaisse et comprenne le mandat, le processus et les normes à appliquer lors de la révision administrative.*

La RAMQ a accepté les recommandations du Protecteur du citoyen. Elle évalue actuellement la possibilité d'informer par écrit les personnes de tout refus d'admissibilité à une aide technique et de toute décision faisant en sorte qu'une telle aide n'est plus assurée. Des modifications réglementaires sont également à l'étude. ...)

RESPECTER LES DÉLAIS DE RÉVISION

La *Loi sur l'assurance maladie* prévoit que la RAMQ doit, dans les 90 jours qui suivent la réception d'une demande de révision, revoir le dossier et rendre une décision assortie de motifs. Or, depuis deux ans, elle accuse certains retards, notamment en raison du resserrement des vérifications à effectuer concernant les preuves de présence et de résidence au Québec à fournir. Ces vérifications sont nécessaires, par exemple, quand une personne est de retour au Québec après un séjour à l'étranger ou encore à la suite d'une première inscription.

La RAMQ a informé le Protecteur du citoyen qu'elle doit répondre à un volume de demandes particulièrement élevé. Afin de pallier le non-respect du délai légal, elle a établi un plan d'action comprenant diverses mesures correctives, dont l'ajout de personnel et une mise en priorité des dossiers.

Le Protecteur du citoyen prend acte de ces efforts et compte en assurer un suivi attentif. Il tient toutefois à rappeler que lorsqu'un organisme ou un ministère introduit de nouvelles mesures pouvant avoir d'une façon ou d'une autre des répercussions sur les citoyens et les citoyennes, un plan de transition doit, impérativement, être instauré avant l'application des changements.

Santé mentale

MIEUX ENCADRER L'APPLICATION D'UNE LOI D'EXCEPTION

En 2011, le Protecteur du citoyen rendait public un rapport spécial intitulé *Les difficultés d'application de la Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui*. Il y faisait plusieurs recommandations pour remédier aux lacunes dans la mise en œuvre de cette loi d'exception qui concerne notamment les situations où une personne aux prises avec un problème de santé mentale peut être mise sous garde contre sa volonté.

Or, ce n'est qu'en décembre 2016 que le ministre de la Santé et des Services sociaux a finalement présenté le projet de loi n° 130 proposant une modification à la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* afin de baliser l'application de la *Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui* (ci-après loi P-38.001). L'étude détaillée du projet de loi n° 130 n'était pas amorcée en date du 31 mars 2017. Selon ce projet de loi, le conseil d'administration d'un établissement serait tenu d'adopter un protocole encadrant la mise sous garde de personnes dans ses installations. Ce protocole devrait tenir compte des orientations ministérielles. Le Protecteur du citoyen s'attend à ce que celles-ci soient diffusées dès l'adoption du projet de loi.

Le protocole en question devra inclure plusieurs mesures administratives visant à encadrer les mises sous garde, dont l'obligation d'inscrire au dossier de l'utilisateur ou de l'utilisatrice, notamment :

- la date du début et de la fin de la mise sous garde ;
- les motifs de danger justifiant la mise sous garde et son maintien ;
- une note attestant l'obtention du consentement de l'utilisateur ou de l'utilisatrice à subir une évaluation si une évaluation psychiatrique a été effectuée sans ordonnance de mise sous garde provisoire ;
- la date à laquelle l'information visée par la loi P-38.001 a été transmise à l'utilisateur ou à l'utilisatrice.

De plus, le conseil d'administration de chaque établissement devra inclure dans son rapport annuel de gestion des informations au sujet de l'application de la loi P-38.001. La direction générale de l'établissement, quant à elle, devra faire rapport, au conseil d'administration, de l'application du protocole au moins tous les trois mois.

Le Protecteur du citoyen a recommandé à la Commission de la santé et des services sociaux de l'Assemblée nationale de modifier le projet de loi, notamment afin que chacune des installations d'un établissement fournisse ses propres données dans le rapport annuel, et ce, même si un seul protocole encadre la mise sous garde dans tout l'établissement.

Un résumé de l'intervention du Protecteur du citoyen concernant le projet de loi n° 130 se trouve à la section *Bilan de la veille législative et réglementaire*, à la [page 129](#) de ce rapport.

ACCROÎTRE L'ACCÈS AU SUIVI EN PSYCHOTHÉRAPIE

Le Protecteur du citoyen continue de recevoir des plaintes concernant les délais d'attente de plusieurs mois nécessaires pour obtenir des services de première ligne, notamment des suivis en psychothérapie. Ces services ne sont pas accessibles dans tous les établissements parce qu'ils ne sont pas couverts par le régime public d'assurance maladie. Certains établissements décident de tout de même les fournir à même leur budget de fonctionnement, d'autres non, d'où des disparités dans la prestation des soins et de graves iniquités entre les personnes.

MIEUX ENCADRER LES RÉSIDENCES PRIVÉES OFFRANT DES SERVICES EN SANTÉ MENTALE

Au Québec, de nombreuses personnes ayant des problèmes de santé mentale demeurent dans des résidences privées offrant certains services. De telles résidences, par exemple des maisons de chambres, n'ont pas à être certifiées par le ministère de la Santé et des Services sociaux. Les personnes qui y vivent sont souvent vulnérables et peuvent être exposées à des situations compromettant leurs droits. Cela inclut par exemple le comportement des propriétaires et du personnel, la gestion de la médication, la qualité des repas et la salubrité des lieux.

Le Protecteur du citoyen ne peut examiner les plaintes concernant ce type de résidences puisqu'elles ne sont pas certifiées par le Ministère. Il a toutefois, à plusieurs reprises au cours des dernières années, recommandé au ministère de la Santé et des Services sociaux de mieux les encadrer. De son côté, le Ministère indique qu'il n'est pas au fait de l'existence de telles ressources destinées à des personnes présentant des problèmes de santé mentale et leur offrant des services.

Néanmoins, les signalements au Protecteur du citoyen ont conduit celui-ci à adresser des recommandations à un centre intégré universitaire de santé et de services sociaux (CIUSSS) et au Curateur public, la clientèle de l'un comme de l'autre étant hébergée par une résidence privée en santé mentale de ce type.

(... **Veiller à la qualité des services**

Un signalement au Protecteur du citoyen rapporte, entre autres :

- *que le personnel de la résidence gère les médicaments des personnes hébergées de façon inadéquate ;*
- *qu'il est violent envers elles ;*
- *qu'il exploite certaines personnes en les faisant travailler à la résidence sans les rémunérer ;*
- *que des activités criminelles se déroulent dans la résidence et qu'elle est insalubre.*

La résidence en question est une maison de chambres qui accueille des personnes particulièrement vulnérables pour qui cet endroit représente l'ultime option pour éviter l'itinérance. Après enquête, il s'est avéré que la résidence était effectivement malpropre, ce qu'avaient d'ailleurs constaté plusieurs intervenants et intervenantes du réseau de la santé ainsi que le Curateur public lors d'une intervention concernant notamment des punaises de lit. Le remisage inadéquat des médicaments avait également été dénoncé antérieurement par le CIUSSS et le Curateur public, ce qui a conduit le Protecteur du citoyen à recommander aux deux instances d'accroître leur vigilance à cet égard. De plus, bien que la maltraitance de la part de certains membres du personnel envers les personnes résidentes n'ait pu être établie, le Protecteur du citoyen a recommandé au CIUSSS et au Curateur public d'agir de façon concertée auprès des propriétaires des lieux lorsque les droits fondamentaux des usagers et usagères ne sont pas respectés.

L'ensemble des recommandations a été accueilli favorablement. De même, il est important de souligner que le CIUSSS avait créé, de sa propre initiative, une liste des résidences privées à surveiller et des actions à entreprendre. . . .)

RECOURIR AUX MESURES DE CONTRÔLE DANS LE RESPECT DES DROITS

Encore cette année, le Protecteur du citoyen a dû intervenir concernant l'application inadéquate de mesures de contrôle telles que les contentions physiques ou l'isolement. C'est ainsi que certaines pratiques dans un établissement offrant des soins en santé mentale ont été signalées comme étant des atteintes à la sécurité et aux droits de personnes vulnérables.

(. . . Assurer la sécurité des personnes qui font l'objet d'une mesure de contrôle

Un homme placé en chambre d'isolement parvient à en retirer la fenêtre et à se hisser sur son étroit rebord, à plusieurs étages au-dessus du sol, et ce, à l'insu du personnel de l'établissement. Ce sont finalement les agents de sécurité qui interviennent afin que l'homme regagne sa chambre.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé des failles importantes, notamment au regard des dispositifs de sécurité des chambres d'isolement et de la mise en œuvre du protocole sur l'application des mesures de contrôle :

- *L'évaluation de la personne lors de la période d'isolement et l'analyse de son risque suicidaire n'ont pas été faites selon les règles ;*
- *La surveillance normalement exercée n'a pas permis de constater que l'homme était en train de s'échapper des lieux et de courir un risque majeur ;*
- *Les lits et les fenêtres des chambres d'isolement comportaient des éléments non sécuritaires ;*
- *Les mises en isolement dans cette unité n'étaient pas conformes au protocole quant à la recherche du consentement de l'usager, au recours à des mesures alternatives, à la durée de la mesure et à sa déclaration dans un registre interne.*

Le Protecteur du citoyen a formulé à l'établissement des recommandations touchant ses infrastructures, la formation de son personnel et le respect du cadre normatif entourant les mesures de contrôle.

Plusieurs actions ont déjà été entreprises ou sont sur le point de l'être. À titre d'exemple, la gestionnaire de l'unité encadre davantage le personnel infirmier pour s'assurer que les protocoles d'évaluation du risque suicidaire et d'application des mesures de contrôle sont respectés. Le mobilier et l'aménagement des salles d'isolement ont été revus afin d'en renforcer la sécurité. L'établissement s'est aussi engagé à revoir les mécanismes visant la surveillance ainsi que la reddition de compte sur l'application des mesures de contrôle, comme la loi le prévoit. . . .)

S'ASSURER DE TRANSMETTRE UNE INFORMATION CLAIRE

Des plaintes et des signalements ont mis en évidence que les usagers et usagères ne recevaient pas toujours les informations nécessaires dans des situations où, par exemple, on leur refusait certains services ou on leur imposait une mesure de contrôle. Résultat, ces personnes en concluaient que les membres du personnel rendaient des décisions injustifiées et arbitraires, ce qui n'était pourtant pas le cas.

(. . . **Clarifier l'offre de services**

Un homme se plaint qu'un organisme communautaire refuse de lui offrir des services de suivi individuel dans la communauté en raison de son handicap visuel. Étant donné la mission de l'organisme communautaire et l'état de santé mentale de l'utilisateur, le Protecteur du citoyen a conclu que l'organisme n'était effectivement pas en mesure de lui offrir les services. Cela n'était en rien lié à son handicap visuel.

Cependant, la demande de l'utilisateur n'avait pas été inscrite à son dossier. De plus, les réponses évasives des personnes responsables laissaient croire que l'homme n'avait pas été renseigné adéquatement sur les motifs du refus. L'absence de toute note ne permettait pas de confirmer qu'il avait été dirigé vers un établissement susceptible de répondre à ses besoins.

Par ailleurs, les informations fournies sur le site Web de l'organisme à propos de son offre de services n'étaient pas claires, tout particulièrement au sujet des possibilités d'un suivi dans la communauté.

Le Protecteur du citoyen a recommandé à l'organisme de recueillir et de consigner les informations nécessaires dans les dossiers et de clarifier son offre de services sur son site Web. Les recommandations ont été acceptées. . . .)

(. . . **Préciser les règles de vie et les balises d'application des mesures de contrôle**

Un signalement au Protecteur du citoyen indique que des personnes traitées dans deux unités de soins en santé mentale d'un hôpital sont contraintes de demeurer en isolement et qu'elles sont victimes d'atteintes à leurs droits fondamentaux.

L'enquête a fait ressortir, tant chez la clientèle des unités visées qu'au sein de son personnel, une certaine confusion concernant, notamment, les règles de vie :

- *Des membres du personnel sanctionnaient un usager qui dormait avec les vêtements qu'il avait portés durant la journée, alors que d'autres ne le faisaient pas, ce qui rendait les décisions incohérentes et arbitraires. En effet, aucune règle de vie à proprement parler n'était appliquée de façon uniforme et cohérente ;*
- *Des personnes n'avaient pas de plan d'intervention, et, par conséquent, n'avaient jamais eu l'occasion de consentir à des mesures de contrôle planifiées pourtant appliquées ;*
- *Les mesures de contrôle s'accompagnaient d'une terminologie plutôt floue, autre facteur de confusion chez les membres du personnel, qui en venaient à ne pas déclarer le recours à certaines de ces mesures. Ainsi, la mise en isolement pouvait être évoquée à titre de « retrait à la chambre », « isolement simple » ou « mesure ultime d'encadrement ».*

Le Protecteur du citoyen a recommandé à l'établissement d'uniformiser les pratiques et les décisions de l'équipe soignante, notamment par l'élaboration d'un code de vie, par la mise en place de plans d'intervention respectés de tous et de toutes, par l'emploi d'une terminologie connue en matière de mesures de contrôle, par une meilleure diffusion des protocoles et par la déclaration systématique de toute mise en isolement. L'établissement a accepté de mettre en place les recommandations du Protecteur du citoyen. . . .)

(... Veiller à faire comprendre à une personne les raisons de sa mise en isolement

Un usager se dit victime du personnel de l'hôpital qui l'a maintenu en isolement à sa chambre, sous la surveillance constante d'un agent de sécurité, et ce, dès son arrivée à l'urgence. L'enquête a révélé que les faits justifiaient la mise en isolement de la personne pour assurer sa sécurité. Le personnel ne lui a toutefois fourni aucune information pour expliquer la situation et susciter une meilleure collaboration de sa part.

Plusieurs semaines plus tard, l'homme a été en mesure de comprendre le déroulement des événements, ce qui l'a conduit à retirer sa plainte au Protecteur du citoyen. Cette issue démontre bien que si le personnel avait donné les précisions utiles à cet usager au sujet des mesures de contrôle – du moins dès qu'il aurait été en mesure de les comprendre –, un lien de confiance aurait pu être établi. Le Protecteur du citoyen a recommandé à l'établissement de fournir à son personnel de la formation supplémentaire sur l'application des mesures de contrôle, ce qui a été accepté. . . .)

Santé physique

ASSURER UNE PRISE EN CHARGE ÉQUITABLE DE LA POPULATION PAR DES MÉDECINS DE FAMILLE

Le 12 avril 2016, le ministre de la Santé et des Services sociaux a annoncé la création du Guichet d'accès à un médecin de famille (GAMF), une banque de données administrée par la Régie de l'assurance maladie du Québec et constituée des demandes de citoyens et de citoyennes en attente d'une ou d'un médecin de famille. Cette révision en profondeur du fonctionnement des guichets d'accès pour la clientèle orpheline (GACO), créés en 2008, visait notamment à atteindre un taux d'inscription auprès d'un médecin de famille de 85 % de la population d'ici le 31 décembre 2017. Au 31 décembre 2016, le taux d'inscription était de 74,4 %, en hausse de 3,1 % par rapport au 31 mars 2016.

Malgré l'amélioration observée dans la gestion des inscriptions depuis la création du GAMF, le Protecteur du citoyen constate que l'équité dans la prise en charge des personnes par des médecins de famille n'est toujours pas assurée, notamment pour les raisons suivantes :

- En raison du manque de précision du formulaire d'inscription au GAMF concernant l'état de santé de la personne, une évaluation infirmière est souvent nécessaire pour établir adéquatement la priorité de la demande ;
- Des médecins n'utilisent pas le GAMF pour assurer la prise en charge de nouveaux patients et patientes ;
- Des personnes souffrant d'une maladie mentale ou atteintes de pathologies multiples demeurent encore plusieurs années sur la liste d'attente, malgré leur cote de priorité élevée.

(. . .) **Évaluer promptement et avec soin l'état de santé des personnes qui s'inscrivent au guichet d'accès**

Avisés que leur médecin prendra bientôt sa retraite, des conjoints âgés de plus de 75 ans s'inscrivent au GAMF. On les informe alors que l'attente pour se voir attribuer un ou un médecin est d'au moins un an. Étant donné que leur état de santé nécessite un suivi médical régulier, ils estiment ce délai trop long et s'adressent au Protecteur du citoyen.

L'enquête a permis de constater qu'aucune infirmière du guichet d'accès du réseau local de services n'avait évalué l'état de santé du couple, puisque ce dernier n'avait pas coché cette option dans le formulaire sur le Web. Ainsi, la priorité qui avait été attribuée par le système informatique du GAMF était de C, sur une échelle de A à E, A commandant une prise en charge urgente.

Le Protecteur du citoyen a obtenu de l'établissement qu'une infirmière du guichet d'accès procède rapidement à l'évaluation de l'état de santé de ces personnes, ce qui a fait passer leur cote de priorité de C à A. Les conjoints se sont vu attribuer un médecin de famille immédiatement. . . .)

(. . .) **Assurer la prise en charge des personnes vulnérables**

Un homme inscrit au GAMF depuis plusieurs mois se plaint de ce long délai d'attente. Cette personne a une cote de priorité de C. Informé de ses antécédents médicaux, le Protecteur du citoyen intervient auprès de l'infirmière du guichet d'accès, qui constate que le dossier de l'homme n'est pas à jour. Elle y apporte donc les corrections nécessaires, faisant passer sa cote de priorité de C à A. Or, malgré cette modification, l'attente pourrait être longue puisque dans la région où cet homme habite, la dernière personne assignée à un médecin de famille, et dont la cote était similaire à la sienne, a dû attendre près de trois ans.

L'enquête a révélé que ce délai n'est pas causé par des lacunes dans la gestion du guichet d'accès, mais par l'augmentation de la demande et par le refus de médecins de prendre en charge des personnes atteintes de plusieurs maladies. L'arrivée prochaine de deux médecins dans la région devrait améliorer la situation.

Le Protecteur du citoyen suit la situation afin de mesurer les répercussions de l'ajout de médecins sur la prise en charge de citoyennes et de citoyens atteints de multiples pathologies. . . .)

RÉPONDRE AUX BESOINS DES PATIENTS ET DES PATIENTES

Cette année, plusieurs patients et patientes et leurs proches ont fait part au Protecteur du citoyen de leur sentiment de ne pas avoir été écoutés ou traités avec respect.

(... **Assurer la sécurité des soins et services**

Après qu'il eut obtenu son congé à la suite d'une chirurgie d'un jour, un homme et sa conjointe se dirigent vers la sortie de l'hôpital. Soudain, il devient pâle, transpire abondamment, éprouve des difficultés respiratoires et perd brièvement connaissance. Ils retournent donc immédiatement à l'unité de chirurgie d'un jour, où la conjointe rapporte la situation à l'infirmière responsable. Celle-ci ne lui accorde aucune attention et se rend au poste des infirmières, mentionnant ne pas avoir le temps de s'occuper d'eux, que le patient a reçu son congé, que son dossier est fermé et qu'il n'est plus sous sa responsabilité. Elle les dirige vers l'urgence.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que l'attitude de cette infirmière et son manque de suivi, d'empathie et de respect avaient compromis la continuité et la sécurité des soins de ce patient. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, l'établissement a rencontré l'infirmière pour s'assurer qu'une telle situation ne se reproduira pas. ...)

(... **Réagir avec diligence aux inquiétudes des proches**

Un homme âgé fait une chute à son domicile et se fracture la hanche. Le lendemain, on l'opère. Le surlendemain, en arrivant à la chambre de son père, le fils entend des râlements et constate que son père a de l'écume à la bouche.

Il est ressorti de l'enquête que le fils avait immédiatement avisé une infirmière de l'état de son père. L'infirmière, n'ayant pas décelé l'urgence de la situation, lui a répondu que c'était normal et qu'elle irait voir son père plus tard. Ce n'est donc qu'à ce moment qu'elle a constaté que le patient était inconscient.

Le Protecteur du citoyen a fait plusieurs recommandations à l'établissement afin que soit assurée une évaluation rapide de l'état des patients et patientes quand des proches expriment leur inquiétude, à plus forte raison lorsqu'il est question de problèmes respiratoires. L'établissement a accepté et implanté toutes les recommandations. ...)

(... **Être à l'écoute des besoins**

Un homme ayant des symptômes sévères de sevrage se présente en ambulance à l'urgence. Sitôt admis, il veut quitter l'hôpital. En raison de son état, il est plutôt placé en garde préventive et attaché sur une civière. Il demeure ainsi à l'urgence pendant plus de 25 heures.

L'enquête du Protecteur du citoyen a démontré plusieurs lacunes dans les soins et dans l'assistance fournis à ce patient. En effet, personne n'a vu à ses besoins de base, tels que l'élimination, l'alimentation et le changement de position, et ce, alors que l'homme était limité dans ses mouvements. Les contentions, fixées de façon non conforme, lui ont causé des blessures importantes qui n'ont été soignées que plusieurs heures plus tard, et ce, parce qu'un proche a insisté.

Le Protecteur du citoyen est d'avis non seulement que les faits ont eu des répercussions sur l'état physique de cet homme, mais qu'ils ont porté atteinte à sa dignité. Il a donc formulé des recommandations à l'établissement afin d'éviter qu'une telle situation se reproduise. C'est ainsi qu'à sa demande, une formation complémentaire sur l'utilisation des contentions a été donnée au personnel. Celui-ci a également été sensibilisé à l'importance de répondre aux besoins de base des patients et des patientes, de respecter leur dignité et d'être à leur écoute, tout comme à celle de leurs proches. . . .)

(. . . Traiter les personnes avec empathie et respect

Une dame âgée se présente à l'urgence à la suite d'une chute à son domicile. Puisqu'elle n'est pas en mesure de se déplacer seule et que des douleurs persistent, elle est admise dans une unité de soins. Le lendemain, elle demande à un préposé aux bénéficiaires de l'aider à s'installer dans son fauteuil. Celui-ci refuse, indiquant qu'elle doit le faire seule. La dame insiste, explique qu'elle a diverses incapacités qui affectent sa mobilité. Le personnel prend finalement la décision de lever la dame en la tirant par les bras, ce qui la fait chuter. La dame dit avoir été incomprise, humiliée et profondément blessée par l'attitude et le comportement du personnel.

