



ADMINISTRATION PUBLIQUE

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

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

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

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

LES DÉLAIS : TOUJOURS LE PROBLÈME N° 1

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

LA RIGIDITÉ ADMINISTRATIVE... ENCORE TROP PRÉSENTE

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

ATTENTION : ZONES D'EFFRITEMENT PAR ENDROITS

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

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

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

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

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

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

Commissaire à la déontologie policière

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

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

LES PLAINTES EN 2011-2012

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

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

Les plaintes concernent principalement les délais :

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

Cette problématique perdure depuis 2010 et ces délais récurrents :

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

AMÉLIORATION CONSTATÉE : RÉDUCTION DE L'ATTENTE TÉLÉPHONIQUE

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

LES EFFORTS POUR RÉDUIRE LES DÉLAIS DE TRAITEMENT DOIVENT ÊTRE POURSUIVIS

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

LES PLAINTES EN 2011-2012

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

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

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

S'ASSURER D'UNE APPLICATION JUSTE DE LA LOI

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

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

(. . . ANNULER UNE RÉCLAMATION INJUSTIFIÉE

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

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

L'intervention et les résultats

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

RÉDUIRE LES DÉLAIS

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

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

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

(. . . EXAMINER LE DOSSIER AVEC EFFICACITÉ ET DILIGENCE

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

...

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

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

LES PLAINTES EN 2011-2012

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

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

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

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

...

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

...

Curateur public

LES PLAINTES EN 2011-2012

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

INTERVENIR EN FONCTION DE LA SITUATION DES PERSONNES REPRÉSENTÉES

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

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

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

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

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

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

Voici les faits :

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

L'intervention et les résultats

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

...

(... ACCORDER LA PRIORITÉ AU BESOIN DE STABILITÉ

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

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

L'intervention et les résultats

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

Dans ce dossier :

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

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

...

(. . . RÉTABLIR LA COMMUNICATION FAMILIALE

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

L'intervention et les résultats

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

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

La Financière agricole du Québec

LES PLAINTES EN 2011-2012

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

AMÉLIORER LA QUALITÉ ET LA DIFFUSION DE L'INFORMATION

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

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

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

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

. . .

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

LES PLAINTES EN 2011-2012

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

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

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

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

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

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

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

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

(. . . FAIRE RESPECTER LA RÈGLE DE FAÇON ÉQUITABLE

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

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

...

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

...

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

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

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport

LES PLAINTES EN 2011-2012

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

La majorité des motifs de plainte se regroupent autour :

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

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

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

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

À CHACUN SES RESPONSABILITÉS

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

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

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

...

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

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

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

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

...

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

...

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

Au-delà de ce cas individuel, les faits ont révélé que le Ministère faisait preuve à la fois de rigidité excessive dans la reconnaissance d'équivalences et d'incohérence par rapport à ses propres règles et à celles de ses partenaires dans la gestion de dossiers complexes. Le Protecteur du citoyen a notamment recommandé au Ministère d'apporter les changements requis dans la directive applicable. Au moment de la rédaction du présent rap-

port annuel, des travaux de révision des évaluations étaient en cours entre le Ministère de même que les autres ministères et organismes visés. Le Ministère attend des développements significatifs de ces discussions avant de revoir les règles d'admission en formation professionnelle. Pour sa part, le Protecteur du citoyen compte sur des progrès au cours de l'année 2012.

DES RECOURS REMIS EN QUESTION

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

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

LES PLAINTES EN 2011-2012

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

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

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

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

ADAPTER LA PROCÉDURE AU PROFIL DE LA CLIENTÈLE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

. . .

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

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

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

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

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

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

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

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

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

RECONNAÎTRE LE CARACTÈRE EXCEPTIONNEL D'UNE SITUATION

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

...

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

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

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

(... VEILLER À DONNER TOUS LES RENSEIGNEMENTS UTILES

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

Voici les faits :

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

...

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

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

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

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

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

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

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

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

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

S'ASSURER D'UNE APPLICATION CONFORME DES RÈGLES

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

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

. . .

INDEXER L'AIDE VERSÉE POUR DU MATÉRIEL MÉDICALEMENT REQUIS

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

L'organisme a ainsi fait valoir :

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

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

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

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

RECOMMANDATIONS

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

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

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

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

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

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

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

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

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

. . .

(. . . EXERCER LES CONTRÔLES NÉCESSAIRES MAIS SANS ABUS

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

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

L'intervention et les résultats

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

. . .

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

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

...

