

CONFIDENTIEL

Québec, le 11 décembre 2024

N/Réf. : [REDACTED]

Objet : Réponse à votre demande d'accès à l'information

Bonjour,

Je donne suite à votre demande d'accès à l'information que j'ai reçue le 25 novembre dernier, par laquelle vous souhaitez obtenir « toutes les sections du rapport annuel d'activités du protecteur du citoyen pour les années 2000 à 2013 visant l'Agence du revenu du Québec (antérieurement le ministère du Revenu du Québec) ».

Décision

Vous trouverez ci-joint la section de nos rapports annuels d'activités de 1999-2000 à 2013-2014 qui concerne le ministère du Revenu, devenu l'Agence du revenu du Québec.

Conformément à l'article 51 de la Loi sur l'accès, je vous informe que vous pouvez demander la révision de cette décision auprès de la Commission d'accès à l'information. Vous trouverez ci-joint une note relative à l'exercice de ce recours.

Si vous désirez plus de renseignements sur la décision, vous pouvez nous écrire à l'adresse suivante : acces@protecteurducitoyen.qc.ca, en mentionnant le numéro de votre dossier en objet.

Veuillez recevoir mes salutations distinguées.

ORIGINAL SIGNÉ

Stéphanie Julien
Responsable de l'accès aux documents
et de la protection des renseignements personnels

p. j.

AVIS DE RECOURS

À la suite d'une décision rendue en vertu de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*.

Révision

a) Pouvoir

L'article 135 de la Loi prévoit qu'une personne peut, lorsque sa demande écrite a été refusée en tout ou en partie par le responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels ou dans le cas où le délai prévu pour répondre est expiré, demander à la Commission d'accès à l'information de réviser cette décision. La demande de révision doit être faite par écrit et elle peut exposer brièvement les raisons pour lesquelles la décision devrait être révisée (art. 137).

Les coordonnées de la Commission d'accès à l'information sont les suivantes :

QUÉBEC

Bureau 2.36
525, boul. René-Lévesque Est
Québec (Québec) G1R 5S9

Téléphone : 418 528-7741
Télécopieur : 418 529-3102
Téléphone sans frais : 1 888 528-7741

MONTREAL

Bureau 900
2045, rue Stanley
Montréal (Québec) H3A 2V4

Téléphone : 514 873-4196
Télécopieur : 514 844-6170
Téléphone sans frais : 1 888 528-7741

Courrier électronique : cai.communications@cai.gouv.qc.ca

b) Motifs

Les motifs relatifs à la révision peuvent porter sur la décision, sur le délai de traitement de la demande, sur le mode d'accès à un document ou à un renseignement, sur les frais exigibles ou sur l'application de l'article 9 (notes personnelles inscrites sur un document, esquisses, ébauches, brouillons, notes préparatoires ou autres documents de même nature qui ne sont pas considérés comme des documents d'un organisme public).

c) Délais

Les demandes de révision doivent être adressées à la Commission d'accès à l'information dans les 30 jours suivant la date de la décision ou de l'expiration du délai accordé au responsable pour répondre à une demande (art. 135).

La Loi prévoit spécifiquement que la Commission d'accès à l'information peut, pour motif raisonnable, relever le requérant du défaut de respecter le délai de 30 jours (art. 135).

ANNEXE

Textes des dispositions sur lesquels la décision s'appuie
--

RLRQ, chapitre A-2.1

LOI SUR L'ACCÈS AUX DOCUMENTS DES ORGANISMES PUBLICS ET SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

1. La présente loi s'applique aux documents détenus par un organisme public dans l'exercice de ses fonctions, que leur conservation soit assurée par l'organisme public ou par un tiers.

Elle s'applique quelle que soit la forme de ces documents: écrite, graphique, sonore, visuelle, informatisée ou autre.

47. Le responsable doit, avec diligence et au plus tard dans les vingt jours qui suivent la date de la réception d'une demande:

1° donner accès au document, lequel peut alors être accompagné d'informations sur les circonstances dans lesquelles il a été produit;

1.1° donner accès au document par des mesures d'accommodement raisonnables lorsque le requérant est une personne handicapée;

2° informer le requérant des conditions particulières auxquelles l'accès est soumis, le cas échéant;

3° informer le requérant que l'organisme ne détient pas le document demandé ou que l'accès ne peut lui y être donné en tout ou en partie;

4° informer le requérant que sa demande relève davantage de la compétence d'un autre organisme ou est relative à un document produit par un autre organisme ou pour son compte;

5° informer le requérant que l'existence des renseignements demandés ne peut être confirmée;

6° informer le requérant qu'il s'agit d'un document auquel le chapitre II de la présente loi ne s'applique pas en vertu du deuxième alinéa de l'article 9;

7° informer le requérant que le tiers concerné par la demande sera avisé par avis public;

8° informer le requérant que l'organisme demande à la Commission de ne pas tenir compte de sa demande conformément à l'article 137.1.

Si le traitement de la demande dans le délai prévu par le premier alinéa ne lui paraît pas possible sans nuire au déroulement normal des activités de l'organisme public, le responsable peut, avant l'expiration de ce délai, le prolonger d'une période n'excédant pas 10 jours. Il doit alors en donner avis au requérant par écrit dans le délai prévu par le premier alinéa.

51. Lorsque la demande est écrite, le responsable rend sa décision par écrit et en transmet copie au requérant et, le cas échéant, au tiers qui a présenté des observations conformément à l'article 49.

La décision doit être accompagnée du texte de la disposition sur laquelle le refus s'appuie, le cas échéant, et d'un avis les informant du recours en révision prévu par la section III du chapitre IV et indiquant notamment le délai pendant lequel il peut être exercé.

135. Une personne dont la demande écrite a été refusée en tout ou en partie par le responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels peut demander à la Commission de réviser cette décision.

Une personne qui a fait une demande en vertu de la présente loi peut demander à la Commission de réviser toute décision du responsable sur le délai de traitement de la demande, sur le mode d'accès à un document ou à un renseignement, sur l'application de l'article 9 ou sur les frais exigibles.

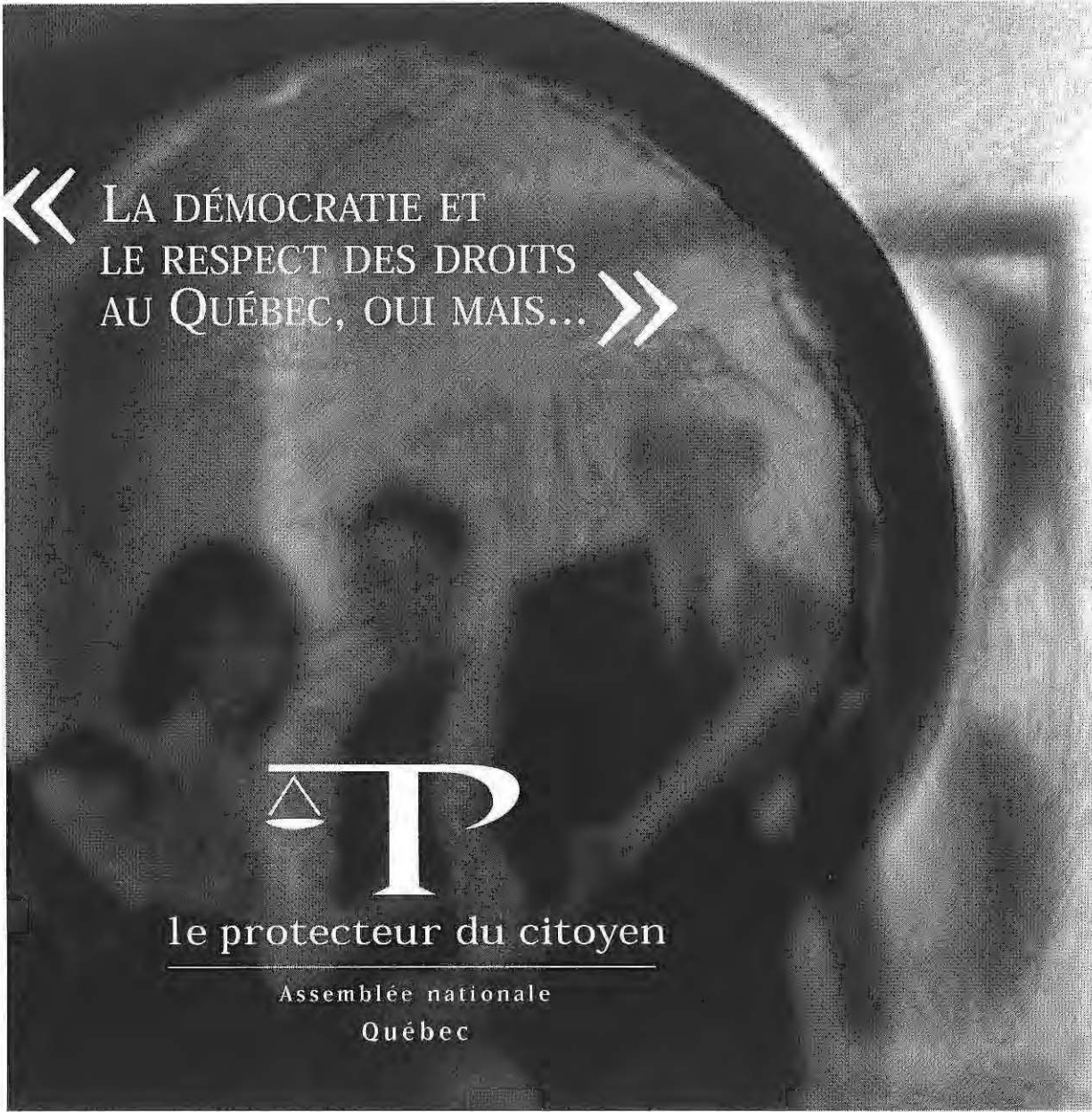
Ces demandes doivent être faites dans les trente jours qui suivent la date de la décision ou de l'expiration du délai accordé par la présente loi au responsable pour répondre à une demande. La Commission peut toutefois, pour un motif raisonnable, relever le requérant du défaut de respecter ce délai.

137. La demande de révision doit être faite par écrit; elle peut exposer brièvement les raisons pour lesquelles la décision devrait être révisée.

Avis en est donné à l'organisme public par la Commission.

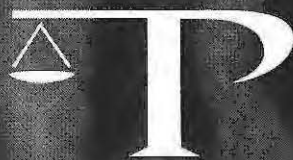
Lorsque la demande de révision porte sur le refus de communiquer un renseignement fourni par un tiers, la Commission doit en donner avis au tiers concerné.

Lorsque la Commission, après avoir pris des moyens raisonnables pour aviser un tiers par courrier, ne peut y parvenir, elle peut l'aviser autrement, notamment par avis public dans un journal diffusé dans la localité de la dernière adresse connue du tiers. S'il y a plus d'un tiers et que plus d'un avis est requis, les tiers ne sont réputés avisés qu'une fois diffusés tous les avis.



Rapport annuel
1999 • 2000

« LA DÉMOCRATIE ET
LE RESPECT DES DROITS
AU QUÉBEC, OUI MAIS... »



le protecteur du citoyen

Assemblée nationale
Québec



MINISTÈRE DU REVENU

Le ministère du Revenu perçoit les impôts et les taxes des contribuables au nom du gouvernement. En outre, il agit à titre de conseiller du gouvernement en matière de politiques fiscales et sociofiscales.

Il administre aussi certains programmes fiscaux à caractère social, tels l'Allocation-logement qui procure une aide directe au logement à des ménages à faible revenu et le *Programme de perception automatique des pensions alimentaires*.

Il est aussi chargé de percevoir les contributions du régime de rentes, ainsi que celles des régimes d'assurance maladie et d'assurance médicaments. De plus, il assume la perception de la taxe sur les produits et services au Québec.

Le nombre d'enquêtes menées par le Protecteur du citoyen n'a pratiquement pas diminué depuis l'an dernier, puisque l'année s'est terminée avec 1 410 comparativement à 1 445 l'an dernier. Le taux de lésion est stable à 49 %¹.

1 Le taux de lésion est le nombre de réclamations fondées sur le nombre d'enquêtes complétées par le Protecteur du citoyen.

2. Le Pacte social

6. *Connaître les citoyens et leur simplifier la vie*

6.2 Créer des comités consultatifs d'utilisateurs

LA FISCALITÉ

NOUVELLES MESURES FISCALES

Un nouveau régime d'imposition a rendu la fiscalité plus équitable et plus simple pour la majorité des particuliers, notamment pour ceux qui bénéficient de peu d'avantages fiscaux. Désormais, les conjoints qui optent pour le régime d'imposition simplifié peuvent produire leur déclaration de revenus sur le même formulaire. Dans le cadre de ce régime, les déductions et les crédits d'impôt sont remplacés par un montant forfaitaire de 2 350 \$ et aucune pièce justificative n'est exigée pour bénéficier de ces crédits.

L'instauration du nouveau régime d'imposition a entraîné peu de réclamations additionnelles au Protecteur du citoyen. Le Ministère s'était donc bien préparé à l'implantation de ce nouveau régime. Ainsi, le formulaire a été validé, au préalable, auprès de groupes populaires².

MÉCANISME DE TRAITEMENT DES PLAINTES

Dans le but de mieux servir les contribuables qui déposent des plaintes et de rendre des décisions plus rapidement, le mandat du bureau des plaintes du Ministère a été élargi à l'été 1998. Son effectif a été augmenté, passant de six à treize personnes. De

l'avis du Protecteur du citoyen, ces transformations n'ont pas donné les résultats escomptés. Bien au contraire, ce dernier constate, encore une fois cette année, de longs délais de traitement. En fait, sur réception d'une plainte, un processus bureaucratique laborieux s'enclenche, ajoutant à la rigidité légendaire de l'institution.

Pour chaque nouvelle plainte, le bureau commande des exposés de la situation du secteur visé sans remettre en question ni en vérifier l'exactitude et prend position en fonction de ce rapport non validé. L'an dernier, le Protecteur du citoyen avait d'ailleurs souligné les failles dans l'analyse des plaintes : le bureau ne s'interrogeait pas suffisamment sur l'inaction et les décisions des différents secteurs du Ministère. Force est de constater que la situation n'a guère évolué.

3.16.13 UNE MEILLEURE COMMUNICATION

Le souci de transmettre une information claire et précise doit demeurer au centre des préoccupations du Ministère. Cette année, le Protecteur du citoyen a demandé de modifier les guides à l'intention des usagers et les politiques internes afin qu'ils contiennent davantage de renseignements. En effet, des citoyens ont manifesté leur mécontentement à l'égard de certaines décisions et ont eu la désagréable impression que le Ministère s'était bien gardé de les informer de manière appropriée.

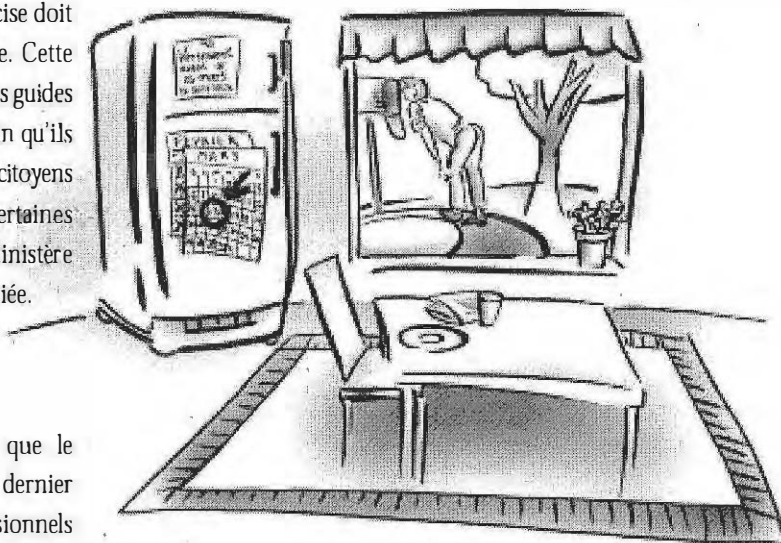
3.16.13.1 EN ATTENTE...

Des citoyens signalent au Protecteur du citoyen que le Ministère les induit en erreur. Au cours de l'été, ce dernier transmet le formulaire « Versement d'acomptes provisionnels

par un particulier » qui contient, à la fin, la mention suivante : « En février prochain, si vous êtes toujours tenu d'effectuer des versements, nous vous expédierons un formulaire pour vos versements du 15 mars. »

Or, les contribuables ne reçoivent pas toujours ce dernier formulaire bien qu'ils soient tenus d'effectuer des versements. En effet, la loi n'oblige pas le Ministère à envoyer des formulaires ni même à aviser le particulier du montant à verser. Toutefois, dans son libellé, la mention qu'un formulaire sera expédié crée une expectative et les contribuables en concluent que, s'ils ne reçoivent pas le formulaire, ils sont exempts d'effectuer les versements.

Le Protecteur du citoyen recommande au Ministère de modifier le texte du premier formulaire expédié durant l'été, de manière à rappeler au contribuable que la responsabilité du versement des acomptes provisionnels lui incombe, qu'il



reçoive ou non le second formulaire³. Ainsi, avec une meilleure compréhension du texte, la clientèle du Ministère, notamment les personnes âgées, sera informée de façon précise.

Le Ministère a pris des dispositions en vue d'apporter les correctifs nécessaires pour le prochain envoi massif du formulaire.

3.6.4 COMPLEXITÉ ADMINISTRATIVE

Les lois fiscales imposent de grandes responsabilités et de nombreuses tâches administratives aux petits entrepreneurs... et ceux-ci ne sont pas toujours au fait de toutes les subtilités juridiques.

3.6.4.1 PAR SOUCI D'ÉQUITÉ

En 1991, un travailleur autonome lance une petite entreprise de services de traitement de textes. Quelques mois plus tard, l'entrée en vigueur de l'application de la taxe de vente du Québec et de la taxe de vente sur les produits et services l'amène à s'inscrire aux fichiers du Ministère. Ainsi, pour les années 1991 et 1992, il perçoit les taxes auprès de ses clients. En 1993, il apprend qu'il n'a pas l'obligation de le faire, car il correspond à la définition de « petit fournisseur » prévue dans

la loi (ses ventes annuelles étant inférieures à 30 000 \$). Il cesse donc de percevoir les taxes, sans aucune autre formalité.

Toutefois, en 1998, le contribuable s'adresse au Protecteur du citoyen à cause d'un avis de cotisation lui réclamant 8 092,84 \$ de taxes non remises pour la période du 1^{er} janvier 1993 au 30 septembre 1996. Ignorant qu'il devait demander par écrit l'annulation de son inscription aux fichiers en 1993, il y était toujours inscrit.

La position du Ministère est ferme : pour cesser de percevoir les taxes auprès de ses clients, le citoyen devait demander l'annulation de son inscription par écrit. Puisqu'il n'a pas exécuté cette formalité, le citoyen n'a d'autre choix que de payer lui-même les taxes réclamées et de retracer ses clients des années 1993 à 1996 afin de leur demander rétroactivement le paiement des taxes.

Le Protecteur du citoyen estime qu'il existe une autre option que le Ministère devrait envisager : agir en toute équité⁴ et annuler les montants réclamés au citoyen.

En effet, ce dernier n'a pas tenté de frauder le Ministère ni de se soustraire à ses obligations fiscales. Son erreur a été de ne pas avoir demandé par écrit l'annulation de son inscription aux fichiers. Une erreur de bonne foi devrait-elle entraîner une dette aussi importante compte tenu des circonstances?

Après plusieurs démarches infructueuses, le Protecteur du citoyen a dû s'adresser au sous-ministre pour demander l'annulation complète de la cotisation. Finalement, celui-ci a accepté d'annuler la cotisation.

3. Le Pacte social

1. La transparence de l'Administration envers les citoyens

- 1.2 Fournir en temps utile au citoyen une information adéquate et accessible
- 1.3 S'assurer, le cas échéant, que le citoyen a bien compris l'information

4. Le Pacte social

3. La légalité et la raisonnable des décisions qui affectent les citoyens

- 3.4 Rendre des décisions non seulement conformes à la loi mais aussi raisonnables, justes et opportunes.
- 3.6 Se donner les moyens pour agir, le cas échéant, en pure équité lorsque des circonstances exceptionnelles l'exigent.
- 3.7 Éviter de se retrancher derrière une interprétation étroite de la loi, d'un règlement ou autre norme, et privilégier plutôt une approche ouverte qui respecte le véritable sens, l'esprit et les fins, comme cela est prévu par la Loi d'interprétation.

316142 TRAITEMENT ABUSIF?

Un contribuable doit environ 3 000 \$ au Ministère. Il néglige de conclure une entente de paiement avec son agent de recouvrement du Centre de perception fiscale. Le Ministère procède alors à une saisie de salaire de 194 \$ par semaine, ce qui correspond à 30 % du revenu brut du citoyen. Le contribuable s'adresse au Protecteur du citoyen, car il juge le montant excessif. Il se dit toutefois prêt à signer une entente de remboursement.

Le Protecteur du citoyen convainc l'agent de recouvrement que le montant est trop élevé en regard des obligations financières du contribuable⁵. Selon le budget du contribuable et l'évaluation de sa capacité financière, le citoyen était en mesure de rembourser 75 \$ par semaine. Le Ministère a accepté.

31615 IMPACT SUR D'AUTRES PROGRAMMES GOUVERNEMENTAUX

Les actions du Ministère peuvent se répercuter sur plusieurs ministères et organismes, mettant ainsi les citoyens dans des situations parfois difficiles. Les cas suivants mettent en cause le ministère de l'Éducation, l'Inspecteur général des institutions financières, le ministère de la Solidarité sociale et la Régie des rentes du Québec.

5. Le Pacte social

3. La légalité et la raisonnable des décisions qui affectent les citoyens

- 3.4 Rendre des décisions non seulement conformes à la loi mais aussi raisonnables, justes et opportunes.
- 3.5 Se donner des processus décisionnels qui préviennent l'arbitraire ou l'abus de pouvoir.

6. Loi sur le ministère du Revenu, L.R.Q., c. M-31

7. Le Pacte social

3. La légalité et la raisonnable des décisions qui affectent les citoyens

- 3.4 Rendre des décisions non seulement conformes à la loi mais aussi raisonnables, justes et opportunes.

5. L'Administration au service des citoyens

- 5.1 Toujours respecter l'esprit de la loi lors de la conception, de l'implantation ou de la mise à jour d'un programme gouvernemental. Selon la Loi d'interprétation, une loi est présumée éliminer des préjudices.
- 5.2 Adopter des règles et les processus qui favorisent le bien-être du citoyen plutôt que la pure commodité de l'Administration.

3161517 À QU'IL FAUTE?

Le Ministère modifie la déclaration de revenus d'un citoyen, pour l'année 1995, et lui accorde un remboursement additionnel de 1 000 \$. Comme le citoyen doit la somme de 12 000 \$ au ministère de l'Éducation, le remboursement est envoyé à ce dernier, conformément à l'article 31 de la *Loi sur le ministère du Revenu*⁶. Cet article précise que le Ministère a le pouvoir d'affecter un remboursement fiscal au paiement d'un montant dû au gouvernement en vertu d'une loi autre qu'une loi fiscale.

Or, en août 1997, le ministère du Revenu vérifie la déclaration du citoyen et corrige les modifications apportées précédemment, entraînant une cotisation pour un montant de 1 300 \$, incluant pénalité et intérêts.

Surpris, le contribuable refuse de payer, car il s'estime pénalisé pour une erreur qui n'est pas la sienne. À son avis, le Ministère n'a qu'à réclamer le montant versé en trop au ministère de l'Éducation et ce dernier conserverait sa créance à l'égard du citoyen.

Le Protecteur du citoyen intervient auprès du ministère du Revenu qui accepte de récupérer le montant du ministère de l'Éducation. De plus, le citoyen n'aura pas à rembourser les pénalités et les intérêts courus.

Le Ministère a d'ailleurs pris les mesures nécessaires pour éviter la répétition de cas similaires⁷.

3161512 FAUTIVE DE QUOI?

Une citoyenne est propriétaire d'un commerce de détail qu'elle vend à son frère le 1^{er} janvier 1995. En mai 1995, elle écrit au Ministère pour l'informer de la cessation de l'exploitation de son commerce, ainsi qu'à l'Inspecteur général des institutions financières pour s'assurer que la fiche d'immatriculation indique le nom du nouveau propriétaire.

Le 13 juin 1995, le Ministère confirme l'annulation de son inscription aux fichiers des taxes provinciale et fédérale et l'annulation de l'inscription de son entreprise au sommaire des retenues et cotisations de l'employeur, rétroactivement au 1^{er} janvier 1995. De son côté, l'Inspecteur apporte le changement requis, mais seulement à partir du 20 avril 1995; la citoyenne demeure donc administratrice du commerce jusqu'à cette date.