Le Protecteur du citoyen a considéré que la dame n'avait pas été traitée avec respect et dignité et que l'évaluation de son état et de ses besoins n'avait pas été faite correctement. Il a donc formulé des recommandations à l'établissement afin que le personnel s'assure de bien comprendre la situation des patients et des patientes, tout en déterminant adéquatement la nature de leurs besoins particuliers. L'établissement a donné suite aux recommandations du Protecteur du citoyen. . . .)

APPLIQUER AVEC DISCERNEMENT LES MESURES PONCTUELLES D'INTERDICTION DES VISITES

Les conséquences potentielles d'éclosions de maladies infectieuses en milieu hospitalier, notamment de cas de gastro-entérite ou de grippe, sont multiples: on peut assister, par exemple, à la suspension de l'admission de nouveaux patients et patientes, ou à l'obligation pour les proches de porter un masque et un survêtement. Ces exigences visent à éviter que l'état de santé de certaines personnes ne s'aggrave ou que des décès surviennent. Dans ces moments critiques, la restriction du nombre des visites figure parmi les mesures parfois mises en place pour contrôler la situation.

Cette année, le Protecteur du citoyen est intervenu afin de rappeler à certains établissements que malgré leur obligation d'offrir des soins sécuritaires, ils doivent agir avec discernement lorsqu'ils interdisent ponctuellement les visites en pareil contexte.

(. . . Adapter l'interdiction des visites aux situations particulières

Un homme âgé souffrant de troubles cognitifs est hospitalisé. Sa conjointe lui rend visite tous les jours, l'aide à se nourrir et à se déplacer, ce qu'il refuse souvent de faire en son absence. Informée de l'augmentation des cas de gastro-entérite, elle respecte les consignes de l'hôpital et porte la blouse à manches longues, le masque et les gants lors de ses visites. Quelques jours plus tard, le personnel l'avise que les visites sont désormais interdites en raison de la multiplication des cas. Par la suite, la dame s'adresse au Protecteur du citoyen, déplorant ne pas avoir pu être auprès de son conjoint dans les derniers jours de sa vie, celui-ci étant subitement décédé lors de la période où les visites étaient interdites.

Le Protecteur du citoyen a formulé des recommandations à l'établissement afin d'éviter qu'une situation aussi dramatique se reproduise. Dorénavant, les visites des proches des patients et patientes en fin de vie, des parents de jeunes enfants et des personnes devant se rendre au chevet de quelqu'un pour toute autre raison humanitaire sont permises, même lors d'une interdiction des visites en période d'épisodes contagieux. . . .)

(. . . Informer les proches des mesures d'exception

Une dame âgée souffrant de démence est admise à l'urgence en compagnie de sa fille. Durant la nuit, un membre du personnel annonce à cette dernière qu'elle doit partir en raison d'une éclosion de cas de grippe. Malgré les explications de la fille sur la situation particulière de sa mère et l'importance qu'elle demeure auprès d'elle, le personnel l'oblige à quitter l'hôpital. Une semaine plus tard, lors de la levée de l'interdiction des visites, les proches constatent la gravité de l'état de santé de la dame, décédée peu après. Ils demandent l'intervention du Protecteur du citoyen.

Le Protecteur du citoyen a appris que les proches des personnes hospitalisées dans cet établissement pouvaient faire une demande d'autorisation de visite auprès du personnel. Les membres de la famille de la dame n'en avaient toutefois pas été informés, et ce, malgré leurs appels téléphoniques répétés.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, les autorités ont rappelé au personnel les différentes possibilités de modulation des visites pour des situations particulières en cas de restriction des visites lors d'éclosions de maladies infectieuses. . . .)

ADAPTER LES SERVICES D'HÉMODIALYSE AUX RÉGIONS

En matière de traitements d'hémodialyse (en cas d'insuffisance rénale), les particularités géographiques de certaines régions forcent des personnes à déménager ou à se déplacer sur de très longues distances plusieurs heures par jour et trois fois par semaine pour avoir accès à ce traitement essentiel à leur survie.

Selon les orientations du ministère de la Santé et des Services sociaux, le développement local de services de suppléance rénale est souhaitable pour en accroître l'accessibilité. L'unité satellite d'hémodialyse, qui fonctionne sans néphrologue, mais qui dépend d'un centre principal, peut permettre à des personnes, à certaines conditions, de bénéficier de services de proximité. Le Protecteur du citoyen estime que le réseau de la santé et des services sociaux doit faire preuve de créativité et favoriser des approches innovantes pour adapter les soins et les services aux particularités régionales.

(. . . Assouplir les critères d'implantation des services d'hémodialyse de proximité

Une personne reçoit depuis huit ans, à raison de trois fois par semaine, des services d'hémodialyse en centre hospitalier dans la région de la Côte-Nord. En raison de l'absence d'une unité satellite d'hémodialyse dans sa région, elle doit parcourir une distance de cinq heures en voiture, aller et retour.

Les orientations ministérielles recommandent que les services d'hémodialyse hospitalière soient accessibles en moins de trois heures, aller et retour. L'enquête a aussi révélé que pour que l'ouverture d'une unité satellite d'hémodialyse soit rentable, celle-ci doit desservir au moins 16 personnes. Or, dans la région visée par la plainte, deux personnes seulement répondent aux critères les autorisant à être traitées dans une unité satellite d'hémodialyse.

Le Protecteur du citoyen constate que les différents critères utilisés par le ministère de la Santé et des Services sociaux sont justifiés dans la majorité des cas. Toutefois, il arrive que leur application stricte ne tienne pas compte des défis de régions étendues, éloignées des grands centres et moins peuplées. Il a donc recommandé à l'établissement et au Ministère que l'organisation des services d'hémodialyse dans la région de la Côte-Nord soit revue de façon à réduire les distances à parcourir pour les personnes sous dialyse et que les critères d'implantation des services de proximité soient assouplis. Le Ministère a finalement confirmé qu'il avait autorisé l'implantation d'une unité d'hémodialyse à Baie-Comeau. . . .)

RÉDUIRE LES DÉLAIS D'ACCÈS AUX EXAMENS DIAGNOSTIQUES

Cette année encore, le Protecteur du citoyen a été interpellé par des personnes inquiètes qui souhaitent obtenir plus rapidement certains examens diagnostiques, notamment l'échographie et l'imagerie par résonance magnétique.

Depuis le 29 décembre 2016, l'échographie est redevenue un service assuré lorsqu'elle est pratiquée par un radiologiste, et ce, même en dehors d'un centre hospitalier. C'est là une mesure visant à augmenter l'accessibilité de cet examen. Le Protecteur du citoyen suivra avec attention les répercussions de cette mesure sur les délais d'attente.

(. . . **Réduire les délais d'accès à l'échographie mammaire**

Une dame doit passer une échographie mammaire complémentaire en raison de la découverte d'une lésion lors d'une mammographie de dépistage. L'établissement l'informe que le délai d'attente est de 18 mois, tandis que la cible ministérielle maximale pour cet examen est de trois semaines.

Dans le cadre de son enquête, le Protecteur du citoyen note que l'établissement et le ministère de la Santé et des Services sociaux tentent de remédier à la situation. Il constate cependant une gestion de la liste d'attente qui est préjudiciable à certaines personnes (attribution des rendez-vous en fonction de la provenance et non de l'état de santé). Son enquête confirme par ailleurs des délais qui ne respectent pas la cible ministérielle. À sa demande, le plan d'action de l'établissement est donc revu et différentes mesures sont mises en place pour améliorer l'accès à ces examens, dont l'attribution juste et équitable des rendez-vous, l'ajout de plages horaires en soirée et le recrutement de radiologistes. Le délai d'attente de cet établissement pour des examens de même nature est désormais de 20 jours, soit à l'intérieur de la cible ministérielle. . . .)

(... **Assurer l'accès à l'imagerie par résonance magnétique dans un délai raisonnable**

Plusieurs plaintes au Protecteur du citoyen ont mis en évidence les longs délais, dans un établissement, pour l'obtention d'un examen en imagerie par résonance magnétique (IRM). Mentionnons que le ministère de la Santé et des Services sociaux a pour cible que d'ici 2020, toutes les demandes en imagerie médicale s'effectuent en moins de trois mois. Dans l'intervalle, le Protecteur du citoyen a effectivement constaté des périodes d'attente préoccupantes dans cet établissement :

- *Seulement 48 % des demandes pédiatriques respectaient la cible de moins de trois mois ;*
- *Pour les adultes, environ 60 % des demandes d'IRM étaient satisfaites en moins de trois mois ;*
- *Environ une demande sur huit était assortie d'une attente d'un an ;*
- *Près de 12 % des IRM avaient un délai d'attente de plus d'un an ;*
- *Concernant l'IRM chez les enfants de 3 à 7 ans, pratiquée généralement sous anesthésie, la plus ancienne des demandes de priorité 1 (urgent) était en attente depuis plus de six mois, alors que la plus ancienne de priorité 3 (non urgent) l'était depuis près de trois ans.*

Dans le cadre de son enquête, le Protecteur du citoyen a observé que malgré plusieurs mesures mises en place par l'établissement et le ministère de la Santé et des Services sociaux pour diminuer les délais d'attente en IRM, ceux-ci étaient toujours considérables, voire déraisonnables. Dès lors, il a recommandé à l'établissement :

- *de transférer immédiatement des demandes d'IRM vers d'autres installations en mesure d'y répondre plus rapidement ;*
- *d'évaluer la possibilité de créer une entente avec des cliniques privées de radiologie ;*
- *d'optimiser l'utilisation de l'appareil IRM en ajoutant d'autres plages d'examen de nuit ;*
- *de réévaluer l'offre de services des radiologistes.*

Au 31 mars 2017, le Protecteur du citoyen suivait de près l'évolution de la situation. ...)

RESPECTER LE RÈGLEMENT D'APPLICATION DE LA LOI SUR L'ASSURANCE-HOSPITALISATION

Au Québec, une personne assurée par le régime public peut recevoir gratuitement dans un centre hospitalier les services assurés énoncés au *Règlement d'application de la Loi sur l'assurance-hospitalisation*. Le Ministère attribue aux établissements les sommes nécessaires au financement des services assurés, tandis que la Régie de l'assurance maladie du Québec paie les honoraires des médecins. Il appartient donc au Ministère de déterminer les orientations dans le domaine de la santé et de veiller à leur application et non aux médecins de décider des soins qui peuvent, ou non, être assurés par le régime public.

Selon le *Règlement*, les prothèses péniennes doivent être fournies gratuitement par un centre hospitalier lorsqu'elles sont requises au point de vue médical. Or, en cours d'enquête, le Protecteur du citoyen a appris qu'un établissement avait pris l'initiative d'annuler toutes les chirurgies d'installation de prothèses péniennes, considérant que le traitement pour la dysfonction érectile n'est jamais médicalement requis et, par conséquent, que la prothèse pénienne ne devrait pas être assurée par le régime public d'assurance maladie.

(... Rétablir les chirurgies d'implant pénien

Un homme atteint d'une maladie dégénérative s'est vu prescrire par son médecin une chirurgie pour l'installation d'une prothèse pénienne, il y a un an. Toutefois, après avoir fait tous les tests préopératoires, il est informé que l'établissement annule son intervention.

L'enquête du Protecteur du citoyen révèle que l'établissement a cessé, pour une durée indéterminée, toutes les chirurgies d'installation d'une prothèse pénienne puisqu'il remet en question le caractère assuré de ce service. La politique de l'établissement indique pourtant qu'une prescription médicale suffit pour que la fourniture d'une prothèse soit considérée comme médicalement requise. Interpellé par l'établissement, le Ministère a sollicité l'avis du Collège des médecins, en septembre 2016, afin qu'il élabore des balises cliniques permettant d'évaluer les situations pour lesquelles le recours aux implants péniens est médicalement requis.

Estimant que l'interruption des opérations repose sur une remise en question du caractère assuré d'un service et considérant que le Règlement d'application de la Loi sur l'assurance-hospitalisation est toujours en vigueur, le Protecteur du citoyen a recommandé à l'établissement de s'assurer de l'accès des patients en attente d'une prothèse pénienne à cette chirurgie. Il a également recommandé au Ministère d'effectuer le suivi nécessaire pour s'assurer que ces patients auront accès à cette chirurgie sans frais et dans un délai raisonnable. L'ensemble des recommandations du Protecteur du citoyen a été accepté et l'établissement pratique de nouveau ces opérations gratuitement. ...)

Soutien à domicile

CONSIDÉRER LE JUSTE PORTRAIT DES BESOINS POUR FIXER LES PRIORITÉS ET Y DONNER SUITE CONCRÈTEMENT

Pour la cinquième année consécutive, le Protecteur du citoyen dénonce la lenteur du gouvernement à prendre en charge, à titre de véritable priorité, la question du soutien à domicile. Les précisions sur l'offre de services se font toujours attendre et, dans l'intervalle, les établissements sont de moins en moins en mesure de satisfaire à la demande.

On estime que la proportion de personnes âgées de 65 ans et plus ayant besoin de services d'aide à domicile varie entre 15 % et 18 %⁹. Or, seulement 8,6 %¹⁰ des personnes âgées de 65 ans et plus au Québec reçoivent de tels services. Le nombre de personnes ayant obtenu des services a par ailleurs légèrement diminué (de 0,9 %¹¹) entre le 31 mars 2015 et le 31 mars 2016.

La cible ministérielle¹² définie dans le *Plan stratégique 2015-2020* du Ministère consiste en une augmentation de 15 % du nombre de personnes âgées en perte d'autonomie recevant de tels services d'ici 2020, ce qui correspond à environ 10 % de la population âgée de 65 ans et plus au Québec. Il y a lieu de s'inquiéter du fait que, pour la première année d'implantation du *Plan stratégique 2015-2020*, le nombre de personnes qui ont bénéficié de services a diminué, alors qu'on aurait dû constater une augmentation.

Par ailleurs, selon les données recueillies auprès du Ministère¹³, la durée moyenne d'une intervention auprès des personnes recevant des services à domicile a diminué de 7,4 % entre le 1^{er} avril 2010 et le 31 mars 2016. Elle était de 44 minutes en 2015-2016. Cette situation s'explique notamment par l'apparition de nouvelles balises limitant le temps consacré à chacune des activités offertes. Il peut s'agir, par exemple, de réduire le temps alloué pour donner un bain à une personne en perte d'autonomie ou pour préparer ses repas. Cela laisse peu, ou pas, de marge de manœuvre pour s'adapter au rythme et aux particularités des personnes. Le Protecteur du citoyen rappelle que l'augmentation du nombre de personnes aidées ne doit pas se faire au détriment de l'intensité et de la qualité des services offerts.

OFFRIR DES SERVICES D'AIDE À DOMICILE QUI RESPECTENT LES BESOINS DES PERSONNES

De moins en moins en mesure de répondre à la demande, des établissements éliminent des services. À titre d'exemple, certains retranchent du calcul des heures allouées celles qui sont consacrées à faire les courses. Plusieurs ont mis fin à la gratuité des services d'aide domestique, sans tenir compte de la capacité de payer des usagers. Dans d'autres cas, on exige une implication sans cesse accrue des aidants naturels, parfois au détriment du respect de la dignité et de l'intimité de la personne aidée.

Des établissements ont réduit le temps alloué pour exécuter chacune des tâches. D'autres réduisent substantiellement les plans de services sans évaluation préalable, ou établissent des plafonds d'heures de services, même si, dans certains cas, ce seuil maximal ne répond que partiellement aux besoins de la personne.

Depuis trois ans, le ministère de la Santé et des Services sociaux annonce la publication d'un cadre de référence qui viendra actualiser la *Politique de soutien à domicile*. Le Protecteur du citoyen considère qu'il est plus que temps d'agir concrètement.

9. Statistique Canada, 2008, *Projection de la disponibilité future du réseau de soutien informel des personnes âgées et évaluation de son incidence sur les services de maintien à domicile*, numéro 009, 91F0015M.

10. Ce pourcentage est établi à partir du nombre de personnes âgées recevant des services de soutien à domicile au 31 mars 2016 selon les données du ministère de la Santé et des Services sociaux (*Rapport annuel de gestion 2015-2016*, « Objectif 10 », p. 32). L'estimation de la population des personnes de 65 ans et plus est établie sur la base de données de la Division de la démographie de Statistique Canada (adaptation par l'Institut de la statistique du Québec, 28 septembre 2016).

11. Ministère de la Santé et des Services sociaux, *Rapport annuel de gestion 2015-2016*, « Objectif 10 », p. 32.

12. Ministère de la Santé et des Services sociaux, *Plan stratégique 2015-2020*, « Axe – Personnes âgées », p. 13.

13. Estimations sur la base de données fournies à la suite de deux requêtes auprès du ministère de la Santé et des Services sociaux, en décembre 2016 et en janvier 2017.

(... Rétablir les heures coupées

Une dame âgée atteinte de la maladie d'Alzheimer est en attente d'un hébergement. Elle reçoit 31 heures par semaine de services de soutien à domicile. Considérée comme inapte et ayant besoin d'une surveillance constante, elle est maintenue chez elle grâce à un aménagement de tâches partagées entre les proches aidants et du personnel payé par le centre local de services communautaires (CLSC) et par la famille.

À peine quelques mois après lui avoir accordé la trentaine d'heures de soutien à domicile, le CLSC met en place de nouvelles balises, ce qui a pour effet de diminuer de huit heures par semaine les services que reçoit la dame. L'établissement, pour sa part, explique que la nouvelle offre correspond aux besoins de cette personne et qu'il ne peut proposer davantage compte tenu des ressources disponibles.

Dans ce contexte, et selon les besoins de la dame, le Protecteur du citoyen a jugé que la réduction était déraisonnable. Il a donc demandé à l'établissement de rétablir les heures coupées et d'évaluer à nouveau la situation de la dame. Au terme de la démarche, celle-ci a obtenu près de 35 heures de services par semaine. ...)

(... Appliquer les critères d'admission avec souplesse

Une personne atteinte de sclérose en plaques se voit offrir de l'aide à domicile pour ses soins d'hygiène. Elle indique alors qu'elle préférerait pouvoir compter sur une personne qui l'aiderait à sortir de la baignoire et ferait un peu d'entretien ménager. L'établissement refuse et la dame se trouve privée de toute assistance.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que cette personne avait besoin de surveillance et d'aide au bain, en plus d'éprouver d'importantes difficultés pour toute tâche d'entretien ménager. Estimant que l'établissement se montrait particulièrement rigide dans sa façon d'appliquer les règles du programme, le Protecteur du citoyen lui a recommandé de réviser le plan d'intervention de la dame et de lui offrir les heures de services répondant à ses besoins. L'établissement a accepté de donner suite aux recommandations du Protecteur du citoyen. ...)

(... Respecter la politique en vigueur

Des personnes recevant un minimum d'heures de soutien à domicile depuis de nombreuses années se sont vu couper toute aide sous prétexte que leur situation requerrait désormais moins de cinq heures de services par semaine.

Voici comment l'établissement en est arrivé à cette conclusion :

- On a d'abord procédé à une évaluation en appliquant des barèmes plus sévères, ce qui a permis d'établir que bon nombre de ces personnes avaient seulement besoin d'une aide à domicile hebdomadaire de moins de cinq heures ;*
- Par la suite, on a ajouté un nouveau critère précisant que sous la barre des cinq heures par semaine, les services seraient dorénavant aux frais de l'usager.*

Le Protecteur du citoyen a rappelé à l'établissement que ces nouveaux critères allaient à l'encontre de la politique ministérielle. Chez soi : le premier choix et lui a recommandé de cesser cette pratique. L'établissement a accepté de donner suite à la recommandation du Protecteur du citoyen dans l'attente de la publication des lignes directrices du Ministère. ...)

(... **Favoriser le maintien à domicile plutôt que le compromettre**

Un homme handicapé qui vit seul et qui travaille à temps plein dépend des services de soutien à domicile pour ses soins d'hygiène, l'entretien ménager, la lessive et la préparation des repas. Il a été avisé que ses heures de services seraient progressivement diminuées, pour passer de près de 40 heures à 28 heures par semaine.

Cette décision résulte de l'application de nouvelles balises concernant la fréquence, la durée et le maximum d'heures ou de minutes par type de service à domicile. À titre d'exemple, cet homme recevait 8 heures et demie de services par semaine pour une séquence qui, selon les nouvelles normes, peut se réaliser en 3 heures et demie. L'établissement estime que les heures allouées sont suffisantes.

Ayant des doutes sur la possibilité que les tâches puissent être accomplies dans le temps alloué, le Protecteur du citoyen a demandé à l'établissement d'interrompre toute autre réduction des heures et de faire la démonstration que la compression de la période, selon les nouvelles balises, n'affectait pas la qualité des services offerts.

Au terme de l'enquête, le Protecteur du citoyen a demandé à l'établissement d'atténuer la réduction préalablement prévue et d'accorder 35 heures et demie de services à l'usager. Cette demande a été acceptée. ...)

RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT L'ACCÈS AUX SERVICES DE SOUTIEN À DOMICILE AU QUÉBEC

Considérant la diminution de l'offre de services de soutien à domicile dans l'ensemble du Québec;

Considérant que seulement 8,6% des personnes âgées en perte d'autonomie de 65 ans et plus reçoivent des services de soutien à domicile, alors que le pourcentage des personnes ayant besoin de tels services se situe minimalement à 15%;

Considérant la diminution du temps consacré à chacune des interventions;

LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE AU MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX:

- de s'engager concrètement, d'ici le 31 décembre 2017, à mettre en œuvre un plan d'action précisant les moyens qui permettront d'atteindre:
 - une augmentation de 15% du nombre de personnes âgées en perte d'autonomie recevant des services de soutien à domicile de longue durée;
 - une augmentation de 10% par année du nombre moyen des heures d'intervention en services de soutien à domicile.

≈ **COMMENTAIRE DU MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX**

Voici ce qu'a répondu le Ministère au sujet de la recommandation du Protecteur du citoyen:

«Le ministère de la Santé et des Services sociaux accueille les recommandations du Protecteur du citoyen avec ouverture et partage cet objectif d'amélioration continue des soins et services en soutien à domicile offerts à la population du Québec.»

Soutien à l'autonomie des personnes âgées

ÊTRE ATTENTIF AUX BESOINS DES PERSONNES ÂGÉES DANS L'IMPLANTATION DE LA RÉFORME DU RÉSEAU PUBLIC

La réforme du réseau de la santé et des services sociaux d'avril 2015 a modifié plusieurs structures administratives. Cette transformation s'est répercutée entre autres sur les soins et les services aux aînés.