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

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

RECOMMANDATIONS

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

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

CONSIDÉRANT la portée à effet collectif de cette situation ;

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

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

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE

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

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

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

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

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

Ministère de la Famille et des Aînés

LES PLAINTES EN 2011-2012

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

Les plaintes ont également porté sur :

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

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

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

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

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

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

CONTRER EFFICACEMENT LE PHÉNOMÈNE DES GARDERIES ILLÉGALES

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CLARIFIER LA RÈGLE CONCERNANT LES PÉRIODES DE PRESTATION DE SERVICES

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

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

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

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

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

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

DONNER SUITE AUX RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN

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

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

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

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

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

Ministère de la Justice

LES PLAINTES EN 2011-2012

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

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

SIMPLIFIER LE PROCESSUS JUDICIAIRE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

DONNER SUITE AUX RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN

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

- la délivrance d'un certificat de décès : cette demande faisait suite à une plainte reçue de la famille d'une personne décédée dont le corps n'avait jamais été retrouvé, mais dont le meurtrier avait été condamné en Cour supérieure (chambre criminelle). Cette famille devait se tourner vers le tribunal civil pour obtenir un jugement déclaratif de décès. En effet, le Code civil du Québec ne permet pas au Directeur de l'état civil de procéder à la délivrance d'un certificat de décès en pareille situation ;
- la délivrance d'un certificat de changement de sexe : une personne née au Québec, mais qui n'y réside plus, ne peut obtenir du Directeur de l'état civil de faire modifier la mention du sexe inscrite à son acte de naissance, et ce, même si elle peut fournir les preuves médicales nécessaires. Le Code civil du Québec prévoit en effet qu'il faut être domicilié au Québec depuis au moins un an pour pouvoir faire une telle demande.

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

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

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

AVANT-PROJET DE LOI SUR LE CODE DE PROCÉDURE CIVILE

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

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

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

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

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

RECONNAÎTRE UNE ERREUR ADMINISTRATIVE

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

(. . . CORRIGER CERTAINS DYSFONCTIONNEMENTS ET OFFRIR UN DÉDOMMAGEMENT

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

Ministère de la Sécurité publique

DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS

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

LES PLAINTES EN 2011-2012

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

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

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

MISE EN ŒUVRE DÉFICIENTE DU PLAN D'ACTION GOUVERNEMENTAL

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

. . .

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

RECOMMANDATIONS

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

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

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

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

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE

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

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

DES RÈGLES MÉCONNUES ET DÉSUËTES

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

Les soins de santé

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

Le classement

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

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

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

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

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

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

(. . . RESPECTER L'INSTRUCTION SUR LE CLASSEMENT

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

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

...

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

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

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

ENCADRER LES MESURES D'ISOLEMENT

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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



...

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

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

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

AMÉLIORER LA SALUBRITÉ DANS LES ÉTABLISSEMENTS DE DÉTENTION

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

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

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

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

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

APPLIQUER LES INSTRUMENTS DE CONTRAINTE AVEC DISCERNEMENT

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

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

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

MIEUX GÉRER LES DEMANDES DE DIÈTE PARTICULIÈRE LIÉE À LA RELIGION

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

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

Office de la protection du consommateur

LES PLAINTES EN 2011-2012

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

RÉDUIRE LES DÉLAIS D'ATTENTE TÉLÉPHONIQUE

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

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

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

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

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

RECOMMANDATION

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

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

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

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

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

COMMENTAIRES DE L'OFFICE

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

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

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

APPLIQUER UNE SANCTION JUSTE

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

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

(. . . REVOIR LA PÉNALITÉ

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

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

...

Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ)

LES PLAINTES EN 2011-2012

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CLARIFIER L'INFORMATION CONCERNANT LES FRAIS DES SERVICES NON ASSURÉS

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

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

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

Dans son rapport annuel 2010-2011, le Protecteur du citoyen incitait la RAMQ à « renforcer la transparence dans le cas des services couverts et des modes d'accès ». À ce sujet, il a rappelé que la Loi sur les services de santé et les services sociaux édicte que « toute personne a le droit d'être informée de l'existence des services et des ressources disponibles dans son milieu en matière de santé et de services sociaux ainsi que des modalités d'accès à ces services et à ces ressources ».

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

(. . . ÉVITER LA RIGIDITÉ ADMINISTRATIVE

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

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

L'intervention et les résultats

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

...

Régie du logement

LES PLAINTES EN 2011-2012

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

RENDRE JUSTICE DANS DES DÉLAIS RAISONNABLES

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

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

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

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

...

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

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

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

(... DÉCLARER LES DÉLAIS RÉELS (1))

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

(... DÉCLARER LES DÉLAIS RÉELS (2))

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

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

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

...

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

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

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

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

et les travaux du Conseil sont en cours.

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

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

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

Revenu Québec

FISCALITÉ

LES PLAINTES EN 2011-2012

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

RECOMMANDATIONS

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

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

le Protecteur du citoyen recommande à Revenu Québec :

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

COMMENTAIRES DE REVENU QUÉBEC

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

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

(. . . TRAITER LES DEMANDES DANS UN DÉLAI DÉRAISONNABLE

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

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

L'intervention et les résultats

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

. . .

ADAPTER LES PROGRAMMES À LA CLIENTÈLE

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

RECOMMANDATION

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

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

le Protecteur du citoyen recommande à Revenu Québec :

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

COMMENTAIRES DE REVENU QUÉBEC

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

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

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

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

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

RECOMMANDATION

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

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

le Protecteur du citoyen recommande à Revenu Québec :

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

COMMENTAIRES DE REVENU QUÉBEC

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

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

. . .