En septembre 1999, la citoyenne reçoit un avis de cotisation de 1 183,70 \$ à titre de retenues et de cotisations de l'employeur non déclarées pour l'année financière 1995. La citoyenne conteste. Devant le refus du Ministère d'annuler sa cotisation, elle s'adresse alors au Protecteur du citoyen.

Le Ministère explique sa position au Protecteur du citoyen : l'« Avis d'annulation » envoyé à la citoyenne pour confirmer la cessation de son entreprise ne constituerait pas une

preuve suffisante pour obliger le Ministère à modifier ses fichiers. De plus, il se réfère au fichier des entreprises individuelles de l'Inspecteur général des institutions financières, sur lequel le nom de la citoyenne apparaissait à titre d'administrateur jusqu'au 20 avril 1995. La citoyenne est donc responsable de payer les retenues et cotisations à titre d'employeur durant la période du 1^{er} janvier au 19 avril 1995. Non convaincu par ces explications, le Protecteur du citoyen s'interroge sur le bien-fondé de la cotisation pour l'année financière 1995.

Des discussions supplémentaires amènent le Ministère à partager le point de vue du Protecteur du citoyen : pourquoi la citoyenne devrait-elle subir les répercussions d'erreurs commises par le Ministère et l'Inspecteur? Le ministère du Revenu accepte de revoir sa décision et annule la cotisation⁸.

3161516 MULTIPLICATION DES ACTEURS

La Régie des rentes administre le régime public de rentes à contribution obligatoire des travailleurs du Québec. Elle verse des rentes et des prestations aux citoyens, notamment les rentes de retraite, de conjoint survivant et d'invalidité.

Les travailleurs autonomes qui ont des revenus dépassant l'exemption annuelle générale de 3 500 \$ doivent cotiser au régime. Pour l'employé, la moitié de sa cotisation est payée par son employeur. C'est le Ministère qui perçoit les cotisations et les remet mensuellement à la Régie.

8. Le Pacte social

3. La légalité et la raisonnable des décisions qui affectent les citoyens

- 3.4 Rendre des décisions non seulement conformes à la loi mais aussi raisonnables, justes et opportunes.
- 3.6 Se donner les moyens pour agir, le cas échéant, en pure équité lorsque des circonstances exceptionnelles l'exigent.
- 3.7 Éviter de se retrancher derrière une interprétation étroite de la loi, d'un règlement ou autre norme, et privilégier plutôt une approche ouverte qui en respecte le véritable sens, l'esprit et les fins, comme cela est prévu par la *Loi d'interprétation*.

FILE

LA MAUVAISE CASE

À la suite du décès de son époux, une citoyenne s'adresse à la Régie pour obtenir une prestation de décès, ainsi que la rente de conjoint survivant. La Régie refuse parce que le défunt n'a pas suffisamment contribué au Régime au cours de sa période « cotisable ». Une vérification confirme à la citoyenne que son mari n'a pas participé au régime pour l'année 1993.

Pourtant, cette dernière est persuadée que son mari, travailleur autonome, avait contribué au régime pour cette année. Elle tente de faire corriger la déclaration fiscale, mais le Ministère refuse : le délai maximal de cinq ans pour apporter des changements à une cotisation, prévu dans la *Loi sur le régime de rentes du Québec*⁹, est écoulé.

L'enquête du Protecteur du citoyen confirme la version de la citoyenne. Son époux avait tout simplement inscrit ses revenus de travailleur autonome au mauvais endroit.

À la demande du Protecteur du citoyen, le Ministère a apporté la correction souhaitée et la citoyenne a donc pu toucher les rentes auxquelles elle avait droit¹⁰.

9. *Loi sur le régime de rentes du Québec*, L.R.Q., c. R-9.

10. Le Pacte social

3. *La légalité et la raisonnable des décisions qui affectent les citoyens*

3.7 Éviter de se retrancher derrière une interprétation étroite de la loi, d'un règlement ou autre norme, et privilégier plutôt une approche ouverte qui en respecte le véritable sens, l'esprit et les fins, comme cela est prévu par la *Loi d'interprétation*.

7. *Respecter la dignité de la personne*

7.7 Éviter dans tout rapport avec les citoyens, de faire preuve d'une rigidité administrative excessive; demeurer rigoureux.

II Le Pacte social

3. *La légalité et la raisonnable des décisions qui affectent les citoyens*

3.1 Respecter les lois et les règlements particuliers, ainsi que les lois d'application générale.

FILE

PLUSIEURS EMPLOIS = PLUSIEURS MISÈRES

Un enseignant a plus d'un employeur. Entre autres, il travaille huit mois par année, à raison de trois heures par semaine, chez un employeur depuis trois ans. Ce dernier lui verse un salaire deux fois l'an, sans contribuer au régime à titre d'employeur et sans prélever la part du salarié.

L'employeur estime qu'il n'est pas obligé de cotiser à la Régie, car le salaire annuel payé au citoyen est inférieur à l'exemption personnelle de base de 3 500 \$. L'enseignant demande alors au Ministère d'accepter sa cotisation et d'exiger celle de son employeur pour les années 1997 et 1998. Le Ministère refuse.

Insatisfait, le citoyen forme une opposition en septembre 1998. Le Ministère rend sa décision un an plus tard : il n'accepte que la contribution du salarié.

Le Protecteur du citoyen constate que l'employeur ne peut refuser de cotiser à la Régie, car l'exemption personnelle de base de 3 500 \$ doit être ajustée en fonction du nombre de mois travaillés. De plus, en vertu de la *Loi sur le régime de rentes du Québec*, tout employeur doit effectuer des retenues, indépendamment des autres retenues faites par un autre employeur à l'égard d'un même salarié. En fait, un salarié qui occupe plusieurs emplois a souvent un revenu annuel inférieur à l'exemption personnelle chez chacun de ses employeurs. Cette situation désavantage le salarié puisqu'aucun employeur ne contribue ainsi au régime en son nom¹¹.

Le Ministère confirme au Protecteur du citoyen que l'employeur aurait dû cotiser à la Régie et admet que son guide à l'intention des employeurs aurait pu être plus précis sur le calcul des contributions lorsqu'un salarié a plus d'un employeur. Le Ministère s'engage à clarifier les explications du guide.

3.2.1.10 DÉDOUBLEMENT DE PERSONNALITÉ?

Un citoyen produit pour la première fois une déclaration de revenus pour l'année d'imposition 1997. Il reçoit un remboursement de Revenu Canada mais pas du Québec.

Entre-temps, le ministère de la Solidarité sociale réclame au citoyen 312 \$ pour des prestations d'aide sociale versées en trop. L'avis est adressé à son nom, mais le numéro d'assurance sociale ainsi que la municipalité sont erronés. Il habite Montréal, alors que l'avis indique la ville de Saint-Jean-sur-Richelieu. Sa mère signale l'erreur au ministère de la Solidarité sociale qui corrige l'avis et en expédie un nouveau. Le citoyen et sa mère en concluent que le remboursement d'impôt du Ministère sera affecté à la dette d'aide sociale.

Lors de sa nouvelle demande d'aide sociale, il apprend que sa prestation mensuelle sera réduite de 56 \$ en raison de l'existence d'une dette de 312 \$; or, il croyait que cette dette avait été remboursée à même son remboursement d'impôt. Sa mère vérifie auprès d'un fonctionnaire du Ministère, mais celui-ci ne retrace ni le nom ni le numéro d'assurance sociale de son fils... et malheureusement, ce dernier n'a pas conservé copie de sa déclaration. Elle demande alors au Protecteur du citoyen de démêler l'imbroglio.

L'enquête confirme que le numéro d'assurance sociale apparaissant sur le « Relevé des prestations et indemnités » et l'adresse au dossier correspondent bien à ceux du fils. La situation est différente au Ministère puisqu'on n'y retrace aucune déclaration au nom du citoyen. Le Protecteur du citoyen demande donc au Ministère de vérifier s'il n'existerait pas une autre personne du même nom qui habiterait Saint-Jean-sur-Richelieu et qui aurait touché des prestations d'aide sociale.

Effectivement, un homme portant le même nom a non seulement été bénéficiaire de l'aide sociale mais a également contracté une dette envers le ministère de la Solidarité sociale. Le Ministère a confondu les deux contribuables en attribuant le numéro d'assurance sociale dans le mauvais dossier. Ainsi, la déclaration de revenus du citoyen habitant Montréal s'est retrouvée dans le dossier du résident de Saint-Jean-sur-Richelieu. Le Ministère a alors cotisé le citoyen de Montréal avec le numéro d'assurance sociale de son homonyme; et le remboursement d'impôt du citoyen de Montréal a été expédié au ministère de la Solidarité sociale afin de payer la dette d'aide sociale de celui de Saint-Jean-sur-Richelieu.

Bien des éclaircissements plus tard, le Protecteur du citoyen a obtenu du ministère du Revenu qu'il explique au ministère de la Solidarité sociale ce qui s'était passé. Ce dernier devra remettre au citoyen de Montréal le montant ayant servi à éponger la dette de son homonyme. Le ministère du Revenu, pour sa part, a versé des intérêts au citoyen à compter de la date de l'avis de cotisation¹².

12. Le Pacte social

7. Respecter la dignité de la personne

- 7.1 Éviter de traiter le citoyen comme un code informatique et chercher plutôt à saisir ses caractéristiques particulières et ses points de vulnérabilité.

Toutefois, l'histoire ne se termine pas là... Quelque temps après, le citoyen signale que le ministère de la Solidarité sociale lui envoie toujours des états de compte pour une dette à l'aide sociale avec, encore une fois, le numéro d'assurance sociale et l'adresse du résident de Saint-Jean-sur-Richelieu.

Le Protecteur du citoyen est intervenu et le ministère de la Solidarité sociale a finalement effectué les corrections nécessaires.

31617 PROJET DE LOI N° 390

Au mois de mars 2000, le Protecteur du citoyen est intervenu pour commenter le projet de loi n° 390, présenté à l'Assemblée nationale en décembre 1999 par la députée de Beauce-Sud. Ce projet de loi avait notamment pour objet de modifier les dispositions de la *Loi sur le ministère du Revenu* en vue d'empêcher le ministre d'utiliser ses pouvoirs de recouvrement lorsqu'une personne émet un avis d'opposition ou interjette appel d'une cotisation, et ce, jusqu'à ce qu'une décision finale soit rendue sur le fond du litige. En accord avec ce principe, le Protecteur du citoyen estime que les pouvoirs de recouvrement accordés au Ministère créent un déséquilibre des rapports de force entre les citoyens et l'État.

L'utilisation de ces pouvoirs par le Ministère pouvait porter des atteintes graves, voire irréparables, à la situation financière d'un citoyen et contrevenait au principe de la justice naturelle selon lequel « toute personne a le droit d'être entendue¹³ ».

13. Le Pacte social

4. Le respect de la justice naturelle envers les citoyens

4.1 Éviter de prendre des décisions sans que le citoyen ait pu faire valoir son point de vue ou sans qu'il ait eu l'occasion de fournir l'ensemble des renseignements utiles.

14. *Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*, L.R.Q., c. P-22

15. Le taux de lésion est le nombre de réclamations fondées sur le nombre d'enquêtes complétées par le Protecteur du citoyen.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, qui joignait sa voix à celle de plusieurs groupes, dont le Barreau du Québec et l'Association de planification fiscale et financière, le ministre du Revenu a annoncé à l'Assemblée nationale, le 4 mai 2000, le dépôt prochain d'un projet de loi à ce sujet.

31622 LES PENSIONS ALIMENTAIRES

31621 PERCEPTION DES PENSIONS ALIMENTAIRES

La *Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*¹⁴, entrée en vigueur le 1^{er} décembre 1995, a instauré un régime universel de perception. C'est dire que les parties ayant une obligation alimentaire fixée dans un jugement exécutable au Québec y sont assujetties. L'application de cette loi est confiée au ministère du Revenu qui perçoit la pension des débiteurs et la verse aux créanciers.

Ce régime universel de perception des pensions alimentaires est entré en vigueur six mois plus tôt que prévu. Le manque de personnel et de formation ainsi qu'un système informatique programmé à la hâte ont contribué à ce que, dès le départ, le régime connaisse des ratés, et force est de constater que les répercussions de cette implantation précipitée se font encore sentir quatre ans plus tard.

Au cours de l'exercice 1999-2000, le Protecteur du citoyen a reçu 796 réclamations. De ce nombre, 503 demandes ont fait l'objet d'une enquête approfondie pour un total de 208 réclamations fondées, soit un taux de lésion de 41 %¹⁵.

Ce qui caractérise surtout l'exercice 1999-2000, c'est la lenteur du Ministère à apporter les améliorations souhaitées : toujours pas d'enquêteurs en matière de recouvrement; toujours pas de lien informatique avec le ministère de la Solidarité sociale; la question des avances n'est pas réglée; la programmation du système est à refaire, sinon en totalité, du moins en partie.

Par ailleurs, dans son désir d'accomplir son mandat et d'apaiser les créanciers, il arrive parfois que le Ministère manque de souplesse à l'égard de certains débiteurs, leur causant ainsi des préjudices importants.

3.1.6.2.2 LES RÉCLAMATIONS PROVENANT DES CRÉANCIERS

Au cours de l'exercice 1999-2000, le Protecteur du citoyen n'a reçu aucune réclamation concernant les délais d'assignation des dossiers. En juin 1999, le Ministère avait atteint son objectif à cet égard¹⁶, et il semble qu'il ait réussi à maintenir le cap.

3.1.6.2.2.1 LES DÉLAIS D'EXÉCUTION LORSQUE LE DÉBITEUR RÉSIDE HORS QUÉBEC

Cela dit, il existe une exception à ce constat : plus de quatre ans après l'entrée en vigueur de la *Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*, les dossiers dits « à exécution réciproque » ne sont pas encore tous assignés à un agent pour

traitement. Ces dossiers, régis par la *Loi sur l'exécution réciproque d'ordonnances alimentaires*¹⁷, portent sur la perception des pensions lorsque le débiteur ne réside pas au Québec. C'est alors le percepteur des autres provinces – et de quelques États américains ainsi que de la France – qui est mandaté pour recouvrer les montants impayés qu'il remet par la suite au Ministère; selon ce dernier, 290 dossiers à exécution réciproque sont toujours en attente de traitement.

Par ailleurs, une fois assigné, ce type de dossiers connaît des délais de perception variant de neuf à douze mois. S'il est vrai que le Ministère est tributaire de juridictions extérieures, il n'en demeure pas moins un intermédiaire qui détient un rôle prépondérant : celui de s'assurer que le percepteur étranger exécute son mandat. Or, les enquêtes du Protecteur du citoyen ont révélé que plusieurs agents n'effectuent aucune relance auprès des autres percepteurs. C'est souvent la créancière elle-même qui prend la situation en main et qui communique – à ses frais – avec la province ou l'État où réside son ex-conjoint¹⁸.

En janvier 2000, les gestionnaires ont fait part au Protecteur du citoyen de leur intention d'instaurer un mécanisme de suivi dans le traitement de ces dossiers. Il va sans dire qu'il suivra de près ce dossier.

3.1.6.2.2.2 LES DÉLAIS DES DOSSIERS EN RECOUVREMENT

Autre domaine où les réclamations des créanciers portant sur les délais prennent de plus en plus d'ampleur : le dossier en recouvrement.

16. Entre le prononcé du jugement et le premier versement au créancier, l'objectif était d'un mois pour les nouvelles ordonnances et de 2 mois pour les dossiers ouverts à la suite d'une déclaration pour défaut de paiement de la part du créancier.

17. *Loi sur l'exécution réciproque d'ordonnances alimentaires*, L.R.Q., c. E-19

18. Le Pacte social

8. *Tout faire pour agir de façon responsable envers les citoyens*

8.6 Fournir le service, le renseignement ou la décision dans un délai raisonnable

8.7 Surveiller constamment les délais d'attente afin de les réduire.

8.8 Intervenir plutôt que de se limiter à attendre lorsqu'un délai est imputable à d'autres employés et faire en sorte qu'ils agissent avec diligence.

Lorsque les démarches de perception entreprises par la Direction de la perception des pensions alimentaires n'ont pas porté leurs fruits, le dossier est transmis au Centre de perception fiscale pour recouvrement des montants impayés. Celui-ci procède alors aux recherches nécessaires pour retrouver les débiteurs et leurs biens. Il pratique les saisies-arrêts administratives permises en application de la loi (salaires, comptes bancaires, certificats de dépôt, loyers, etc.). En outre, avec l'assistance du contentieux, son personnel introduit les différents recours judiciaires prévus dans le *Code de procédure civile*¹⁹. Il négocie également des ententes de paiement avec les débiteurs.

Il est évident que le traitement d'un dossier en recouvrement requiert davantage de temps que le traitement d'un dossier dont la perception peut s'effectuer par retenue à la source. En effet, qui dit « recouvrement » dit, dans la majorité des cas, « débiteurs récalcitrants » et le Ministère doit alors appliquer un ensemble de mesures, administratives ou judiciaires. Cela dit, les créanciers sont en droit d'exiger que le Ministère prenne tous les moyens requis pour percevoir les arrérages, ce qui n'est pas le cas.

Dans le but d'être efficace, le Ministère doit pouvoir interroger différents témoins et, pour ce faire, il faut du personnel sur la route. Or, malgré un projet pilote qui a donné d'excellents résultats, le Centre de perception a abandonné cette activité et a démantelé son équipe à cause des compressions.

Il faut se rappeler que, si le recouvrement des pensions est confié au ministère du Revenu, c'est en raison des moyens d'action dont il dispose. Alors, même s'il existe au sein de celui-ci une unité de vérification indépendante où les enquêteurs sont investis des pouvoirs des commissaires d'enquête et même si certains dossiers « pension alimentaire » lui sont transmis, aucune priorité ne leur est accordée.

Dans son rapport spécial de juin 1998²⁰, le Protecteur du citoyen avait recommandé au Ministère d'accorder une priorité aux créances alimentaires lors du traitement en vérification. La sous-ministre avait tout de suite donné son accord. Cependant, le problème perdure, car les dossiers du type « pension alimentaire » ne sont pas transmis à la vérification.

Dans le même rapport, le Protecteur du citoyen avait également recommandé que le Ministère étudie la possibilité d'instaurer une unité de vérification propre au recouvrement des pensions, comme cela est prévu dans le chapitre VI de la *Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*²¹. Il n'a toujours pas donné suite à cette recommandation.

Le Protecteur du citoyen constate donc que le Ministère en ce domaine ne respecte pas la gestion par résultats.

91623

MANQUE D'HARMONISATION AVEC LE MINISTÈRE DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

L'absence de coordination dans les échanges de renseignements entre le ministère du Revenu et celui de la Solidarité sociale continue de causer des préjudices aux créanciers qui

19. *Code de procédure civile*, L.R.Q., c. C-25.

20. LE PROTECTEUR DU CITOYEN. *Problèmes d'application de la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*. Deuxième rapport, juin 1998.

21. Le Pacte social

5. L'Administration au service des citoyens

5.1 Toujours respecter l'esprit de la loi lors de la conception, de l'implantation ou de la mise à jour d'un programme gouvernemental. Selon la *Loi d'interprétation*, une loi est présumée éliminer des préjudices.

5.2 Adopter des règles et les processus qui favorisent le bien-être du citoyen plutôt que la pure commodité de l'Administration.

reçoivent des prestations d'aide sociale à défaut de toucher leur pension.

3.1.3 L'AIDE SOCIALE ENCOURAGÉE?

Une citoyenne s'adresse au Protecteur du citoyen en mai 1999. Elle recevait une prestation d'aide sociale de 425 \$ par mois et, depuis environ trois mois, le montant est passé à 625 \$, sans raison apparente. Intriguée, elle appelle son agente et apprend que le surplus provient de l'encaissement d'arrérages de pension alimentaire. Son ex-conjoint lui confirme qu'il paie effectivement 1 445 \$ par mois pour la pension et les arrérages, et ce, depuis deux ans ! Elle conteste que le ministère de la Solidarité sociale ne l'ait pas avisée plus tôt.

En effet, elle aurait pu quitter l'aide sociale et avoir un revenu mensuel de 665\$, soit le montant de la pension courante, au lieu de 425 \$. L'enquête a révélé que le ministère de la Solidarité sociale n'avait pas effectué de mise à jour dans ce dossier depuis deux ans. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, elle a pu quitter l'aide sociale et reçoit maintenant sa pension. De plus, un chèque de 1 290 \$ lui a été émis pour les arrérages.

Ainsi, faute de lien informatique avec le ministère de la Solidarité sociale, le ministère du Revenu n'était pas en mesure de constater que le montant d'aide sociale était inférieur au montant de la pension, ce qui lui aurait permis

de verser l'argent directement à la créancière²².

En juin 1998, dans son rapport spécial sur les pensions alimentaires, le Protecteur du citoyen recommandait que les deux ministères accélèrent la mise en œuvre du lien informatique. Depuis, ils ont tenu des rencontres afin de préciser leurs besoins respectifs. Un rapport a été transmis à la Direction de la législation du ministère du Revenu qui procède actuellement à l'analyse des documents. Par la suite, les conclusions de leurs travaux seront soumises à la Commission d'accès à l'information pour approbation.

3.1.4 LES AVANCES

Au cours de l'exercice précédent, le Protecteur du citoyen s'était déjà penché sur la question des avances. Dans son rapport annuel 1998-1999²³, on pouvait lire :

« En vertu de l'article 36 de la *Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*, le ministre peut verser au nom du débiteur des sommes à titre de pension alimentaire pendant un maximum de trois mois et jusqu'à concurrence de 1 500 \$. Il s'agit des avances.

En théorie, le bien-fondé de cette disposition est indéniable. En effet, le créancier n'a pas à être pénalisé des délais administratifs inhérents à la procédure par retenue à la source (avis à l'employeur, remise des sommes prélevées, encaissement, etc.), d'où la possibilité d'obtenir des avances pendant cette période.

22. Le Pacte social

5. L'Administration au service des citoyens

5.1 Toujours respecter l'esprit de la loi lors de la conception, de l'implantation ou de la mise à jour d'un programme gouvernemental. Selon la *Loi d'interprétation*, une loi est présumée éliminer des préjudices

5.2 Adopter des règles et les processus qui favorisent le bien-être du citoyen plutôt que la pure commodité de l'Administration

23. LE PROTECTEUR DU CITOYEN. *Rapport annuel 1998-1999*, p. 110.

En pratique cependant, le fait d'octroyer des sommes « avancées » plutôt que de soulager le créancier aux prises avec un budget serré a davantage contribué à son endettement. Voici en quelles circonstances, en principe, les avances sont recouvrables du débiteur puisqu'elles sont versées en son nom.

Il existe une exception à cette règle. Ainsi, lorsqu'un jugement annule rétroactivement la pension et que des avances ont été versées pendant cette période, le Ministère réclame le montant des avances au créancier en vertu de l'article 33 de la *Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*²⁴. »

Le problème découle de l'ignorance du régime des avances. Ni le juge, ni les avocats, ni le débiteur, ni même le créancier qui a toujours reçu des chèques ne peuvent le savoir puisque le chèque indique : « Ce montant vous est versé à titre de pension alimentaire. » Dès lors, le tribunal n'est jamais saisi de la question; il ne peut donc pas ordonner au créancier ou au débiteur de rembourser ces avances. Avec le jugement, le créancier apprend avec consternation qu'il doit de l'argent.

Le Protecteur du citoyen a donc recommandé au Ministère d'informer les parties de l'existence de ces avances ainsi que des conséquences d'une annulation rétroactive de la pension²⁵. Devant l'inaction du Ministère, le Protecteur du citoyen a réitéré sa recommandation à plusieurs reprises, pour finalement apprendre que la programmation informatique ne permet que rarement de déterminer avec exactitude le montant des avances accordées pour une période donnée! »²⁶

De plus, au cours de l'exercice 1999-2000, le Protecteur du citoyen a découvert que le Ministère se remboursait le montant des avances à même la pension courante. En d'autres termes, il s'octroyait une priorité de paiement²⁷.

Le Protecteur du citoyen a fait valoir qu'il était de la nature même d'une pension alimentaire de couvrir les besoins essentiels et courants des créanciers, souvent des enfants. En juin 1999, la Direction de la législation a formulé – à la demande du Protecteur du citoyen – une opinion juridique à cet égard : la pension doit être versée en priorité ; les avances seront remboursées au prorata des arrérages dus au créancier.