Le Protecteur du citoyen a ainsi constaté que l'harmonisation des pratiques des établissements fusionnés s'est avérée ardue dans certains cas, notamment en ce qui concerne les mécanismes d'accès à l'hébergement. Les responsables devaient dorénavant composer avec des territoires plus étendus tout en maintenant la continuité des services. À titre d'exemple, des personnes âgées ont été hébergées loin de leurs proches alors que des ressources étaient disponibles plus près, cela parce que le personnel maîtrisait mal certains changements apportés aux mécanismes d'accès à l'hébergement. Le Protecteur du citoyen a dû recommander des modifications à des décisions qui ne tenaient pas suffisamment compte des effets négatifs sur la personne âgée en perte d'autonomie et sa famille.

Dans un environnement complexe de services, la lourdeur des formalités en vue de l'hébergement d'un proche peut être une source d'inquiétude pour la famille, qui veut s'assurer de prendre les meilleures décisions. C'est pourquoi tant les personnes âgées que leurs proches ont besoin d'information claire concernant les options qui s'offrent à eux. Certains se sentent forcés d'envisager une place en résidence privée pour aînés et d'en assumer les coûts même s'ils craignent que cette solution ne puisse répondre adéquatement aux besoins.

(... **Placer la personne et ses proches au centre de toute décision d'hébergement**

Un homme âgé fait une demande d'hébergement dans un centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) à proximité du domicile de sa conjointe. Toutefois, une erreur survient dans le traitement de sa demande : on l'informe qu'il ne pourra résider dans la ressource de son choix avant plusieurs années parce que, du fait des fusions dans le réseau de la santé et des services sociaux, l'endroit est situé sur un autre territoire. À aucun moment l'homme n'est informé que d'autres options pourraient s'offrir à lui.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au centre intégré universitaire de santé et de services sociaux (CIUSSS) dont relève le mécanisme d'accès d'améliorer la formation de son personnel et de revoir ses pratiques de communication et de soutien aux personnes âgées dans la sélection d'un lieu d'hébergement. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, l'homme a été admis dans un CHSLD non loin du domicile de sa conjointe. ...)

(... **Tenir compte du milieu d'origine de l'usager ou de l'usagère dans le choix du lieu de sa relocalisation en CHSLD**

Une dame âgée se voit contrainte d'accepter une chambre dans un CHSLD situé à deux heures de route de son milieu d'origine. Son amie, représentante légale et seule visiteuse assidue, s'en plaint au Protecteur du citoyen.

Ce dernier constate que, dans le contexte de la réforme du réseau de la santé et des services sociaux, la fusion de deux mécanismes d'accès tarde, ce qui explique qu'on n'ait pas fait les vérifications requises pour trouver un milieu d'hébergement plus rapproché de l'endroit où la dame a toujours vécu.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au centre intégré de santé et de services sociaux (CISSS) de la région de veiller à ce que la recherche de places d'hébergement tienne compte prioritairement de la proximité du domicile d'origine des personnes et s'effectue sur l'ensemble du territoire sous sa responsabilité. La dame a finalement eu accès au CHSLD de son choix. ...)

(... **Considérer le point de vue de la famille dans le choix d'un milieu d'hébergement**

Un CISSS place un homme âgé dans une résidence privée pour aînés. Or, les membres de sa famille expriment leur désaccord par rapport à ce choix parce qu'ils estiment que les besoins de leur parent sont trop lourds pour la ressource choisie. Selon eux, l'homme devrait être accueilli dans un CHSLD. Par ailleurs, des notes à son dossier indiquent qu'il fait fréquemment des crises nocturnes dues à son état de confusion de plus en plus marqué. Quelques jours à peine après son arrivée dans sa nouvelle résidence, l'homme connaît effectivement un épisode de crise et est conduit d'urgence à l'hôpital. Par la suite, il est admis dans un CHSLD.

La famille se montre particulièrement insatisfaite, considérant qu'on ne l'a pas écoutée. De plus, elle a dû déboursier plus de 1 000 \$ afin de résilier le bail conclu avec la résidence privée. Pour sa part, la propriétaire de l'endroit affirme qu'elle n'aurait pas accepté d'accueillir l'homme si elle avait mieux connu son état.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au CISSS de rembourser à la famille les sommes versées et, à l'avenir, de mieux tenir compte de l'avis des proches lors du placement d'un usager ou d'une usagère. Ses recommandations ont été acceptées. ...)

(... **En prévision d'un transfert d'une ressource d'hébergement à une autre, tenir compte de l'avis de la personne, de sa famille et de l'équipe soignante**

Une dame âgée vit en CHSLD depuis 13 ans. Bien adaptée à son milieu de vie, elle apprend que le CISSS de sa région a décidé qu'elle devait déménager dans une ressource intermédiaire. La raison invoquée par les responsables est que, selon l'évaluation de son autonomie fonctionnelle, elle ne correspond plus aux critères d'admissibilité d'un CHSLD. Ses proches et elle-même s'opposent à ce changement, craignant des conséquences sur sa santé. Des avis médicaux vont dans le même sens. En dépit des appréhensions exprimées, le déménagement a lieu et le CISSS procède au transfert sans en informer la famille. Par la suite, la dame perd toute motivation à s'adapter à son nouveau cadre de vie et décède un mois plus tard.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au CISSS de revoir ses pratiques d'évaluation des besoins en tenant compte des effets prévisibles d'un tel déménagement. Il a aussi recommandé la mise en place d'un processus à appliquer en cas de refus de transfert. Ses recommandations ont été acceptées et implantées. . . .)

DÉMYSTIFIER LES UNITÉS À VOCATION PARTICULIÈRE EN CHSLD

L'admission d'une personne âgée en perte d'autonomie dans une unité destinée à une clientèle qui présente des troubles graves du comportement, souvent liés à de l'agressivité, peut s'avérer déstabilisante pour les membres de sa famille: d'une part, il est difficile pour eux d'accepter que leur parent soit identifié à cette clientèle et, d'autre part, ils peuvent avoir des craintes au sujet de sa sécurité. À défaut d'être bien informés, les proches risquent de ressentir de la méfiance tant à l'égard des décisions du CHSLD que de l'attitude du personnel soignant.

(. . . Soutenir les familles lors du transfert d'un proche vers une unité à vocation particulière

Peu de temps après son admission dans un CHSLD, une dame a des comportements agressifs à l'égard de son entourage. Elle doit donc être transférée dans une unité destinée à une clientèle aux prises avec des troubles graves du comportement. Impressionnés par le comportement des autres usagers et usagères de cette unité, les membres de la famille ne comprennent pas pourquoi leur parente doit y vivre et expriment de vives craintes pour sa sécurité.

Le Protecteur du citoyen a demandé au CHSLD :

- de prendre des mesures pour accroître la sécurité des usagers et des usagères de cette unité ;***
- d'améliorer l'accompagnement des familles et de mieux leur expliquer les motifs des transferts éventuels vers des unités à vocation particulière.***

Le CHSLD a accepté ces recommandations et a conçu un programme d'accueil standardisé pour les personnes y résidant ainsi que du matériel d'information présentant les caractéristiques d'une unité à vocation particulière. . . .)

AGIR SANS DÉLAI POUR AMÉLIORER L'ACCÈS À L'HÉBERGEMENT PUBLIC DE LONGUE DURÉE

En raison d'une réalité démographique bien connue, il va de soi que la pression ira en s'accroissant sur les ressources d'hébergement public de longue durée pour les personnes âgées. D'ores et déjà, le Québec fait face à un manque préoccupant de places disponibles en CHSLD. Les personnes hébergées, quant à elles, sont aux prises avec des problèmes de santé de plus en plus lourds, ce qui complique d'autant leur prise en charge. Découlant de ce portrait, les problèmes d'accès aux CHSLD conduisent :

- à un resserrement des critères d'admissibilité ;
- à l'augmentation des délais d'attente ;
- au recours de plus en plus fréquent à des résidences privées pour aînés qui ne sont pas nécessairement outillées pour prendre soin des personnes quand elles sont en lourde perte d'autonomie.

RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT L'AJUSTEMENT DES RESSOURCES D'HÉBERGEMENT DE LONGUE DURÉE AUX ATTENTES ET AUX BESOINS DES PERSONNES ÂGÉES EN LOURDE PERTE D'AUTONOMIE

Considérant les répercussions, amplement étudiées, des lacunes du système d'hébergement public pour les personnes âgées en lourde perte d'autonomie;

Considérant que l'atteinte de cibles concrètes en matière d'amélioration de l'accessibilité aux services d'hébergement devient un enjeu particulièrement urgent;

Considérant que de telles cibles ont déjà figuré à titre de priorité dans les planifications stratégiques du ministère de la Santé et des Services sociaux, par exemple celle de 2005-2010 qui avait comme cible de construire ou de réaménager environ 3 000 places d'hébergement public;

LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE AU MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX:

- d'élaborer, d'ici le 31 décembre 2017, un plan d'action pour améliorer rapidement l'accès à l'hébergement public pour les personnes âgées en lourde perte d'autonomie.

≡ COMMENTAIRE DU MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

Voici ce qu'a répondu le Ministère au sujet de la recommandation du Protecteur du citoyen:

«Le ministère de la Santé et des Services sociaux accueille les recommandations du Protecteur du citoyen et vise également une amélioration de l'organisation des soins et des services en centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) aux aînés du Québec.»

RÉSIDENCES PRIVÉES POUR AÎNÉS: DONNER AUX LOCATAIRES LE PLEIN ACCÈS À LEURS DROITS

Le Québec compte plus de 1 850 résidences pour aînés et cette formule est en expansion. La moyenne d'âge des occupants et occupantes est de 82 ans. Conformément à la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, les résidences qui offrent, outre le logement, au moins deux des services définis (repas, assistance personnelle, aide domestique, services de sécurité et de loisirs, soins infirmiers) doivent être certifiées par le ministère de la Santé et des Services sociaux. Plus que de simples entreprises de location résidentielle, elles procurent des soins et des services à des personnes dont la sécurité et le bien-être au quotidien en dépendent, à divers degrés. Or, bien que cette offre de services en fasse un mode de logement distinct, l'encadrement légal de la location y est le même que celui des autres types de logements. Toute personne qui y réside doit ainsi signer un bail qui détermine notamment le coût de location du logement et celui des services choisis. En cas de litiges relatifs au bail, les locataires et les propriétaires doivent s'adresser à la Régie du logement.

Dans un rapport paru en 2016, le Protecteur du citoyen décrit de nombreuses difficultés auxquelles sont confrontées des personnes qui habitent dans ce type de résidences et qui souhaitent faire respecter leurs droits de locataires. Afin de favoriser le plein exercice de ces droits, le Protecteur du citoyen y formule sept recommandations qui, selon les enjeux soulevés, s'adressent au ministère de la Santé et des Services sociaux, au ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, responsable de l'administration de la Régie du logement, et au Secrétariat aux aînés:

- Produire et diffuser un guide d'information à l'intention des locataires et des propriétaires des résidences pour aînés, expliquant leurs droits et obligations pour la signature, la modification ou la résiliation d'un bail et l'exercice de leurs recours en cas de litige;

- Modifier la réglementation afin d'obliger les propriétaires à diffuser et à rendre disponible en tout temps le règlement d'immeuble en vigueur ;
- Confier à des organismes communautaires le mandat d'assister et d'accompagner sur demande les locataires dans l'instauration ou l'exercice des recours pour des litiges relatifs à leur bail ;
- Élargir, à certaines conditions, la portée de décisions de la Régie du logement rendues au bénéfice d'un locataire à l'ensemble des autres locataires d'une même résidence touchés par une situation problématique similaire ;
- Analyser les répercussions de la méthode de fixation des loyers sur le financement des services qu'offrent de telles résidences et adopter des mesures pour éviter les hausses abusives.

Bien que le ministère de la Santé et des Services sociaux ne remette pas en question les constats du Protecteur du citoyen, il a exprimé des réserves sur sa part de responsabilité relativement à la correction et à la prévention des préjudices décrits dans le rapport. Le Protecteur du citoyen, quant à lui, considère que le Ministère détient la capacité légale et l'expertise requises pour donner suite aux recommandations qui lui sont adressées.

En 2016-2017, des travaux ont été entrepris, sous la responsabilité du Secrétariat aux aînés, pour la production d'un guide sur les droits et les obligations des locataires et des propriétaires de résidences privées pour aînés. Le Protecteur du citoyen n'a cependant toujours pas reçu de plan d'action ni de bilan des travaux accomplis pour le suivi des six autres recommandations.

 [Le rapport intitulé *Les résidences privées pour aînés: plus que de simples entreprises de location résidentielle* est accessible sur le site \[protecteurducitoyen.qc.ca\]\(http://www.protecteurducitoyen.qc.ca\).](http://www.protecteurducitoyen.qc.ca)

Soutien aux services

METTRE FIN À TOUTE IRRÉGULARITÉ CONCERNANT LA FACTURATION DE SERVICES

D'une part, en cohérence avec les interventions du Protecteur du citoyen cette année, le ministre de la Santé et des Services sociaux a pris différentes décisions pour limiter, voire éliminer, certains frais imposés aux usagers et usagères en matière de soins et de services. Ainsi, il est maintenant interdit de facturer des frais accessoires. Le Ministère a aussi modifié le type de lentille intraoculaire considéré comme service assuré lors d'une chirurgie de la cataracte. De plus, il est dorénavant interdit de facturer des frais administratifs à la personne qui achète des lentilles non assurées.

D'autre part, le Ministère a mis à jour sa politique concernant l'exploitation, par les établissements, d'activités accessoires de type commercial. De nouvelles directives touchent entre autres l'exploitation des parcs de stationnement. À cet égard, le Protecteur du citoyen reste toutefois préoccupé par les tarifs, qui demeurent élevés.

Par ailleurs, lorsque des frais leur sont imposés, les citoyens et citoyennes doivent avoir accès aux renseignements utiles avant de prendre une décision. Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a dû recommander à plusieurs reprises l'annulation de factures, faisant valoir que la personne n'avait pas reçu l'information nécessaire ou que l'établissement avait mal interprété les normes.

(... **Transmettre toute l'information utile concernant les services assurés**

En 2015, une personne a déboursé 300 \$ pour l'achat d'une lentille intraoculaire souple non assurée, en vue de sa chirurgie de la cataracte. Le reçu qui lui est remis indique la somme payée, mais ne précise pas si le coût de la lentille intraoculaire rigide a été soustrait du prix de la lentille intraoculaire souple. Étant donné le peu d'information apparaissant sur la facture, la personne s'adresse à la commissaire aux plaintes et à la qualité des services de l'établissement concerné. Celle-ci recommande que l'établissement modifie sa procédure interne pour prévoir la remise d'une facture détaillée.

La citoyenne s'est adressée au Protecteur du citoyen pour s'assurer que la recommandation de la commissaire avait bel et bien été mise en place. L'examen du Protecteur du citoyen a révélé que la recommandation n'avait pas été suivie. Par ailleurs, le Protecteur du citoyen a découvert que l'établissement facturait encore des frais d'administration de 22,4 % à 49 % selon le type de lentille souple, alors qu'une nouvelle procédure interne faisait plutôt état de frais de 10 %.

Depuis le 26 janvier 2017, la lentille intraoculaire souple de base est assurée. De plus, il est maintenant interdit de facturer des frais d'administration en sus du coût d'achat d'une lentille non assurée. Le Protecteur du citoyen a donc recommandé à l'établissement de modifier sa procédure en matière de fourniture de prothèses et d'orthèses concernant l'information à transmettre et l'interdiction de facturer des frais administratifs, afin de la rendre conforme à la circulaire ministérielle du 26 janvier 2017. Il a également recommandé au Ministère de s'assurer que les établissements de santé et de services sociaux disposent de toute l'information nécessaire pour appliquer une circulaire à la date de sa mise en vigueur. Le Protecteur du citoyen est attentif au suivi de ces recommandations. ...)

(... **Respecter rigoureusement la Loi concernant les services assurés**

Une femme doit subir une chirurgie dans un centre hospitalier. Une partie des frais, liée à un aspect de la chirurgie qui est médicalement requis, est assurée par la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ). L'autre partie ne l'est pas parce qu'elle relève de la chirurgie esthétique. Or, le tarif complet pour une chirurgie d'un jour lui a été facturé. De plus, des complications à la suite de cette opération l'ont contrainte à demeurer une deuxième journée à l'hôpital, ce qui a entraîné certains frais puisque, de l'avis de l'établissement, cette prolongation était liée au volet esthétique de la chirurgie.

En vertu de la Loi sur l'assurance maladie, tous les soins et les services médicalement requis sont considérés comme assurés. Dans le présent cas, un médecin a estimé que l'état de la dame nécessitait une journée d'hospitalisation additionnelle. Cette journée étant médicalement requise, elle n'aurait pas dû lui être facturée.

Le Protecteur du citoyen a recommandé l'annulation des frais liés à la partie assurée de la chirurgie et à la deuxième journée d'hospitalisation. L'établissement a accepté ses recommandations. ...)

(... **Renseigner adéquatement toute personne qui fait affaire avec un professionnel de la santé «non participant» au régime public**

Un enfant doit recevoir des soins dentaires que couvre la RAMQ. Une consultation a lieu au service de médecine dentaire d'un hôpital. Une fois les soins reçus, les parents en acquittent les frais et font appel à leur assureur pour être remboursés. Ce dernier refuse, faisant valoir que les services en question sont couverts par le régime public.

Après vérification, il appert que le dentiste consulté au centre hospitalier avait le statut de «professionnel non participant» à la RAMQ, ce qui signifie qu'il n'est pas payé par le régime public, mais plutôt par le patient ou la patiente.

Le Règlement d'application de la Loi sur l'assurance maladie prévoit que tout professionnel non participant doit aviser les personnes assurées, au préalable et par écrit, de sa non-participation et du fait qu'elles devront assumer la totalité des coûts de ses services. Dans le présent cas, l'information n'avait pas été donnée. Le Protecteur du citoyen a donc recommandé et obtenu :

- *que l'établissement rembourse les parents ;*
- *qu'il s'assure, à l'avenir, de transmettre au préalable aux personnes faisant affaire avec un professionnel non participant au régime un avis écrit à cet égard ainsi que le devis des traitements projetés. . . .)*

PERMETTRE À TOUTE PERSONNE DE FAIRE UN CHOIX ÉCLAIRÉ

Les hôpitaux doivent informer, avant la signature du formulaire de choix de chambre, les patients ou leur représentant des choix de chambre possibles, des coûts qui s'y rattachent et du fait que tout choix est révocable. Ils doivent également inciter les personnes ayant une assurance couvrant certains frais liés à l'hospitalisation à s'informer des coûts pris en charge par l'assureur, cela afin qu'elles prennent une décision éclairée. Or, le Protecteur du citoyen a observé des lacunes à cet égard et a recommandé à des établissements certaines améliorations pour assurer le respect des normes, concernant notamment :

- la capacité de la personne à consentir aux frais exigibles ;
- les informations que le personnel doit donner ;
- le respect des exigences du Ministère dans l'élaboration du formulaire de choix de chambre.

(... **Adopter une procédure précise en matière de frais de chambre**

Alors qu'elle est à l'urgence, une personne se voit demander par un préposé de faire un choix de chambre au cas où elle serait hospitalisée. Ce dernier inscrit les renseignements sur le formulaire «Admission/Sortie», sans le signer lui-même ni le faire signer par l'usager. Il y manque d'ailleurs plusieurs informations pourtant requises pour permettre à la personne de faire un choix libre et éclairé. Quelques jours plus tard, un autre préposé retourne voir l'usager pour confirmer le choix de la chambre. La personne signe cet engagement qui comporte toutes les informations utiles.

Dans le présent cas, puisque le premier formulaire était incomplet, qu'il n'avait pas été signé et qu'au surplus, un délai de quelques jours s'était écoulé entre l'admission de la personne et la signature du document d'engagement, le Protecteur du citoyen a recommandé l'annulation des frais de chambre pour les premières journées d'hospitalisation. Il a aussi recommandé de corriger la procédure de choix de chambre afin qu'elle réponde aux normes ministérielles. L'établissement a accepté ces recommandations. . . .)

(... Bien informer les personnes qui doivent être hospitalisées des conséquences financières du choix d'une chambre individuelle

En raison de son état contagieux, une dame est placée dès son arrivée à l'hôpital dans une chambre individuelle pour éviter qu'elle contamine d'autres personnes. Le personnel l'informe qu'elle n'aura pas à payer sa chambre puisque celle-ci est médicalement requise. Par la suite, elle doit signer des documents concernant un choix de chambre. Comme on lui a dit qu'elle devait occuper une chambre individuelle, c'est ce qu'elle choisit, comptant qu'elle y a droit gratuitement.

Selon la Loi sur l'assurance-hospitalisation, une personne qui a demandé une chambre individuelle ou à deux lits doit payer le tarif prévu, même si son séjour dans une telle chambre, que ce soit dans une unité coronarienne ou une unité de soins intensifs, devient médicalement nécessaire.

Le Protecteur du citoyen a constaté ici que la dame avait reçu une information inexacte. Les faits ont donné lieu à des recommandations du Protecteur du citoyen, dont :

- le remboursement des frais de chambre individuelle ;*
- l'ajout au formulaire de choix de chambre de précisions utiles ;*
- une meilleure information au personnel sur les dispositions de la Loi à ce sujet. . . .)*

(... Bien informer le personnel sur les modalités de choix d'une chambre à l'hôpital

Le matin d'une chirurgie, un homme choisit une chambre individuelle pour l'usager qu'il représente, conformément à la procédure de l'établissement. Le formulaire précise que ce choix peut être modifié en tout temps auprès du service de l'admission. Or, le représentant s'adresse à ce service à deux reprises pour demander que l'usager puisse avoir accès à une chambre sans frais (salle) si aucune chambre individuelle n'est libre après la chirurgie.

Par la suite, il est informé qu'aucune chambre individuelle n'est libre et que l'usager a été placé dans une chambre à deux lits pour laquelle il devra payer. Le Protecteur du citoyen a recommandé l'annulation de la facture pour la chambre à deux lits, ce que l'établissement a accepté. . . .)