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

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

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

(. . . RESPECTER L'ENTENTE DÉJÀ CONCLUE

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

. . .

(. . . FOURNIR LES EXPLICATIONS REQUISES

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

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

L'intervention et les résultats

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

...

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

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

RECOMMANDATION

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

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

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

le Protecteur du citoyen recommande :

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

COMMENTAIRES DE REVENU QUÉBEC ET DU MINISTÈRE DES FINANCES

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

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

RÉPONSE DU PROTECTEUR DU CITOYEN

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

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

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

Revenu Québec

PERCEPTION DES PENSIONS ALIMENTAIRES

LES PLAINTES EN 2011-2012

Le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen au sujet du Programme de perception des pensions alimentaires est demeuré stable en 2011-2012 par rapport à l'année précédente. Ces plaintes portent principalement sur les sujets suivants :

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

RESPECTER LES RÈGLES APPLICABLES ET LES DROITS DES CITOYENS

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

(. . . RECONNAÎTRE UNE ERREUR ADMINISTRATIVE

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

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

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

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

(. . . FURNIR LES SERVICES DE PERCEPTION PRÉVUS

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

. . .

FACILITER LA RÉVISION DES PENSIONS ALIMENTAIRES

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

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

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

(... SIMPLIFIER LES DÉMARCHES

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

...

Services Québec

DIRECTEUR DE L'ÉTAT CIVIL

LES PLAINTES EN 2011-2012

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

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

TENIR COMPTE DE PARTICULARITÉS CULTURELLES EN MATIÈRE DE PATRONYME

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

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

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

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

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

(. . . ADAPTER LES PRATIQUES À LA RÉALITÉ

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

...

RECOMMANDATION

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

COMMENTAIRES DE SERVICES QUÉBEC

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

(... ASSISTER LES CITOYENS DANS CERTAINES DÉMARCHES ADMINISTRATIVES

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

...

MODIFICATIONS LÉGISLATIVES

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

Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ)

CODE DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

LES PLAINTES EN 2011-2012

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

...

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

...

(. . . EXIGER DES PREUVES RAISONNABLES

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

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

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

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

...

ASSUMER LES CONSÉQUENCES DE SES PROPRES ERREURS

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

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

...

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

PROCÉDER À L'ÉVALUATION D'UN PROGRAMME DÉTERMINANT

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ)

INDEMNISATION DES ACCIDENTÉS DE LA ROUTE

LES PLAINTES EN 2011-2012

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

...

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

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

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

L'intervention et les résultats

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

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

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

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

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

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

...

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Tribunal administratif du Québec

LES PLAINTES EN 2011-2012

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

... ET CIBLER DES OBJECTIFS PRÉCIS POUR Y PARVENIR

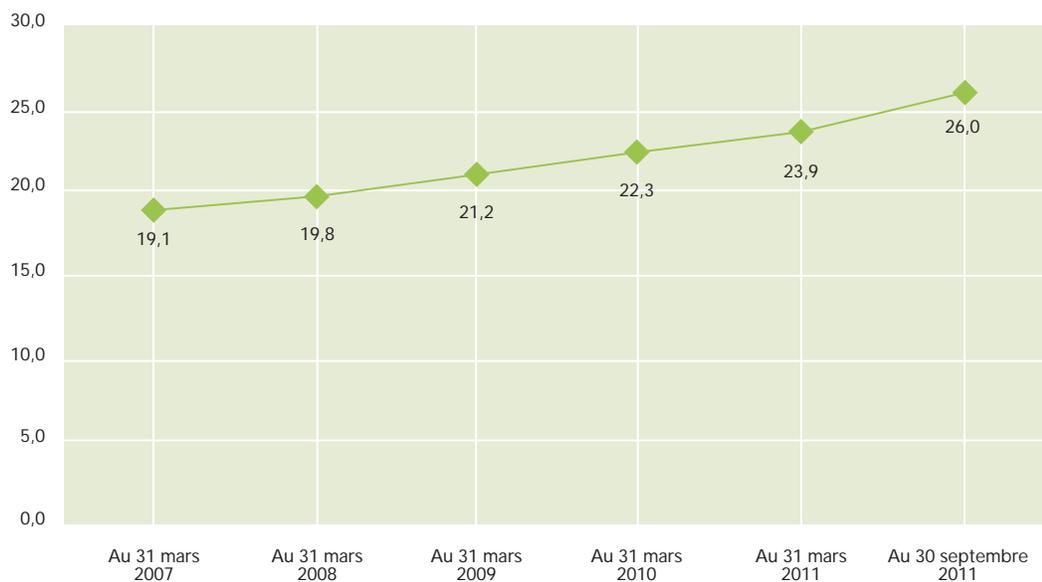
Une autre recommandation du Protecteur du citoyen formulée à l'intention du TAQ dans son rapport annuel 2010-2011 concernait l'importance pour celui-ci de se donner des cibles, à court et à moyen terme, notamment pour la réduction de l'inventaire des dossiers et de la diminution du délai moyen de traitement.

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

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

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

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



INVENTAIRE DES DOSSIERS