Malgré la position sans équivoque des légistes du Ministère, il aura fallu quatre mois pour que les autorités réagissent. Finalement, le 28 septembre 1999, une directive était transmise aux agents. La situation n'est cependant pas complètement réglée puisque le système est toujours programmé de façon que les avances soient créditées en premier. Les agents doivent donc effectuer des transactions manuelles pour que la pension soit versée en priorité.

24. Art. 33 : « Le créancier alimentaire qui reçoit du Ministère un montant auquel il n'a pas droit, doit le lui rembourser. »

25. Le Pacte social

1. La transparence de l'Administration envers les citoyens

1.1 Faire part au citoyen des décisions qui le concernent en prenant soin d'en expliquer les motifs dans des termes qu'il comprend.
1.2 Fournir en temps utile au citoyen une information adéquate et accessible
1.3 S'assurer, le cas échéant, que le citoyen a bien compris l'information.

26. Le Pacte social

5. L'Administration au service des citoyens

5.1 Toujours respecter l'esprit de la loi lors de la conception, de l'implantation ou de la mise à jour d'un programme gouvernemental. Selon la *Loi d'interprétation*, une loi est présumée éliminer des préjudices.
5.2 Adopter des règles et les processus qui favorisent le bien-être du citoyen plutôt que la pure commodité de l'Administration.

27. Le Pacte social

3. La légalité et la raisonnable des décisions qui affectent les citoyens

3.1 Respecter les lois et les règlements particuliers, ainsi que les lois d'application générale.

316241 UN MINISTÈRE GOURMAND

En avril 1999, une mère de famille s'adresse au Protecteur du citoyen parce qu'elle a une dette envers le Ministère qui lui paraît excessive. Elle a tenté, sans succès, de conclure une entente pour rembourser cette dette. Le Ministère préfère conserver l'argent reçu du débiteur et, en conséquence, ne lui verse plus sa pension.

Voici les faits : un jugement de divorce, rendu le 11 juin 1998, accordait à la mère une pension mensuelle de 1 034,27 \$ pour le bénéfice de ses trois enfants mineurs et de 200 \$ pour elle-même. Le 20 novembre 1998, la Cour supérieure entérinait une convention intérimaire liquidant le montant des arrérages dus en 1998 au profit des enfants à 827,07 \$ et prévoyait une pension alimentaire de 342,06 \$ par mois à compter du 1^{er} janvier 1999. La pension alimentaire à l'intention de la mère elle-même était annulée à compter du 18 juillet 1998.

À la date de la signature de la convention, le Ministère enregistrait un déficit de 2 078,50 \$ en raison d'un « trop-versé » à la créancière ainsi que des sommes avancées au nom du débiteur.

Dans un premier temps, le Ministère réclame la totalité de cette somme à la citoyenne. Pendant cette période, la pension allouée aux enfants sert à rembourser la dette et le Ministère ne verse plus rien.

À la suite de la plainte écrite de la citoyenne, le chef d'équipe demande une opinion juridique sur le montant de la réclamation. La Direction de la législation est d'avis que le débiteur doit rembourser 1 000 \$ (les avances) et la créancière 1 078 \$ (le « trop-versé »). La question de la compensation à même la pension n'est pas abordée.

À la demande du Protecteur du citoyen, la Direction de la législation informe les gestionnaires que leur pratique concernant le remboursement des avances ne respecte pas les principes qui sous-tendent le droit et que le mécanisme de compensation ne peut s'appliquer à une pension alimentaire²⁸.

À la suite de cette intervention, un montant de 1 368,24 \$ a été versé à la mère pour les mois où elle n'avait pas touché sa pension.

316225 LES RÉCLAMATIONS PROVENANT DES DÉBITEURS

Si l'un des objectifs de la loi est de favoriser la régularité et la stabilité des paiements de pension alimentaire, le Ministère ne doit pas pour autant oublier qu'il n'est qu'un intermédiaire et que l'exercice du pouvoir qu'il détient doit se faire dans le respect des droits de toutes les parties.

Plusieurs débiteurs s'adressent au Protecteur du citoyen et contestent l'excès de rigidité du Ministère, car les « ententes » de paiement ne tiennent pas compte de leur capacité financière. De plus, ils dénoncent le fait d'être obligés de fournir des preuves de versement, alors que le Ministère est souvent

28. Le Pacte social

3. *La légalité et la raisonnablement des décisions qui affectent les citoyens*

3.4 Rendre des décisions non seulement conformes à la loi mais aussi raisonnables, justes et opportunes.

5. *L'Administration au service des citoyens*

5.2 Adopter des règles et les processus qui favorisent le bien-être du citoyen plutôt que la pure commodité de l'Administration.

en mesure de faire lui-même les vérifications. Les quatre cas suivants illustrent les problèmes vécus par les débiteurs dans leurs tractations avec le Ministère.

310251 ABUS DE POUVOIR

Un débiteur s'adresse au Protecteur du citoyen en février 2000 parce que le Ministère s'apprête à faire une retenue à la source qui ne lui laisse presque rien pour subvenir à ses besoins. Pourtant, il a fourni un état de ses revenus et dépenses et a tenté de conclure une entente pour verser 100 \$ tous les 15 jours : 65 \$ pour la pension et 35 \$ pour les arrérages. Or, le Ministère exige 234 \$.

Les arrérages s'élèvent à 6 000 \$. Le citoyen explique qu'il a eu de nombreuses difficultés financières au cours des dernières années : il a été prestataire de l'assurance-emploi, puis de l'aide sociale et a dû faire une faillite personnelle. Comme il a déposé une requête en annulation d'arrérages dont l'audition est fixée au 12 juin, il demande au Ministère de comprendre sa situation. De plus, son ex-conjointe ne sera pas pénalisée par l'entente qu'il propose puisqu'elle est bénéficiaire de l'aide sociale et que le ministère de la Solidarité sociale est subrogé à ses droits.

Le Protecteur du citoyen communique avec le gestionnaire et lui fournit les documents pertinents. Rien n'y fait. Suivant la

voie hiérarchique, le Protecteur du citoyen s'adresse alors à la directrice et lui demande d'exercer le pouvoir discrétionnaire que lui accorde la loi²⁹.

Le responsable des plaintes informe le Protecteur du citoyen que le Ministère maintient sa décision. La justification : parce que le débiteur serait un salarié. Or, comme le pouvoir discrétionnaire du ministre est prévu sur le chapitre des retenues à la source, un salarié a le droit d'en bénéficier. De plus, le fait que le citoyen travaille constitue une garantie future de paiement, mais le Ministère demeure intraitable...

Le Protecteur du citoyen demande alors l'avis du créancier, en l'espèce le ministère de la Solidarité sociale. Ce dernier accepte la position du Protecteur du citoyen et une entente est conclue : la retenue est modifiée à la baisse³⁰.

310252 COMMODITÉ ADMINISTRATIVE

Un citoyen a droit à des arrérages totalisant 15 000 \$. Il conteste les modalités de remboursement exigées par le Ministère; on lui demande son autorisation écrite pour faire une retenue à la source de plus 50 % de son revenu brut. On l'informe que, à défaut d'autorisation, son dossier sera transféré au Centre de perception fiscale et que des frais s'ajouteront à sa dette.

Le Ministère se base sur une clause d'un protocole d'entente intervenu entre la Direction de la perception et le Centre de perception fiscale en mai 1999 :

29. *Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*

Art. 15 : « Le ministre détermine la somme qui peut être retenue en tenant compte des versements de pension alimentaire qui doivent être effectués, jusqu'à concurrence de la partie saisissable pour dette alimentaire telle que déterminée en application du deuxième alinéa de l'article 553 du Code de procédure civile. Il peut inclure dans cette somme, dans la proportion qu'il détermine, les arrérages de pension et les frais, s'il en est. »

30. Le Pacte social

7. *Respecter la dignité de la personne*

7.7 Éviter, dans tout rapport avec les citoyens, de faire preuve d'une rigidité administrative excessive; demeurer rigoureux.

« Prendre entente dans les situations où l'entente couvre la totalité des arrérages et la sûreté sur une période de 12 mois et moins, sans égard au montant de la créance tout en assurant le paiement régulier de la pension courante. Exceptionnellement, le gestionnaire pourra autoriser l'acceptation d'une entente totale ne rencontrant pas ces paramètres³¹. »

S'il est vrai que ce centre est mieux équipé pour procéder à l'analyse de la capacité financière des débiteurs, il ne faudrait pas que le Ministère rende des décisions déraisonnables ou illégales par pure commodité administrative. Dans ce cas, la demande contrevenait au *Code de procédure civile* qui limite la saisie sur salaire à 50 % pour une dette alimentaire.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le Ministère a finalement respecté la loi³².

316.253 APPLICATION ABUSIVE DE LA LOI

Un citoyen s'adresse au Protecteur du citoyen en octobre 1999. Il conteste la décision du Ministère d'obliger son employeur à retenir 50 % de son salaire brut depuis la collocation (saisie salariale englobant plus d'une dette). Seule une dette de nature

alimentaire donne ouverture à une saisie aussi élevée que 50 % du salaire brut. Dans la majorité des dossiers en collocation, le Ministère doit réclamer du tiers saisi le maximum afin que tous les créanciers soient honorés. De plus, toute collocation n'entraîne pas automatiquement une saisie de 50 %.

Le citoyen doit 1 200 \$ à un créancier ordinaire et 16,42 \$ par semaine à un créancier alimentaire. La pension étant peu élevée, la presque totalité des sommes saisies servent à rembourser la dette civile.

Grâce au Protecteur du citoyen, le pourcentage de la saisie a été diminué pour tenir compte du montant réel de la pension. Le Ministère s'est engagé à formuler une directive pour que cette situation ne se reproduise plus et que la règle « du 50 % » soit mieux comprise³³.

316.254 ATTITUDE PROCRÉANCIÈRE

Un citoyen s'adresse au Protecteur du citoyen parce qu'il conteste les arrérages réclamés par le Ministère (4 779 \$) qui, à son avis, ne se fie qu'aux dires de son ex-conjointe.

Le Protecteur du citoyen demande alors au Ministère de refaire le calcul : le citoyen ne doit en réalité que 400 \$ d'arrérages. Le Ministère avait effectivement négligé de tenir compte de la version du débiteur³⁴.

En octobre, le même citoyen a encore recours au Protecteur du citoyen parce que le Ministère refuse de reconnaître un reçu venant du ministère de la Justice, en date de juillet 1996, comme preuve de paiement, car le registre ne mentionne pas ce paiement.

31. Protocole d'entente de fonctionnement entre la Direction générale de la capitale et des régions, la Direction principale de la perception des pensions alimentaires et le Centre de perception fiscale, 7 mai 1999, art.5.2.

32. Le Pacte social

3. *La légalité et la raisonnable des décisions qui affectent les citoyens*

31 Respecter les lois et les règlements particuliers, ainsi que les lois d'application générale.

33. Le Pacte social

3. *La légalité et la raisonnable des décisions qui affectent les citoyens*

3.4 Rendre des décisions non seulement conformes à la loi mais aussi raisonnables, justes et opportunes

7. *Respecter la dignité de la personne*

7.7 Éviter, dans tout rapport avec les citoyens, de faire preuve d'une rigidité administrative excessive; demeurer rigoureux.

34. Le Pacte social

4. *Le respect de la justice naturelle envers les citoyens*

4.1 Éviter de prendre des décisions sans que le citoyen ait pu faire valoir son point de vue ou sans qu'il ait eu l'occasion de fournir l'ensemble des renseignements utiles.

Le Protecteur du citoyen souligne que le ministère de la Justice n'agit plus comme percepteur depuis avril 1996 et que son registre est devenu caduc en mai 1996. Ignorant que son dossier avait été transféré au ministère du Revenu, le débiteur a continué de faire ses versements au Palais de justice.

Le Ministère reconnaît finalement le reçu, mais refuse de réduire ses arrérages tant que la créancière n'aura pas confirmé avoir reçu cet argent³⁵. Le Protecteur du citoyen insiste sur le fait que le débiteur a payé et n'a pas à recevoir une confirmation de son ex-conjointe. L'affaire est finalement réglée à la satisfaction du débiteur.

35. Le Pacte social

7. *Respecter la dignité de la personne*

7.7 Éviter, dans tout rapport avec les citoyens, de faire preuve d'une rigidité administrative excessive; demeurer rigoureux.

RAPPORT ANNUEL 2000 • 2001

LE CITOYEN, TOUJOURS À LA PREMIÈRE PLACE



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

2.1.7

LE MINISTÈRE DU REVENU



LE MINISTÈRE DU REVENU

Le rôle du ministère du Revenu est de percevoir les impôts et les taxes des citoyens, au nom du gouvernement du Québec, afin d'assurer le financement des services publics. En outre, il agit à titre de conseiller du gouvernement en matière de politique fiscale et sociofiscale et il s'occupe également de répartir les sommes allouées par le gouvernement aux citoyens à l'aide de programmes fiscaux à caractère social tels que le Programme de remboursement d'impôts fonciers, qui a pour projet de rembourser une partie de la taxe foncière à des personnes de condition modeste, le programme Allocation-logement, qui procure une aide directe au logement à des ménages à faible revenu, et le Programme d'aide aux parents pour leurs revenus de travail, qui est en fait un élément incitatif pour les parents qui souhaitent demeurer sur le marché du travail même si leur revenu se rapproche des barèmes de la sécurité du revenu.

Le ministère du Revenu est aussi chargé de percevoir les contributions du Régime des rentes du Québec, des régimes d'assurance maladie et d'assurance médicaments du Québec et de la Commission des normes du travail. De plus, il perçoit la taxe sur les produits et services au Québec. Enfin, le Ministère administre le Programme de perception des pensions alimentaires.

LA FISCALITÉ

Le ministère du Revenu a donné une suite favorable à une attente du Protecteur du citoyen, soit l'entrée en vigueur d'une loi pour limiter ses pouvoirs de recouvrement.

Dans son rapport annuel 1999-2000, le Protecteur du citoyen mentionnait que, le 4 mai 2000, le ministre du Revenu avait annoncé le dépôt prochain d'un projet de loi¹ pour limiter les pouvoirs de recouvrement du Ministère lorsqu'une personne conteste sa cotisation au moyen d'un avis d'opposition ou d'un appel à la Cour du Québec.

Le Protecteur du citoyen estimait alors que les pouvoirs de recouvrement existants créaient un déséquilibre des rapports de force entre les citoyens et l'État. Aussi, il avait joint sa voix à celle de plusieurs groupes, dont le Barreau du Québec et l'Association de planification fiscale et financière, afin que cette loi soit adoptée.

Le projet de loi n° 141, présenté à l'Assemblée nationale le 8 juin 2000, a été adopté le 16 juin suivant². Ainsi, pour tout avis de cotisation produit à compter du 1^{er} octobre 2000, pour des impôts dus par un particulier ou une société, aucune mesure de recouvrement ne peut être entreprise par le Ministère auprès de ceux qui contestent cet avis,

1. *Loi sur le ministère du Revenu concernant la suspension des mesures de recouvrement*, projet de loi n° 141, 1^{re} session, 36^e législature (Québec).

2. *Loi modifiant la Loi sur le ministère du Revenu concernant la suspension des mesures de recouvrement*, L.Q. 2000, c. 36.

et ce, jusqu'à ce qu'une décision finale ait été rendue pour clore le litige. Le Protecteur du citoyen se réjouit de l'entrée en vigueur de cette nouvelle règle.

Afin d'éviter que le problème se répète à l'occasion d'autres donations de véhicule routier, le Protecteur du citoyen a demandé au ministère du Revenu d'apporter des précisions dans son formulaire.

Selon les règles de taxation en vigueur, la taxe de vente du Québec ne doit pas être perçue, par la Société de l'assurance automobile du Québec, sur la donation d'un véhicule routier entre particuliers liés (conjoint, enfants, etc.) et sans contrepartie. Les personnes qui désirent bénéficier de cette exemption doivent remplir un formulaire et fournir les documents exigés par le ministère du Revenu pour établir la preuve de la transaction.

Ainsi, la fille d'un contribuable lui fait don d'une automobile en octobre 1999. Elle produit alors les documents nécessaires selon le formulaire intitulé : « Demande de non-paiement de la taxe de vente du Québec concernant la donation d'un véhicule routier immatriculé au Québec », soit une preuve du lien de parenté, son contrat d'achat initial du véhicule et une preuve du paiement du véhicule.

Quelques mois plus tard, le ministère du Revenu envoie un avis de cotisation au contribuable où il lui réclame la taxe de vente et les intérêts sur cette transaction. Celui-ci prend contact avec le Ministère, car l'avis ne comporte aucune justification du refus. L'explication qu'on lui fournit est que, selon les données dont le Ministère dispose, il aurait acquis le véhicule en échange d'une contrepartie. Insatisfait, il demande au Protecteur du citoyen d'intervenir dans cette affaire.

Le contribuable a le droit de se faire entendre et pour lui permettre de présenter des explications et des preuves pertinentes, le Ministère doit, selon le Protecteur du citoyen, lui fournir toute l'information pertinente sur les faits concernant l'avis de cotisation.

L'enquête a révélé que la valeur du véhicule était le seul élément qui semait des doutes au sujet de la donation. Selon le Protecteur du citoyen, l'information dont le Ministère dispose alors ne permet pas à ce dernier d'affirmer qu'il ne s'agit pas d'un don sans contrepartie. Sur ce point, le Ministère a convenu qu'il aurait effectivement été plus approprié d'émettre l'hypothèse que ce n'était pas un don plutôt que de l'affirmer.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen a fait valoir que le Ministère doit faire connaître au contribuable les pièces qu'il juge satisfaisantes à l'appui d'une demande d'exemption de la taxe. Selon le texte actuel du formulaire, il est légitime que tout contribuable conclue que les seules pièces qu'il doit présenter sont celles qui sont indiquées sous la rubrique « Preuves que le véhicule est entièrement payé ».

Le refus doit être justifié et les faits connus du citoyen

De manière à éviter que ce problème se répète à l'occasion d'autres donations de véhicule routier, le Protecteur du citoyen a demandé au ministère du Revenu de préciser, dans son formulaire, qu'il peut exiger toute autre pièce jugée nécessaire en plus de celles qui ont déjà été produites si celles-ci sont insuffisantes pour démontrer le droit à l'exemption de la taxe de vente. Le Ministère a accueilli favorablement cette proposition et il a ajouté une mention à cet effet dans le formulaire.

Pour sa part, le contribuable a utilisé le recours en opposition pour contester sa cotisation : une décision en sa faveur a été rendue et l'avis de cotisation a été annulé.

Une déclaration de revenus a été produite à trois reprises au ministère du Revenu et des allocations familiales ont été suspendues durant plusieurs mois par la Régie des rentes du Québec.

Des citoyens s'adressent régulièrement au Protecteur du citoyen lorsque le ministère du Revenu tarde, pour divers motifs, à leur transmettre le remboursement d'impôt qu'ils attendent. Or, le long délai de traitement d'une déclaration de revenus peut entraîner d'autres conséquences que le simple fait de ne pas recevoir rapidement le chèque attendu.

Dans un cas particulier, une citoyenne a transmis sa déclaration de revenus 1999 au Ministère dans le délai prévu dans la loi. En juin 2000, comme elle n'a toujours pas reçu son avis de cotisation, elle appelle le Ministère pour connaître l'état de son dossier. À son grand étonnement, l'agent qui lui répond l'informe qu'il ne trouve pas sa déclaration. Elle s'empresse donc d'en transmettre une copie au Ministère, par courrier recommandé.

En août 2000, la Régie des rentes du Québec suspend les allocations familiales, de cette citoyenne. En effet, pour déterminer les montants d'allocation à verser, la Régie tient compte des données transmises par le ministère du Revenu. La Régie a donc mis un terme aux allocations de la citoyenne puisque qu'elle n'avait reçu aucune donnée la concernant.

Au mois d'octobre suivant, inquiète de n'avoir encore rien reçu du ministère du Revenu, la citoyenne appelle à nouveau pour apprendre que le système informatique indique toujours que sa déclaration n'est pas produite! Elle décide alors de se rendre personnellement au Ministère pour y soumettre une nouvelle copie de sa déclaration sur laquelle l'agent indique «Urgent » et qui l'assure d'un traitement rapide.

Deux mois plus tard, à la mi-décembre, la citoyenne est toujours sans nouvelles. Elle s'adresse encore au Ministère et apprend qu'aucune donnée concernant sa déclaration n'est inscrite au système informatique.

Un formulaire plus précis

Le Protecteur du citoyen demande un traitement accéléré de la déclaration

À bout de ressources, la citoyenne se tourne vers le Protecteur du citoyen. L'enquête permet d'apprendre que la déclaration est à l'étude. Le Protecteur du citoyen a alors demandé au Ministère un traitement accéléré de cette déclaration et, en moins de deux semaines, la date d'émission de l'avis de cotisation était connue. Les données fiscales de la citoyenne ont ensuite été transmises à la Régie afin que cette dernière puisse déterminer le montant à verser et enfin allouer les allocations familiales dues. Cette mère de quatre enfants aura donc été privée de ses allocations durant plusieurs mois en raison de la conduite fort discutable du ministère du Revenu dans cette affaire.

Une lettre est transmise à une adresse erronée et des frais de recouvrement de 5 509 \$ sont réclamés au citoyen : le Protecteur du citoyen intervient dans cette affaire.

Le ministère du Revenu dispose de pouvoirs étendus en matière de recouvrement de dettes et il peut utiliser différentes mesures en ce sens pour percevoir les montants qui lui sont dus. La loi³ prévoit que des frais de 10 % calculés sur le solde impayé s'ajoutent à la dette lorsque le Ministère doit appliquer une telle mesure. Toutefois, qu'arrive-t-il lorsque la mesure de recouvrement utilisée est injustifiée?

Ainsi, un citoyen exploite une entreprise depuis de nombreuses années. Il a toujours respecté ses obligations fiscales, mais les dernières années ayant été plus difficiles, il a accumulé une dette d'environ 87 000 \$ envers le ministère du Revenu concernant des remises de taxes non effectuées. Décidé à régler sa dette, le citoyen tente en vain de convenir d'une entente de paiement total avec l'agent de recouvrement fiscal du Ministère. Les montants mensuels exigés sont trop élevés. Il décide donc de s'adresser à son député.

Sensible à la situation du citoyen, le député transmet une lettre au Ministère le 7 juillet 2000. Au nom du citoyen, le député fait une proposition de paiement au Ministère qui comporte une demande d'annulation des intérêts sur la dette. Dans une lettre datée du 20 septembre, le Ministère considère que l'entreprise n'est pas en situation d'incapacité de payer et informe le citoyen qu'il refuse d'annuler les intérêts. De plus, le Ministère l'invite à communiquer de nouveau avec son agent de recouvrement pour conclure une nouvelle entente de paiement. En l'absence d'une telle entente, des mesures de recouvrement seront entreprises.

Le citoyen ne reçoit cette lettre que le 13 octobre. Quelques jours plus tard, il s'aperçoit que son compte bancaire est « gelé » et que le solde a été transmis au ministère du Revenu. De plus, des frais de recouvrement de 5 509 \$ sont ajoutés au solde à payer. Il ne conteste pas le refus du Ministère d'annuler les intérêts. Il communique aussitôt avec son agent afin de prendre un rendez-vous pour déterminer les modalités d'une entente de paiement. Un règlement final est conclu le 19 octobre.

Par la suite, le citoyen demande l'intervention du Protecteur du citoyen puisqu'il considère que le délai du Ministère à l'informer du refus d'annuler les intérêts lui a causé préjudice. Il soutient qu'il aurait pu éviter les mesures de recouvrement s'il avait reçu la lettre dans un délai normal de livraison.

L'enquête du Protecteur du citoyen a montré que la lettre du 20 septembre n'avait pas été transmise par le Ministère à la bonne adresse. Celui-ci avait utilisé les coordonnées du citoyen inscrites dans la lettre que le député lui avait fait parvenir, lesquelles comportaient une erreur : le numéro de l'immeuble était erroné. La lettre a donc été retournée au Ministère qui l'a retransmise au citoyen le 12 octobre, à la bonne adresse.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au ministère du Revenu d'annuler les frais de recouvrement de 5 509 \$ imputés au citoyen puisque, d'une part, il aurait dû vérifier l'adresse dans le dossier fiscal de celui-ci et, d'autre part, le citoyen était disposé à payer sa dette. Effectivement, il avait déjà conclu tous les arrangements nécessaires avec son institution financière et il n'attendait que la réponse du Ministère à sa demande d'annulation des intérêts. Après quelques discussions, le Ministère a finalement acquiescé à la recommandation du Protecteur du citoyen.

Qu'arrive-t-il lorsqu'une personne est réellement dans l'impossibilité de fournir un document exigé par le ministère du Revenu?