APPLIQUER AUX NON-RÉSIDENTS LA FACTURATION PRÉVUE PAR LA LOI

Au Québec, on trouve parmi les personnes non admissibles au régime public d'assurance maladie celles qui n'ont pas le statut de résident, par exemple des touristes ou des étudiants en provenance d'un pays qui n'a pas conclu d'entente de réciprocité avec le Québec. Ces personnes n'ont donc pas accès gratuitement à des soins et à des services. Le ministère de la Santé et des Services sociaux détermine les frais qui peuvent leur être facturés, notamment à l'urgence ou lors d'une hospitalisation. C'est également le Ministère qui prévoit, pour les non-résidents, une surcharge de 200 % qui s'ajoute aux frais devant être facturés aux personnes non admissibles à la RAMQ. Des plaintes ont révélé que certains établissements avaient facturé des frais non conformes à des non-résidents.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen a recommandé, à quelques reprises, que l'information appropriée soit donnée aux non-résidents concernant le coût des soins de santé. Considérant toutefois qu'il n'est pas toujours possible de prévoir la nature et le coût exacts des soins qui seront requis lorsqu'une personne se présente à l'hôpital, une liste de tarifs des services les plus fréquents ainsi qu'une mention du fait que des frais additionnels peuvent s'appliquer suffisent habituellement. Les renseignements donnés doivent cependant permettre à la personne non résidente de bien comprendre les tarifs applicables et de prendre les meilleures décisions.

(... **Exclure de la facturation les frais administratifs non justifiés**

Un étudiant étranger dont l'enfant doit être hospitalisé pour quelques jours reçoit une facture comportant des frais administratifs en plus de la surcharge de 200 % imposée aux non-résidents. Le Protecteur du citoyen a constaté que cette façon de faire n'était pas conforme à la règle et que l'établissement l'appliquait systématiquement à tous les non-résidents. Il a donc recommandé d'annuler les frais administratifs du total à payer pour l'étudiant qui avait porté plainte et de cesser cette pratique à l'égard de toute personne dans une situation similaire, ce que l'établissement a accepté. ...)

(... **Mettre fin à la facturation de services non reçus**

Une non-résidente se rend à l'urgence à deux reprises pour un problème de santé. Insatisfaite des soins reçus, cette dame demande l'annulation des frais qui lui sont réclamés, se plaignant notamment de devoir payer pour des services de radiologie et de laboratoire qu'elle n'a pas reçus.

Concernant la qualité des soins, la dame a été dirigée vers le mécanisme de plainte auprès du médecin examinateur, car le Protecteur du citoyen n'intervient pas en matière d'actes médicaux.

Par ailleurs, l'enquête a révélé que l'établissement facturait aux non-résidents qui consultaient à l'urgence des services de radiologie et de laboratoire selon un tarif forfaitaire, ce qui était contraire aux circulaires ministérielles. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, l'établissement a accepté de réduire la facture de la dame et de modifier ses pratiques pour se conformer aux directives du Ministère. ...)

(... **Veiller à donner l'information exacte sur les coûts des services aux personnes non admissibles au régime public**

Un homme qui n'est pas admissible au régime public doit subir un prélèvement d'échantillons sanguins. Un préposé du centre hospitalier l'a informé qu'il n'y aurait pas de frais pour la prise de sang. Il ne l'a donc pas dirigé vers le bureau de la comptabilité pour qu'il assume les frais prévus, comme le stipule la procédure de l'établissement.

Recevant une facture par la suite, l'homme s'est plaint au Protecteur du citoyen d'avoir été mal informé et de devoir assumer des coûts plus élevés que s'il avait fait faire cette prise de sang dans un laboratoire privé, comme à son habitude. L'enquête du Protecteur du citoyen a démontré que l'information donnée à cette personne était erronée. L'établissement a accepté d'annuler la facture. ...)

METTRE EN PLACE DES RÈGLES ENCADRANT L'ACCUEIL DE PATIENTS ÉTRANGERS ET DE PATIENTES ÉTRANGÈRES AU QUÉBEC

L'année 2016-2017 marque la fin du suivi d'implantation des neuf recommandations que le Protecteur du citoyen a formulées au Ministère en juin 2014 dans son rapport intitulé *L'admission d'une ressortissante étrangère à l'Hôpital Royal Victoria du Centre universitaire de santé McGill*. Rappelons les faits: en décembre 2011, une citoyenne du Koweït a été admise au Centre universitaire de santé McGill (CUSM) pour y recevoir des soins et des services de santé. Cette admission avait été faite dans le cadre d'un contrat de partage d'expertise conclu entre le CUSM et le ministère de la Santé de l'État du Koweït.

Lors de son intervention, le Protecteur du citoyen a constaté des lacunes à l'égard des règles encadrant ces activités. C'est pourquoi il a notamment recommandé au Ministère de statuer sur les répercussions possibles de l'accueil de patients étrangers et de patientes étrangères sur l'accès aux services pour la population du Québec. Il lui a également recommandé de veiller à ce que les ressources publiques soient pleinement et adéquatement dédommagées par ce type d'entente.

Le Ministère a réalisé l'ensemble des recommandations à la satisfaction du Protecteur du citoyen. Parmi les actions posées par le Ministère, citons :

- l'élaboration et la diffusion d'une circulaire encadrant la conclusion d'ententes internationales par un établissement du réseau de la santé et des services sociaux (cette circulaire précise les conditions à respecter, notamment que l'établissement signataire doit s'assurer que l'entente « n'implique pas un transfert de ses droits et responsabilités au profit d'une compagnie privée »);
- l'élaboration et la diffusion de la circulaire « Modalités d'accueil et d'admission des ressortissants étrangers qui viennent au Québec pour recevoir un traitement médical »;
- la réalisation d'un mandat de vérification et de reddition de compte complète des sommes d'argent déjà versées au CUSM par le Koweït, et de toutes les transactions à venir dans le cadre de la mise en œuvre du contrat liant le CUSM au Koweït.



[Le rapport d'intervention du Protecteur du citoyen sur l'admission d'une ressortissante étrangère au CUSM est accessible sur le site \[protecteurducitoyen.qc.ca\]\(http://protecteurducitoyen.qc.ca\).](http://protecteurducitoyen.qc.ca)

BILAN DE LA VEILLE LÉGISLATIVE ET RÉGLEMENTAIRE

En vertu des lois qui régissent son action, le Protecteur du citoyen effectue une veille législative et réglementaire structurée, qui a principalement pour objet de déceler les dispositions des projets de loi et de règlement qui sont susceptibles d'interprétations ou d'effets préjudiciables et d'en déterminer les répercussions d'ordre administratif, économique ou social. En apportant son expertise et son soutien aux parlementaires qui procèdent à l'examen d'un projet de loi, ou en soumettant à l'autorité responsable ses commentaires concernant un projet de règlement, le Protecteur du citoyen agit en prévention et contribue à ce que le respect des droits des citoyens et des citoyennes ainsi que l'amélioration de la qualité des services publics demeurent toujours au centre des préoccupations.

En 2016-2017, le Protecteur du citoyen a examiné 34 des 49 projets de loi publics présentés à l'Assemblée nationale et 94 des 101 projets de règlement publiés à la *Gazette officielle du Québec*. Il est intervenu à l'égard de huit projets de loi et de trois projets de règlement. Ces interventions sont brièvement décrites ci-après. Lorsque cela est pertinent, la nature et la portée des interventions du Protecteur du citoyen sont détaillées dans les sections du présent rapport consacrées aux sujets visés.

 [L'ensemble des interventions publiques du Protecteur du citoyen en matière de veille législative et réglementaire peut être consulté sur le site protecteurducitoyen.qc.ca.](http://protecteurducitoyen.qc.ca)

Interventions portant sur des projets de loi

PROJET DE LOI N° 92, LOI VISANT À ACCROÎTRE LES POUVOIRS DE LA RÉGIE DE L'ASSURANCE MALADIE DU QUÉBEC ET MODIFIANT DIVERSES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES

 [Mémoire présenté devant la Commission de la santé et des services sociaux le 10 mai 2016](#)

Tout en appuyant les finalités de ce projet de loi adopté le 6 décembre 2016, qui dotait la Régie de l'assurance maladie du Québec de nouveaux pouvoirs en matière de contrôle de la rémunération, de lutte contre les pratiques illégales, d'inspection et de sanction, le Protecteur du citoyen est intervenu pour que certaines obligations supplémentaires soient imposées à la Régie. Il a ainsi recommandé d'intensifier la communication avec les ordres professionnels concernant tout renseignement utile au sujet de leurs membres trouvés en contravention avec la loi. Le projet de loi a été amendé pour rendre cette communication par la Régie obligatoire. Le Protecteur du citoyen a aussi recommandé et obtenu que toute personne qui dénonce un comportement illégal à la Régie soit protégée contre les représailles. Sa recommandation visant à ce que la Régie rembourse les personnes assurées lésées par des pratiques illégales de facturation sans qu'elles aient à en faire la demande, ainsi que celle proposant d'accroître ses obligations de reddition de compte, n'ont toutefois pas été retenues.

De plus, le Protecteur du citoyen a recommandé que le gouvernement utilise diligemment son pouvoir réglementaire prévu à la loi pour fixer un tarif maximal pour les services de nature administrative liés à des services non assurés. Au 31 mars 2017, aucun projet de règlement de cette nature n'avait été publié.

Enfin, le Protecteur du citoyen a recommandé de supprimer la disposition législative qui prévoit la possibilité d'autoriser par règlement les frais accessoires aux services assurés. Bien que cela n'ait pas été fait, le Protecteur du citoyen considère que l'effet recherché a été obtenu, puisque le ministre de la Santé et des Services sociaux a depuis édicté un règlement interdisant pratiquement tous les frais accessoires (voir la section *Interventions portant sur des projets de règlement* à la [page 130](#)).

PROJET DE LOI N^o 98, LOI MODIFIANT DIVERSES LOIS CONCERNANT PRINCIPALEMENT L'ADMISSION AUX PROFESSIONS ET LA GOUVERNANCE DU SYSTÈME PROFESSIONNEL

Mémoire présenté devant la Commission des institutions le 23 août 2016

Le Protecteur du citoyen a, de façon générale, souscrit aux modifications au *Code des professions* proposées dans ce projet de loi, puisqu'elles visaient à accroître la protection du public et à optimiser le fonctionnement des ordres professionnels.

Le système professionnel étant basé sur l'autorégulation par les pairs, le Protecteur du citoyen s'est dit d'avis que des mesures visant le processus disciplinaire sont essentielles au rétablissement de la confiance du public. C'est dans ce contexte qu'il a commenté deux dispositions constituant autant de pouvoirs supplémentaires accordés aux syndicats des ordres professionnels, soit la suspension et la limitation provisoire du droit d'exercice des activités professionnelles, et l'immunité disciplinaire pouvant être consentie à des lanceurs d'alerte.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen a déploré que les larges pouvoirs des syndicats et leur grande indépendance, essentiels à l'exercice de leurs fonctions, ne soient encadrés par aucune norme déontologique visant expressément cette fonction. Il a donc recommandé l'assujettissement des syndicats des ordres professionnels à des normes d'éthique et de déontologie distinctes et adaptées à cette fonction particulière.

Également dans le but de renforcer la protection du public, le Protecteur du citoyen a recommandé que soient normalisés les délais de prescription de certaines poursuites pénales, non seulement pour les actes dérogatoires à la dignité de la profession, mais aussi pour l'exercice illégal d'une profession et l'usurpation d'un titre réservé aux membres d'un ordre professionnel. Au 31 mars 2017, ce projet de loi n'avait pas été adopté.

PROJET DE LOI N^o 102, LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT AFIN DE MODERNISER LE RÉGIME D'AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE ET MODIFIANT D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES NOTAMMENT POUR RÉFORMER LA GOUVERNANCE DU FONDS VERT

Lettre du 9 novembre 2016 à la Commission des transports et de l'environnement

Dans la continuité de son rapport de février 2015 sur le contrôle et la surveillance des aqueducs privés, le Protecteur du citoyen a commenté uniquement les dispositions liées aux installations de gestion ou de traitement des eaux. Ces dispositions modifient certaines exigences relatives à l'exploitation d'un réseau d'aqueduc.

Alors que la *Loi sur la qualité de l'environnement* oblige tout exploitant d'un réseau d'aqueduc privé à faire préalablement approuver par le ministre les taux qu'il impose aux personnes abonnées, le projet de loi faisait disparaître cette exigence. Il prévoyait plutôt que, sur demande d'une personne insatisfaite du taux imposé par l'exploitant, le ministre puisse, mais sans y être obligé, approuver les nouveaux taux, avec ou sans modification.

Considérant que les exploitants détiennent un pouvoir de tarification pour un service essentiel, le Protecteur du citoyen a recommandé que le ministre ait l'obligation d'analyser les demandes des personnes approvisionnées en eau potable par un réseau d'aqueduc privé. Cette recommandation a été entendue, et la loi adoptée le 23 mars 2017, qui doit entrer en vigueur un an plus tard, a été modifiée pour prévoir que le ministre fera enquête lorsqu'une personne qui n'aura pas pu s'entendre avec l'exploitant sur le taux applicable lui en fera la demande.

Le Protecteur du citoyen a également recommandé et obtenu que cette personne, si elle est insatisfaite de la réponse du ministre à sa requête, puisse avoir recours au Tribunal administratif du Québec pour la contester. Ce recours était jusqu'alors réservé à l'exploitant.

PROJET DE LOI N° 105, LOI MODIFIANT LA LOI SUR L'INSTRUCTION PUBLIQUE

[Lettre du 16 septembre 2016 à la Commission de la culture et de l'éducation](#)

Comme il l'avait fait en février 2016 lors des consultations sur le projet de loi n° 86, mis de côté et remplacé par le projet de loi n° 105, le Protecteur du citoyen s'est prononcé exclusivement sur des éléments liés à deux de ses rapports spéciaux et au suivi des recommandations en découlant.

Concernant l'accès à l'éducation publique gratuite pour les enfants en situation d'immigration précaire, le Protecteur du citoyen a déploré que cet enjeu soit absent du projet de loi à l'étude, alors que le projet de loi n° 86 proposait des modifications susceptibles de régler cette situation contraire aux conventions internationales. Il a donc réitéré sa recommandation visant à assurer l'accès gratuit à l'école publique primaire et secondaire à tous les enfants de 6 à 16 ans domiciliés au Québec, et ce, sans égard à leur statut d'immigration ou à celui de leurs parents. La loi adoptée le 17 novembre 2016 n'a pas été modifiée pour régler cette situation.

Le Protecteur du citoyen s'est par ailleurs dit satisfait de la modification législative visant à préciser que les enfants scolarisés à la maison ou leurs parents pourront se prévaloir de la procédure d'examen des plaintes établie par leur commission scolaire et, en cas d'insatisfaction quant aux services rendus par celle-ci, s'adresser au protecteur ou à la protectrice de l'élève. Sa recommandation d'étendre expressément ce recours aux cas de refus ou d'omission de la commission scolaire de fournir des services n'a toutefois pas été retenue.

PROJET DE LOI N° 112, LOI DONNANT SUITE PRINCIPALEMENT À DES MESURES FISCALES ANNONCÉES À L'OCCASION DU DISCOURS SUR LE BUDGET DU 17 MARS 2016

[Lettre du 3 février 2017 au ministre des Finances](#)

Le Protecteur du citoyen a commenté les modifications à la *Loi sur les impôts* portant sur la déduction pour petite entreprise et ses critères d'admissibilité. Il entrevoyait en effet des préjudices pouvant être causés par deux éléments introduits par le projet de loi.

Alors que les petites entreprises tiennent déjà un registre des heures rémunérées, l'utilisation de la notion d'heures travaillées, prévue par le projet de loi, les aurait obligées à créer et à tenir à jour un nouveau registre pour consigner les heures travaillées. Afin de ne pas alourdir la gestion de ces entreprises disposant parfois de moyens limités, le Protecteur du citoyen a proposé l'introduction d'une présomption voulant qu'une heure rémunérée ait été travaillée. Bien que cette recommandation n'ait pas été retenue dans la loi adoptée le 8 février 2017, le discours sur le budget présenté le 28 mars 2017 prévoit l'utilisation d'un critère de qualification portant sur un nombre minimal d'heures rémunérées, ce qui répond à la recommandation du Protecteur du citoyen.

Le Protecteur du citoyen s'est aussi prononcé sur la limite de 40 heures par semaine, par membre du personnel, pouvant être comptabilisées pour la déduction. Estimant que cette limite hebdomadaire impose une contrainte indue aux entreprises et les empêche d'adapter leur gestion en fonction de leur situation (conciliation travail-famille, banque d'heures supplémentaires en période d'achalandage, etc.), il a proposé de plutôt imposer une limite annuelle d'heures. Cette recommandation, qui aurait permis aux entreprises de continuer à effectuer une gestion adaptée aux particularités de leur secteur d'activité, n'a pas été retenue.

PROJET DE LOI N° 113, LOI MODIFIANT LE CODE CIVIL ET D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES EN MATIÈRE D'ADOPTION ET DE COMMUNICATION DE RENSEIGNEMENTS

Lettre du 22 novembre 2016 à la Commission des institutions

Le Protecteur du citoyen a accueilli favorablement ce projet de loi, qui s'articule autour des notions d'intérêt de l'enfant et de sauvegarde de ses droits tout en respectant les parents, atteignant ainsi l'équilibre du respect des droits des différents membres du « triangle adoptif ».

Le Protecteur du citoyen a notamment souscrit aux modifications permettant qu'une adoption soit assortie d'une reconnaissance des liens préexistants de filiation si l'intérêt de l'enfant le commande. Il s'est aussi montré d'accord avec les modifications qui concernent la confidentialité des dossiers d'adoption, ou encore la possibilité d'établir des contacts entre la personne adoptée et ses parents d'origine. Pour le Protecteur du citoyen, ces mesures attendues correspondent davantage aux réalités d'aujourd'hui et respectent, par la possibilité d'inscrire un refus de contact ou de communication de l'identité, le droit à la confidentialité des parents d'origine.

Enfin, le Protecteur du citoyen a salué le fait qu'un plan de communication ait été prévu pour informer les parents des changements à venir et des répercussions sur leurs droits. L'étude détaillée de ce projet de loi n'était toutefois pas encore amorcée au 31 mars 2017.

PROJET DE LOI N° 115, LOI VISANT À LUTTER CONTRE LA MALTRAITANCE ENVERS LES ÂÎNÉS ET TOUTE AUTRE PERSONNE MAJEURE EN SITUATION DE VULNÉRABILITÉ

Allocution devant la Commission des relations avec les citoyens le 17 janvier 2017

Le Protecteur du citoyen s'est dit d'accord avec l'esprit de ce projet de loi qui envoie un message clair selon lequel la maltraitance envers les personnes vulnérables est inacceptable. Il a ainsi relevé certaines avancées, dont celle relative à l'allègement des exigences en matière de communication de renseignements protégés – notamment la levée du secret professionnel – dans certaines circonstances assimilables à de la maltraitance. De même, il s'est dit favorable à l'interdiction de toute forme de représailles à l'égard de personnes qui signaleraient de bonne foi un cas de maltraitance ou qui collaboreraient à l'examen d'un signalement ou d'une plainte.

Le Protecteur du citoyen a accueilli avec ouverture l'encadrement réglementaire de l'utilisation de mécanismes de surveillance, comme les caméras, dans les milieux de vie visés par la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*. Il veillera donc à ce que le règlement à venir ne complique pas les choses pour les personnes hébergées qui voudraient en installer, et à ce que leur usage respecte leur droit à la vie privée.

Cela étant, le Protecteur du citoyen a recommandé que l'ensemble du projet de loi, comme le précise d'ailleurs son titre, concoure à lutter contre la maltraitance envers toutes les personnes majeures en situation de vulnérabilité, et non uniquement envers les aînés. Il a aussi recommandé que le projet de loi énonce clairement que la politique contre la maltraitance doit s'inscrire dans le cadre plus large du régime d'examen des plaintes intégré à la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*. De la sorte, les personnes insatisfaites des conclusions d'un ou d'une commissaire aux plaintes et à la qualité des services sauraient qu'elles peuvent s'adresser au Protecteur du citoyen en deuxième instance.

Enfin, il a recommandé de définir clairement le champ de compétence des commissaires aux plaintes et à la qualité des services chargés de recevoir les plaintes et signalements de maltraitance. Il considère en effet comme fondamental que le ou la commissaire ait l'obligation de diriger toute situation de maltraitance qui le requiert vers la police ou une autre instance appropriée mieux en mesure d'y donner suite.

Ce projet de loi n'était pas adopté au 31 mars 2017.

PROJET DE LOI N° 130, LOI MODIFIANT CERTAINES DISPOSITIONS RELATIVES À L'ORGANISATION CLINIQUE ET À LA GESTION DES ÉTABLISSEMENTS DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX

[Lettre du 8 février 2017 à la Commission de la santé et des services sociaux](#)

Le Protecteur du citoyen a commenté deux aspects de ce projet de loi, dont l'étude détaillée n'était pas amorcée au 31 mars 2017, soit le régime d'examen des plaintes et le rôle des établissements lors de la mise sous garde de personnes.

La réorganisation du réseau de la santé et des services sociaux, le 1^{er} avril 2015, a mené à une modification de la structure des bureaux de traitement des plaintes au sein des centres intégrés de santé et de services sociaux. Depuis, dans plusieurs établissements, des conseillers et des conseillères assistent dans leurs fonctions les commissaires aux plaintes et à la qualité des services, ou bien les commissaires adjoints ou les commissaires adjointes, ce que le Protecteur du citoyen estime contraire à la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*.

En modifiant la Loi, le projet de loi vise à normaliser cette façon de faire. Or, comme libellé, il n'assure pas l'essentielle indépendance des conseillers et des conseillères dans l'exercice de leurs fonctions. C'est pourquoi le Protecteur du citoyen a recommandé d'inclure ces derniers dans la disposition qui prévoit déjà que le conseil d'administration doit prendre les mesures nécessaires pour préserver en tout temps l'indépendance des commissaires et des commissaires adjoints dans l'exercice de leurs fonctions.

En ce qui a trait au rôle des établissements lors de la mise sous garde, le Protecteur du citoyen s'est dit d'avis que la modification législative proposée répondait à plusieurs lacunes importantes liées à l'application de la *Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui*, et donnait également suite à l'une des recommandations de son rapport de février 2011 sur le sujet. Il a cependant formulé deux recommandations concernant la reddition de compte. La première visait à inclure au rapport annuel des données quantitatives non seulement sur le nombre de gardes, mais également sur leur durée. La deuxième avait pour but de s'assurer que la reddition de compte serait faite par chacune des installations pouvant appliquer des mises sous garde, ce qui permettrait l'obtention de données plus précises, et ce, même si un seul protocole encadre la mise sous garde dans tout l'établissement.