Selon les lois fiscales, le ministère du Revenu peut exiger certains documents des contribuables afin de leur attribuer la déduction ou le crédit d'impôt qu'ils ont demandé dans leur déclaration de revenus. Que se produit-il lorsqu'une personne est réellement dans l'impossibilité de fournir le document exigé?

En septembre 1999, une citoyenne demande au ministère du Revenu de modifier sa déclaration pour l'année d'imposition 1998 afin d'obtenir le crédit d'impôt remboursable pour les frais de garde d'enfants. Sa demande est refusée. On exige en effet que les frais de garde payés soient justifiés au moyen d'un relevé 24 ou d'un reçu fourni par le particulier qui a obtenu les paiements. Dans ce dernier cas, le reçu doit indiquer le numéro d'assurance sociale de la personne visée et son adresse et porter sa signature.

Or, la garderie qui fournissait les services à cette dame était une entreprise incorporée qui a maintenant fermé ses portes. Il lui est donc impossible d'obtenir les documents exigés par le Ministère. Elle possède toutefois, comme preuve de paiement, des copies des chèques libellés au nom de la garderie en question. Elle les transmet donc au Ministère, mais le refus est maintenu.

Les frais de recouvrement de 5 509 \$ annulés

Le Ministère aurait pu et dû vérifier dans son système

La citoyenne s'adresse alors au Protecteur du citoyen et lui remet plusieurs documents à l'appui de sa plainte. C'est ainsi qu'un document de régie interne de la garderie comportant le numéro de la compagnie est trouvé et soumis à l'attention du ministère du Revenu. Par la suite, une simple vérification effectuée par ce dernier dans son système informatique a permis de confirmer la version de la citoyenne selon laquelle la garderie a déjà existé et aussi de retrouver la date où elle a fermé ses portes.

Grâce à l'intervention du Protecteur du citoyen, le Ministère accepte finalement d'accorder le crédit d'impôt demandé. Le Protecteur du citoyen a conclu que les agents du ministère du Revenu, qui ont d'abord opposé un refus à la demande de la citoyenne, non seulement auraient pu, mais auraient dû effectuer cette simple vérification dans leur propre système informatique.

LA PERCEPTION DES PENSIONS ALIMENTAIRES

Le régime universel de perception des pensions alimentaires a été implanté en 1995. La nouvelle loi¹ devait permettre de remédier aux lacunes du régime de perception alors en vigueur ainsi que d'élargir le mandat du percepteur. Témoin de nombreux problèmes dans l'application de ce nouveau régime, le Protecteur du citoyen a jugé essentiel de produire deux rapports spéciaux, le premier en août 1997² et le second en juin 1998³, où il a fait état de recommandations susceptibles d'améliorer la situation.

À l'instar du ministère du Revenu, le Protecteur du citoyen s'était engagé à dresser un bilan de l'application de ce régime après cinq ans. Cette opération a été réalisée en collaboration avec les autorités du Ministère et le rapport rendu public le 24 mai 2001⁴. Les lignes qui suivent exposent les principaux constats de ce bilan.

Ainsi, certains problèmes sont en voie de trouver une solution prochainement, tandis que d'autres vont nécessiter des discussions additionnelles et la vigilance du Protecteur du citoyen. Parmi les problèmes qui perdurent, notons ceux qui sont liés à la récupération des avances de pensions alimentaires, les lacunes dans la facturation des montants dus au Ministère de même que les délais et autres carences dans le recouvrement des montants de pension auprès des débiteurs.

Au cours de l'exercice 2000-2001, des 667 demandes d'intervention reçues par le Protecteur du citoyen concernant la perception des pensions alimentaires, 360 ont fait l'objet d'une enquête complète. Au total, 113 plaintes se sont avérées fondées, soit un taux de lésion de 31,3 % comparativement à 41,3 % pour l'exercice précédent.

La Direction principale de la perception des pensions alimentaires

Le Ministère est-il justifié de réclamer des sommes versées sans le consentement des parties?

La Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires⁵ prévoit que le ministre du Revenu peut verser des avances au créancier pendant trois mois, jusqu'à concurrence de 1 500 \$. Ces sommes sont versées au nom du débiteur et recouvrables de ce dernier.

Ainsi, dans l'attente des remises d'un employeur ou de la réception des paiements d'un débiteur qui travaille à son compte, le système informatique est programmé de telle sorte que le Ministère peut expédier jusqu'à six versements consécutifs⁶ sans qu'aucun

1. *Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*, L.R.Q., c. P-2.2.

2. LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Le régime de perception des pensions alimentaires – Des problèmes maintenant réglés – Des problèmes qui perdurent*, Québec, août 1997, 37 p.

3. LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Problèmes de la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires. Deuxième rapport du Protecteur du citoyen*, Québec, juin 1998, 19 p.

4. LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Le régime universel de perception des pensions alimentaires – Bilan après cinq ans*, Québec, mai 2001, 35 p.

5. *Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*, précitée, note 1.

6. Selon le premier paragraphe de l'article 36 de la *Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*, le ministre verse la pension deux fois par mois. Six versements équivalent donc à trois mois de pension.

paiement du débiteur n'ait été encaissé. Ni le débiteur ni le créancier ne sont informés que des sommes d'argent sont versées à titre d'avance.

Le problème survient lorsqu'un jugement annule rétroactivement la pension, alors qu'une avance a été versée au créancier pendant cette période. À moins que le jugement ne le spécifie autrement, le Ministère lui réclame donc ce montant en vertu de l'article 33 de la loi⁷. C'est alors que ce mode de fonctionnement peut avoir des conséquences préjudiciables importantes pour les citoyens visés, comme le démontrent les deux exemples qui suivent.

Dans le premier cas, une créancière dépose une plainte au Protecteur du citoyen, le 18 décembre 2000, concernant une réclamation du Ministère « pour des sommes reçues sans droit ». À la suite d'un jugement annulant rétroactivement la pension alimentaire, un montant de près de 600 \$ lui est réclamé pour le remboursement des avances qui lui ont été versées.

**Si le Ministère l'avait
avisée, la citoyenne
aurait refusé de
recevoir des avances**

Cette facture imprévue, qui s'ajoute à la révision à la baisse de la pension alimentaire, occasionne des problèmes financiers importants à cette dame. Les besoins des enfants ne diminuent pas et, ayant déjà de la difficulté à « boucler » les fins de mois, elle n'a vraiment pas les moyens de payer cette dette. Elle fait valoir que, si le Ministère avait pris la peine de l'aviser que les retenues à la source avaient cessé et que, si elle avait été consciente des conséquences, elle aurait certainement refusé de recevoir toute avance. Cependant, le Ministère agit conformément à la loi qui prévoit que le créancier doit rembourser ces sommes versées sans droit.

Par ailleurs, le problème n'est pas réglé pour autant, même si le créancier avise le Ministère qu'il ne veut pas recevoir d'avance, comme l'illustre la situation suivante.

Le 24 novembre 2000, une citoyenne dépose une plainte au Protecteur du citoyen concernant une facture pour des avances versées lors de périodes d'arrêt de travail du débiteur pour cause de maladie. Pourtant, une première fois en 1998, elle avait informé le ministère du Revenu que la pension alimentaire devait être retenue à même les prestations d'assurance salaire du débiteur. Le Ministère lui accorde quand même 4 098 \$ à titre d'avance.

Le 28 février 1999, le débiteur est de nouveau en arrêt de travail. La citoyenne en avise encore le Ministère et précise qu'elle-même et le débiteur ne veulent pas que des avances soient versées. Elle reçoit quand même 1 409 \$. En avril 2000, le débiteur décède et le Ministère réclame à la citoyenne tous les montants reçus sous forme d'avance.

Le Ministère est-il justifié de réclamer des sommes versées sans le consentement des parties? Dès octobre 1997, le Protecteur du citoyen a recommandé au Ministère d'informer les parties lorsqu'une avance est versée et de les aviser des conséquences possibles d'une annulation rétroactive de la pension. Il a réitéré cette recommandation à maintes reprises.

**Finalement, le
principe des avances
et de l'obligation de
rembourser est inscrit
sur les avis types**

7. *Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*, précitée, note 1, art. 33 : « Le créancier alimentaire qui reçoit du Ministère un montant auquel il n'a pas droit, doit le lui rembourser. »

Finalement, en février 2000, le Ministère insérait l'information dans son avis type aux créanciers portant sur les modalités de versement de leur pension. On y explique le principe de l'avance ainsi que l'obligation de remboursement si « la pension était diminuée ou annulée rétroactivement ou encore si les arrérages dus par la partie débitrice étaient réduits ou annulés ».

Ce geste est louable, mais le problème demeure. La partie créancière n'a toujours pas le moyen de savoir que les versements de sa pension alimentaire ont cessé ni qu'une avance a commencé à lui être versée. Aussi, le Protecteur du citoyen a recommandé que la Direction de la perception des pensions alimentaires prenne les mesures nécessaires afin que, lors d'une annulation ou d'une modification de la pension, toutes les parties visées puissent connaître le montant de l'avance accordée.

Une méthode de facturation cause beaucoup d'insatisfaction : plus d'un citoyen dénonce les relevés de compte souvent incompréhensibles et parfois erronés du Ministère ainsi que des réclamations injustifiées.

Les multiples contraintes légales et administratives ainsi que la fréquence des ajustements qui découlent des nombreuses modifications des ordonnances en matière familiale ne facilitent pas la programmation du système informatique du Ministère. Aussi, il n'est pas étonnant que des difficultés surgissent. Confus, les citoyens contestent l'exactitude des calculs du Ministère et, selon l'expérience du Protecteur du citoyen, les réclamations de cette nature sont souvent fondées, comme l'exemple qui suit l'illustre bien.

Une pension alimentaire est due à deux créancières. L'une d'elles reçoit une facture du ministère du Revenu « pour un montant versé sans droit ». Elle paie le montant réclamé, mais, ayant refait ses calculs, elle conclut qu'elle n'a pas reçu d'argent en trop. Elle tente alors de faire valoir son point de vue à l'agent responsable de son dossier sans obtenir une explication satisfaisante. Aussi, elle s'adresse au Protecteur du citoyen en juin 2000. Celui-ci demande au Ministère de fournir une facture compréhensible et de justifier le montant réclamé à la créancière.

Les réponses fournies n'étant pas à la satisfaction du Protecteur du citoyen, ce dernier procède à une révision complète du dossier en reprenant tous les calculs et en tenant compte des multiples documents et preuves en cause, tant ceux qui ont été fournis par la créancière et le débiteur que ceux qui proviennent de l'employeur et du Ministère. Après plusieurs heures de calcul et d'analyse des preuves fournies, la plainte est reconnue fondée et le dossier révisé est soumis au Ministère.

Un nouvel agent est mandaté pour réviser une autre fois la créance. En janvier 2001, nouveau changement de responsable du dossier, nouvelle révision de tous les calculs.

**Plusieurs révisions
et le Ministère n'a
pas encore expliqué
clairement ses calculs**

Les conclusions du ministère du Revenu vont dans le sens de celles du Protecteur du citoyen et de la créancière qui est avisée que le Ministère lui remboursera une somme de 598 \$. Nous sommes le 5 février 2001 et le Protecteur du citoyen ferme son dossier.

Le 26 février, n'ayant encore rien reçu, la créancière s'informe auprès du ministère du Revenu et apprend que ce n'est pas 598 \$ qui lui seront remboursés mais seulement 151 \$. Le Protecteur du citoyen s'est alors saisi à nouveau de cette affaire et, à ce jour, le Ministère n'a pas encore fourni une créance claire qui permettrait de justifier ces changements dans les sommes à rembourser.

Selon le Protecteur du citoyen, l'informatique est l'outil qui devrait pouvoir gérer la complexité des données essentielles à une facturation sans faille. C'est pourquoi il a recommandé au ministère du Revenu de revoir la programmation du système afin que les renseignements transmis aux citoyens soient non seulement exacts mais aussi facilement compréhensibles.

Le Centre de perception fiscale

Lorsque la pension et les arrérages ne peuvent être perçus directement par la Direction principale de la perception des pensions alimentaires soit par retenue à la source, soit par ordre de paiement, le dossier est transmis au Centre de perception fiscale. Ce dernier procède alors à des saisies administratives et entreprend, s'il y a lieu, les recherches qui permettront au Contentieux d'intenter des recours judiciaires.

Il est bien évident que le traitement d'un dossier en recouvrement exige davantage de temps que le traitement d'un dossier dont la perception peut s'effectuer par retenue à la source. En effet, qui dit « recouvrement » dit, dans la majorité des cas, « débiteur récalcitrant », et un ensemble de mesures doivent être mises en œuvre pour lui faire échec.

Cela dit, il n'en demeure pas moins que les délais de perception des dossiers en recouvrement atteignent parfois des années et révèlent l'existence de problèmes sous-jacents.

Le Protecteur du citoyen constate des défaillances dans le choix des priorités de traitement des dossiers de recouvrement.

Mis à part l'exécution des saisies administratives permises en application de la loi (comptes bancaires, certificats de dépôt, loyers, etc.), un des mandats confiés au Centre de perception fiscale consiste à mettre en œuvre les saisies de sommes d'argent provenant du gouvernement fédéral, notamment les prestations d'assurance-emploi.

Ce rôle dévolu au Centre de perception fiscale est prépondérant puisque de très nombreux débiteurs ayant quitté, perdu ou terminé leur emploi reçoivent de telles prestations et que le bref de saisie-arrêt s'avère le seul moyen de percevoir la pension.

En outre, les périodes d'admissibilité à l'assurance-emploi sont limitées et la procédure de saisie elle-même comporte de nombreuses étapes qui peuvent s'échelonner sur plus de 45 jours. Il s'ensuit que le traitement de ces dossiers devient prioritaire et revêt même un caractère d'urgence.

Un protocole d'entente intervenu entre la Direction principale de la perception des pensions alimentaires et le Centre de perception fiscale, le 3 mai 1999, précise que l'agent de recouvrement doit exécuter le recours de saisie-arrêt dans un délai de 48 heures. Pour sa part, le Protecteur du citoyen constate des défaillances dans le choix des priorités de traitement des dossiers et déplore que, très souvent encore, les prestations d'assurance-emploi du débiteur aient cessé avant que la saisie soit en vigueur.

À titre d'exemple, examinons une plainte reçue le 29 mai 2000. Le jugement date d'octobre 1998 et le débiteur n'a rien payé depuis. Il est prestataire de l'assurance-emploi depuis plusieurs mois, et pourtant le Centre de perception fiscale tarde à exécuter la procédure de saisie auprès de l'organisme fédéral. Le temps passe, à tel point que le débiteur arrive à la fin de sa période d'admissibilité à l'assurance-emploi et devient prestataire de la sécurité du revenu.

Dans de telles situations, le créancier perd souvent toutes ses chances de percevoir ses arrérages, particulièrement quand un débiteur commence à travailler au noir ou encore dans les cas où il obtient un nouveau jugement qui annule rétroactivement la pension alimentaire.

Afin que de telles situations ne se reproduisent plus, le Protecteur du citoyen a recommandé que le Centre de perception fiscale accorde une priorité à l'exécution des brefs de saisie-arrêt qui permettent de retenir la partie saisissable des prestations d'assurance-emploi.

Le Protecteur du citoyen constate qu'après cinq ans d'activité le Centre de perception fiscale n'est toujours pas en mesure d'accomplir de manière appropriée une partie de son mandat.

Un autre mandat confié au Centre de perception fiscale consiste à recueillir les éléments de preuve qui permettent par la suite au Contentieux d'intenter les recours appropriés devant le tribunal. Or, après cinq ans, le Centre n'est toujours pas outillé pour accomplir ce mandat de façon appropriée.

Toute possibilité de percevoir les arrérages est souvent perdue

Pour être efficace, le Centre de perception fiscale doit être en mesure d'effectuer les vérifications nécessaires auprès des différents témoins. Cette activité demande du personnel « sur la route ». Or, malgré quelques projets pilotes qui ont donné d'excellents résultats, le Centre de perception fiscale a dû démanteler son équipe « sur la route », faute de personnel. Il n'est donc pas étonnant qu'il hésite à mettre en avant les mesures judiciaires prévues dans la loi et que plusieurs recours soient retardés, voire abandonnés, faute de preuves.

Voici un cas qui parle de lui-même. Le 18 mai 2000, une créancière dépose une plainte auprès du Protecteur du citoyen. Un jugement de 1993 fixe la pension alimentaire à 125 \$ par semaine : or, elle n'a jamais été payée et les arrérages s'élèvent à plus de 50 000 \$. Pourtant, elle sait que son ex-conjoint travaille au noir et elle a fourni les données détaillées à son agente concernant l'adresse et le nom de l'employeur. Elle a aussi indiqué une liste de biens qui pourraient être saisis, affirmant qu'ils sont payés en entier.

L'enquête révèle que la Direction principale de la perception des pensions alimentaires a transmis le dossier au Centre de perception fiscale qui l'a retourné avec la mention « insolvable ». L'argumentation de l'agent est claire : le Centre n'a pas les moyens de « coincer » le débiteur, et il faut davantage de données pour justifier une enquête approfondie.

Le Protecteur du citoyen insiste pour que le dossier soit retourné au Centre de perception fiscale afin qu'une enquête en profondeur soit effectuée. Le transfert se fait en juillet 2000. En mars 2001, le Protecteur du citoyen est informé que la dame n'a encore reçu aucune somme d'argent et que son dossier a été fermé au Centre de perception fiscale puisque le débiteur est toujours « insolvable ».

Un autre constat continue de préoccuper le Protecteur du citoyen. Outre que le Centre de perception fiscale n'a pas le personnel nécessaire pour mener à bien ses activités, il manque aussi de moyens pour exécuter son mandat. En effet, même si tous les agents de recouvrement sont des vérificateurs au sens de l'article 55 de la loi⁸, aucun n'est investi des pouvoirs de commissaire enquêteur, comme cela est prévu dans l'article 58⁹.

Dans son rapport de 1998¹⁰, le Protecteur du citoyen avait recommandé au ministère du Revenu d'étudier la possibilité d'instaurer une unité de vérification propre au recouvrement des pensions alimentaires, tel que cela est prévu dans le chapitre VI de la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires. Le Ministère a toujours répliqué que de telles enquêtes se faisaient déjà par le personnel qui effectue des vérifications fiscales. Deux facteurs font en sorte que cette réponse demeure insatisfaisante.

Premièrement, les agents de recouvrement des pensions alimentaires ne sollicitent pas

8. *Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*, précitée, note 1, art. 55 : « La personne autorisée par le ministre à agir comme vérificateur peut, pour assurer le recouvrement d'un montant dû, exiger tout renseignement ou tout document, examiner ces documents et en tirer copie. »

9. Ibid., art. 58 : « Le ministre ou toute personne qu'il désigne comme enquêteur peut faire enquête sur tout fait et tout renseignement relatifs au recouvrement d'un montant dû. À cette fin, le ministre et l'enquêteur sont investis des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête (chapitre C-37), sauf du pouvoir d'ordonner l'emprisonnement. »

10. *Loi sur le ministère du Revenu*, précitée, note 3, p. 10 et 19.

**Jugement en 1993 :
plus de 50 000 \$
d'arrérages dus en mai
2000 et la citoyenne
attend toujours
en mars 2001**

**Une recommandation
du Protecteur du
citoyen datant de
1998 et qui est
toujours d'actualité**

la participation des vérificateurs fiscaux lorsqu'une enquête s'avère nécessaire. En effet, seul le créancier alimentaire peut s'adresser à l'unité de vérification fiscale pour faire une dénonciation, unique procédure qui donne ouverture à ces enquêtes. Sachant que le créancier n'a aucun contact avec l'agent de recouvrement des pensions alimentaires — qui pourrait lui suggérer de faire une dénonciation —, on peut logiquement conclure que peu de dossiers « pension alimentaire » sont transmis à l'unité de vérification fiscale.

Deuxièmement, les agents fiscaux sont tenus à la plus stricte confidentialité à l'égard des enquêtes qu'ils mènent. Aussi, jamais ils n'informent les créanciers alimentaires des demandes et des résultats de ces enquêtes.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au ministère du Revenu que l'unité de vérification fiscale et le Centre de perception fiscale adoptent une politique sur le transfert pour enquête des dossiers de pensions alimentaires. De plus, il a recommandé que l'unité de vérification fiscale soit tenue de faire un rapport périodique au Centre de perception fiscale sur le déroulement et le résultat de ces enquêtes.

Le Contentieux

L'accumulation des retards dans les démarches de perception compromet non seulement l'atteinte des objectifs de la loi mais également le respect des droits des créanciers.

S'il est vrai que le régime facilite le paiement des pensions alimentaires et améliore le sort des créanciers lorsque la retenue s'effectue à la source ou par ordre de paiement, il en va autrement lorsque le ministère du Revenu doit procéder par voie judiciaire.

Le Contentieux représente le Ministère lorsque ce dernier agit en qualité de saisissant pour le créancier alimentaire. À ce titre, le Contentieux intente devant le tribunal les différents recours de recouvrement de pension et d'arrérages mis en avant par le Centre de perception fiscale. Les enquêtes menées par le Protecteur du citoyen dans les régions desservies par le Contentieux de Montréal ont révélé que, faute de personnel, le traitement des dossiers est parfois sérieusement retardé.

Voici un cas qui parle de lui-même. Une dame a droit à une pension au bénéfice de sa fille. Depuis l'ordonnance de 1991, le débiteur n'a jamais versé un sou et les arrérages totalisent maintenant 250 000 \$. Tous les biens de ce dernier appartiennent à des compagnies, lui-même n'ayant rien à son nom.

En 1992, cette citoyenne fait appel au percepteur d'alors, le ministère de la Justice. Après enquête et interrogatoires, les démarches sont arrêtées. En 1996, le dossier est

Faute de personnel, la saisie de créances alimentaires est parfois sérieusement retardée

transmis au ministère du Revenu. La Direction principale de la perception des pensions alimentaires l'achemine rapidement au Centre de perception fiscale qui effectue des saisies auprès de plusieurs institutions financières. Le débiteur fait opposition aux saisies et le dossier se retrouve au Contentieux qui accorde mainlevée des saisies, faute de preuve suffisante. Le dossier retourne alors au Centre de perception fiscale.

Au printemps 1998, vu les refus répétés du débiteur de respecter l'ordonnance, le Centre de perception fiscale remet à nouveau le dossier au Contentieux afin qu'il intente des poursuites pour outrage au tribunal.

Les démarches stagnent. La dame s'adresse alors au Protecteur du citoyen qui s'informe régulièrement de la progression du dossier auprès du Centre de perception fiscale. Il apprend finalement que l'audition de la requête est fixée au 15 décembre 1999. En février 2000, le Protecteur du citoyen communique à nouveau avec le Centre de perception fiscale pour connaître les résultats. À sa stupéfaction, il découvre qu'il n'y a pas eu d'audition et que le Contentieux s'apprête à lui retourner le dossier. L'agent responsable ne sait plus ce qu'il doit faire pour satisfaire l'avocat du Contentieux.

Le Protecteur du citoyen intervient et le dossier demeure au Contentieux. En mai 2000, l'avocat l'informe de la tenue prochaine d'une réunion afin de déterminer la poursuite des démarches. Le mois suivant, la rencontre n'a toujours pas eu lieu. L'avocat est seul, débordé, et il n'a pas encore traité le dossier. Finalement, six mois plus tard, en décembre 2000, la requête pour outrage au tribunal est déposée.

Comme cela a été le cas ici, on constate que, au moment où un dossier se retrouve au Contentieux, bien des étapes ont déjà été franchies et bien du temps s'est écoulé. L'accumulation des retards dans les démarches de perception compromet non seulement l'atteinte des objectifs de la loi mais également les droits des créanciers.

Le préjudice causé aux créanciers est d'autant plus important que la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires est d'ordre public¹¹. C'est dire que seul le ministère du Revenu peut exercer des mesures de perception dans le but de recouvrer la pension et les arrérages. Le créancier alimentaire n'a donc pas l'option d'engager lui-même des poursuites si les démarches du Ministère n'aboutissent pas.

Le Protecteur du citoyen a recommandé que les ministères de la Justice et du Revenu se concertent et prennent les moyens pour que le personnel du Contentieux, chargé du recouvrement des pensions alimentaires, puisse agir avec plus de célérité.

Un pas de plus : un projet de loi en vue de résoudre différents problèmes d'application et d'interprétation du régime de perception des pensions alimentaires est présenté par le ministre du Revenu.

Le 8 mai 2001, le ministre du Revenu a présenté à l'Assemblée nationale le projet de loi n° 9, soit la Loi modifiant la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires. Les modifications proposées vont dans le sens des nombreuses interventions du Protecteur du citoyen concernant ce régime de perception, dont la modification de certains mécanismes de recouvrement et l'ajout de nouveaux.

Le Protecteur du citoyen entend suivre l'avancement de ce projet de loi et en vérifier les effets concrets sur les citoyens. Il compte aussi demeurer vigilant dans la surveillance de l'application du régime, revenir à la charge pour dénoncer toute situation préjudiciable et demander instamment des améliorations au bénéfice des citoyens.

Au-delà de la NORME

ministères
organismes
équité
justice
recours
dignité
respect



2.1.4

Le ministère du Revenu

Le rôle du ministère du Revenu est de percevoir les impôts et les taxes au nom du gouvernement du Québec afin d'assurer le financement des services publics. De plus, il agit comme conseiller du gouvernement en matière de politique fiscale et sociofiscale.

Le Ministère s'occupe également de répartir les sommes allouées par le gouvernement aux citoyens par l'intermédiaire des différents programmes fiscaux à caractère social tels que le programme de remboursement d'impôts fonciers, le programme de crédit remboursable pour la taxe de vente du Québec, le programme d'allocation-logement et le programme d'aide aux parents pour leurs revenus de travail.

Son mandat consiste en outre à percevoir des contributions pour le compte d'organismes comme la Régie des rentes du Québec, la Régie de l'assurance maladie du Québec et la Commission des normes du travail. Le Ministère perçoit de plus la taxe sur les produits et services au Québec. Enfin, il administre le programme de perception des pensions alimentaires.

La fiscalité

Le projet de loi n° 14 : Loi modifiant la Loi sur le ministère du Revenu et d'autres dispositions législatives

En vertu de son mandat, le Protecteur du citoyen est appelé à commenter les projets de loi et les projets de règlement afin de prévenir les situations qui pourraient se révéler préjudiciables aux citoyens. Dans cette optique, le projet de loi modifiant la Loi sur le ministère du Revenu et d'autres dispositions législatives relativement à la protection des renseignements personnels a fait l'objet d'une intervention au cours de l'exercice 2001-2002.

Ce projet de loi a pour principaux objectifs de clarifier les dispositions de la Loi sur le ministère du Revenu portant sur la confidentialité des renseignements fiscaux et de coordonner

leur application avec celles de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels. Deux principaux sujets ont retenu l'attention de la Protectrice du citoyen.

La communication de renseignements à un corps policier

Dans le contexte de la lutte contre le crime organisé, le projet de loi prévoit autoriser les employés du ministère du Revenu – dûment désignés par règlement – à communiquer à un corps policier des renseignements contenus dans un dossier fiscal, sans le consentement de la personne visée. Puisque ces dispositions constituent une dérogation importante au principe du secret fiscal, la Protectrice a insisté sur le caractère exceptionnel que doit revêtir ce type de communication ainsi que sur l'encadrement administratif rigoureux qu'il exige.

Le 22 février dernier, le ministre du Revenu annonçait un amendement au projet de loi afin d'obliger les fonctionnaires du Ministère à obtenir l'autorisation du tribunal avant de transmettre des renseignements à un corps policier.

Cet amendement répond aux mises en garde de la Protectrice du citoyen.

Les pouvoirs du Protecteur du citoyen

La Loi sur le Protecteur du citoyen lui accorde, ainsi qu'à ses employés, tous les pouvoirs et l'immunité des commissaires nommés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête, sauf le pouvoir d'imposer l'emprisonnement. De ce fait, pour mener à bien une enquête, le Protecteur du citoyen et ses employés sont investis du pouvoir d'assigner des témoins.

Au cours de l'analyse du projet de loi, il est apparu qu'une des dispositions prêtait à confusion quant au pouvoir d'assigner comme témoins le ministre et les employés du ministère du Revenu. Or, même si les employés du Protecteur du citoyen n'utilisent pas officiellement ce procédé pour l'obtention de renseignements dans le cours de leurs interventions régulières, il est primordial que les pouvoirs du Protecteur du citoyen

demeurent intacts puisqu'ils constituent le fondement de son action. La Protectrice a donc fait part de ses préoccupations au ministre qui a accepté qu'une modification soit apportée afin d'éliminer toute ambiguïté.

L'information n'est pas toujours de première qualité

L'analyse des plaintes concernant le ministère du Revenu durant l'exercice 2001-2002 a permis de dégager deux principales sources d'insatisfaction de la part des citoyens. L'une d'elles concerne l'information. Dans son rapport 2000-2001, le Vérificateur général avait d'ailleurs dénoncé le taux élevé d'erreurs dans les réponses transmises par le Ministère aux contribuables.

Le Protecteur du citoyen considère qu'il est primordial que les citoyens aient accès à des données exactes lorsqu'ils s'adressent au ministère du Revenu. De plus, les renseignements véhiculés dans ses publications doivent convenablement refléter les principes fiscaux applicables, même si l'information contenue dans ces brochures ne constitue pas une interprétation juridique de la législation.

Le système fiscal québécois repose sur le principe de l'autocotisation. Ce dernier prévoit qu'il revient à chaque contribuable de fournir tous les renseignements nécessaires concernant ses revenus, déductions et crédits, de calculer sa part d'impôt et de taxes à payer et de la verser. Comme le principe d'autocotisation impute une grande responsabilité aux citoyens, qui sont, rappelons-le, des personnes de tous âges et de différents niveaux de scolarité, sous peine d'intérêts supplémentaires à payer ou de pénalités en cas d'erreur, le Ministère a le devoir de renseigner les contribuables de façon exemplaire, que ce soit par ses agents d'information ou par ses publications. S'il n'y arrive pas, c'est le citoyen qui, en fin de compte, devra payer la note. Voici quelques exemples où les citoyens n'ont pas bénéficié d'une information exacte de la part du Ministère.

La « démutualisation » des compagnies d'assurance-vie

À la suite de la « démutualisation », les souscripteurs admissibles ont reçu des avantages sous forme d'actions.

En 1999, le ministère des Finances du Canada a introduit dans la législation des mesures permettant aux grandes mutuelles d'assurance-vie soumises à la réglementation fédérale de se « démutualiser ». Ce processus leur permet de se transformer en sociétés par actions, dans le but d'accroître leur efficacité et leur compétitivité. À la suite de la « démutualisation » de leur mutuelle d'assurance-vie, certaines personnes qualifiées de « souscripteurs admissibles » ont reçu des avantages sous forme d'actions de la nouvelle société.

Lorsque l'action est vendue, le calcul du gain en capital est différent du calcul habituel.

La personne qui reçoit des actions dans ces circonstances n'est pas immédiatement touchée sur le plan fiscal. Cependant, lorsqu'elle vendra ses actions, en partie ou en totalité, elle devra possiblement déclarer au ministère du Revenu un gain en capital qui représente habituellement le prix de vente de l'action moins son coût. Comme le coût d'une action reçue par suite d'une « démutualisation » est présumé égal à zéro, le gain qui en découlera sera égal au prix de vente.

L'information n'est disponible que sur Internet.

À la suite d'une plainte, le Protecteur du citoyen a constaté que l'information relative à la « démutualisation » est disponible uniquement sur le site Web du Ministère. En effet, ni le *Guide de la déclaration de revenus* ni la brochure portant sur les gains et pertes en capital n'en font mention. N'ayant pas nécessairement tous accès à l'Internet, les contribuables visés se voient maintenant réclamer des montants pour gains en capital non déclarés.

À la demande du Protecteur du citoyen, le Ministère s'est engagé à ce que ces renseignements soient ajoutés au *Guide de la déclaration de revenus* ainsi qu'à la brochure sur les gains et pertes en capital dès l'an prochain.

Un avis type qui prête à confusion

Un citoyen conteste les saisies effectuées par le Centre de perception fiscale malgré l'entente de remboursement conclue avec ce dernier.

L'enquête révèle que le Ministère n'a pas procédé à des saisies, mais a plutôt utilisé le mécanisme de compensation prévu dans la Loi sur le ministère du Revenu. Conformément à cette loi, tout montant payable par un organisme public à un débiteur fiscal peut être affecté au paiement de la dette. En pratique, sauf dans des cas exceptionnels, cette procédure est automatique. Ainsi, en l'espèce, les « saisies » effectuées par le Ministère étaient conformes à la loi. Le citoyen avait d'ailleurs été avisé, verbalement et par écrit, de la possibilité d'une telle compensation.

Tout montant payable par un organisme public à un débiteur fiscal peut être affecté au paiement de la dette.

Par contre, l'étude du dossier a permis de constater que l'avis type confirmant une entente de remboursement prêtait à confusion. Le paragraphe pertinent se lit ainsi :

« Il est expressément convenu que le Ministère pourra renégocier la présente entente dans le cas où un organisme public devrait au débiteur un montant qui pourrait être affecté au paiement de la dette fiscale de ce dernier, conformément à l'article 31.1.1 et aux suivants de la Loi sur le ministère du Revenu. »

L'information contenue dans l'entente de remboursement est inexacte.

À la lecture de ces quelques lignes, il apparaît que la compensation donne toujours lieu à une renégociation de l'entente initiale. Or, ce n'est pas le cas. D'où la surprise du débiteur lorsqu'il apprend qu'un de ses propres débiteurs a payé le ministère du Revenu pour sa dette avec son argent sans qu'il n'en soit autrement avisé.

À la demande du Protecteur du citoyen, le Ministère a modifié son avis, dont voici le nouveau libellé :

« Conformément à l'article 31.1.1 de la Loi sur le ministère du Revenu et aux articles suivants, le Ministère pourrait affecter au paiement de la dette fiscale le montant qu'un organisme public devrait au débiteur. Le cas échéant, le Ministère entrera en contact avec le débiteur pour l'en informer et, si nécessaire, renégocier un mode de paiement. »

L'avis type est modifié.

Cette formulation engage dorénavant le Ministère à aviser les contribuables dans tous les cas où le mécanisme de compensation entre en jeu.

Le crédit d'impôt pour la taxe de vente du Québec

À l'été 2001, le Protecteur du citoyen a reçu une douzaine de plaintes de jeunes dénonçant le refus du Ministère de leur accorder le crédit d'impôt pour la taxe de vente du Québec.

Pour connaître les conditions d'admissibilité au crédit applicables à ces jeunes, il est nécessaire de se référer aux règles en vigueur pour l'année d'imposition 2000, maintenant modifiées.

Pour obtenir le crédit d'impôt, il ne faut pas être «à la charge de ses parents».

La première condition était de ne pas être à la charge de leurs parents. Les textes législatifs et le *Guide de la déclaration de revenus* donnaient plutôt la définition d'un enfant à charge. Pour établir le statut d'un enfant « autonome », il fallait raisonner *a contrario*.

Le Ministère interprète la notion d'enfant à charge.

Durant l'année d'imposition 2000, le Ministère a formulé une directive interne sur l'interprétation retenue concernant la notion d'enfant à charge aux fins de ce crédit d'impôt. Or, de l'avis du Protecteur du citoyen, la position du Ministère ne correspondait ni aux dispositions législatives alors en vigueur ni à l'information véhiculée dans le guide.

La définition ne correspond pas à l'information contenue dans le guide.

À la demande du Protecteur du citoyen, le Ministère a étudié la question et a finalement conclu que l'information contenue dans le guide à cet égard n'était pas suffisamment claire. Rétroactivement, le crédit a été accordé aux personnes admissibles.

La souplesse est parfois de mise

Mis à part les problèmes liés à l'information, le Protecteur du citoyen a constaté une certaine rigidité dans le traitement des dossiers qui échappent au cadre administratif établi. En pareil cas, le Ministère a tendance à clore la discussion au motif que les conditions requises ne sont pas satisfaites plutôt que de tenter de trouver des aménagements adaptés à la situation. Voici quelques exemples qui permettront d'illustrer ce propos.

Un propriétaire peu collaborateur

Une citoyenne ayant bénéficié du Programme Allocation-logement pour l'année 2000-2001 a éprouvé certaines difficultés en 2001-2002.

L'Allocation-logement est un programme qui offre de l'aide financière à des ménages à faible revenu pour payer les dépenses liées au coût du logement. Pour obtenir l'allocation, le locataire doit remplir le formulaire de demande et y joindre une copie de son bail ou, à défaut, une attestation du loyer délivrée par le propriétaire.

Pour l'année en cause, le propriétaire a refusé de produire l'attestation de loyer nécessaire à la demande de la citoyenne, sans offrir d'explication supplémentaire. La citoyenne a bien tenté de le convaincre, l'a relancé par téléphone et en personne, sans succès. Elle décide de transmettre tout de même son formulaire de demande, en y joignant une lettre explicative sur l'impossibilité de fournir l'attestation du loyer requise. Sans tenir compte des explications de la citoyenne, le Ministère refuse de lui accorder l'allocation. Elle fait alors appel au Protecteur du citoyen.

Le propriétaire refuse de produire une attestation de loyer.

Lors de ses vérifications, le Protecteur du citoyen constate que la situation locative de la citoyenne est identique à celle de l'année précédente. Ainsi, le Ministère a déjà toutes les données à sa disposition.

À son tour, le Ministère refuse d'étudier la demande d'allocation-logement.

Comme la citoyenne n'a aucun contrôle sur les décisions du propriétaire et qu'il lui est impossible d'obtenir le document manquant, le Protecteur du citoyen a demandé au Ministère de faire montre de souplesse, le coût et le paiement du loyer pouvant être vérifiés autrement. Le Ministère a finalement accepté de revoir la demande de la citoyenne sur la base d'une photocopie du chèque du loyer encaissé ou d'une lettre assermentée, si le paiement du loyer est fait en argent comptant.

Il y avait pourtant une solution de rechange.

Une erreur de l'employeur

Au printemps 1999, un citoyen reçoit son état de participation de la Régie des rentes du Québec, indiquant ses années de contribution au régime ainsi que ses revenus de travail. À la lecture du relevé, il constate que les revenus de travail inscrits pour l'année 1992 sont erronés. Il demande donc une correction à la Régie. Celle-ci le dirige vers le ministère du Revenu puisque ce dernier agit comme percepteur des cotisations auprès des employeurs.

L'état de participation d'un citoyen au régime de rentes est inexact.

Après vérification, il s'avère que l'erreur initiale provient de l'employeur, qui a transmis au ministère du Revenu un montant inférieur à celui qui a effectivement été retenu à titre de contribution au régime de rentes. Par effet de dominos, la Régie, sur la foi des renseignements obtenus du Ministère, a alors rajusté à la baisse le montant inscrit à titre de revenus de travail pour qu'il corresponde à celui de la contribution. D'où l'erreur sur l'état de participation.

La rente du citoyen sera diminuée en conséquence.

Cette erreur a des conséquences néfastes pour le citoyen. En effet, une contribution diminuée entraîne une rente diminuée. Il entame donc des démarches pour obtenir une correction. Après plusieurs tentatives s'échelonnant sur plus de deux ans, il apprend du Ministère que sa demande est rejetée puisque la modification concerne l'année 1992 et qu'il y a prescription. Le citoyen fait alors appel au Protecteur du citoyen.

Vu les circonstances, le montant est finalement corrigé.

Lors de son intervention, le Protecteur du citoyen a fait valoir au Ministère que l'erreur initiale n'était aucunement attribuable au citoyen. De plus, sa demande de correction, bien qu'elle porte sur l'année 1992, faisait suite à un document reçu en 1999. La situation commandait sûrement un traitement plus souple.

Le Ministère a finalement apporté la correction demandée.

Une surprise qui tourne mal

Le Ministère avise une citoyenne qu'elle a droit à un remboursement de 762 \$.

Selon l'avis de cotisation pour l'année 2000, une citoyenne a une dette d'impôt qui s'élève à 54 \$. Lorsqu'elle s'informe de la procédure à suivre pour régler son solde, le Ministère lui apprend qu'elle a droit à un remboursement de 762 \$ pour des années antérieures et il l'avise qu'après s'être compensé pour l'année 2000 il lui émettra un chèque au montant de 708 \$.

Il y a eu erreur. La citoyenne doit maintenant rembourser le montant versé.

Trois mois plus tard, la situation est moins réjouissante : il y a eu erreur, le montant de 762 \$ appartient à un autre contribuable et la citoyenne doit le rembourser. Avec intérêts. Son remboursement de taxe de vente sera retenu pour payer, en partie, sa dette.

Le Ministère refuse d'annuler les intérêts et retient le remboursement de taxe de vente en compensation.

Désespérée, la citoyenne offre 50 \$ par mois, car elle a déjà utilisé le montant versé. Elle demande qu'il n'y ait pas d'intérêts puisqu'elle n'est pas responsable de cette erreur. Elle veut également que son remboursement de taxes lui soit expédié malgré tout. Le Ministère refuse. Elle fait alors appel au

Protecteur du citoyen, d'autant plus mécontente que l'avis de nouvelle cotisation ne mentionne nulle part que l'erreur incombe au Ministère.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le Ministère a accepté d'annuler les intérêts courus et à venir, pour autant que l'entente de remboursement, à raison de seize chèques de 51 \$ par mois, soit respectée. Par ailleurs, sensibilisé à la notion d'erreur administrative, il a finalement versé le remboursement de taxes de la citoyenne.

La citoyenne a finalement gain de cause.

L'exception et l'informatique : une rencontre à éviter

Propriétaire d'une entreprise, un citoyen doit produire des déclarations de taxes trimestrielles. Il transmet donc, à l'intérieur du délai prescrit, sa déclaration pour le premier trimestre de l'année 2001 à laquelle il joint un chèque de 14 000 \$ en paiement des taxes dues. Quelque temps après, constatant le non-encaissement du chèque, il s'informe des raisons du délai. L'agent lui dit de patienter un peu, car le délai de traitement peut être attribuable à la période de pointe de production de déclarations de revenus des particuliers.

Comme prévu à la loi, un citoyen remet des chèques pour le paiement des taxes dues chaque trimestre.

Le temps passe et le citoyen produit sa déclaration de taxes pour le deuxième trimestre. Comme son premier paiement n'est toujours pas encaissé, il joint deux chèques à sa déclaration : l'un pour remplacer le chèque non encaissé, l'autre en paiement des taxes du deuxième trimestre. Il se rend porter le tout en main propre au Ministère.

Le temps passe encore, et les deux chèques semblent perdus. Le Ministère demande alors au citoyen de retourner ses documents et de fournir de nouveaux chèques. Celui-ci effectue donc un arrêt de paiement pour les chèques déjà transmis et se rend, encore une fois, porter le tout au Ministère.

En septembre, le citoyen produit sa déclaration de taxes pour le troisième trimestre et va la déposer au Ministère, en souhaitant que, cette fois, tout se passe bien puisque, pour ce trimestre, il attend un remboursement de taxes de 11 000 \$. Entre-temps, le Ministère retrace finalement les premiers chèques et tente, sans succès bien sûr, de les encaisser. Le citoyen, lui, reçoit régulière-

Le système affecte la totalité des paiements à une seule période.

ment des états de compte exigeant le paiement des taxes, avec pénalités et intérêts de l'ordre de 3 000 \$. En décembre 2001, à bout de patience, il s'adresse au Protecteur du citoyen.

L'enquête révèle que les chèques de remplacement pour les deux premiers trimestres ont été affectés au paiement du premier trimestre uniquement. Conséquence, un trop-payé pour le premier trimestre et une réclamation pour le deuxième. Vu la programmation du système, le dossier du citoyen indique d'autres remboursements de ce genre, ainsi que de nombreux soldes à payer malgré tous les chèques acheminés. Plus encore, l'enquête révèle également que le dossier a été transféré au Centre de perception fiscal.

La conséquence est la suivante : un cercle vicieux de remboursements et de réclamations.

À la demande du Protecteur du citoyen, le centre a récupéré le dossier pour tenter de clarifier et de rectifier les nombreuses transactions informatiques inscrites par le système. Une semaine plus tard, le problème était réglé. Par des humains.

La perception des pensions alimentaires

Partiellement en vigueur à l'automne 1995 et dans sa totalité en mai de l'année suivante, la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires instituait un régime universel de perception des pensions alimentaires. Le ministre du Revenu devenait alors chargé de l'application de cette loi et mandataire de pouvoirs qui devaient permettre de remédier aux lacunes de l'ancien régime.

Les débuts ont été difficiles et le Protecteur du citoyen a jugé essentiel de produire deux rapports spéciaux ainsi qu'un bilan faisant état des différents problèmes avec des recommandations pour y remédier⁴. Depuis, des solutions ont été apportées, mais des problèmes perdurent concernant notamment la facturation, les avances, le recouvrement et les vieilles créances du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

4. LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Le régime universel de perception des pensions alimentaires – Bilan après cinq ans*, Québec, mai 2001, 35 p.

Les modifications législatives et réglementaires

Une modification législative attendue : la possibilité de saisir des biens transférés à un tiers dans le but d'éviter de payer la pension

Afin d'éviter de payer la pension, certains débiteurs recourent à des stratagèmes. L'un des plus fréquemment utilisés consiste à soustraire de la saisie des biens qui seraient autrement saisissables en les transférant à des tiers (nouveau conjoint, enfant, compagnie, etc.).

Pour faire échec à ces débiteurs de mauvaise foi, le Ministère devait – jusqu'à tout récemment – procéder par voie judiciaire par une action en inopposabilité. Davantage approprié aux litiges en matière de faillite, ce recours impose au requérant de faire la preuve non seulement du transfert du ou des biens, mais également de l'intention du débiteur de se rendre insolvable.

Or, un débiteur alimentaire peut diminuer son patrimoine sans nécessairement se rendre insolvable, transférant progressivement certains actifs à un tiers, moyennant une somme minime.

Inapproprié, ce recours a donc été très peu utilisé et les créanciers se sont plaints de l'inaction du Ministère par rapport à la problématique du transfert des biens.

Dès 1998, le Protecteur du citoyen avait recommandé d'instaurer dans la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires un recours en vue d'annuler toute disposition d'un bien ou tout paiement du débiteur lorsque cette transaction entraîne une diminution substantielle de sa capacité de payer.

À la suite de cette recommandation, la Direction de la législation du Ministère a étudié la question et proposé d'introduire dans cette loi une mesure administrative permettant de rendre certains tiers (nouveau conjoint, mineurs, personnes liées) solidairement responsables d'une partie⁵ de la dette alimentaire.

5. Le calcul tient compte de la valeur marchande du bien transféré et du prix payé par le tiers au moment de la transaction.

Cette proposition a finalement été retenue par les autorités du Ministère. L'amendement législatif fait partie intégrante du projet de loi n° 9, sanctionné le 20 décembre 2001. Le Protecteur du citoyen entend suivre de près les résultats et l'utilisation de cette nouvelle mesure.

Une modification réglementaire : l'exigibilité des régimes de retraite immobilisés

Au cours de ses enquêtes, le Protecteur du citoyen a maintes fois constaté que le Centre de perception fiscale éprouve des difficultés auprès des débiteurs de mauvaise foi, notamment ceux qui n'ont pas de compte en banque et qui fonctionnent sous le couvert de leur compagnie ou encore ceux qui travaillent au noir. Pour leur faire échec, le Centre doit souvent mettre en œuvre plusieurs mesures de recouvrement. L'une d'elles consiste à saisir les sommes placées dans un régime de retraite.

En 2001-2002, le Protecteur du citoyen a examiné la possibilité pour le Centre de procéder à la saisie immédiate des montants placés dans un régime complémentaire immobilisé. Malgré leur caractère saisissable, ces montants étaient gelés jusqu'à la retraite du débiteur.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la Régie des rentes a modifié son règlement pour permettre l'exigibilité immédiate des épargnes détenues par un débiteur alimentaire, jusqu'à concurrence de 50 % des sommes.

Des lacunes dans la facturation

Une saga de dix-huit mois

Le Ministère saisit un montant de 967 \$.

Un débiteur se plaint que son remboursement d'impôt de 967 \$ a été retenu en paiement d'arrérages, alors que selon ses calculs il ne doit rien. Après vérification, le Ministère lui retourne un montant de 433 \$, mais le citoyen affirme qu'on lui doit encore de l'argent. Il n'arrive pas à faire valoir son point de vue ni à obtenir des explications satisfaisantes.

La facture est effectivement incompréhensible et d'autant plus complexe qu'elle concerne deux créancières. Une révision complète et de longs calculs sont nécessaires au Protecteur du citoyen pour conclure que le débiteur a payé des sommes en trop. Le dossier doit passer entre plusieurs mains et les conclusions diffèrent d'une fois à l'autre. Plusieurs mois s'écoulent et un autre montant de 446 \$ est remboursé. Cependant, le Protecteur du citoyen n'est toujours pas d'accord avec ce solde et demande de nouveaux calculs.

Après dix-huit mois, quatre révisions et des calculs interminables, le Ministère a remboursé au débiteur un autre montant de 156 \$, un quatrième de 344 \$ et, enfin, un dernier de 40 \$.