Interventions portant sur des projets de règlement

RÈGLEMENT MODIFIANT LE RÈGLEMENT SUR L'ASSISTANCE MÉDICALE

(2016, GAZETTE OFFICIELLE, 2^e partie, 2101)

 [Lettre du 30 mai 2016 à la présidente du conseil d'administration et chef de la direction de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail](#)

Rappelant que l'exercice des psychothérapeutes est officiellement encadré depuis juin 2012, le Protecteur du citoyen a accueilli avec satisfaction cette modification réglementaire qui prévoit que les soins dispensés par les psychothérapeutes aux victimes d'une lésion professionnelle soient inclus dans les services couverts en vertu du *Règlement sur l'assistance médicale*. En effet, dès janvier 2013, le Protecteur du citoyen en avait fait la recommandation à la Commission de la santé et de la sécurité du travail (aujourd'hui appelée Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail).

Ce règlement a été édicté par décret du 15 mars 2017.

RÈGLEMENT MODIFIANT LE RÈGLEMENT SUR LE REMBOURSEMENT DE CERTAINS FRAIS

(2016, GAZETTE OFFICIELLE, 2^e partie, 4875)

 [Lettre du 7 octobre 2016 au ministre des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports](#)

Le Protecteur du citoyen a souscrit à ce projet de règlement qui :

- propose une hausse de certaines sommes remboursées aux personnes accidentées de la route ;
- assouplit une exigence en matière de frais engagés pour suivre des traitements de psychologie ou de physiothérapie ;
- prévoit que le montant représentant les taxes à la consommation, le cas échéant, est inclus dans les montants maximums remboursables.

Bien qu'étant sensible aux impératifs légitimes de contrôle des coûts par la Société de l'assurance automobile du Québec, le Protecteur du citoyen s'est néanmoins dit d'avis qu'il importe de prévenir le risque d'une dévaluation graduelle et implicite de la couverture d'assurance et ses conséquences pour les personnes accidentées de la route.

Aucune disposition ne prévoit la revalorisation annuelle de tous les montants assurables prévus au *Règlement sur le remboursement de certains frais*. Or, considérant la solidité financière du régime d'assurance automobile et les préjudices subis par les personnes ayant dû assumer l'écart entre les frais payés et les frais remboursés, le Protecteur du citoyen a recommandé qu'une telle revalorisation annuelle, comme définie à la *Loi sur l'assurance automobile*, soit prévue.

Au 31 mars 2017, le règlement n'avait pas été adopté, mais une lettre du 23 mars 2017 du ministre des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports à la protectrice du citoyen a laissé entendre que la recommandation ne serait pas retenue.

RÈGLEMENT ABOLISSANT LES FRAIS ACCESSOIRES LIÉS À LA DISPENSATION DES SERVICES ASSURÉS ET RÉGISSANT LES FRAIS DE TRANSPORT DES ÉCHANTILLONS BIOLOGIQUES
(2016, GAZETTE OFFICIELLE, 2^e partie, 5517)

 [Lettre du 4 novembre 2016 au ministre de la Santé et des Services sociaux](#)

La *Loi édictant la Loi favorisant l'accès aux services de médecine de famille et de médecine spécialisée et modifiant diverses dispositions législatives en matière de procréation assistée* (2015, c. 25), sanctionnée en novembre 2015, a modifié la *Loi sur l'assurance maladie* de telle façon qu'aucuns frais accessoires à des services assurés par le régime public ne puissent être réclamés aux personnes assurées. Selon cette loi, toutefois, le gouvernement pouvait prévoir par règlement des cas et des conditions dans lesquels un paiement serait autorisé. Tant qu'aucun règlement de la sorte n'existait, les frais qui étaient autorisés par ententes avec les fédérations médicales pouvaient continuer à être imposés aux personnes assurées, ce qu'avait d'ailleurs dénoncé le Protecteur du citoyen lors de son intervention sur le projet de loi n° 92 (voir la section *Interventions portant sur des projets de loi* à la [page 125](#)).

Le Protecteur du citoyen s'est donc montré satisfait de l'effet de ce règlement, soit d'abolir la quasi-totalité des frais accessoires, sous réserve de la facturation de frais liés au transport d'échantillons biologiques. Parce que les sommes en cause paraissaient raisonnables et que les services de prélèvement peuvent être obtenus gratuitement dans le réseau public, le Protecteur du citoyen s'est limité à noter qu'il s'agissait là d'une forme de désassurance.

Néanmoins, puisque la possibilité ne peut être exclue que d'autres frais accessoires liés à des services, fournitures, médicaments ou équipements s'ajoutent à la liste, au fil du temps et toujours par voie réglementaire, le Protecteur du citoyen a dit demeurer préoccupé par l'enjeu des frais accessoires.

Ce règlement a été édicté par décret du 21 décembre 2016.



RÉSULTATS EN CHIFFRES

Cette section du rapport annuel 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*.

Pour le volet Administration publique, le Protecteur du citoyen constitue un recours de premier niveau. En matière de santé et de services sociaux, il intervient plutôt généralement en deuxième et dernier recours non judiciaire pour la personne insatisfaite de la décision d'un ou d'une commissaire aux plaintes et à la qualité des services.

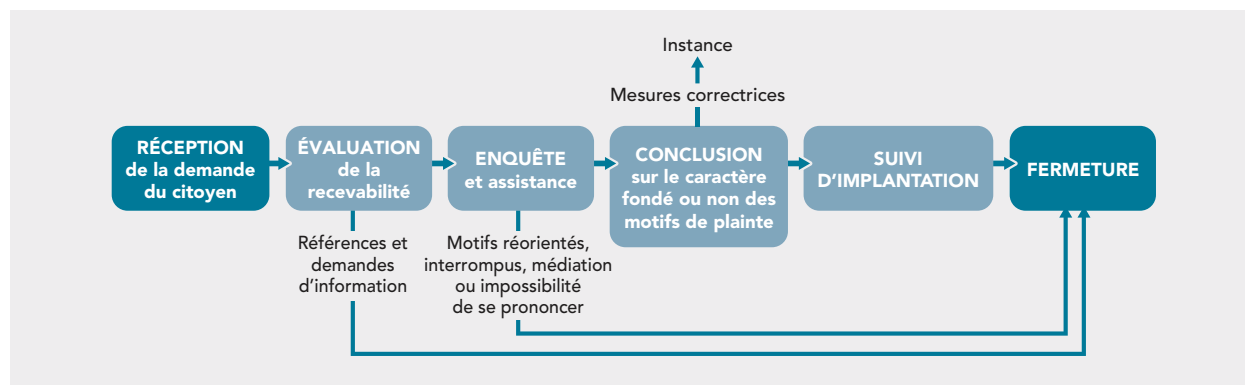
Les demandes de services recevables comme plaintes ou signalements donnent lieu à une enquête. Alors que la plainte est généralement formulée par la personne qui subit la situation qu'elle dénonce, le signalement est fait par quelqu'un qui observe des failles ou des injustices dans les services publics, qu'il s'agisse d'un ministère, d'un organisme ou d'un établissement du réseau de la santé et des services sociaux. Quel que soit le secteur visé, le Protecteur du citoyen agit directement en première ligne dans le cas des signalements.

Lorsque quelqu'un ne donne pas suite à sa plainte ou qu'il la retire durant l'enquête du Protecteur du citoyen, celle-ci est alors interrompue. Il arrive aussi qu'elle ne soit pas rendue à terme parce que les faits recueillis amènent le Protecteur du citoyen à orienter la personne vers une autre ressource ou parce que la plainte ou le signalement se règle pendant l'enquête. Il est à noter qu'une demande de services peut comprendre plusieurs motifs d'intervention pour le Protecteur du citoyen.

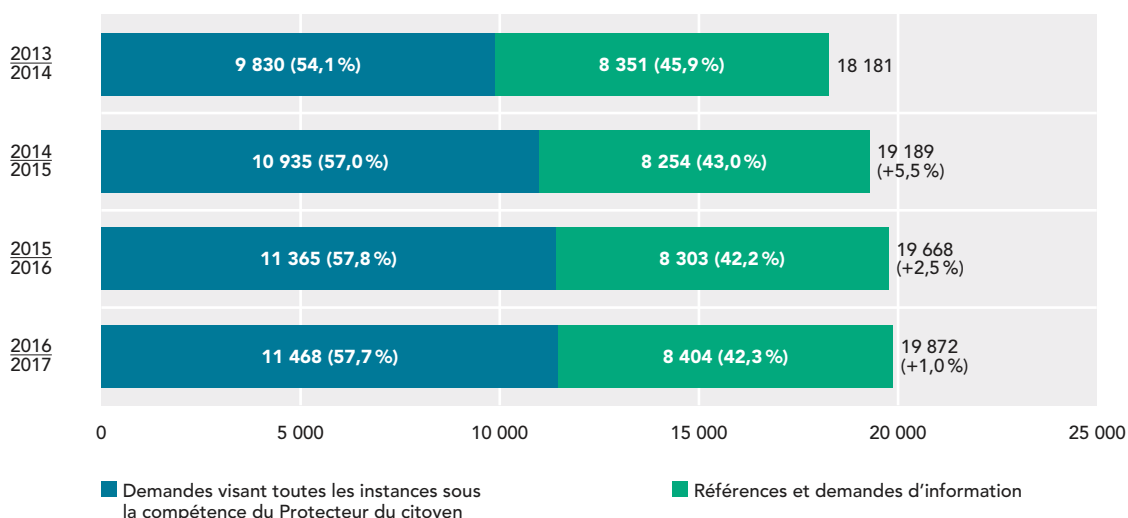
Au terme de son enquête, le Protecteur du citoyen informe le plaignant ou la plaignante de ses conclusions. Si la plainte s'avère fondée, des mesures correctrices peuvent être demandées au ministère, à l'organisme ou à l'établissement visé, et le Protecteur du citoyen suit leur implantation. Un dossier de plainte ou de signalement à caractère fondé 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 Protecteur du citoyen reçoit également plusieurs demandes visant des instances qui ne relèvent pas de son champ de compétence, comme les municipalités, les entreprises privées et certaines sociétés d'État. Ces demandes, auxquelles le Protecteur du citoyen réagit avec diligence, sont classées dans la catégorie « Références et demandes d'information ».

LE TRAITEMENT DES DEMANDES DE SERVICES



1. LES DEMANDES DE SERVICES REÇUES



La catégorie des demandes visant les instances (ministères, organismes et établissements du réseau de la santé et des services sociaux) sous la compétence du Protecteur du citoyen inclut les demandes d'assistance en plus des plaintes et signalements menant à une enquête.

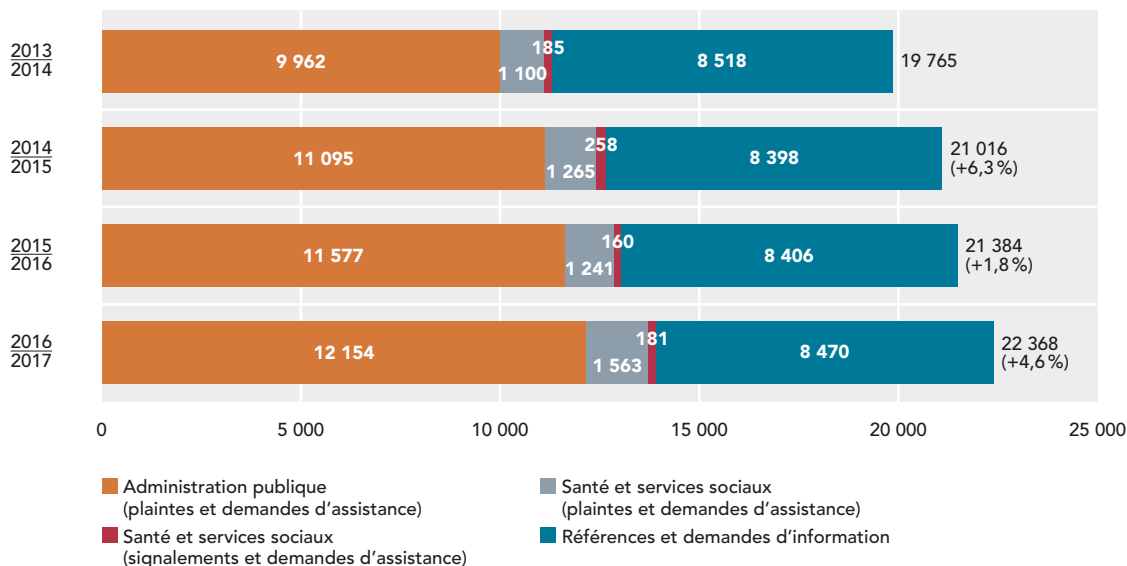
Le nombre total de demandes reçues est passé de 19 668 en 2015-2016 à 19 872 en 2016-2017, une hausse de 1,0 %. De ce nombre, les demandes visant les instances relevant de la compétence du Protecteur du citoyen sont en légère hausse (0,9 %), étant passées de 11 365 à 11 468. La proportion de demandes sous la compétence du Protecteur du citoyen par rapport au nombre total de demandes est stable à 57,7 %.

La catégorie « Références et demandes d'information » regroupe les demandes portant sur des organisations qui ne font pas partie du champ de compétence du Protecteur du citoyen.

Les références et demandes d'information sont en très légère hausse (0,01 %) par rapport à l'an dernier. Ce type de demandes demeure important, avec 42,3 % du nombre de demandes de services reçues. Notons que ce rôle d'aide et de référence fait partie intégrante de la mission de l'institution et que pour chaque demande de ce type, le Protecteur du citoyen s'assure de donner l'information pertinente et de diriger avec diligence les personnes vers la ressource appropriée.

2. LES DEMANDES DE SERVICES FERMÉES

Une demande de services peut comprendre plus d'un motif d'intervention pour le Protecteur du citoyen. Les demandes fermées sont ici comptabilisées par motif. C'est pourquoi leur nombre dépasse légèrement le nombre total de demandes de services reçues, présentées dans le graphique précédent. Ainsi, pour 2016-2017, on compte 22 368 motifs d'intervention parmi les 20 076 demandes de services fermées.



La hausse globale des demandes de services fermées s'établit à 4,6 %. Pour les demandes fermées visant les instances sous la compétence du Protecteur du citoyen, que ce soit en administration publique ou pour le réseau de la santé et des services sociaux, l'augmentation est de 7,1 %¹⁴ par rapport à l'année précédente.

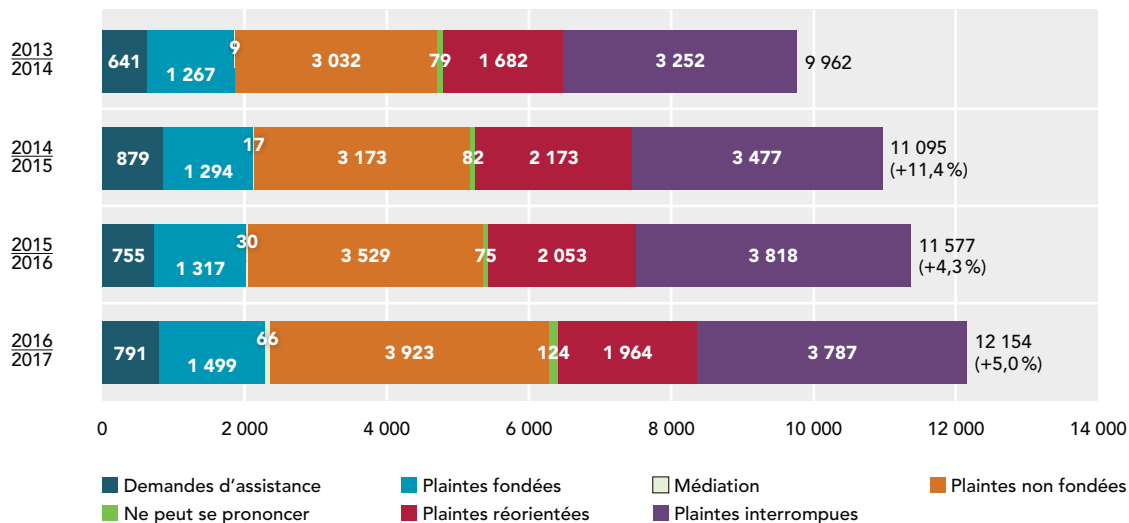
Toujours en relation avec l'année dernière, plus précisément pour le secteur de l'administration publique, la hausse des demandes fermées est de 5,0 %. La hausse s'établit à 24,5 % pour les plaintes et signalements fermés relatifs à la santé et aux services sociaux.

14. Le calcul s'établit ainsi : $[(12\,154 + 1\,563 + 181) - (11\,577 + 1\,241 + 160)] / (11\,577 + 1\,241 + 160)$.

3. LES DEMANDES D'ASSISTANCE, LES PLAINTES ET LES SIGNALEMENTS FERMÉS

Lorsqu'il juge une demande de services recevable, le Protecteur du citoyen traite les demandes d'assistance et, s'il s'agit d'une plainte ou d'un signalement, amorce une enquête. Celle-ci peut ne pas se rendre à terme parce que les faits recueillis amènent le Protecteur du citoyen à orienter le citoyen ou la citoyenne vers une autre ressource (c'est ce qu'on appelle une plainte réorientée). Il se peut aussi que la plainte ou le signalement se règle pendant l'enquête du Protecteur du citoyen, notamment en raison du seul fait qu'il agisse au dossier, ou encore parce que la personne ne donne pas suite à sa plainte ou qu'elle la retire (il s'agit alors d'une plainte interrompue). Ce n'est qu'au terme d'une enquête complète qu'on juge du caractère fondé ou non d'une plainte ou d'un signalement.

3.1 L'évolution des demandes d'assistance et des plaintes fermées – Administration publique



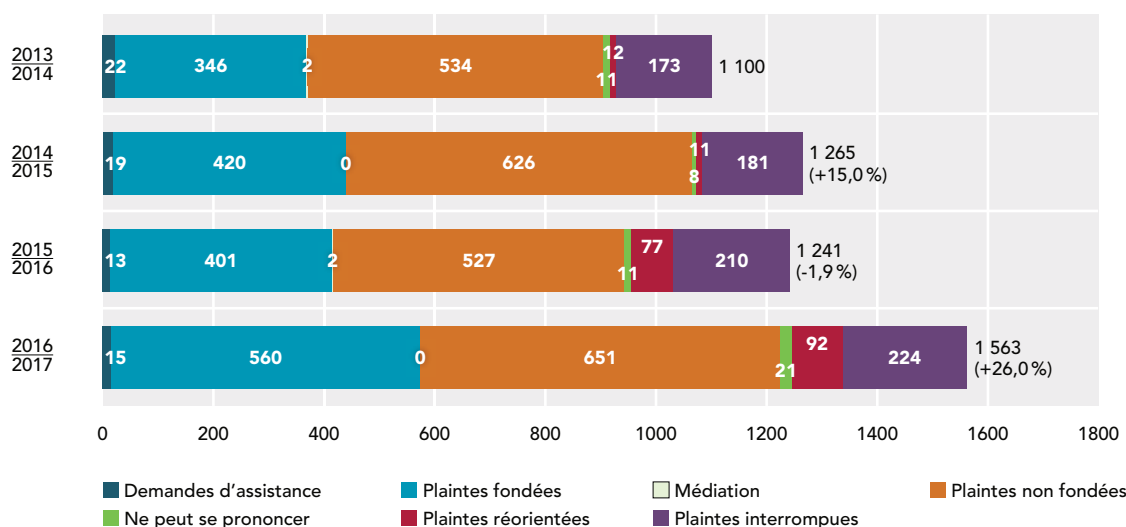
La hausse des demandes fermées est de 5,0% par rapport à l'an dernier et de 11,7% par rapport à la moyenne des trois dernières années.

En détail :

VARIATION DES DEMANDES FERMÉES SELON LE TYPE DE CONCLUSION		
Type de conclusion	Par rapport à l'année précédente	Par rapport à la moyenne des 3 dernières années
Demandes d'assistance	Augmentation de 4,8%	Augmentation de 4,3%
Plaintes fondées	Augmentation de 13,8%	Augmentation de 16,0%
Médiation	Augmentation de 36 demandes*	Augmentation de 47 demandes*
Plaintes non fondées	Augmentation de 11,2%	Augmentation de 21,0%
Ne peut se prononcer	Augmentation de 49 demandes*	Augmentation de 45 demandes*
Plaintes réorientées	Diminution de 4,3%	Diminution de 0,3%
Plaintes interrompues	Diminution de 0,8%	Augmentation de 7,7%

* Pour des raisons statistiques, les résultats impliquant des nombres peu élevés sont présentés en nombres entiers et non en pourcentage.

3.2 L'évolution des demandes d'assistance et des plaintes fermées – Santé et services sociaux



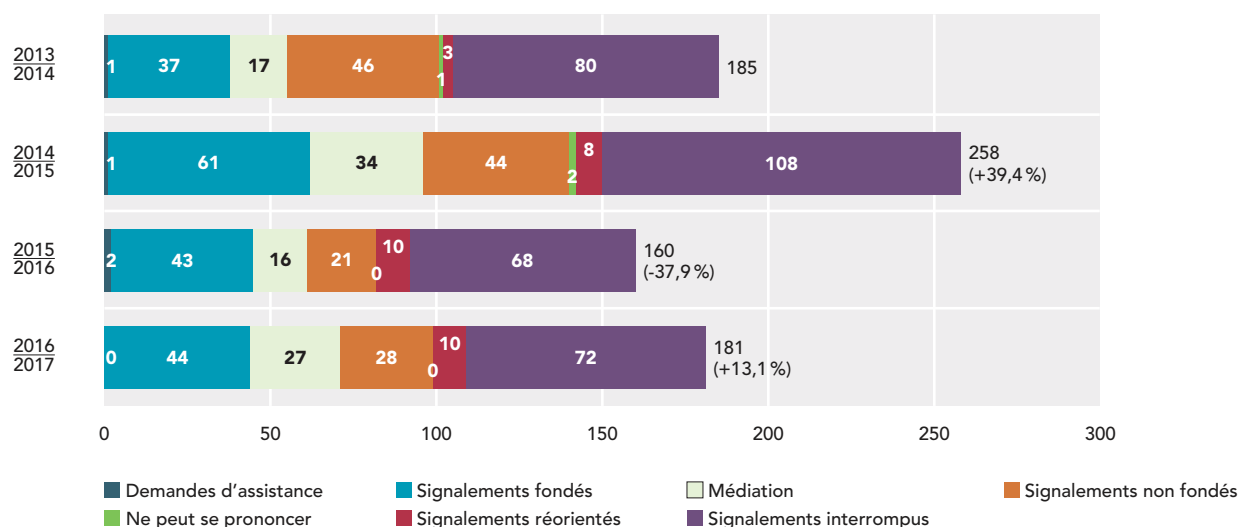
Le nombre de demandes d'assistance et de plaintes en matière de santé et de services sociaux a connu une importante augmentation. Il s'est en effet accru de 26,0 % depuis l'année dernière et est en hausse de 30,0 % par rapport à la moyenne des trois dernières années. Le nombre de plaintes fondées est aussi en hausse de près de 40,0 % par rapport à l'an dernier et de 44,0 % par rapport à la moyenne des trois dernières années.