Par la suite, le Ministère doit rembourser un montant total de 1 419 \$.

Des lacunes perdurent dans la programmation du système

La pension courante reléguée au second rang

Une citoyenne ne reçoit plus sa pension alimentaire depuis plus de six semaines. Le Ministère lui répond que le système informatique est ainsi programmé, qu'il faut d'abord rembourser les montants versés en avances. Elle n'y comprend rien et demande l'intervention du Protecteur du citoyen.

Des avances sont remboursées avant le paiement de la pension.

En théorie, la pension alimentaire courante doit être versée prioritairement dans son intégralité, avant le remboursement des avances. En pratique, la programmation du système oblige les agents à faire une transaction manuelle pour que la totalité de la pension courante soit versée prioritairement s'il y a des avances au dossier.

Après plus de six ans, la programmation du système n'est toujours pas modifiée.

Le Protecteur du citoyen est intervenu à maintes reprises à cet égard dans le passé. Les adaptations du système informatique, annoncées pour novembre 2001, sont encore reportées.

Les avances : une question toujours d'actualité

Afin d'assurer la régularité de la pension alimentaire, la loi prévoit que le Ministère peut accorder une avance aux créancières afin d'éviter les délais d'encaissement des sommes prélevées par l'employeur. Dans la majorité des dossiers, cette

procédure n'occasionne aucun problème. Les difficultés surviennent plutôt lorsque le débiteur a perdu son emploi et que le Ministère n'est pas informé à temps. Le système continue alors d'émettre les chèques et si un nouveau jugement annule les arrérages ou la pension alimentaire rétroactivement, les sommes versées en avances deviennent une « dette ».

Si le jugement ne prévoit pas qui est tenu au remboursement de ces avances, le Ministère réclame ces sommes auprès des créancières qui ont reçu, à leur insu, des montants versés sans droit.

Le Ministère considère que ce genre de problème ne devrait plus se produire puisque la lettre envoyée aux parties lors de l'ouverture d'un dossier les informe sur cette question.

Par ailleurs, le Ministère est d'avis qu'il est du devoir des avocats de se préparer et que c'est à eux de s'adresser au Contentieux pour obtenir l'état précis des relevés de compte et des avances avant de déposer une requête.

Or, il y a lieu de rappeler que le problème peut se produire plusieurs années après l'ouverture d'un dossier; ce qui augmente d'autant les risques d'oubli de la procédure. Par ailleurs, les parties ne sont pas toujours représentées par un avocat. Conséquemment, le Protecteur du citoyen est d'avis qu'il faut faire plus. Le Ministère devrait aviser automatiquement les parties concernant les montants précis qui ont été versés sous forme d'avances, et ce, dès que l'agent réalise que celles-ci ont été accordées alors que le débiteur était sans emploi. Cela permettra d'en tenir compte lors d'une requête en modification de jugement.

La générosité a ses limites

Une citoyenne renonce à 15 000 \$ et doit rembourser 1 054 \$.

Pour aider son ex-conjoint qui se trouve en situation financière difficile, une créancière signe volontairement une entente dans laquelle elle renonce à plus de 15 000 \$ d'arrérages et accepte une baisse de sa pension. Peu après, le Ministère l'informe qu'elle doit rembourser 1 054 \$ qui lui auraient été « versés sans droit sous forme d'avances ». La citoyenne ne comprend pas et refuse de rembourser. L'agent transfère le dossier au Centre de perception fiscale, ajoutant ainsi un montant de perception de 70 \$ au premier montant réclamé. De plus, une procédure de saisie est sur le point d'être entreprise.

L'enquête montre que des avances ont effectivement été versées. Cependant, comme la citoyenne ignorait l'existence même de cette procédure, elle ne pouvait soulever ce point devant le juge pour qu'il en dispose. Le débiteur était aussi de bonne foi puisque lui non plus n'en avait jamais été informé.

Après plusieurs mois, les arguments du Protecteur du citoyen ont finalement porté fruit et la réclamation a été annulée.

La dette est annulée.

Les obligations dévolues aux employeurs

La loi prévoit qu'un employeur doit retenir et transmettre au Ministère la somme déterminée par ce dernier. À défaut de se conformer à cette prescription, il devient, avec le débiteur alimentaire, solidairement débiteur de cette somme.

Au cours de ses enquêtes, le Protecteur du citoyen a constaté que certains employeurs ne respectent pas leurs obligations soit par négligence, soit par mauvaise foi. En voici un exemple.

Un lien de parenté préjudiciable

Une créancière se plaint, car elle ne reçoit pas sa pension alimentaire et pourtant, affirme-t-elle, son ex-conjoint travaille à temps plein chez un employeur connu. Le Ministère explique que le débiteur travaille chez un parent et qu'il n'y a pas eu de suite aux deux avis de retenues.

L'employeur n'effectue pas la retenue à la source.

L'enquête révèle qu'aucune mesure n'a été prise pour inciter cet employeur à respecter la loi. Selon l'agent, « il faut laisser une chance à l'employeur de réagir ». Or, les arrérages atteignent plus de 30 000 \$.

Le Ministère fait montre de laxisme.

À la demande du Protecteur du citoyen, le Ministère a effectué une relance auprès de l'employeur et le traitement du dossier a repris. Depuis, une campagne de sensibilisation est amorcée dans toutes les régions du Québec. Avec une meilleure information, il est à espérer que les dispositions de la loi seront comprises et respectées, évitant ainsi plusieurs problèmes. Dans une approche systémique, le Protecteur du citoyen a également demandé que les employeurs soient informés des risques encourus à défaut de se conformer à leurs obligations et que ceux qui agissent de mauvaise foi deviennent solidairement responsables de la dette alimentaire.

Les employeurs seront mieux informés.

Les vieilles créances du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Le père décédé, le Ministère réclame aux enfants une dette remontant à 1992

Le Ministère réclame
aux enfants la pension
que leur père aurait dû
verser pour eux.

Une jeune femme demande l'intervention du Protecteur du citoyen à la suite d'une démarche de perception du ministère du Revenu pour près de 2 500 \$ que son père aurait dû payer en pension alimentaire en 1991-1992. Cette somme est réclamée par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, subrogé aux droits de la créancière. L'ironie de la situation est que, le débiteur étant maintenant décédé, ce montant est aujourd'hui réclamé à la succession, c'est-à-dire aux bénéficiaires de l'époque.

L'enquête montre que le jugement prévoyait une pension variable selon les périodes de travail en alternance avec celles de chômage, où il n'y avait pas de pension à payer.

Les preuves sont
détruites.

La succession éprouve des difficultés à réunir sa preuve. En effet, après toutes ces années, il devient impossible de déterminer les périodes de chômage puisque toutes les données ont été détruites.

La dette est annulée.

De l'avis du Protecteur du citoyen, il est déraisonnable de réclamer de vieilles créances lorsque les preuves pertinentes sont introuvables. Le Contentieux du Ministère a accepté d'annuler la dette.



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

RAPPORT ANNUEL

2002-2003
FAIRE UN PAS DE PLUS

équité ministères
dignité organismes
respect légalité
recours

3.1.8

Le ministère du Revenu

La fiscalité

Une procédure allégée

Une citoyenne, accidentée du travail, fait une demande de prestations à la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST). En attente d'une décision de l'organisme, elle reçoit pendant plus de deux ans de l'aide du ministère de l'Emploi et de la Solidarité. L'aide versée constitue une avance et devra être remboursée au Ministère si la personne obtient gain de cause auprès de la Commission. La CSST rend une décision favorable vers la fin de 1999 et octroie des prestations qui prennent effet rétroactivement à septembre 1997. Ce dernier organisme doit donc rembourser le ministère de l'Emploi et de la Solidarité des montants que ce Ministère avait avancés à la citoyenne, ce qu'il fait, sans oublier de verser le reliquat à madame.

Par ailleurs, cette dernière avait le droit de bénéficier du programme de crédit d'impôt s'appliquant à la taxe de vente du Québec (TVQ). La gestion de ce programme est sous la responsabilité du ministère du Revenu (MRQ). Dans le cas des personnes recevant des prestations du ministère de l'Emploi et de la Solidarité, le montant du crédit est inclus dans l'allocation mensuelle qui leur est versée. En remboursant le total du montant avancé, la CSST avait donc remis au ministère de l'Emploi et de la Solidarité une certaine somme d'argent qui appartenait à la citoyenne.

Cette dernière écrit donc au ministère du Revenu, afin d'obtenir le remboursement de la somme concernée. Elle ne reçoit aucune réponse du Ministère et après un mois, communique avec le Protecteur du citoyen.

L'intervention a fait en sorte que le traitement de la demande a été accéléré. De plus, le Protecteur du citoyen a reçu l'assurance que de telles situations ne se reproduiraient pas. Une modification réglementaire mise en vigueur le 1^{er} février 2003 prévoit

La CSST rembourse le MES des montants avancés durant la période consacrée à l'étude du dossier.

Ce remboursement comprend un montant de crédit d'impôt qui devait revenir à la citoyenne.

Madame ne reçoit pas de réponse.

Résultat de l'intervention du Protecteur du citoyen : une démarche de moins pour les citoyens.

que les montants représentant le crédit pour la TVQ ne seraient plus remis au ministère de l'Emploi et de la Solidarité dans de tels cas d'avances de fonds. Les citoyens n'ont donc plus à en réclamer le remboursement.

L'information était sujette à caution

Le citoyen demande une exemption fiscale valide pour trois ans.

En juillet 2001, un citoyen découragé communique avec le Protecteur du citoyen. Le ministère du Revenu lui réclame un montant de l'ordre de 20 000 \$ parce qu'il n'a pas rempli, aux périodes requises, le formulaire requis.

Il croit qu'il n'a pas à reformuler de demande pour les deux années additionnelles.

Le citoyen explique qu'il est propriétaire d'une boulangerie. Pour l'année 1995, première année d'opération de l'entreprise, il a demandé à se prévaloir d'une mesure fiscale permettant à une nouvelle société de bénéficier d'une exemption de la cotisation au Fonds des services de santé. Cette exonération, une fois accordée, devait s'étendre sur une période de trois ans. Il a donc rempli le formulaire en plus de cocher, dans sa déclaration de revenus, la case prévue à cette fin.

Le Ministère accorde l'exemption pour les trois années concernées.

L'exemption fut accordée. Par la suite, convaincu que l'acceptation était bel et bien valide pour une période de trois ans, il omit de remplir le formulaire et de cocher la case appropriée lors de ses déclarations de revenus portant sur les années 1996 et 1997. Monsieur fut d'ailleurs renforcé dans sa conviction par le fait que l'exonération fiscale lui fut accordée pour ces deux années, ce qui représentait un montant d'environ 13 500 \$.

Le Ministère change d'avis. Monsieur aurait dû reformuler sa demande. L'exemption est refusée pour les deux dernières années.

Quelle ne fut pas sa surprise de recevoir, en décembre 2000, soit quatre ans plus tard, un avis de cotisation lui réclamant les montants d'exemption déjà accordés pour 1996 et 1997, pénalités et intérêts en sus, parce qu'il n'aurait pas rempli le formulaire de demande d'exonération pour ces deux années, en plus d'omettre de cocher la case appropriée dans les déclarations de revenus concernées.

Le citoyen s'adresse au Ministère. Refus.

Dès janvier 2001, le citoyen formule une demande d'opposition en protestant de sa bonne foi et en expliquant qu'il était convaincu, à partir des documents produits par le Ministère lui-même, que l'exemption était accordée pour trois ans et qu'il n'avait pas à en renouveler la demande en 1996 et 1997.

Malgré ces explications, le Ministère maintient sa position. Le citoyen demande qu'au moins on annule les pénalités et les intérêts qui totalisent plus de 5 000 \$. Nouveau refus.

Au moment où il s'adresse au Protecteur du citoyen, en juillet 2001, le Ministère a déjà commencé à se rembourser : il retient les remises de taxe de vente dues à monsieur pour les consacrer à sa dette. Le citoyen craint de ne plus être en mesure de payer ses fournisseurs et d'être ainsi acculé à la faillite.

Monsieur est dans une situation critique. Le Protecteur du citoyen obtient qu'un montant saisi lui soit remis.

Vu les sérieux doutes que soulevait ce cas, le Protecteur du citoyen obtient dans un premier temps qu'un montant de 1 500 \$, représentant les montants retenus de remboursement de taxe de vente, soit rendu à monsieur, de façon à éviter le pire.

Après analyse des dispositions législatives pertinentes et examen des formulaires, le Protecteur du citoyen en vint par la suite à la conclusion que l'information transmise par le Ministère pouvait induire le citoyen en erreur et qu'en conséquence la position du Ministère n'était pas raisonnable. Puisque le citoyen avait satisfait par ailleurs à toutes les autres conditions pour bénéficier de l'exemption, le Protecteur recommanda que la cotisation soit annulée.

Le Protecteur du citoyen en arrive à la conclusion que l'information du Ministère était trompeuse.

En juillet 2002, le Ministère finit par reconnaître qu'il était « possible que les instructions apparaissant sur les guides et formulaires de l'époque aient pu porter à confusion ». En conséquence, il reconnut le bien-fondé de la recommandation du Protecteur du citoyen concernant le cas en question. En outre, il s'engagea à réviser tous les dossiers similaires portés à son attention et à veiller à ce que l'information véhiculée soit dorénavant plus précise.

Le Ministère finit par en convenir. La cotisation est annulée.

Le citoyen avait droit au bénéfice du doute

Un citoyen exploite un garage par l'entremise d'une société dont il est le seul administrateur. En 1996, il commence à avoir de sérieux problèmes de santé qui affectent gravement les activités de l'entreprise, laquelle ferme définitivement ses portes à la fin d'octobre 1997. Ne pouvant plus vaquer à ses occupations, monsieur vend son garage à perte. Son seul revenu est désormais constitué d'une prestation d'invalidité versée par la Régie des rentes du Québec. Cette rente lui procure 516 \$ par mois.

Des ennuis de santé obligent un citoyen à mettre un terme aux activités de son entreprise.

Le Ministère détermine un montant à payer pour les années 1997, 1998 et 1999.

Éprouvant des difficultés financières croissantes en 1997, monsieur n'est plus en mesure de payer les honoraires exigés par le comptable qui tenait les livres de l'entreprise. Ce dernier refuse donc de lui remettre les documents qui lui auraient permis de produire les déclarations de revenus de la société et de déposer son bilan de fermeture. N'ayant reçu ni déclaration de revenus, ni bilan de fermeture, le ministère du Revenu (MRQ) considère que l'entreprise poursuivait ses activités et procéda à une estimation de ses revenus. Sur cette base, le Ministère émet des avis de cotisation pour les années d'imposition 1997, 1998 et 1999. Les montants réclamés sont de 5 000 \$ par année d'imposition, sommes auxquelles s'ajoutent les pénalités et les intérêts, pour un total d'environ 25 000 \$.

Le citoyen convainc le Ministère d'annuler sa réclamation pour les années 1998 et 1999. Ce dernier maintient cependant ses exigences pour 1997.

Le citoyen communique alors avec le Ministère et lui fait part du fait qu'il lui est impossible d'obtenir les documents nécessaires puisqu'ils sont toujours détenus par son comptable. Rien n'y fait. L'Administration avise monsieur que si les documents exigés ne sont pas fournis, la réclamation sera maintenue. Le citoyen tente de contourner la difficulté. Il produit d'autres pièces qu'il a en sa possession, tels l'acte de vente du garage, les relevés bancaires de l'entreprise ainsi que l'acte de dissolution de celle-ci. Après examen des pièces fournies, le MRQ accepte d'annuler les avis de cotisation pour les années 1998 et 1999, puisque l'entreprise n'avait procédé à aucune transaction bancaire depuis octobre 1997. Cependant, puisqu'il y avait eu quelques mouvements de fonds avant cette date, le Ministère maintient dans son intégralité la cotisation estimée pour cette année et ce, tant et aussi longtemps qu'il n'aura pas reçu le bilan de fermeture de l'entreprise. Incapable de produire le document exigé, monsieur s'adresse au Protecteur du citoyen.

Il est raisonnable de croire que l'entreprise n'a pas eu d'activités significatives en 1997.

Après étude, ce dernier considéra que dans une telle situation, il fallait considérer l'ensemble du dossier. D'une part, il constata, en ce qui concerne 1996, que le citoyen avait établi à la satisfaction du ministère du Revenu que l'entreprise n'avait eu aucune activité significative. En effet, l'avis de cotisation pour cette année portait uniquement sur la taxe sur le capital. Aucun impôt sur le revenu n'avait été réclamé. D'autre part, il avait été reconnu que l'entreprise avait cessé d'être opérationnelle depuis octobre 1997. Il était donc raisonnable de penser qu'il n'y avait pas eu d'activités significatives dans les quelques mois de l'année 1997 ayant précédé l'arrêt total de son fonctionnement. Dans les circonstances, il y avait lieu d'accorder le bénéfice du doute au citoyen.

Après de multiples vérifications, le Ministère se rallia au point de vue du Protecteur du citoyen. Une nouvelle cotisation fut établie pour 1997, reconduisant une cotisation basée sur la seule taxe sur le capital. Monsieur eut à défrayer un montant de 585 \$ au lieu des quelque 5 000 \$ initialement exigés.

La cotisation pour 1997 est considérablement réduite.

Une interprétation trop étroite de la loi

Un citoyen acquiert un large terrain comportant une maison. Sa mère habite une résidence sise sur un terrain voisin. Celle-ci désire vendre. Elle constate toutefois qu'une petite partie du terrain empiète en fait sur celui de son fils. Dans le but de régulariser les titres et ainsi favoriser la vente, monsieur accepte de céder à titre gratuit cette bande de terrain. Sur la recommandation du notaire, cette parcelle est transmise directement à l'acheteur.

Le citoyen cède gratuitement une parcelle de son terrain.

Monsieur veut également vendre sa propriété. La grande superficie du terrain qu'il possède pose un obstacle à la vente. Il décide de mettre d'abord en vente une partie du terrain, afin que le coût du reliquat demeure accessible à un bassin plus large de clients. Il trouve rapidement un acheteur pour cette partie.

Il divise ensuite son terrain en deux portions.

Le citoyen s'interroge alors sur le caractère taxable de cette vente. Il s'informe auprès d'un fiscaliste et du ministère du Revenu (MRQ). Il apprend que la vente d'un terrain pour usage personnel, effectuée par un particulier, est généralement exempte de taxes. Il existe toutefois quelques exceptions à cette règle. Parmi celles-ci, il est prévu qu'il n'y aura pas d'exonération si le terrain a été divisé en plus de deux parties. Cette disposition aurait pour but de taxer les transactions de type commercial.

Le Ministère considère que le terrain a été séparé en trois parties. Monsieur doit payer des taxes lors de la vente d'une partie de son terrain.

Le Ministère soutient que la transaction doit être taxée puisque le terrain a été séparé en trois parties : la petite bande de terrain cédée gratuitement à l'acheteur de la maison de la mère du citoyen, la partie faisant l'objet de la vente par monsieur et enfin le reliquat de sa propriété.

Le Protecteur du citoyen a soutenu que l'interprétation de la loi faite par le Ministère dans le présent cas était déraisonnable. À son avis, la première division n'avait pas à être considérée.

Le Protecteur soutient que l'interprétation du Ministère n'est pas raisonnable.

D'une part, la parcelle de terrain était d'une superficie négligeable. D'autre part, le citoyen n'avait reçu aucun montant d'argent à la suite de cette cession, celle-ci ayant été faite dans le seul but de régulariser les titres de propriété. Dans ces conditions, cette première transaction ne pouvait être considérée comme une séparation ou subdivision au sens de la législation fiscale.

Le Ministère rembourse les taxes versées. Monsieur récupère 7 000 \$.

Le Ministère accepta de ne pas tenir compte de la première transaction et considéra le terrain comme ayant fait l'objet d'une division en deux parties. Comme la transaction était maintenant considérée comme devant être exonérée de taxes, le Ministère remboursa au citoyen un montant de près de 7 000 \$.

L'application stricte de la règle privait le citoyen du droit à une déduction

Le citoyen croit avoir droit à une perte à l'égard de placements dans une entreprise.

Un citoyen cesse d'exploiter son entreprise en 1997. Il produit ses déclarations de revenus pour les années 1996 à 1999 au début de l'année 2000 et réclame, pour 1997, un montant de l'ordre de 44 000 \$ à titre de perte à l'égard de placements dans une entreprise. Un tel type de perte est déductible des revenus provenant de toutes sources. Étant donné que la perte du citoyen est plus élevée que le total de ses revenus pour 1997, il en déduit le solde de son revenu imposable des années 1996, 1998 et 1999, comme le permettent les lois fiscales.

Il n'a droit qu'à une perte en capital.

Le ministère du Revenu voit toutefois les choses autrement. En effet, en février 2001, le Ministère statue que la perte du citoyen constitue plutôt une perte en capital. Ce type de perte n'est déductible que du gain en capital, et non des revenus de toutes sources. Comme le citoyen n'a pas réalisé de gain de capital en 1997, il ne peut pas déduire sa perte pour cette année. Il se voit aussi refuser les déductions demandées pour les autres années. Le Ministère établit donc son solde d'impôt à payer à 3 698 \$ pour les quatre années en cause.

Le Ministère maintient sa décision et monsieur l'accepte.

Insatisfait de cette décision, le citoyen décide de contester et utilise son recours en opposition. Le 17 juillet 2001, le Ministère avise monsieur qu'il maintient sa décision en qualifiant la perte encourue en 1997 de perte en capital. Le citoyen se range finalement à l'opinion du Ministère.

Cependant, au mois d'août 2001, dans le but de réduire son revenu imposable des quatre années, il amende ses déclarations de revenus afin de réclamer des montants à titre d'amortissement sur un immeuble locatif qu'il possède, ce qu'il n'avait pas fait auparavant puisqu'il croyait alors n'avoir aucun impôt à payer.

Il réclame alors des déductions pour amortissement.

Plusieurs mois plus tard, soit en février 2002, le Ministère l'informe qu'on ne peut donner suite à sa demande, car une demande de révision d'un montant d'amortissement n'est acceptée que si le délai de production d'un avis d'opposition, soit 90 jours suivant la date d'émission de l'avis de cotisation, n'est pas encore expiré. Comme le citoyen a utilisé le recours en opposition et qu'une décision a été rendue quatre mois plus tard, il est bien évident que ce délai était prescrit. C'est alors que monsieur s'adresse au Protecteur du citoyen.

Le Ministère refuse car sa demande est hors délai.

L'enquête révéla qu'il existait effectivement une règle administrative prévoyant que le délai pour présenter une demande de révision en matière d'amortissement était de 90 jours, tout comme l'était le délai pour présenter un avis d'opposition. Qu'en était-il cependant de ceux qui voulaient modifier leur montant d'amortissement à la suite de l'échec de leur recours en opposition, comme c'était le cas de notre citoyen? Rien ne semblait prévu à cet égard. Le Protecteur du citoyen constata que des citoyens pouvaient perdre toute chance d'amender leur déclaration en ce qui concerne l'amortissement parce qu'ils avaient formulé ledit recours.

L'application de la règle causait préjudice à monsieur.

Le Protecteur du citoyen intervint donc auprès du Ministère et suggéra que le délai de 90 jours soit abandonné lors de telles situations.

À la suite de cette demande, le Ministère vérifia sa pratique administrative habituelle à cet égard et constata que, dans de tels cas, il était d'usage d'accepter l'étude de la demande de révision. De plus, en ce qui concerne spécifiquement le dossier de notre citoyen, il s'aperçut que celui-ci avait bel et bien indiqué, lors de la production, dans les délais prescrits, de son avis d'opposition, qu'il n'avait formulé aucune demande de déduction pour amortissement puisqu'il croyait n'avoir aucun impôt à payer étant donné les pertes réclamées à l'égard de placements dans une entreprise.

La politique habituelle du Ministère, en de tels cas, n'avait pas été suivie.

Demande étudiée :
pas d'impôt pour
monsieur.

Compte tenu de ces faits, le Ministère accepta d'étudier la demande de révision d'amortissement, ce qui eut pour effet de réduire à zéro le montant d'impôt à payer pour les quatre années en question.

Le refus d'être numéroté

Refus du Ministère de
lui accorder une
allocation de logement.

En 1998, un citoyen fait appel au Protecteur du citoyen. Il conteste le refus du ministère du Revenu de lui octroyer une allocation de logement pour l'année 1997. La raison invoquée est qu'il ne possède pas de numéro d'assurance sociale.

Le citoyen ne possède
pas de numéro
d'assurance sociale.

L'une des conditions expresses pour bénéficier du programme Allocation-logement est effectivement de posséder un numéro d'assurance sociale et de l'inscrire à l'endroit indiqué sur le formulaire de demande.

Il refuse d'en
obtenir un.

La première réaction du Protecteur du citoyen est d'inciter monsieur à obtenir ce numéro, formalité assez simple, somme toute. Il refuse en raison de ses « convictions profondes ». Le discours de monsieur fait que le Protecteur du citoyen estime alors qu'il y a lieu d'y regarder de plus près.

Malgré ce refus, le
Protecteur du citoyen
estime que la demande
de monsieur doit être
considérée.

L'enquête révéla que monsieur n'avait jamais travaillé. Il était prestataire d'aide sociale et recevait un supplément en raison de contraintes sévères à l'emploi. De plus, il souffrait de troubles névrotiques sévères et avait fait des séjours épisodiques dans des institutions psychiatriques. Manifestement, il y avait là un cas d'exception qui commandait un traitement particulier.

L'enquête révéla également que le Ministère avait déjà reconnu le caractère exceptionnel du dossier puisque, à la suite d'une décision antérieure de la sous-ministre, il avait déjà accordé la subvention malgré l'absence d'un numéro d'assurance sociale. À cette occasion, un numéro d'identification interne — le NOID — avait été attribué à la personne.

Le citoyen satisfaisait
à toutes les autres
conditions et l'esprit
de la loi est respecté.

Le Protecteur constata également que le citoyen satisfaisait à toutes les conditions d'ordre pécuniaire pour bénéficier de l'allocation. Par ailleurs, si le législateur avait cru bon d'exiger un numéro d'assurance sociale pour l'obtention de la subvention, c'est sans conteste pour s'assurer de l'identité du demandeur et éviter toute confusion entre deux personnes. En

l'espèce, le Ministère avait déjà dûment identifié monsieur. Il ne pouvait donc y avoir erreur sur la personne et l'esprit de la loi était respecté.

Compte tenu de la situation particulière du citoyen, le Protecteur a recommandé que l'allocation soit versée. Après de multiples démarches et des refus répétés, une lettre adressée à la sous-ministre en janvier 2002 a finalement porté fruit. Un versement rétroactif d'environ 7 600 \$ a été émis pour les années 1997 à 2001 inclusivement.

L'allocation est
enfin accordée.

Dix mois pour corriger l'erreur

Un citoyen reçoit un avis de cotisation en juillet 2001. On lui réclame un montant à la suite des avantages imposables qui lui auraient été consentis dans le cadre de son travail, à savoir l'utilisation de deux véhicules automobiles. Monsieur signale au Ministère qu'il ne possédait qu'un seul véhicule.

Août
Le citoyen signale une
erreur au Ministère :
on promet de corriger.

En août 2001, l'agent vérificateur qui avait traité le dossier communique avec le citoyen pour lui indiquer que la correction sera apportée au dossier et qu'il recevra sous peu un nouvel avis de cotisation.

En octobre 2001, la direction de la perception du Ministère émet un avis exigeant le paiement du montant prévu initialement.

Octobre
Le Ministère exige
quand même le
paiement.

Surpris, le citoyen communique de nouveau avec l'agent vérificateur qui lui indique que son dossier n'a pas encore été traité et qu'il manquerait certains documents que monsieur lui fournit en main propre le 31 octobre 2001.

Nouvelle promesse
de corriger.

En février 2002, monsieur reçoit un « avis final de paiement » de la part de la direction de la perception. Il explique la situation, mais en attendant que le dossier soit réglé, il verse quand même des mensualités représentant le quart du montant soi-disant dû, afin d'éviter que des mesures de perception ne soient prises.

Février
Rien n'a été fait. Le
citoyen doit avancer
un certain montant.

Entre-temps, monsieur reçoit un avis de cotisation de la part de Revenu Canada, comportant la même erreur. Le citoyen leur explique qu'il est en attente d'une correction du ministère du Revenu du Québec et que, à la suite d'une entente avec l'agent

Revenu Canada entre
dans la danse.

vérificateur, le Ministère leur fera parvenir une copie par télécopieur dès que le document aura été corrigé. Le client communique avec Revenu Canada deux semaines plus tard afin de s'assurer que le Ministère leur a bien fait parvenir le document. Rien n'a été reçu. Il tente alors de rejoindre l'agent vérificateur à plusieurs reprises, sans succès. Il demande alors de parler au supérieur immédiat de l'agent, sans plus de succès.

Juin

Le Protecteur intervient. Il s'agit d'un cas de pure négligence.

Excédé, il fait appel au Protecteur du citoyen en juin 2002.

Le Ministère n'a trouvé aucune explication pour justifier la lenteur apportée au traitement du dossier. De plus, on avait omis d'aviser la Direction de la perception que le dossier était en voie de correction et qu'il y avait lieu de mettre un frein aux mesures de perception. Le Protecteur du citoyen dut en arriver à la conclusion que seule la négligence avait été la cause des problèmes vécus par le citoyen.

La situation est enfin corrigée.

Cependant, une fois mis au courant de la situation par le Protecteur, le Ministère n'a pas tardé à réagir. Le chef d'équipe a communiqué avec monsieur la journée même et la correction tant attendue fut apportée au dossier. Dans les semaines qui suivirent, un nouvel avis de cotisation fut émis, avec copie à Revenu Canada.

Pourquoi exiger des informations que l'on possède déjà ?

Un citoyen informe le Ministère de revenus non déclarés.

Ayant reçu un avis de cotisation émanant du ministère du Revenu du Canada portant sur des revenus de travail non déclarés pour l'année 2000, un citoyen informe le ministère du Revenu du Québec de cette situation.

On lui exige la preuve du versement de montants perçus par son ex-employeur. Monsieur ne peut joindre ce dernier.

Le Ministère lui expédie un avis de cotisation. Outre l'impôt à payer, on exige également le versement de certains montants qui auraient dû être perçus à même son salaire. Monsieur refuse, car il est convaincu que son ex-employeur a déjà procédé à ces retenues. Malheureusement, le citoyen n'a pas conservé ses talons de paie ou autres pièces permettant de prouver la véracité de ses dires. Il déclare en outre ne pouvoir retracer l'ex-employeur qui a déclaré faillite. Enfin, il produit l'avis de cotisation que lui a fait parvenir le ministère fédéral, sur lequel il est clairement indiqué que les retenues devant lui

être versées ont été effectuées. Rien n'y fait. Le MRQ réplique que la preuve des remises faites au gouvernement fédéral ne vaut pas pour celles soi-disant faites à celui du Québec. Il appartient donc au citoyen de fournir le relevé exigé.

Après de multiples efforts pour retracer son ex-employeur, monsieur suggère que le Ministère lui fournisse l'information nécessaire afin de lui permettre de le retracer. L'Administration refuse, évoquant la règle de confidentialité. Le contribuable demande alors l'intervention du Protecteur du citoyen.

Après vérification des faits, lesquels étaient conformes à la version fournie par le citoyen, le Protecteur en vint à la conclusion que la position du Ministère n'était pas raisonnable et ce, sous deux aspects.

Les exigences du Ministère n'étaient pas raisonnables.

En premier lieu, les circonstances propres à ce cas auraient dû faire en sorte que le bénéfice du doute soit accordé au citoyen qui ne pouvait retracer son ex-employeur, après avoir fait de nombreuses démarches. Il était de plus fort probable que l'employeur avait versé les montants requis au MRQ, puisqu'il l'avait fait auprès du ministère fédéral.

Par ailleurs, si l'Administration ne pouvait fournir au citoyen aucune information concernant le dossier de l'ex-employeur, rien ne l'empêchait de vérifier elle-même dans ce dernier dossier si les retenues avaient été faites ou non.

Le Ministère saisit cette perche tendue par le Protecteur du citoyen. Il vérifia le dossier de l'ex-employeur et constata qu'en effet, toutes les retenues sur le salaire de monsieur prévues par la loi avaient été faites et remises au Ministère. Les corrections furent apportées à l'avis de cotisation. Que d'efforts auraient été épargnés si l'on avait procédé ainsi au départ!

Le Ministère constate qu'il avait en main l'information qu'il exigeait; les corrections sont apportées.

La perception des pensions alimentaires

Malgré les efforts déployés depuis la production de deux rapports spéciaux par le Protecteur du citoyen, plusieurs problèmes perdurent concernant le système de perception des pensions alimentaires. Des lacunes importantes sont encore constatées concernant la qualité de l'information transmise. Le plus souvent, les plaintes mettent en lumière des cas d'information

incomplète ou comportant des erreurs qui déroutent les citoyens. C'est le cas de ce monsieur à qui on réclamait des sommes soi-disant dues, en raison d'un défaut de paiement pour une période où le débiteur était convaincu avoir payé sa pension alimentaire. L'enquête a révélé que des sommes étaient dues, mais pour d'autres semaines où le Ministère avait versé des « avances » sans que les parties en soient avisées. Le Protecteur du citoyen a dû intervenir afin que l'on expédie une nouvelle réclamation au débiteur, accompagnée d'explications claires concernant les motifs.

Le Protecteur du citoyen constate que le formulaire « relevé de compte » continue d'être une source de problèmes divers : il est souvent incompréhensible, particulièrement dans les cas où les montants de pension varient ou encore lorsque la perception est irrégulière. En outre, les erreurs sont difficilement décelables. Tel ce citoyen qui tentait vraiment de faire valoir la justesse de ses calculs en produisant la preuve de ses paiements au Ministère. Le Protecteur du citoyen a pu, en approfondissant le dossier et après de nouveaux calculs, lui faire rembourser plus de mille dollars perçus en trop. Le tout a duré trois ans.

Il existe également des failles importantes dans le traitement de certains dossiers difficiles de recouvrement, particulièrement lorsque ceux-ci concernent des débiteurs récalcitrants. Le Protecteur du citoyen est d'avis que le Ministère n'utilise pas toujours tous les moyens dont il dispose pour agir de façon efficace. C'est notamment le cas lorsque des débiteurs tentent de cacher leurs revenus et leurs avoirs en recourant au travail au noir ou en transférant à des tiers des sommes ou des valeurs parfois considérables.

D'autres situations particulières ont aussi requis l'intervention du Protecteur du citoyen au cours du dernier exercice. Le Protecteur du citoyen vise, par ses interventions, tant les corrections des problèmes individuels que l'amélioration globale du système de perception.

Un retard à procéder s'avère coûteux

Le versement de la pension est interrompu alors que le débiteur bénéficie de l'assurance-emploi.

Depuis plus de 3 mois, une citoyenne ne reçoit plus la pension alimentaire qui lui est due. Elle sait cependant que le débiteur reçoit des prestations d'assurance-emploi. Le Ministère, pour sa

part, en a été informé en décembre. En mars, madame requiert l'intervention du Protecteur du citoyen.

L'enquête démontra que le Ministère n'avait pris aucune mesure après la cessation d'emploi du débiteur, pour percevoir la pension. L'utilisation d'une procédure de saisie aurait cependant permis la retenue des sommes dues à madame à même les prestations d'assurance-emploi.

Le Ministère négligeait d'entreprendre les procédures de saisie.

À l'instigation du Protecteur du citoyen, le Ministère entreprit les procédures requises. Toutefois, étant donné les délais inhérents au processus judiciaire, ce n'est qu'après 7 semaines qu'il put effectivement procéder à la saisie, à même la prestation versée à intervalles réguliers à monsieur, de la pension à laquelle la citoyenne a droit. Cependant, le Ministère n'a pu récupérer les versements qui auraient dû être faits durant les premières semaines où le débiteur avait bénéficié de l'assurance-emploi. Un montant de 800 \$, qui aurait pu être perçu, s'est donc ajouté à la dette du débiteur envers la créancière alimentaire. La négligence initiale du Ministère s'est avérée coûteuse pour la citoyenne.

Les mesures sont prises. Le retard à procéder a coûté 800 \$ à la citoyenne.

Il faut aussi retracer le débiteur

Une créancière alimentaire n'a reçu, au cours des trois dernières années, qu'un montant équivalent à trois mois de la pension qui lui était due. Les arrérages atteignent presque 18 000 \$. Elle s'adresse au ministère du Revenu qui dit ne pas savoir où se trouve le débiteur. On lui conseille alors de procéder elle-même aux recherches permettant de le retracer! Madame sait à peu près dans quel domaine travaille son ex-conjoint. Cependant, dans sa situation, elle ne dispose évidemment pas des moyens financiers pour défrayer les services privés nécessaires à une telle recherche. Elle s'adresse au Protecteur du citoyen.

Madame ne reçoit plus sa pension depuis 3 ans. On lui conseille de procéder elle-même à la recherche du débiteur.

De l'avis de ce dernier, il appartenait au Ministère d'utiliser les pouvoirs de vérification dont il disposait pour retrouver monsieur, ce qui fut fait. Il procéda aux recherches nécessaires et put ainsi découvrir l'adresse de débiteur, ainsi que celle de son employeur. Il a procédé par la suite à une saisie de salaire. La pension a recommencé à être versée et les arrérages sont en voie de remboursement.

Le Ministère se devait d'agir à cet égard, ce qui fut fait. La citoyenne touche à nouveau sa pension alimentaire.

Pour des raisons d'équité, le Ministère devait interrompre la perception de la pension alimentaire

Un citoyen reprend la garde de ses enfants. Le Ministère continue à percevoir la pension devant être versée à la mère pour ces enfants.

Un citoyen verse une pension alimentaire pour l'entretien de ses enfants qui habitent chez leur mère. Le Tribunal de la jeunesse en confie la garde à monsieur. Ce dernier croit donc qu'il n'a plus à verser la pension. Constatant que le montant de cette dernière continue d'être retenu de son salaire, il communique avec le ministère du Revenu. On l'informe que la pension demeure due tant et aussi longtemps qu'un jugement de la Cour supérieure ayant pour effet de la suspendre ou de l'annuler n'a pas été rendu. Monsieur communique avec le Protecteur du citoyen.

Seul un jugement de la Cour supérieure pouvait annuler l'obligation de verser la pension.

Dans un premier temps, ce dernier informe le citoyen que la position du Ministère est conforme à la loi. En conséquence, il lui suggère de consulter rapidement un avocat. Quelques jours plus tard, monsieur avise le Protecteur que son avocat s'apprête à déposer une procédure visant, entre autres, à obtenir l'annulation de la pension.

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité était le véritable créancier de monsieur.

Au cours de ses échanges avec le citoyen et le Ministère, le Protecteur avait cependant appris que l'ex-conjointe de monsieur était prestataire d'aide sociale. En fait, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité était le véritable créancier de monsieur dans les circonstances, puisqu'il était totalement subrogé aux droits de la créancière. La pension versée par monsieur au MRQ était donc entièrement versée au ministère de l'Emploi et de la Solidarité, à titre de remboursement de l'aide accordée à madame.

Madame ne courait aucun risque de subir un préjudice. En toute équité pour monsieur, le Ministère accepta de suspendre la perception jusqu'au prononcé du jugement.

Le Protecteur du citoyen constata donc que dans le présent cas, il n'y avait aucun risque de préjudice pour madame, même si la perception de la pension était interrompue avant le prononcé du jugement. Quant au ministère de l'Emploi et de la Solidarité, il ne s'opposait pas à ce que la perception soit suspendue. Par ailleurs, l'arrêt de la perception constituait une mesure d'équité pour monsieur qui avait maintenant la garde des enfants.

Le Protecteur du citoyen fit part de cette position au ministère du Revenu, lequel finit par la partager. Le Ministère suspendit la perception jusqu'à l'audition de la cause par le tribunal. Ce dernier annula effectivement la pension et ce, à compter de la

date à laquelle les enfants avaient été confiés à leur père. Monsieur fut aussi remboursé des sommes qu'il avait versées après qu'il eut pris charge de ses enfants.

Le jugement était clair et ne laissait place à aucune interprétation

Au printemps 2001, un jugement est prononcé modifiant les montants qu'un débiteur alimentaire doit verser à son ex-conjointe. Il y est alors stipulé que le citoyen n'a pas à verser de pension lorsqu'il est en arrêt de travail, ce qui est le cas lors du prononcé du jugement.

Le citoyen n'a pas à verser de pension lorsqu'il ne travaille pas.

Le Ministère cesse donc d'exiger le versement de la pension. Au début juillet, le citoyen recommence à travailler. La pension est donc de nouveau payable et le citoyen verse les montants dus. Au début septembre, monsieur se retrouve de nouveau en arrêt de travail. Il avise alors le Ministère, mais celui-ci exige quand même le versement de la pension. Au moment où il s'adresse au Protecteur du citoyen, le citoyen, selon le Ministère, a accumulé des arrérages de plus de 1 900 \$.

L'Administration exige le paiement de la pension durant un second arrêt de travail.

Le Protecteur du citoyen s'enquit auprès des fonctionnaires responsables des raisons motivant la décision d'exiger le paiement de la pension, malgré le jugement prononcé au printemps. On lui fit valoir que le jugement ne stipulait pas qu'il pouvait y avoir plus d'un arrêt de travail. En conséquence, l'interprétation qu'on pouvait en faire était à l'effet que seule la période d'arrêt de travail du printemps 2001 était couverte par le jugement et que la pension était exigible lors de la seconde interruption de travail en septembre. Cette position était justifiée par le fait qu'il y avait lieu d'interpréter les jugements en favorisant les créanciers alimentaires.

On voulait favoriser la créancière alimentaire.

Après avoir pris connaissance du libellé du jugement, le Protecteur du citoyen fut d'avis que ce dernier ne laissait place à aucune ambiguïté. Il stipulait bel et bien que le versement de la pension devait être interrompu en cas d'arrêt de travail. L'Administration ne pouvait en donner une autre interprétation, quelle que soit la sympathie qu'elle pouvait entretenir envers la créancière.

Toutefois, l'interprétation était nettement déraisonnable.

Le Ministère respecte le jugement.

Le Protecteur du citoyen a demandé au Ministère que le jugement soit respecté. La situation fut corrigée et les arrérages de 1 900 \$ effacés. Désormais, l'obligation alimentaire de ce citoyen sera interrompue pour toutes les périodes où il se retrouvera sans travail.

Il faut prendre assez, mais pas trop

Le citoyen avait une dette alimentaire et une dette d'études.

Un débiteur s'acquitte adéquatement de son obligation alimentaire. La pension est retenue à la source et monsieur ne doit aucuns arrérages. Il a également une dette à l'égard du ministère de l'Éducation (MEQ) dans le cadre du programme d'aide financière aux études. Après avoir obtenu un jugement ordonnant au citoyen de rembourser ce prêt, le MEQ demande une saisie du salaire du citoyen.

Le Ministère saisit 50 % du salaire.

À la suite de cette demande et dans le but de garantir le droit à la pension de la créancière alimentaire, le ministère du Revenu obtient une saisie de 50 % du salaire brut de monsieur, afin de garantir à la fois le remboursement du prêt et le versement de la pension alimentaire. Celui-ci se retrouve alors dans une situation qui ne lui permet plus de s'acquitter de ses autres obligations courantes. Après avoir vainement tenté d'obtenir du Ministère une réduction du montant saisi, monsieur s'adresse au Protecteur du citoyen.

Le montant saisi était trop élevé.

Effectivement, dans de telles circonstances, la loi prévoit qu'il revient au ministère du Revenu de procéder à une saisie, laquelle peut aller jusqu'à 50 % du revenu brut. Toutefois, le Protecteur du citoyen constata également qu'une saisie de l'ordre de 37 % du salaire brut était suffisante pour assurer à la fois le paiement de la pension alimentaire et le remboursement du montant dû au ministère de l'Éducation selon les modalités prévues par la loi dans ces situations. De l'avis du Protecteur du citoyen, le montant saisi était déraisonnable.

Le montant saisi est réduit.

Le Protecteur du citoyen est donc intervenu auprès de l'Administration, comme il a dû d'ailleurs le faire à quelques reprises cette année dans des cas similaires, afin que la saisie n'outrepasse pas les montants dus. Le Ministère procéda, comme dans les autres dossiers, à la correction demandée.

Le Protecteur souhaite cependant que l'on n'attende pas les plaintes des citoyens ou son intervention pour procéder aux ajustements nécessaires. Il s'attend à ce qu'une règle claire soit établie à l'effet de ne saisir que ce qui est nécessaire et entend suivre avec attention la situation à cet égard.

Dans tous les cas,
le Ministère ne
devrait jamais saisir
plus qu'il n'est
nécessaire.

Pour le CITOYEN :
miser sur le
**BON
SENS**

Rapport annuel

2003

2004



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

LE MINISTÈRE DU REVENU DU QUÉBEC

La fiscalité

Interprétations restrictives

Plusieurs dossiers soumis à l'attention du Protecteur du citoyen illustrent les effets déraisonnables des applications restrictives de la loi, des règlements, des politiques et des directives fiscales. Ces interprétations sont une source de comportements trop rigides et de refus injustifiés. Le Protecteur du citoyen apporte quatre exemples à cet effet.

Il n'y avait pas de contrepartie : la taxe de vente devait être remboursée.

La fille d'une citoyenne retourne aux études. Elle donne sa voiture à sa mère pour qu'elle la revende. Parallèlement, le père rembourse le prêt bancaire de sa fille.

Madame paie la taxe de vente à la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ), mandataire du ministère du Revenu (MRQ) en cette matière. On l'informe alors qu'elle peut en obtenir le remboursement puisqu'il s'agit d'un don entre proches parents sans qu'il y ait de contrepartie monétaire. Le Ministère refuse en prétendant qu'il y a eu contrepartie puisque le père avait remboursé le prêt bancaire de l'étudiante.

Saisi de l'affaire, le Protecteur du citoyen fut d'avis qu'il était déraisonnable de considérer le remboursement d'un prêt par un tiers comme une contrepartie consentie au donateur par l'acquéreur. L'Administration reconnut que son interprétation était erronée. Madame fut remboursée.

Une fois, c'est assez.

Un autre citoyen acquiert un véhicule et paie la taxe de vente. Il s'avère que le véhicule avait été volé. Après l'enquête policière, la compagnie d'assurances veut remettre le véhicule à monsieur, et ce, sans contrepartie. Pour régulariser le titre de propriété, la compagnie achète le véhicule et le revend à monsieur pour le même prix, sans qu'il y ait échange d'argent. Monsieur doit s'acquitter de nouveau du paiement de la taxe de vente. Le Ministère refuse par la suite de le rembourser et monsieur fait appel au Protecteur du citoyen.

L'Administration a motivé son refus par le fait que, conformément au Code civil du Québec, le citoyen aurait pu exiger que la taxe soit versée par la compagnie. Dans ces circonstances, la Loi sur la taxe de vente du Québec interdisait le remboursement.

Selon le Protecteur du citoyen, cette position était déraisonnable. Comment le citoyen aurait-il pu exiger le paiement de la taxe à une compagnie qui lui donnait⁴ le véhicule?

Il signala au Ministère que l'intention du législateur ne pouvait être à l'effet qu'un citoyen verse deux fois la taxe de vente pour un même achat. Il recommanda donc de rembourser. L'Administration accepta cette recommandation.

4. Le souligné est du Protecteur du citoyen

Dans un autre cas, une dette fiscale est réclamée à un citoyen dont le chèque a été retourné faute de fonds suffisants. Monsieur explique au Ministère qu'il y a erreur sur la personne et qu'un autre individu utilise son identité pour exploiter une entreprise. Il produit un rapport de police faisant état du vol de son portefeuille. Par la suite, son avocat entre en contact avec l'Administration et produit divers documents à l'appui des dires de monsieur. Il demande un délai de deux mois pour rassembler toutes les preuves.

Le Ministère consent à ce que les paiements soient étalés. Il refuse toutefois à accorder le délai demandé et indique que des frais de recouvrement de 10 % seront ajoutés si les paiements exigés ne sont pas effectués. L'avocat fait alors appel au Protecteur du citoyen.

À la lumière des faits étudiés, ce dernier a considéré que la demande de délai était parfaitement légitime et raisonnable, compte tenu de la preuve déjà accumulée et de la modicité du montant en cause, lequel était d'environ 900 \$.

Après avoir demandé un versement préliminaire de 50 \$, condition que le Protecteur du citoyen considéra injustifiée, l'Administration y renonça et accorda finalement le délai demandé. Elle devait découvrir d'elle-même, quelque temps plus tard, que la version du citoyen était tout à fait crédible.

Il y avait également matière à faire preuve de plus de souplesse en ce qui concerne l'octroi d'un délai dans le cas de cette maison de production cinématographique désirant obtenir un crédit d'impôt de l'ordre de 10 000 \$. Sa requête, refusée par le Ministère, avait été présentée en novembre 2001, soit avec 40 jours de retard. Le ministère des Finances avait en effet fixé, près de deux ans auparavant, une date limite pour les demandes concernant les années d'imposition se terminant après le 22 novembre 1999.