En détail :

VARIATION DES DEMANDES FERMÉES SELON LE TYPE DE CONCLUSION		
Type de conclusion	Par rapport à l'année précédente	Par rapport à la moyenne des 3 dernières années
Demandes d'assistance	Stable	Diminution de 16,7 %
Plaintes fondées	Augmentation de 39,7 %	Augmentation de 44,0 %
Médiation	Stable	Stable
Plaintes non fondées	Augmentation de 23,5 %	Augmentation de 15,8 %
Ne peut se prononcer	Augmentation de 10 demandes*	Augmentation 11 demandes*
Plaintes réorientées	Augmentation de 15 demandes*	Augmentation de 59 demandes*
Plaintes interrompues	Augmentation de 6,7 %	Augmentation de 19,1 %

* Pour des raisons statistiques, les résultats impliquant des nombres peu élevés sont présentés en nombres entiers et non en pourcentage.

3.3 L'évolution des demandes d'assistance et des signalements fermés – Santé et services sociaux



Le nombre total de signalements fermés en matière de santé et de services sociaux est en hausse de 13,1 % comparativement au précédent exercice, mais en baisse de 10,0 % (20 signalements) par rapport à la moyenne des trois dernières années.

En détail :

VARIATION DES DEMANDES FERMÉES SELON LE TYPE DE CONCLUSION			
Type de conclusion		Par rapport à l'année précédente	Par rapport à la moyenne des 3 dernières années
Demands d'assistance		Diminution de 2 demandes*	Diminution de 1 demande*
Signalements fondés		Augmentation de 1 signalement*	Diminution de 3 signalements*
Médiation		Augmentation de 11 signalements*	Augmentation de 5 signalements*
Signalements non fondés		Augmentation de 7 signalements*	Diminution de 9 signalements*
Ne peut se prononcer		Aucune	Diminution de 1 signalement*
Signalements réorientés		Aucune	Augmentation de 3 signalements*
Signalements interrompus		Augmentation de 4 signalements*	Diminution de 13 signalements*

* Pour des raisons statistiques, les résultats impliquant des nombres peu élevés sont présentés en nombres entiers et non en pourcentage.

3.4 La proportion de plaintes et de signalements fondés

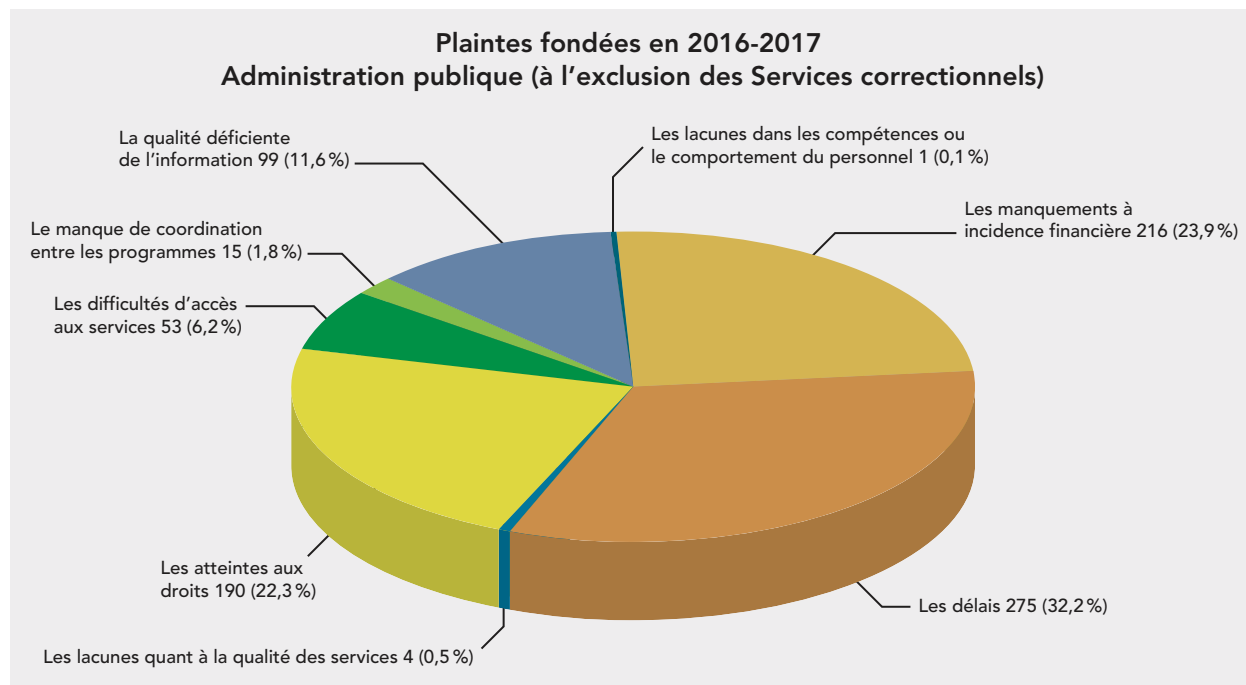
SECTEUR	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Plaintes fondées en matière d'administration publique	29,5 %	29,0 %	27,2 %	27,6 %
Plaintes et signalements fondés en matière de santé et de services sociaux	39,8 %	41,8 %	44,8 %	47,1 %

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

$$\text{Nombre de plaintes et signalements fondés} / (\text{Nombre de plaintes et signalements fondés} + \text{Nombre de plaintes et signalements non fondés})$$

Par rapport à l'année précédente, la proportion de plaintes fondées en matière d'administration publique est en légère hausse (0,4 point de pourcentage). En matière de santé et de services sociaux, la proportion de plaintes et de signalements fondés a augmenté de 2,3 points de pourcentage par rapport à l'année dernière et de 7,3 points de pourcentage par rapport à 2013-2014. Dans ce secteur, près d'une plainte ou d'un signalement sur deux (47,1 %) s'avère fondé.

3.5 Le portrait des plaintes et signalements fondés



Les chiffres présentés dans ce graphique ont été arrondis. Il est donc possible que la somme des pourcentages ne soit pas égale à 100.

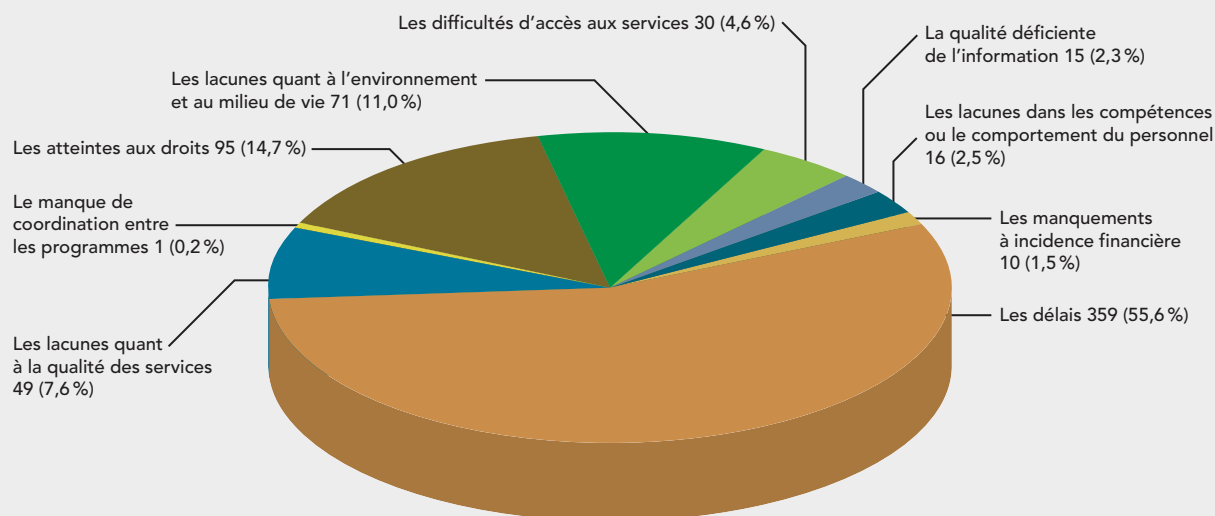
En administration publique, services correctionnels exclus, les délais, les manquements à incidence financière ainsi que les atteintes aux droits représentent 78,4 % des plaintes fondées.

Les délais, qui occupent le premier rang des motifs, ont fait l'objet de 275 plaintes fondées cette année, soit 8 de moins que l'an dernier. C'est à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail que l'on trouve le plus de plaintes fondées liées aux délais (61 plaintes). La moitié d'entre elles (31) touchent la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels. Par ailleurs, les délais représentent 88,9 % (24 sur 27) des plaintes fondées à l'égard de la Régie du logement.

Au deuxième rang des motifs fondés de plaintes figurent les manquements à incidence financière, avec 23,9 %. Dans cette catégorie, l'Agence du revenu du Québec (86 plaintes), la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (46 plaintes) ainsi que la Société de l'assurance automobile du Québec (37 plaintes) comptent pour plus de 78,2 % du total des plaintes fondées.

La catégorie « Les atteintes aux droits » concerne principalement l'application inadéquate des règles et des procédures ainsi que l'existence d'exigences et de conditions inappropriées dans l'administration des programmes des ministères et organismes. Les plaintes fondées de cette catégorie se trouvent au deux tiers (68,4 %) dans les organisations suivantes : la Société de l'assurance automobile du Québec (40 plaintes), le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (37 plaintes), la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (34 plaintes) et l'Agence du revenu du Québec (19 plaintes).

Plaintes fondées en 2016-2017 Services correctionnels

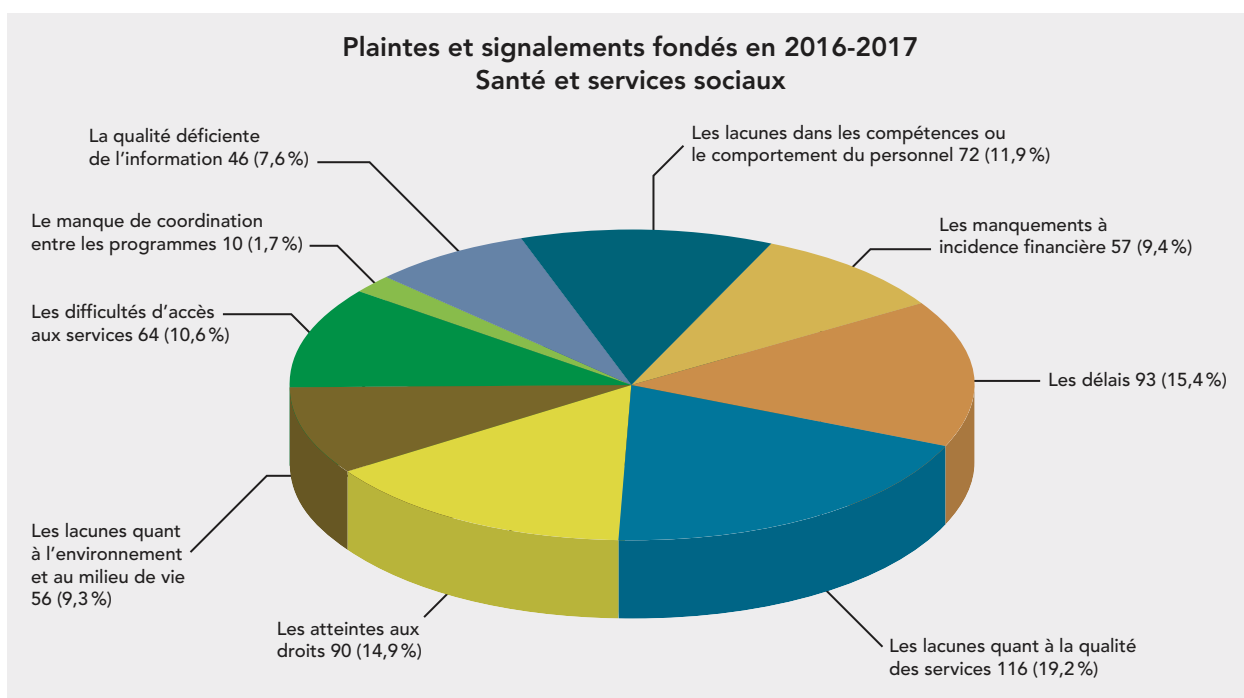


Les chiffres présentés dans ce graphique ont été arrondis. Il est donc possible que la somme des pourcentages ne soit pas égale à 100. À noter que la codification des dossiers a été revue au cours de l'année dans le but de mieux répartir les différentes catégories de préjudices. Il est donc impossible de comparer ces résultats avec ceux de l'an dernier.

En ce qui a trait aux plaintes touchant les services correctionnels (ministère de la Sécurité publique et Commission québécoise des libérations conditionnelles), les délais représentent la catégorie où le nombre de plaintes fondées est le plus élevé, soit plus d'une plainte sur deux (55,6%). Le temps mis pour rendre aux personnes admises dans un établissement de détention leurs effets personnels, ou encore pour leur remettre leurs médicaments ou des produits de substitution du tabac explique en grande partie cette augmentation.

La catégorie « Les atteintes aux droits » vient en deuxième place avec 14,7 % des plaintes fondées. Ces atteintes se manifestent par :

- la non-application des règles ou des procédures établies par une loi, un règlement ou un décret (ex. : détention illégale) ;
- les demandes, contraintes ou obligations outrepassant les critères et normes habituels ;
- le non-respect de la procédure d'examen des plaintes et des obligations légales ;
- le non-respect des règles régissant les sorties et les visites autorisées ou permises pour une catégorie de personnes.



Les chiffres présentés dans ce graphique ont été arrondis. Il est donc possible que la somme des pourcentages ne soit pas égale à 100.

Pour les plaintes et signalements en santé et en services sociaux, la catégorie « Les lacunes quant à la qualité des services » occupe toujours la première place depuis plusieurs années, avec 19,2 %. Ces lacunes se traduisent notamment par :

- l'absence, l'inadéquation, le non-respect ou la non-actualisation des protocoles et procédures cliniques encadrant la prestation des soins et des services (prévention des infections, isolement, rapport accident/incident, etc.);
- les lacunes dans l'organisation des soins et des services en relation directe avec l'aspect clinique;
- les mesures de sécurité ou de protection jugées insuffisantes ou inadéquates ayant pour effet de compromettre la sécurité des personnes (ex. : défaillance dans la surveillance d'un usager, isolement préventif ou fouille non conformes).

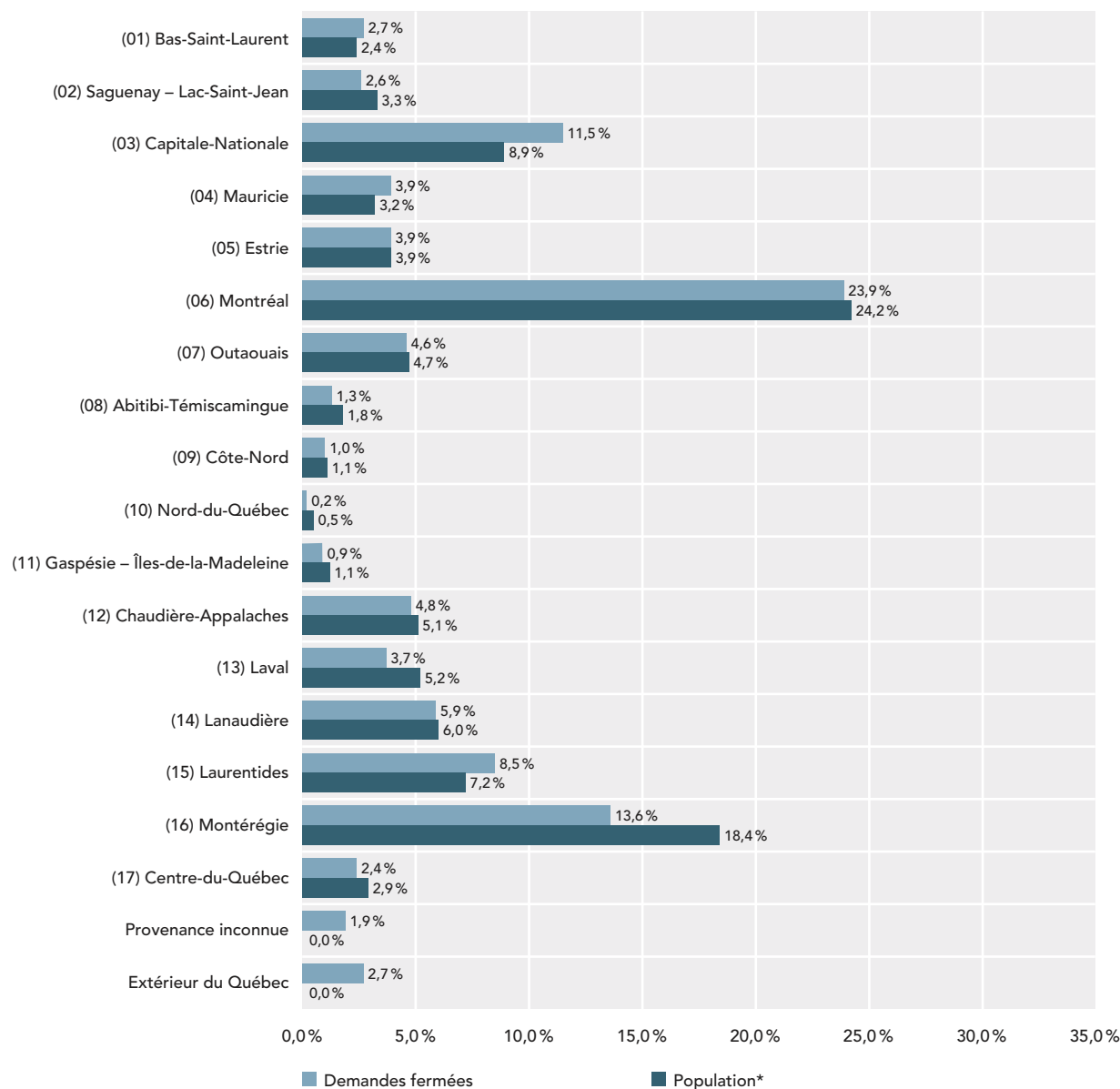
Les délais viennent au deuxième rang des motifs fondés les plus fréquents, en hausse de 4,4 points par rapport à l'an dernier. Il s'agit surtout de délais liés au traitement des dossiers de santé ou encore aux mécanismes de plainte.

Quant à la catégorie « Les atteintes aux droits », elle renvoie dans plusieurs cas au non-respect des règles et procédures du régime d'examen des plaintes. On note également plusieurs motifs liés à la mauvaise application des règles ou des procédures établies par une loi, un règlement ou un décret ainsi que des motifs portant sur l'exercice des droits garantis aux usagers en vertu de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*.

4. LA PROVENANCE DES DEMANDES D'ASSISTANCE, DES PLAINTES ET DES SIGNALEMENTS

4.1 La provenance des demandes d'assistance et des plaintes fermées en matière d'administration publique¹⁵ selon la région administrative du citoyen ou de la citoyenne

Proportion des demandes fermées en matière d'administration publique/Proportion de la population



* Source : Données provisoires au 1^{er} juillet 2016. Institut de la statistique du Québec, Direction des statistiques sociodémographiques.

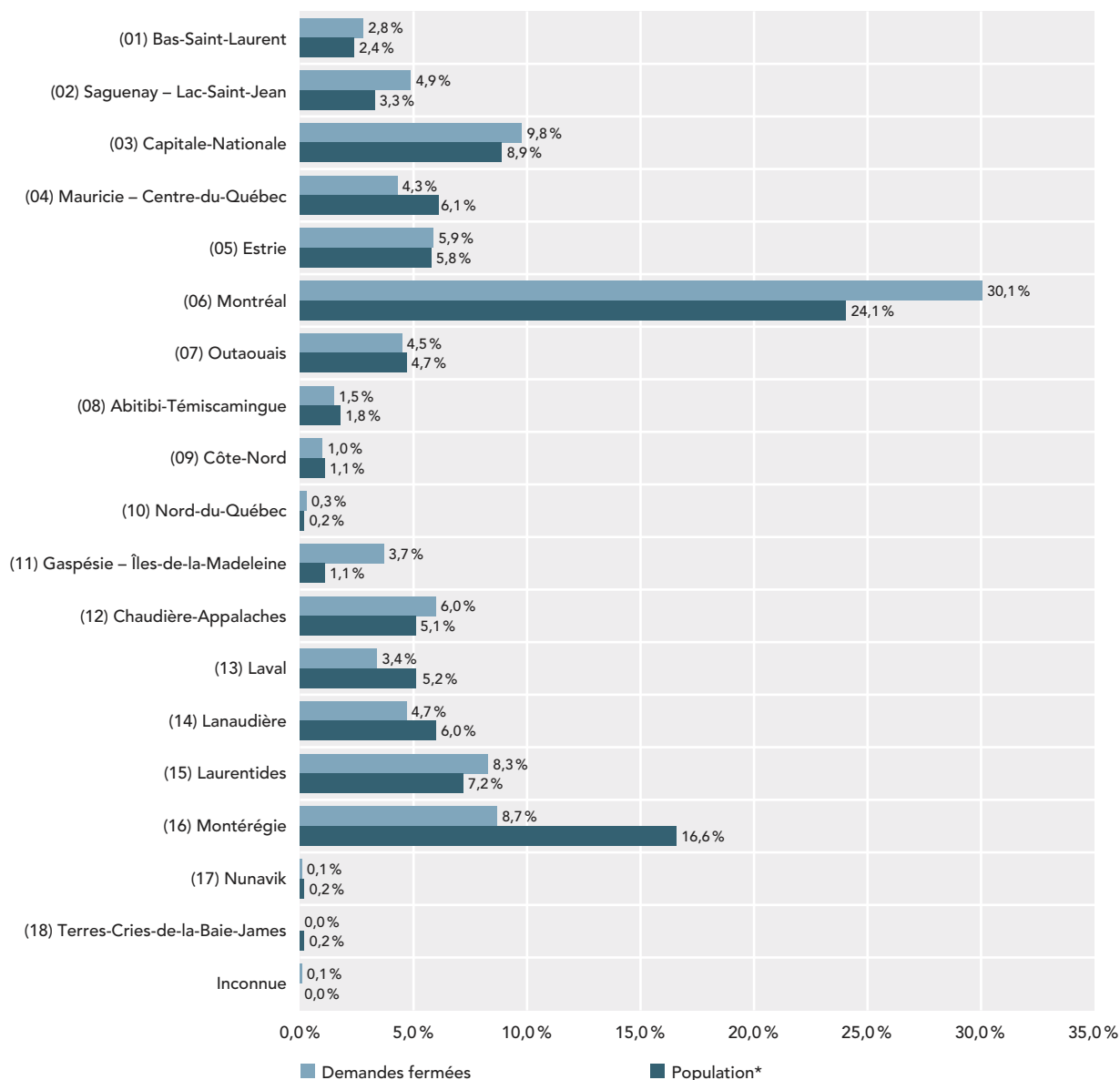
Pour le secteur de l'administration publique, les statistiques régionales sont compilées selon l'adresse du citoyen ou de la citoyenne. De façon générale, les demandes sont proportionnelles à la répartition régionale de la population. En effet, parmi les 17 régions, la différence la plus notable entre la proportion de la population de la région et le pourcentage de demandes fermées se trouve en Montérégie, où il y a 4,8 points d'écart. On remarque également, dans la région de la Capitale-Nationale, que la proportion des demandes fermées est supérieure de 2,6 points à la proportion de la population.

15. Cette répartition ne comprend pas la provenance des demandes des personnes incarcérées dans un établissement de détention, qui sont concentrées dans certaines régions du Québec.

4.2 La provenance des demandes d'assistance, des plaintes et des signalements fermés en matière de santé et de services sociaux selon la région sociosanitaire de l'instance

Alors que l'offre de services de l'administration publique est divisée selon la région administrative, celle du réseau de la santé et des services sociaux l'est en fonction des régions sociosanitaires. Les instances de la région sociosanitaire ont l'obligation de rendre compte des services rendus aux citoyens et citoyennes selon un découpage officiel du ministère de la Santé et des Services sociaux.

Proportion des demandes fermées en matière de santé et de services sociaux / Proportion de la population par région sociosanitaire



* Source : Données provisoires au 1^{er} juillet 2016. Institut de la statistique du Québec, Direction des statistiques sociodémographiques.

Les statistiques régionales pour le secteur de la santé et des services sociaux reposent sur les données relatives à l'adresse de l'instance visée par la demande.

À l'exception de la région de la Montérégie, où une sous-représentation est constatée, et de celle de Montréal, où, à l'inverse, il y a une surreprésentation, le nombre de demandes à l'égard des instances du réseau de la santé et des services sociaux est relativement proportionnel à la population qu'elles desservent.

5. LE SUIVI DES MESURES CORRECTRICES

Au terme de l'enquête du Protecteur du citoyen et de la transmission de ses conclusions, les instances visées acceptent, dans une très forte proportion, les mesures correctives recommandées.

5.1 Les mesures à portée individuelle acceptées

SECTEUR	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2016-2017	
					Acceptées	Refusées
Administration publique (plaintes)	99,5%	97,1%	98,4%	98,8%	822	10
Santé et services sociaux (plaintes)	94,0%	97,6%	99,1%	98,8%	164	2
Santé et services sociaux (signalements)	100,0%	94,7%	100,0%	100,0%	6	0
Total	98,8%	97,1%	98,5%	98,8%	992	12

Le taux d'acceptation des mesures à portée individuelle qu'a recommandées le Protecteur du citoyen a atteint cette année 98,8%, 992 mesures sur 1 004 ayant été acceptées. Ces mesures acceptées touchaient 51 instances. Les 12 mesures refusées concernaient six instances.

5.2 Les mesures à portée collective acceptées

SECTEUR	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2016-2017	
					Acceptées	Refusées
Administration publique (plaintes)	99,7%	100,0%	97,2%	98,6%	141	2
Santé et services sociaux (plaintes)	97,9%	97,9%	97,9%	98,6%	347	5
Santé et services sociaux (signalements)	100,0%	91,1%	100,0%	100,0%	53	0
Total	99,1%	97,7%	97,9%	98,7%	541	7

Le taux d'acceptation des mesures à portée collective qu'a recommandées le Protecteur du citoyen a atteint cette année 98,7%, 541 mesures sur 548 ayant été acceptées. Ces mesures acceptées touchaient 53 instances. Les mesures refusées étaient surtout liées au secteur de la santé et des services sociaux.

6. UN PORTRAIT DES DEMANDES D'ASSISTANCE, DES PLAINTES ET DES SIGNALEMENTS PAR INSTANCE ET PAR MISSION, OU SELON LES PROGRAMMES

En 2016-2017, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de :

- 58 des 78 ministères et organismes qui sont assujettis à sa compétence d'intervention, soit 74,4 %;
- 36 des 51 établissements du réseau de la santé et des services sociaux, soit 70,6 %;
- 9 des 81 autres établissements associés au réseau, soit 11,0 %;
- 34 résidences privées d'hébergement, 9 organismes communautaires et 4 services préhospitaliers d'urgence.

6.1 Les plaintes en matière d'administration publique pour les ministères et organismes ayant fait l'objet d'au moins 10 plaintes fondées

ORGANISME	Plaintes fondées			
	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail	85	88	124	161
Agence du revenu du Québec	105	158	136	130
Société de l'assurance automobile du Québec	91	79	86	108
Retraite Québec	51	50	80	68
Régie du logement	39	30	29	27
Régie de l'assurance maladie du Québec	13	16	24	22
Commissaire à la déontologie policière	5	2	10	25
Commission d'accès à l'information	5	11	4	13
Curateur public	8	8	7	10

MINISTÈRE	Plaintes fondées			
	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Sécurité publique (services correctionnels inclus)	638	560	504	653
Travail, Emploi et Solidarité sociale	98	133	121	111
Immigration, Diversité et Inclusion	11	25	36	40
Éducation et Enseignement supérieur	24	29	38	33
Développement durable, Environnement et Lutte contre les changements climatiques	10	12	10	13
Justice	8	7	14	12
Autres ministères et organismes	76	86	94	73
Total : MINISTÈRES ET ORGANISMES	1 267	1 294	1 317	1 499

Cette année, on constate une hausse marquée des plaintes fondées à l'égard de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail. Des augmentations sont également importantes au ministère de la Sécurité publique (particulièrement pour ce qui est des services correctionnels) ainsi qu'au Commissaire à la déontologie policière, à la Société de l'assurance automobile du Québec et à la Commission d'accès à l'information.

6.2 Les demandes fermées par ministère ou organisme en fonction du résultat du traitement¹⁶

ORGANISME /VOLET	DEMANDES REÇUES EN 2016-2017	Demandes fermées en 2016-2017							Total
		Demandes d'assistance	Plaintes						
			Fondées	Non fondées	Médiation	Ne peut se prononcer	Réorientées	Interrompues	
Agence du revenu du Québec									
Direction principale des biens non réclamés	15	3	5	8	—	1	—	5	22
Fiscalité	1 298	173	104	462	58	8	6	554	1 365
Perception des pensions alimentaires	126	8	17	61	—	—	6	26	118
Registraire des entreprises	20	1	2	5	1	—	—	11	20
Général	16	—	2	4	—	—	—	12	18
Total: Agence du revenu du Québec	1 475	185	130	540	59	9	12	608	1 543
Assemblée nationale	1	—	—	—	—	—	—	1	1
Autorité des marchés financiers	18	—	—	10	—	—	—	9	19
Bureau des enquêtes indépendantes	3	—	—	—	—	—	—	1	1
Bureau du coroner	9	1	4	1	—	—	1	—	7
Centre de services partagés du Québec	23	—	3	17	—	—	2	4	26
Comité de déontologie policière	3	—	—	3	—	—	—	3	6
Commissaire à la déontologie policière	102	1	25	55	—	—	1	25	107
Commissaire à la lutte contre la corruption	2	—	—	—	—	—	—	1	1
Commission d'accès à l'information	33	3	13	10	—	1	1	6	34
Commission de la fonction publique du Québec	4	1	—	—	—	—	—	4	5
Commission de protection du territoire agricole du Québec	11	1	1	6	—	—	—	5	13
Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail									
Équité salariale	0	—	—	—	—	—	—	—	0
Indemnisation	651	90	70	255	—	6	27	259	707
Indemnisation des victimes d'actes criminels	379	28	88	163	1	2	6	103	391
Normes du travail	55	7	1	15	—	—	8	23	54
Général	38	4	2	13	—	—	2	19	40
Total: Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail	1 123	129	161	446	1	8	43	404	1 192

16. Le nombre de demandes traitées dans une année (et conséquemment, le nombre de demandes fermées) ne correspond pas nécessairement au nombre de demandes reçues. En effet, au début de chaque année, des enquêtes sur des demandes reçues antérieurement sont encore en traitement.

ORGANISME/VOLET	DEMANDES REÇUES EN 2016-2017	Demandes fermées en 2016-2017							Total
		Demandes d'assistance	Plaintes						
			Fondées	Non fondées	Médiation	Ne peut se prononcer	Réorientées	Interrompues	
Commission des transports du Québec	1	—	—	1	—	—	—	1	2
Commission municipale du Québec	1	1	—	—	—	—	—	—	1
Commission québécoise des libérations conditionnelles	14	2	—	2	—	—	3	7	14
Conseil de la justice administrative	3	—	—	—	—	—	—	2	2
Conseil de la magistrature	5	—	—	—	—	—	1	4	5
Conseil du patrimoine culturel du Québec	1	—	—	—	—	—	—	—	0
Curateur public	194	9	10	85	1	1	6	89	201
Directeur des poursuites criminelles et pénales	8	1	—	1	—	—	—	6	8
Institut de la statistique du Québec	1	—	—	—	—	—	—	1	1
Institut national d'excellence en santé et en services sociaux	1	1	—	—	—	—	—	—	1
La Financière agricole du Québec	2	—	2	2	—	—	—	1	5
Office de la protection du consommateur	22	—	2	7	—	—	5	8	22
Office des personnes handicapées du Québec	2	—	—	1	—	—	1	—	2
Office des professions du Québec	13	3	4	2	—	—	—	5	14
Office québécois de la langue française	1	—	—	1	—	—	—	—	1
Régie de l'assurance maladie du Québec	254	36	22	131	1	1	18	40	249
Régie des alcools, des courses et des jeux	7	—	4	2	—	—	—	1	7
Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec	1	—	1	—	—	—	1	—	2
Régie du bâtiment du Québec	36	1	6	9	—	—	6	10	32
Régie du logement	153	21	27	29	—	8	1	86	172
Retraite Québec									
Régime de rentes du Québec et Soutien aux enfants	376	24	58	209	—	10	1	96	398
Régime de retraite du secteur public	31	1	10	17	—	—	—	8	36
Général	1	—	—	4	—	—	—	1	5
Total: Retraite Québec	408	25	68	230	0	10	1	105	439

ORGANISME/VOLET	DEMANDES REÇUES EN 2016-2017	Demandes fermées en 2016-2017							Total
		Demandes d'assistance	Plaintes						
			Fondées	Non fondées	Médiation	Ne peut se prononcer	Réorientées	Interrompues	
Secrétariat du Conseil du trésor	3	—	—	—	—	—	—	2	2
Société de l'assurance automobile du Québec									
Code de la sécurité routière	252	15	31	154	—	—	3	46	249
Indemnisation	548	57	77	259	—	4	11	142	550
Général	2	—	—	—	—	—	—	—	0
Total: Société de l'assurance automobile du Québec	802	72	108	413	0	4	14	188	799
Société d'habitation du Québec	50	5	1	19	—	—	2	28	55
Tribunal administratif du Québec	47	5	7	12	—	—	1	21	46
Tribunal administratif du travail									
Lésions professionnelles	12	3	1	5	—	—	1	7	17
Relations du travail	41	7	—	5	—	—	15	13	40
Général	2	2	—	—	—	—	—	—	2
Total: Tribunal administratif du travail	55	12	1	10	0	0	16	20	59
Total: Organismes	4 892	515	600	2 045	62	42	136	1 696	5 096

MINISTÈRE/VOLET	DEMANDES REÇUES EN 2016-2017	Demandes fermées en 2016-2017							Total
		Demandes d'assistance	Plaintes						
			Fondées	Non fondées	Médiation	Ne peut se prononcer	Réorientées	Interrompues	
Affaires municipales et Occupation du territoire	33	1	6	15	—	2	3	12	39
Agriculture, Pêcheries et Alimentation	12	1	4	1	—	—	—	6	12
Conseil exécutif	1	—	—	1	—	—	—	—	1
Culture et Communications	20	4	1	5	—	—	—	7	17
Développement durable, Environnement et Lutte contre les changements climatiques	53	3	13	32	—	—	—	17	65
Économie, Science et Innovation	3	—	1	3	—	—	—	1	5
Éducation et Enseignement supérieur									
Aide financière aux études	184	25	28	59	—	—	4	51	167
Éducation	98	9	2	12	—	—	32	27	82
Enseignement supérieur	17	1	2	6	3	—	2	1	15
Général	16	1	1	1	—	—	2	4	9
Total: Éducation et Enseignement supérieur	315	36	33	78	3	0	40	83	273

MINISTÈRE/VOLET	DEMANDES REÇUES EN 2016-2017	Demandes fermées en 2016-2017							Total
		Demandes d'assistance	Plaintes						
			Fondées	Non fondées	Médiation	Ne peut se prononcer	Réorientées	Interrompues	
Énergie et Ressources naturelles	66	3	8	26	—	—	—	40	77
Famille	48	5	4	7	—	—	2	15	33
Finances	14	1	—	6	—	—	—	5	12
Forêts, Faune et Parcs	31	—	—	12	—	1	—	7	20
Immigration, Diversité et Inclusion	125	5	40	67	—	—	2	29	143
Justice	75	4	12	31	—	—	2	24	73
Relations internationales et Francophonie	4	—	—	2	1	—	—	1	4
Santé et Services sociaux	56	3	4	10	—	—	6	36	59
Sécurité publique									
Sécurité civile	6	—	—	1	—	—	—	—	1
Services correctionnels	4 885	89	646	933	—	75	1 738	1 468	4 949
Général	37	2	7	8	—	—	—	15	32
Total: Sécurité publique	4 928	91	653	942	0	75	1 738	1 483	4 982
Tourisme	1	—	—	—	—	—	—	1	1
Transports, Mobilité durable et Électrification des transports	92	9	9	41	—	—	1	32	92
Travail, Emploi et Solidarité sociale									
Directeur de l'état civil	34	—	—	22	—	—	2	7	31
Emploi	126	5	11	90	—	3	—	28	137
Régime québécois d'assurance parentale	36	1	4	21	—	—	—	6	32
Secrétariat du travail	1	—	—	—	—	—	—	1	1
Services Québec	9	1	1	4	—	1	—	2	9
Solidarité sociale	942	102	95	456	—	—	30	245	928
Général	12	1	—	6	—	—	2	3	12
Total: Travail, Emploi et Solidarité sociale	1 160	110	111	599	0	4	34	292	1 150
Total: Ministères	7 037	276	899	1 878	4	82	1 828	2 091	7 058
Total: Ministères et organismes	11 929	791	1 499	3 923	66	124	1 964	3 787	12 154

6.3 Les demandes d'assistance et les plaintes fermées en matière de santé et de services sociaux en fonction de la mission visée¹⁷

CATÉGORIE / MISSION	DEMANDES REÇUES EN 2016-2017	Demandes fermées en 2016-2017							Total
		Demandes d'assistance	Plaintes						
			Fondées	Non fondées	Médiation	Ne peut se prononcer	Réorientées	Interrompues	
Établissements									
Centres de réadaptation	83	1	32	40	—	3	4	8	88
Centres d'hébergement et de soins de longue durée	128	2	37	38	—	—	7	20	104
Centres hospitaliers	640	8	326	300	—	9	38	79	760
Centres jeunesse	229	2	29	117	—	3	20	63	234
Centres locaux de services communautaires	234	—	101	105	—	1	21	38	266
Commissaires aux plaintes et autres	34	—	12	13	—	3	—	10	38
Total : Établissements	1 348	13	537	613	0	19	90	218	1 490
Organismes communautaires	17	—	9	9	—	—	—	1	19
Résidences privées d'hébergement	34	2	11	11	—	2	2	4	32
Services préhospitaliers d'urgence	22	—	3	18	—	—	—	1	22
Total	1 421	15	560	651	0	21	92	224	1 563

Plus de 48,6% des plaintes et des demandes d'assistance fermées concernent les centres hospitaliers. Le pourcentage de plaintes fondées y est relativement élevé, soit 52,1%¹⁸. Les centres locaux de services communautaires (CLSC) font l'objet également de plusieurs demandes. La proportion de plaintes fondées y est de 49,0%.

Les centres jeunesse voient le nombre de demandes augmenter de 70,8% (de 137 à 234) par rapport à l'année précédente. Dans ce secteur, il est important de noter que l'action du Protecteur du citoyen est plus circonscrite. En effet, il n'a pas le pouvoir de modifier une décision rendue par la Cour du Québec (Chambre de la jeunesse) et ne peut remettre en cause les décisions de nature clinique prises par le Directeur de la protection de la jeunesse concernant l'évaluation d'un signalement. Cela se traduit par un faible nombre de plaintes recevables et fondées (29).

17. Le nombre de demandes traitées dans une année (et conséquemment, le nombre de demandes fermées) ne correspond pas nécessairement au nombre de demandes reçues. En effet, au début de chaque année, des enquêtes sur des demandes reçues antérieurement sont encore en cours.

18. L'équation utilisée pour calculer le pourcentage de plaintes fondées est la suivante : Nombre de plaintes fondées / (Nombre de plaintes fondées + (Nombre de plaintes non fondées)).

6.4 Les demandes d'assistance et les signalements¹⁹ fermés en matière de santé et de services sociaux en fonction de la mission visée²⁰

CATÉGORIE / MISSION	DEMANDES REÇUES EN 2016-2017	Demandes fermées en 2016-2017							
		Demandes d'assistance	Signalements						Total
			Fondés	Non fondés	Médiation	Ne peut se prononcer	Réorientés	Interrompus	
Établissements									
Centres de réadaptation	41	—	6	4	—	—	1	8	19
Centres d'hébergement et de soins de longue durée	44	—	5	2	—	—	—	16	23
Centres hospitaliers	41	—	16	8	4	—	3	11	42
Centres jeunesse	21	—	—	—	2	—	2	11	15
Centres locaux de services communautaires	19	—	9	4	—	—	2	6	21
Commissaires aux plaintes et autres	42	—	5	—	21	—	2	8	36
Total : Établissements	208	0	41	18	27	0	10	60	156
Organismes communautaires	2	—	—	—	—	—	—	—	0
Résidences privées d'hébergement	23	—	3	10	—	—	—	11	24
Services préhospitaliers d'urgence	1	—	—	—	—	—	—	1	1
Total	234	0	44	28	27	0	10	72	181

19. 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 et des signalements (interventions réalisées en application de l'article 20, qui précise que le Protecteur des usagers peut intervenir de sa propre initiative s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne ou un groupe de personnes a été lésé ou peut vraisemblablement l'être, par l'acte ou l'omission : 1° de tout établissement ou de tout organisme, ressource, société ou personne auquel l'établissement recourt pour la prestation de certains services; 2° de toute agence, de tout organisme, ressource, société ou personne dont les services peuvent faire l'objet d'une plainte en vertu de l'article 60 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*; 3° de la Corporation d'urgences-santé dans la prestation des services pré-hospitaliers d'urgence; 4° de toute personne qui travaille ou exerce sa profession pour le compte d'une instance mentionnée aux paragraphes 1°, 2° ou 3°).

20. Le nombre de demandes traitées dans une année (et conséquemment, le nombre de demandes fermées) ne correspond pas nécessairement au nombre de demandes reçues. En effet, au début de chaque année, des enquêtes sur des demandes reçues antérieurement sont encore en cours.

6.5 Les demandes d'assistance et les plaintes fermées en matière de santé et de services sociaux en fonction des programmes visés²¹

PROGRAMMES DU RÉSEAU DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX	DEMANDES REÇUES EN 2016-2017	Demandes fermées en 2016-2017							Total
		Demandes d'assistance	Plaintes						
			Fondées	Non fondées	Médiation	Ne peut se prononcer	Réorientées	Interrompues	
Bâtiments et équipements	5	—	2	1	—	—	—	2	5
Déficiência intellectuelle/Troubles du spectre de l'autisme	62	1	31	28	2	—	5	5	72
Déficiência physique	92	—	31	53	2	—	3	5	94
Dépendances	5	—	—	3	—	—	1	2	6
Jeunes en difficulté	225	2	26	117	4	—	19	66	234
Médecins	25	—	14	1	—	—	3	11	29
Régime d'examen des plaintes	53	2	41	6	1	—	2	4	56
Santé mentale	135	3	37	74	—	—	10	20	144
Santé physique	404	3	237	174	8	—	23	55	500
Soutien à l'autonomie des personnes âgées	208	2	67	64	4	—	14	40	191
Soutien aux services	202	2	74	130	—	—	12	12	230
Total	1 416	15	560	651	21	0	92	222	1 561
Autres	5	—	—	—	—	—	—	2	2
Total	1 421	15	560	651	21	0	92	224	1 563

Cette année, les programmes Santé physique, Soutien aux services, Jeunes en difficulté et Soutien à l'autonomie des personnes âgées sont ceux qui font l'objet du plus grand nombre de plaintes et de demandes d'assistance fermées (73,9%). Le programme Santé physique compte une proportion de plaintes fondées de 57,7 %²², ce qui est supérieur à la moyenne des programmes.

Par ailleurs, assez constant quant au nombre de plaintes fermées, le programme Soutien à l'autonomie des personnes âgées a une proportion plus élevée de plaintes fondées cette année. Elle s'établit à 51,1 %, par rapport à une moyenne de 40,0 % pour les trois années antérieures.

Avec un nombre total de plaintes fermées moindre (56), le Régime d'examen des plaintes a un taux élevé de plaintes fondées avec 87,2 %.

Le programme Jeunes en difficulté, quant à lui, a vu le pourcentage de plaintes fondées presque doubler par rapport à la moyenne des trois dernières années (18,2 % et 9,2 %), et ce, même si l'action du Protecteur du citoyen est ici plus limitée (voir l'explication au point 6.3).

21. Le nombre de demandes traitées dans une année (et conséquemment, le nombre de demandes fermées) ne correspond pas nécessairement au nombre de demandes reçues. En effet, au début de chaque année, des enquêtes sur des demandes reçues antérieurement sont encore en cours.

22. L'équation utilisée pour calculer le pourcentage de plaintes fondées est la suivante : Nombre de plaintes fondées / (Nombre de plaintes fondées + (Nombre de plaintes non fondées)).

6.6 Les demandes d'assistance et les signalements²³ fermés en matière de santé et de services sociaux en fonction des programmes visés²⁴

PROGRAMMES DU RÉSEAU DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX	DEMANDES REÇUES EN 2016-2017	Demandes fermées en 2016-2017							Total
		Demandes d'assistance	Signalements						
			Fondés	Non fondés	Médiation	Ne peut se prononcer	Réorientés	Interrompus	
Bâtiments et équipements	0	—	—	—	—	—	—	1	1
Déficiencia intellectuelle/ Troubles du spectre de l'autisme	39	—	5	5	—	—	—	5	15
Déficiencia physique	5	—	1	—	—	—	1	4	6
Dépendances	2	—	—	1	—	—	1	—	2
Jeunes en difficulté	15	—	—	—	—	—	2	10	12
Médecins	2	—	—	1	—	—	—	1	2
Régime d'examen des plaintes	35	—	6	1	26	—	—	5	38
Santé mentale	35	—	8	5	—	—	2	9	24
Santé physique	22	—	13	1	1	—	—	5	20
Santé publique	1	—	—	—	—	—	1	—	1
Soutien à l'autonomie des personnes âgées	74	—	9	13	—	—	2	30	54
Soutien aux services	2	—	—	—	—	—	1	1	2
Autres	2	—	2	1	—	—	—	1	4
Total	234	0	44	28	27	0	10	72	181

7. UN SECTEUR HORS DE LA COMPÉTENCE DU PROTECTEUR DU CITOYEN DONT LES DEMANDES DE SERVICES SOULÈVENT DES PRÉOCCUPATIONS

Cette année, 218 demandes de services ont visé Hydro-Québec, organisme auprès duquel le Protecteur du citoyen ne peut intervenir selon le champ de compétence qui lui est dévolu par la loi. Ces demandes avaient des motifs variés et touchaient des ententes de paiement, la facturation, des ruptures de service, des délais de branchement ainsi que des refus de rembourser les dépôts. Il s'agit là de situations problématiques qui ne peuvent faire l'objet de recours auprès de la Régie de l'énergie.

ORGANISME	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Hydro-Québec	310	833	406	218

23. 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 et des signalements (interventions réalisées en application de l'article 20, qui précise que le Protecteur des usagers peut intervenir de sa propre initiative s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne ou un groupe de personnes a été lésé ou peut vraisemblablement l'être, par l'acte ou l'omission : 1° de tout établissement ou de tout organisme, ressource, société ou personne auquel l'établissement recourt pour la prestation de certains services; 2° de toute agence, de tout organisme, ressource, société ou personne dont les services peuvent faire l'objet d'une plainte en vertu de l'article 60 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*; 3° de la Corporation d'urgences-santé dans la prestation des services pré-hospitaliers d'urgence; 4° de toute personne qui travaille ou exerce sa profession pour le compte d'une instance mentionnée aux paragraphes 1°, 2° ou 3°).

24. Le nombre de demandes traitées dans une année (et conséquemment, le nombre de demandes fermées) ne correspond pas nécessairement au nombre de demandes reçues. En effet, au début de chaque année, des enquêtes sur des demandes reçues antérieurement sont encore en cours.

SUIVI DES RECOMMANDATIONS DES RAPPORTS ANNUELS ANTÉRIEURS DU PROTECTEUR DU CITOYEN

NOTE: Les recommandations des années précédentes dont le suivi a été jugé satisfaisant et terminé, ou qui n'est plus pertinent, ne sont pas reprises dans le présent rapport annuel.

ADMINISTRATION PUBLIQUE

MINISTÈRE DE LA FAMILLE		
BUREAUX COORDONNATEURS		
RECOMMANDATION 2014-2015	APPRÉCIATION 2015-2016	APPRÉCIATION 2016-2017
Que le ministère de la Famille entreprenne des démarches visant à faire modifier : - la <i>Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance</i> afin de prévoir un recours au Tribunal administratif du Québec à l'encontre d'une décision par laquelle le bureau coordonnateur refuse la reconnaissance à titre de responsable d'un service de garde en milieu familial; - le <i>Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance</i> afin de prévoir l'obligation pour les bureaux coordonnateurs de motiver une décision de refus d'une demande de reconnaissance; - le <i>Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance</i> afin de prévoir l'obligation pour les bureaux coordonnateurs de conserver les dossiers des demandes de reconnaissance refusées.	ATTENTIF à la mise en œuvre du plan de travail élaboré par le ministère de la Famille et visant l'implantation d'un recours au Tribunal administratif du Québec. SATISFAIT de la directive émise afin d'obliger les bureaux coordonnateurs à transmettre une décision écrite et motivée justifiant le refus d'une demande de reconnaissance. SATISFAIT de la directive émise afin d'obliger les bureaux coordonnateurs à conserver pendant 12 mois les documents liés aux demandes de reconnaissance refusées.	INSATISFAIT de la lenteur à entreprendre des démarches visant à faire modifier la <i>Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance</i> dans le but de prévoir le recours au Tribunal administratif du Québec demandé.

MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE – SERVICES CORRECTIONNELS		
INSTRUCTION PROVINCIALE SUR LES SOINS DE SANTÉ AUX PERSONNES INCARCÉRÉES		
RECOMMANDATIONS 2011-2012	APPRÉCIATION 2015-2016	APPRÉCIATION 2016-2017
Que le ministère de la Sécurité publique mette 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.	INSATISFAIT que le Ministère n'ait fait aucune démarche pour améliorer la situation au cours de l'année 2015-2016.	ATTENTIF aux travaux en cours concernant le déplacement de la responsabilité des soins de santé offerts dans les établissements de détention vers le ministère de la Santé et des Services sociaux. Le Protecteur du citoyen s'attend à ce que soient mis en œuvre, dans ce contexte, des mécanismes visant à limiter les répercussions, sur la santé des personnes incarcérées, des transferts entre les différents établissements de détention.

MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET COMMISSION QUÉBÉCOISE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES		
EXAMEN DE LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE		
RECOMMANDATIONS 2013-2014	APPRÉCIATION 2015-2016	APPRÉCIATION 2016-2017
Que le ministère de la Sécurité publique et la Commission québécoise des libérations conditionnelles documentent sans délai les motifs expliquant le taux élevé de renoncements à l'examen de la libération conditionnelle. Qu'ils mettent en place d'ici le 31 mars 2015 un ou des mécanismes visant à diminuer le nombre de renoncements. Qu'ils transmettent au Protecteur du citoyen d'ici le 31 mars 2015 un bilan des actions réalisées et des résultats obtenus.	INSATISFAIT de l'inaction du Ministère et de la Commission québécoise des libérations conditionnelles à cet égard. Malgré les mesures mises en place par la Commission qui visent à améliorer la situation, le taux de renoncements à l'examen de la libération conditionnelle demeure élevé, notamment parce que les motifs qui sous-tendent cette problématique n'ont pas été adéquatement étudiés. INSATISFAIT qu'au 31 mars 2016, le Ministère n'ait toujours pas statué sur les mécanismes qu'il entend mettre en place pour diminuer le nombre de renoncements. INSATISFAIT du fait que le taux de renoncements à l'examen d'une libération conditionnelle n'ait pas diminué de façon significative.	ATTENTIF aux résultats préliminaires du projet de recherche <i>Accès au droit et à la justice</i> auquel sont associés le Ministère et la Commission et portant, notamment, sur le phénomène de la renonciation. ATTENTIF aux efforts consentis par la Commission afin de limiter l'augmentation du taux de renoncements. ATTENTIF à la diminution du taux de renoncements, qui tend à se poursuivre.

COMMISSION QUÉBÉCOISE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES, MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, MINISTÈRE DE LA JUSTICE, DIRECTEUR DES POURSUITES CRIMINELLES ET PÉNALES		
MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION: REPORTS CHRONIQUES DES AUDIENCES		
RECOMMANDATIONS 2008-2009	APPRÉCIATION 2015-2016	APPRÉCIATION 2016-2017
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. Qu'ils fassent rapport des changements au Protecteur du citoyen au plus tard le 31 janvier 2010.	INSATISFAIT de l'insuffisance des mesures prises pour régler cette problématique. De nombreux reports d'audience continuent notamment d'être attribuables à l'absence des documents nécessaires à l'étude du dossier par la Commission québécoise des libérations conditionnelles.	ATTENTIF à la mise en œuvre du plan de déploiement du ministère de la Sécurité publique visant à transmettre à la Commission un dossier complet 14 jours avant la séance de libération conditionnelle et 5 jours avant l'étude d'une demande de permission de sortir.

MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE		
GESTION DES DEMANDES DE RÉVISION ADMINISTRATIVE ET DES RECOURS DEVANT LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC		
RECOMMANDATIONS 2015-2016	APPRÉCIATION 2015-2016	APPRÉCIATION 2016-2017
Que le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale s'engage à corriger les lacunes dans sa gestion des recours, dans un délai d'un an.	—	INSATISFAIT que les lacunes n'aient pas été corrigées par le Ministère dans le délai recommandé.
Qu'il produise au préalable un plan d'action pour préciser la solution retenue à cette fin et les résultats attendus et qu'il en informe le Protecteur du citoyen.	—	ATTENTIF à la mise en œuvre du plan d'action produit le 16 février 2017. ATTENTIF à l'implantation de la solution prévue pour mars 2018.
Que dans l'intervalle, il procède à des contrôles de qualité accrus afin d'éviter d'autres mesures de recouvrement illégales.	—	
Qu'il vérifie, une fois la solution implantée, au moyen de contrôles de qualité récurrents l'atteinte des résultats et qu'il fasse part de ces résultats au Protecteur du citoyen.	—	

RÉGIE DU LOGEMENT		
MODIFICATIONS LÉGISLATIVES POUR AMÉLIORER LES DÉLAIS		
RECOMMANDATIONS 2007-2008	APPRÉCIATION 2015-2016	APPRÉCIATION 2016-2017
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.	INSATISFAIT de l'absence de suivi, alors que la problématique des longs délais perdure à la Régie du logement.	INSATISFAIT des longs délais qui perdurent.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

SANTÉ MENTALE		
MESURES DE CONTRÔLE		
RECOMMANDATIONS 2009-2010	APPRÉCIATION 2015-2016	APPRÉCIATION 2016-2017
Que le ministère de la Santé et des Services sociaux 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. Que le ministère de la Santé et des Services sociaux procède à une évaluation d'impact de l'implantation de ces orientations.	INSATISFAIT du refus du Ministère de produire un outil de collecte standardisé. ATTENTIF aux résultats du comité de travail mis sur pied par le Ministère dans le but de déterminer les indicateurs obligatoires pour une reddition de compte de l'utilisation des contentions par un établissement. INSATISFAIT du retard à évaluer l'incidence de l'implantation des orientations, puisqu'il faut attendre que tous les établissements adoptent des indicateurs communs.	INSATISFAIT du retard du Ministère dans la détermination des indicateurs obligatoires pour une reddition de compte de l'utilisation des contentions par un établissement. INSATISFAIT du retard à évaluer l'incidence de l'implantation des orientations, puisqu'il faut attendre que tous les établissements adoptent des indicateurs communs.

DÉFICIENCE PHYSIQUE, DÉFICIENCE INTELLECTUELLE ET TROUBLES DU SPECTRE DE L'AUTISME		
ACCESSIBILITÉ DES SERVICES		
RECOMMANDATION 2009-2010	APPRÉCIATION 2015-2016	APPRÉCIATION 2016-2017
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.	INSATISFAIT que l'offre de services en déficience intellectuelle et en troubles du spectre de l'autisme (DI-TSA) n'ait pas été revue et diffusée au printemps 2016 comme prévu.	INSATISFAIT du fait que l'offre de services en déficience intellectuelle ne soit toujours pas disponible au 31 mars 2017.
CONTINUITÉ DES SOINS ET DES SERVICES		
RECOMMANDATIONS 2011-2012	APPRÉCIATION 2015-2016	APPRÉCIATION 2016-2017
Que le ministère de la Santé et des Services sociaux prenne 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. Qu'il s'assure que, en présence d'un double diagnostic, les centres de réadaptation en déficience physique (CRDP) et les centres de réadaptation en déficience intellectuelle et en troubles envahissants du développement (CRDITED) assument chacun leur part de responsabilités en fonction de leur expertise particulière. Qu'il s'assure que l'élaboration des projets organisationnels et cliniques pour les personnes ayant une déficience sera amorcée sans délai dans les CSSS visés.	ATTENTIF à la diffusion des lignes directrices en soutien à domicile prévue pour juin 2016.	INSATISFAIT du fait que les lignes directrices en soutien à domicile prévues pour juin 2016 ne soient toujours pas diffusées au 31 mars 2017.

SOUTIEN AUX SERVICES		
FRAIS SUPPLÉMENTAIRES DEMANDÉS AUX USAGERS PAR LES CENTRES HOSPITALIERS		
RECOMMANDATIONS 2014-2015	APPRÉCIATION 2015-2016	APPRÉCIATION 2016-2017
Que le ministère de la Santé et des Services sociaux établisse des balises pour encadrer ce qui est médicalement nécessaire, cela afin de déterminer, selon la définition du <i>Règlement d'application de la Loi sur l'assurance-hospitalisation</i>, quels sont les soins et les services gratuits. Qu'il encadre de façon juste et raisonnable les frais d'administration que les établissements de santé peuvent, dans le respect de la <i>Loi sur l'assurance-hospitalisation</i>, facturer aux usagers.	ATTENTIF aux travaux en cours, et préoccupé quant au choix des balises qui seront utilisées pour déterminer ce qui est médicalement requis, notamment au regard de l'utilisation des nouvelles techniques de soins. INSATISFAIT que le Ministère ne prévoie pas d'encadrement sur cette question et laisse toute la latitude à la gestion interne des établissements pour la fixation des frais d'administration.	ATTENTIF aux résultats des travaux en cours.

RECOMMANDATIONS DU RAPPORT ANNUEL 2016-2017

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT LE TRAITEMENT DES DEMANDES DÉROGATOIRES D'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES

- Considérant que le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport et la ministre responsable de l'Enseignement supérieur peuvent accorder à une personne aux études une aide financière dérogatoire s'ils estiment que, sans cette aide, ses études peuvent être compromises;
- Considérant la précarité financière de la majorité des personnes touchées;
- Considérant que, dans le *Guide de présentation d'une requête au Comité d'examen des demandes dérogatoires au regard de l'Aide financière aux études*, le Ministère s'engage à transmettre une réponse aux demandes dérogatoires, à moins de circonstances particulières, dans un délai de deux à trois semaines après la séance du Comité;
- Considérant que, depuis deux ans, le Protecteur du citoyen reçoit des plaintes de personnes ayant fait des demandes de dérogation et qu'il observe des retards de traitement récurrents sans que le dossier présente des circonstances particulières;

LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE AU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR:

- de prendre les mesures nécessaires afin de traiter toute demande dérogatoire d'aide financière aux études dans les délais prévus au *Guide de présentation d'une requête au Comité d'examen des demandes dérogatoires au regard de l'Aide financière aux études*;
- d'informer, s'il y a lieu, les étudiants et les étudiantes concernés du dépassement de la période de traitement de leur demande en leur précisant la durée du nouveau délai.

MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT LE REMBOURSEMENT DE CERTAINES DETTES

- Considérant que des citoyens et citoyennes remboursent leurs dettes d'aide de dernier recours depuis de nombreuses années, au mieux de leurs capacités financières;
- Considérant qu'en vertu de la loi, certaines dettes ne peuvent être radiées par l'effet d'une faillite;
- Considérant que la loi prévoit qu'en raison de circonstances exceptionnelles, le ministre peut, aux conditions qu'il détermine, suspendre en tout ou en partie le recouvrement d'une somme due;

- Considérant que le pouvoir discrétionnaire devrait être exercé en tenant compte de divers facteurs, notamment :
 - le nombre d’années écoulées depuis la réclamation initiale ;
 - le montant ou la proportion du capital de la dette déjà remboursé ;
 - l’âge du débiteur ;
 - l’état de santé du débiteur ;
 - la probabilité que la dette en capital et intérêts soit un jour remboursée en totalité ;
 - les circonstances entourant la réclamation ;

**LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE AU MINISTÈRE DU TRAVAIL,
DE L’EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE :**

- de revoir son cadre d’analyse afin que des dettes remboursées pendant une longue période (et parfois remboursées en totalité si ce n’était des intérêts) puissent être radiées par l’exercice du pouvoir discrétionnaire du ministre.

*RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT LA PERTE PARTIELLE
DES AVANTAGES DU CARNET DE RÉCLAMATION*

- Considérant que les prestataires de la solidarité sociale qui ont un carnet de réclamation et qui retirent une rente d’invalidité de Retraite Québec peuvent, à certaines conditions, demeurer admissibles au carnet et en faire la demande, mais qu’ils doivent subir des délais de carence de 6 à 24 mois comme s’il s’agissait d’une première demande ;
- Considérant que l’état de santé des prestataires n’est en rien modifié et que la nécessité de maintenir les avantages du carnet de réclamation subsiste ;

**LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE AU MINISTÈRE DU TRAVAIL,
DE L’EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE :**

- de ne plus appliquer le délai de carence pour l’obtention du carnet de réclamation dans le cas des prestataires de l’aide financière de dernier recours qui deviennent admissibles à une rente d’invalidité de Retraite Québec.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

*RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT L’OFFRE DE SERVICES
EN HÉBERGEMENT POUR LES PERSONNES AYANT UN HANDICAP ET DES BESOINS COMPLEXES*

- Considérant que les personnes hébergées présentant une déficience intellectuelle sont parmi les plus vulnérables de la société ;
- Considérant la difficulté pour les ressources non institutionnelles de répondre aux besoins des clientèles présentant des troubles graves du comportement ou nécessitant des soins physiques particuliers ;
- Considérant la difficulté pour les établissements de recruter et de retenir des responsables de ressources capables de répondre aux besoins de cette clientèle, dans le cadre des ententes actuelles ;
- Considérant les lacunes graves observées par le Protecteur du citoyen lors de ses récentes enquêtes ;

**LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE AU MINISTÈRE DE LA SANTÉ
ET DES SERVICES SOCIAUX:**

- d'élaborer, au cours de la prochaine année, une offre de services en hébergement qui répond adéquatement aux besoins des personnes ayant un handicap intellectuel et présentant des troubles graves du comportement ou nécessitant des soins physiques particuliers, notamment par la mise en œuvre d'un plan d'action d'ici le 31 mars 2018.

*RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT
L'ACCÈS AUX SERVICES DE SOUTIEN À DOMICILE AU QUÉBEC*

- Considérant la diminution de l'offre de services de soutien à domicile dans l'ensemble du Québec;
- Considérant que seulement 8,6% des personnes âgées en perte d'autonomie de 65 ans et plus reçoivent des services de soutien à domicile, alors que le pourcentage des personnes ayant besoin de tels services se situe minimalement à 15 %;
- Considérant la diminution du temps consacré à chacune des interventions;

**LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE AU MINISTÈRE DE LA SANTÉ
ET DES SERVICES SOCIAUX:**

- de s'engager concrètement, d'ici le 31 décembre 2017, à mettre en œuvre un plan d'action précisant les moyens qui permettront d'atteindre:
 - une augmentation de 15% du nombre de personnes âgées en perte d'autonomie recevant des services de soutien à domicile de longue durée;
 - une augmentation de 10% par année du nombre moyen des heures d'intervention en services de soutien à domicile.

*RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT L'AJUSTEMENT
DES RESSOURCES D'HÉBERGEMENT DE LONGUE DURÉE AUX ATTENTES ET AUX BESOINS
DES PERSONNES ÂGÉES EN LOURDE PERTE D'AUTONOMIE*

- Considérant les répercussions, amplement étudiées, des lacunes du système d'hébergement public pour les personnes âgées en lourde perte d'autonomie;
- Considérant que l'atteinte de cibles concrètes en matière d'amélioration de l'accessibilité aux services d'hébergement devient un enjeu particulièrement urgent;
- Considérant que de telles cibles ont déjà figuré à titre de priorité dans les planifications stratégiques du ministère de la Santé et des Services sociaux, par exemple celle de 2005-2010 qui avait comme cible de construire ou de réaménager environ 3 000 places d'hébergement public;

**LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE AU MINISTÈRE DE LA SANTÉ
ET DES SERVICES SOCIAUX:**

- d'élaborer, d'ici le 31 décembre 2017, un plan d'action pour améliorer rapidement l'accès à l'hébergement public pour les personnes âgées en lourde perte d'autonomie.



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

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

MONTREAL - 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

protecteurducitoyen.qc.ca



Le *Rapport annuel d'activités 2016-2017* et le *Rapport annuel de gestion 2016-2017* du Protecteur du citoyen peuvent être consultés sur le site protecteurducitoyen.qc.ca.

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2017
ISBN 978-2-550-79239-0 (version imprimée)
ISBN 978-2-550-79240-6 (version PDF)