La contribuable fait opposition à la décision du Ministère en soulignant le peu de publicité faite à cette mesure, sa diligence passée ainsi que des problèmes relatifs à son entreprise qui l'auraient empêchée de produire sa demande à temps. Le Ministère maintient son refus. Selon lui, la situation évoquée ne serait pas comprise dans les critères lui permettant d'appliquer la disposition de la Loi sur le ministère du Revenu lorsqu'il s'agit d'une « affaire exceptionnelle ».

Le Protecteur du citoyen, à qui la compagnie s'adressa, ne fut pas de cet avis. Les critères auxquels se référait l'Administration avaient été établis par une politique interne, et non par la loi elle-même, de sorte que le Ministère pouvait y apporter des modifications au besoin.

Dans ce cas, il devait tenir compte également de la bonne foi de la contribuable dont témoignait l'ensemble des faits. À la lumière de l'intervention du Protecteur du citoyen, le Ministère a décidé d'assouplir sa politique et de rembourser les crédits d'impôt à la maison de production.

Un peu de patience aurait été de mise.

Il faut toujours tenir compte des circonstances.

Une situation absurde.

En dernier lieu, le Protecteur du citoyen désire présenter une situation où la complexité des systèmes administratifs peut faire en sorte qu'il devienne ardu de mettre en œuvre une solution qui paraît par ailleurs s'imposer d'emblée.

Un citoyen, autrefois résident du Québec, déménage dans un autre pays après avoir pris sa retraite. Il revient ultérieurement au Canada et s'établit dans une autre province.

Bénéficiaire d'une rente de retraite privée, il avait averti de cet état de fait la compagnie qui lui versait sa pension. Il n'avait donc pas à payer d'impôt au Québec et toutes les déductions à cette fin devaient être expédiées à l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC).

Peu après son retour au pays, l'instance fédérale l'avise qu'elle n'a reçu que la moitié des montants dus. Monsieur constate alors que le reliquat a été versé par erreur au ministère du Revenu du Québec (MRQ). Il demande donc à être remboursé. On lui répond que la demande doit être faite par l'Administration fédérale. Celle-ci rétorque qu'il n'existe aucun mécanisme lui permettant de formuler une telle réclamation à Québec. Excédé, monsieur contacte le Protecteur du citoyen.

Le MRQ explique au Protecteur du citoyen qu'il ne peut rembourser un citoyen qui n'a pas fait de déclaration d'impôts au Québec et à qui il n'a donc pas expédié d'avis de cotisation. On ne pouvait corriger un avis qui n'avait jamais été émis.

Le Protecteur du citoyen signala au Ministère qu'il ne pouvait en rester là. Le MRQ était bel et bien en possession de sommes qui ne lui appartenaient pas, ce que personne ne contestait. En outre, le citoyen n'était nullement responsable de l'erreur commise. L'Administration se devait donc de trouver un moyen de rembourser monsieur. Une solution fut finalement trouvée, ce qui mit un terme à cet épisode quelque peu absurde.

La perception des pensions alimentaires

Des problèmes qui ont la vie dure : le remboursement d'avances à même la pension et les états de compte erronés

Dans ses deux derniers rapports annuels, le Protecteur du citoyen a attiré l'attention sur deux problématiques qu'il jugeait d'importance. La première concernait la pratique trop fréquente du Ministère à se rembourser, à même les sommes versées pour la pension alimentaire courante, des montants d'avances consentis aux créanciers ou créancières alimentaires. Un autre problème majeur était celui des relevés de compte erronés et souvent incompréhensibles, une source tant de malentendus que de conflits. Force est de constater que, malgré certaines améliorations, tout est loin d'être réglé en ces matières.

Ainsi, des citoyennes se sont-elles adressées au Protecteur du citoyen à la suite de la récupération, à même la pension qui leur était versée, de certains montants d'avances qui leur avaient été octroyés par erreur. Il est en effet impératif, de par

Deux problèmes perdurent : le remboursement des avances à même la pension et les erreurs dans les états de compte.

Pratique illégale et manque de discernement lors de la récupération d'avances versées par erreur.

la loi, qu'aucune avance ne soit versée à un créancier ou à une créancière lorsque le débiteur n'habite pas au Québec. Lorsque le Ministère constate qu'une telle avance a été versée, il doit la réclamer à la personne qui l'a reçue.

Le Protecteur du citoyen a pu cependant constater que l'on exigeait le remboursement immédiat des sommes dues, ce qui, à son avis, était souvent déraisonnable compte tenu de la situation financière des personnes en cause. Il s'est aussi rendu compte que le Ministère s'accaparait alors parfois, aux fins de tels remboursements, des sommes versées pour la pension courante, ce qui est prohibé par la loi car ces montants ne peuvent être saisis. En fait, le personnel avait été informé verbalement de la politique visant la récupération, sans qu'il y ait eu de directive claire et formelle concernant les façons de faire et les limites légales à respecter.

Le Protecteur du citoyen a demandé et obtenu que le Ministère communique avec les créanciers ou créancières afin de convenir de modalités de remboursement adaptées à leur situation financière, ce qui mit fin du même coup à la pratique illégale de saisie.

En outre, le système informatique a été une source de difficultés depuis l'entrée en vigueur de la loi.

Cette année encore, des personnes ont donc été victimes de saisies illégales, telle cette citoyenne qui fut privée d'une pension mensuelle de 560\$ ainsi que de certains montants d'arrérages parce qu'elle avait une dette à l'égard du Ministère. Ce dernier avait l'obligation de payer d'abord la pension courante. La situation fut corrigée à la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen.

Des modifications ont été apportées au système en novembre 2003. Le Ministère a assuré le Protecteur du citoyen que la nouvelle programmation informatique permettra de pallier de telles erreurs. Ce dernier entend continuer à suivre la situation de près et juger à l'usage.

Le problème des états de compte erronés et parfois incompréhensibles est le lot du Ministère depuis déjà plusieurs années. La recherche et la correction des erreurs s'avèrent être parfois de véritables tâches de bénédictin, tant pour les employés de l'Administration que pour ceux du Protecteur du citoyen. Ce dernier a dénoncé la situation à plusieurs reprises dans son rapport annuel comme dans ses rapports spéciaux. Est-il utopique d'espérer qu'à une époque où les systèmes informatiques permettent d'expédier et de guider des engins sur Mars, le Ministère puisse se doter de moyens permettant au citoyen de suivre de façon simple et précise les entrées et les sorties d'argent en matière de pension alimentaire?

Ainsi, un citoyen constate-t-il que le relevé de compte qu'il a en main n'est pas exact. Certains versements qu'il a faits n'y sont pas inclus. Il ne se préoccupe pas de ces erreurs, car il a pris une entente avec son ex-conjointe dans laquelle il accepte de verser un montant de l'ordre de 1 500\$ pour des arrérages dus. Cette entente est entérinée par un jugement.

Des corrections sont enfin apportées au système informatique.

Les relevés de compte erronés sont une source de bien des ennuis.

La correction d'erreurs ne doit pas conduire au refus de respecter un jugement.

Dans l'intervalle, le Ministère, à qui le jugement a pourtant été transmis, procède à de nouveaux calculs sans en tenir compte. Ceux-ci établissent que non seulement monsieur ne devait pas d'arrérages, mais qu'il avait payé 550\$ en trop à la créancière. Le Ministère exige de cette dernière le remboursement du trop-payé.

Le débiteur lui-même fait des démarches auprès de l'Administration afin que celle-ci respecte l'entente intervenue et abandonne la réclamation faite à madame. C'est peine perdue. Le Protecteur du citoyen est alors saisi de la question.

Ce dernier avise le Ministère qu'il fallait respecter le jugement rendu, c'est-à-dire de tenir compte du montant versé par le débiteur, ce qui fut fait. La réclamation à l'égard de madame fut abandonnée. De nouveaux calculs révélèrent en outre que le Ministère devait un certain montant à madame, lequel lui fut versé.

LE PROTECTEUR
DU CITOYEN

RAPPORT ANNUEL 2004



2005



Et si c'était VOUS?



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Revenu Québec

3.1.6 ::

3

LES MINISTÈRES :: Revenu Québec

Le 30 juin 2004, le ministre du Revenu officialisait la transformation du ministère du Revenu du Québec en une agence nommée Revenu Québec. L'agence conserve l'ensemble des mandats et des responsabilités du Ministère, soit :

- Assurer la perception des impôts et des taxes;
- Administrer le programme de perception des pensions alimentaires;
- Administrer les programmes sociofiscaux et tout autre programme de redistribution de fonds que lui confie le gouvernement;
- Recommander au gouvernement les modifications à apporter à la politique fiscale afin de contribuer à l'évolution des politiques gouvernementales.

■ La fiscalité

Le laborieux apprentissage de la souplesse

Malgré certains assouplissements obtenus à la suite de ses interventions des années précédentes, le Protecteur du citoyen a été de nouveau cette année témoin d'exemples de rigidité administrative et d'interprétations restrictives de la loi et de la réglementation en vigueur. C'est le cas, notamment, lorsqu'il s'agit d'apprécier des situations où il y aurait lieu d'annuler des pénalités ou des intérêts s'ajoutant à une dette fiscale.

Tel est le cas, par exemple, de ce travailleur autonome ayant subi, durant près de deux ans, une kyrielle de difficultés personnelles importantes (longues maladies survenues à son fils et à sa mère, décès de cette dernière...) qui le conduisirent à une dépression nerveuse profonde. Incapable de faire face à ses obligations, il produit une déclaration fiscale avec quelques mois de retard.

De ce fait, l'agence lui impose des intérêts et une pénalité. Preuves médicales à l'appui, monsieur demande que cette exigence soit abandonnée. L'Administration refuse sans expliquer ses motifs et le contribuable fait appel au Protecteur du citoyen.

La maladie grave du contribuable ou un décès dans sa famille immédiate sont pourtant des motifs clairement identifiés dans la politique administrative de Revenu Québec pour accepter, sous certaines conditions, l'annulation des pénalités et intérêts. La réponse de l'agence était donc injustifiée.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, Revenu Québec a reconnu que la situation du contribuable répondait aux critères de sa politique et a accepté d'annuler les pénalités et intérêts pour l'année 2002.

Également injustifiée cette autre imposition d'intérêts et d'une pénalité à un citoyen qui avait soi-disant transmis hors délai une déclaration fiscale.

L'enquête révéla qu'il s'agissait de la deuxième déclaration du contribuable portant sur la même période. La première avait été produite dans les délais prévus, dûment accompagnée d'un chèque représentant le montant du paiement. Elle comportait cependant une erreur faisant en sorte que monsieur aurait versé 600 \$ en trop. Un employé de

◀ Les circonstances justifiaient l'annulation de la pénalité et des intérêts.

◀ Une décision déraisonnable.

l'agence a alors communiqué avec le citoyen et a proposé de lui retourner la déclaration accompagnée du chèque. Il a expliqué à monsieur que, du point de vue administratif, il serait beaucoup plus simple de produire une nouvelle déclaration et un nouveau chèque que de demander à Revenu Québec de rembourser l'excédent versé. Le contribuable s'était exécuté... pour se voir ensuite réclamer un montant additionnel pour cause de déclaration produite en retard. Malgré ses efforts, il n'avait pu convaincre l'agence du bien-fondé de sa position.

Pour sa part, le Protecteur du citoyen partagea entièrement l'avis de monsieur. Ce dernier avait respecté ses obligations en ce qui concerne la demande initiale. Il avait par la suite acquiescé à une suggestion formulée par l'Administration elle-même. Cette dernière n'avait pas à le pénaliser pour un délai causé par la procédure administrative qu'elle avait choisi de proposer.

L'agence accepta finalement d'annuler intérêts et pénalité. Le Protecteur du citoyen comprend toutefois mal pourquoi, dans ce cas dont la limpidité ne fait aucun doute, l'Administration avait d'abord refusé la requête, somme toute normale, du contribuable.

La réclamation était abusive. ►

Enfin, le Protecteur du citoyen a considéré tout à fait abusive la position soutenue par l'agence dans un cas impliquant le liquidateur d'une succession. Ce dernier avait obtenu un certificat de distribution attestant que le défunt n'avait plus de dettes fiscales et l'autorisant de ce fait à distribuer les actifs de la succession.

Le citoyen reçoit pourtant ultérieurement de Revenu Québec une lettre lui réclamant plus de 6 000 \$ à la suite d'une dette vieille de plus de dix ans qui serait attribuable à l'ancienne compagnie du défunt. Monsieur explique qu'il ne peut être tenu personnellement responsable de la dette, l'autorisation de distribuer les biens lui ayant été accordée. Peine perdue. On ne tient aucunement compte de ses arguments et on l'avise que des mesures de recouvrement seront prises s'il refuse de verser la somme réclamée.

Après enquête, le Protecteur du citoyen en vint à la conclusion que l'exigence de l'agence était totalement abusive. Le citoyen avait rempli ses obligations en toute bonne foi. Il avait obtenu la permission de procéder à la distribution conformément aux normes en vigueur. On ne pouvait le tenir responsable de quoi que ce soit. L'Administration se rangea rapidement au point de vue du Protecteur du citoyen et la dette fut radiée.

Information transmise ou demandée : entre le « pas assez et le trop »

Plusieurs plaintes fondées reçues cette année ont pour cause des problèmes reliés à la qualité de l'information transmise ou demandée aux contribuables.

*La fermeture du dossier sans
analyse était déraisonnable. ►*

Ainsi, une citoyenne dont le conjoint est décédé réclame, au nom de la succession, une déduction pour perte de capital. Elle ne reçoit aucun avis de cotisation ni justification de refus de la part de Revenu Québec. Pour sa part, l'instance fédérale, l'Agence du revenu du Canada, accepte la demande de déduction. Madame demande l'intervention du Protecteur du citoyen.

Celui-ci apprend que l'employée de première ligne à qui le dossier avait été confié avait décidé de le fermer quelques mois auparavant, considérant que les documents produits en appui à la demande n'étaient pas assez concluants. Elle n'avait pas cru bon ni d'en référer à une autorité supérieure, ni de demander des renseignements additionnels à la contribuable, ni même de lui faire part du refus et des motifs le justifiant. Elle expliqua son geste en arguant qu'il ne fallait pas garder un dossier ouvert trop longtemps.

Le Protecteur du citoyen considère qu'il est déraisonnable de fermer un dossier pour des raisons purement administratives, sans aller au fond des choses et sans en informer la personne concernée. L'Administration partagea son opinion. Le dossier fut de nouveau étudié et une décision motivée fut rendue, ce qui ouvre la porte, le cas échéant, à une éventuelle contestation.

Il convient aussi de faire état du cas mettant encore en cause un citoyen agissant à titre de liquidateur d'une succession. Ce dernier fait parvenir la déclaration de revenus exigée. Au cours des mois qui suivent, il communique à plusieurs reprises avec l'agence pour obtenir toujours la même réponse à l'effet que le dossier est en voie d'être traité. Après cinq mois, il s'adresse au Protecteur du citoyen.

◀ *Le citoyen aurait dû être avisé.*

Ce dernier constate alors que le citoyen n'a pas utilisé le bon formulaire et qu'en conséquence, le dossier n'a pas été transmis à l'instance chargée du traitement de ce type de dossiers.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, on fit parvenir le bon formulaire au liquidateur. Il reste que cette négligence à l'informer a retardé de plusieurs mois le règlement de la succession.

À l'inverse, il arrive encore que l'on formule des demandes inutiles.

◀ *L'Administration exige des renseignements qu'elle possède déjà.*

C'est ce qui est arrivé à ce citoyen dont le traitement du dossier traînait en longueur parce que l'Administration avait décidé de lui demander des documents émanant de sa banque concernant les intérêts payés pour des prêts étudiants durant une période de quatre ans. L'enquête permit au Protecteur du citoyen de découvrir que ces pièces étaient déjà dans le dossier de Revenu Québec. L'employé avait négligé de procéder à la vérification, obligeant ainsi le citoyen à entreprendre des démarches inutiles. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le dossier fut traité sans plus attendre.

Amélioration d'une procédure

Chaque année, Revenu Québec reçoit environ 3 000 demandes de remplacement de chèques perdus ou volés provenant de particuliers. Il faut alors prévoir un délai de quelques semaines avant qu'un nouveau chèque soit émis, et il n'y a pas d'avis de cotisation qui accompagne le nouvel envoi.

À la suite d'une plainte qui lui a été soumise par un citoyen dans cette situation, le Protecteur du citoyen a appris que l'agence a amélioré la procédure de remplacement de chèque de façon à ce qu'un nouvel avis de cotisation accompagne désormais chaque nouvel envoi.

■ La perception des pensions alimentaires

Les états de compte erronés et incompréhensibles : mission impossible?

Depuis plusieurs années déjà, le Protecteur du citoyen dénonce les multiples difficultés vécues par une foule de citoyens, débiteurs ou créanciers alimentaires, incapables de comprendre les relevés de compte élaborés par l'agence en matière de pension.

La situation n'a hélas pas changé. En septembre 2003, les autorités du ministère du Revenu avaient pourtant annoncé au Protecteur du citoyen la mise sur pied d'un comité chargé de proposer des solutions. Un an plus tard, soit en août 2004, l'Administration affirmait que les travaux dudit comité ne seraient amorcés qu'en mai 2005. Il y a pourtant là un problème intolérable.

Un fouillis tout à fait indéchiffrable. ►

Afin d'illustrer de nouveau, s'il en est encore besoin, l'importance du problème, le Protecteur du citoyen attire l'attention sur le cas de ce débiteur aux prises avec une réclamation qu'il croyait injustifiée. Incapable de comprendre quoi que ce soit au relevé de compte, et ce, même après plusieurs rencontres et entretiens avec un responsable de l'agence, il s'adresse au Protecteur du citoyen.

Même le Protecteur du citoyen a eu grand peine à s'y retrouver. ►

À la suite de plusieurs heures d'analyse, ce dernier en arriva à la conclusion que la réclamation était justifiée, mais que le relevé ne pouvait absolument pas répondre aux interrogations du citoyen. Qu'il suffise de mentionner qu'environ 60 inscriptions indiquaient un montant reçu du débiteur. Elles ne correspondaient cependant pas aux sommes réellement versées puisque chacun des paiements avait été subdivisé pour être inscrit dans deux sections différentes du relevé. De plus, 28 inscriptions supplémentaires correspondaient à des erreurs d'entrée de données et à leur correction.

Que d'énergie et de temps gaspillés. ►

L'Administration ne semble pas réaliser qu'outre les inconvénients majeurs causés aux citoyens, cet état de fait coûte cher à sa propre organisation. Que d'énergie et de temps gaspillés!

Ce n'est quand même pas mission impossible! ►

Le Protecteur du citoyen rappelle qu'il signale depuis quelques années déjà ce problème d'importance à l'Administration. Aucun résultat tangible n'a été obtenu jusqu'à ce jour. Produire des états de compte compréhensibles pour les citoyens ne devrait quand même pas être une mission impossible!

Récupération des créances : il faut y mettre l'effort nécessaire

D'année en année, le Protecteur du citoyen reçoit des plaintes concernant le peu d'empressement démontré lorsqu'il s'agit de prendre les mesures nécessaires à la récupération d'arrérages de pensions alimentaires. Dans son rapport portant sur l'année 2002-2003, il avait illustré cet état de fait par quelques exemples. D'autres situations portées à son attention cette année démontrent que cette problématique demeure d'actualité.

Il est à signaler que tous les cas ne sont pas complexes ou difficiles. À certaines occasions, une simple requête ou remarque du Protecteur du citoyen a en effet permis de faire avancer le dossier ou de le résoudre définitivement.

Ainsi, dans un cas où le débiteur n'avait pas respecté depuis plus de cinq mois une entente de paiement, le Protecteur du citoyen a suggéré une saisie dans le compte bancaire de monsieur. La créancière récupéra illico un montant de plus de 4 000 \$. Dans une autre occasion, il conseilla de procéder à certaines vérifications auprès du dernier employeur du débiteur à la suite desquelles la créancière mit la main sur des arrérages s'élevant à 850 \$. Enfin, après que le Protecteur du citoyen eût fait remarquer à l'Administration, qui n'arrivait pas à retracer un débiteur, que l'adresse de celui-ci était située hors du Québec, le dossier fut alors transmis pour traitement aux autorités locales responsables.

De tels dossiers ne présentent pas de difficultés particulières. C'est plutôt la trop grande charge de travail des agents ou la volonté d'agir avec promptitude qui est en cause.

Il faut cependant convenir qu'il existe des situations plus complexes, particulièrement lorsque des débiteurs utilisent divers stratagèmes afin de se soustraire à leurs obligations. Le Protecteur du citoyen a souvent mis en cause l'efficacité du mécanisme de perception lors de telles situations. L'agence possède des pouvoirs importants en matière de perception. Elle peut procéder à la saisie de salaire, de prestations d'assurance-emploi, de remboursement d'impôt, de sommes reçues à titre de pension, etc., et ce, jusqu'à 50 % ou même 100 % des montants en cause, selon la situation.

Force est cependant de constater qu'il existe des lacunes d'importance dans les efforts mis pour recouvrer les sommes dues par des débiteurs de mauvaise foi. Le Protecteur du citoyen a d'ailleurs soulevé cette question dans ses rapports pour les années 2001-2002 et 2002-2003. Encore cette année, il a questionné par écrit l'Administration quant aux difficultés survenues dans un certain nombre de dossiers concernant la récupération d'arrérages de pension s'élevant de 25 000 \$ à 190 000 \$. Dans chacun des cas, il avait été établi par jugement que les débiteurs étaient manifestement en mesure d'assurer leurs obligations. L'Administration a confirmé l'existence de ces problèmes. Elle compte mettre sur pied de nouveaux mécanismes pour améliorer sa performance. Le Protecteur du citoyen jugera les résultats.

Il rappelle qu'en matière de pension alimentaire, on peut parfois être porté à considérer que les montants encourus ne sont pas très considérables. Petits ou gros, ils sont cependant d'une grande importance pour ceux ou celles à qui ils sont destinés, qu'il s'agisse d'enfants ou d'adultes.

Les débiteurs aussi doivent être traités avec équité

S'il y a lieu d'agir avec toute la célérité et toute la fermeté nécessaire afin de s'assurer que les ayants droit reçoivent leur dû, il reste néanmoins nécessaire d'apprécier au mérite chaque situation lors de l'application d'une mesure de recouvrement. Il n'y a pas toujours lieu, par exemple, de saisir 50 % du salaire ou d'une prestation d'assurance-emploi. De même, il faut avoir le souci de procéder à la réduction ou à l'annulation d'une saisie lorsque celle-ci ne s'avère plus nécessaire. Il faut bien se rappeler qu'il

◀ Une démarche très simple suffit parfois à régler le problème.

◀ Des débiteurs tentent de se soustraire à leurs obligations.

◀ L'utilisation de moyens plus musclés est alors nécessaire.

◀ Pour les créanciers, ces sommes sont vitales.

*Il y avait lieu d'agir ►
plus rapidement.*

arrive souvent, dans ces cas, que le débiteur saisi reçoive à peine plus que s'il était prestataire d'aide sociale. Le Protecteur du citoyen est encore intervenu dans de tels cas au cours de la dernière année.

Par exemple, un citoyen s'est vu retenir pendant plusieurs semaines 50 % des montants qu'il recevait de l'assurance-emploi alors que la situation ne le justifiait plus. Ses démarches auprès de Revenu Québec n'avaient abouti à rien : on s'était contenté de lui répondre qu'il serait éventuellement remboursé.

L'enquête révéla que l'Administration avait négligé de transmettre l'avis nécessaire au gouvernement fédéral. La situation fut rapidement corrigée, mais il est permis de croire que, n'eût été de l'intervention du Protecteur du citoyen, elle aurait perduré pendant plusieurs semaines.

Justice pour tous. ►

Le mandat premier de Revenu Québec en la matière est de mettre en œuvre tous les moyens légaux et légitimes pour assurer les droits des créanciers et créancières alimentaires. Il ne doit cependant pas oublier pour autant la situation des débiteurs. C'est non seulement une question d'équilibre, mais, plus fondamentalement, de justice.

Une information plus claire pour les débiteurs

À la suite de quelques plaintes portées à son attention, le Protecteur du citoyen a suggéré à l'Administration de modifier le contenu d'une lettre expédiée à des débiteurs alimentaires concernant une éventuelle saisie de leurs remboursements d'impôt.

*Le libellé d'une lettre type ►
pouvait porter à confusion.*

Dans les cas où il y a entente concernant le remboursement d'arrérages de pensions alimentaires, la politique générale de l'agence prévoit que l'on continuera quand même à s'accaparer des retours d'impôt, afin de hâter la récupération de la totalité des sommes dues. Or, la lettre type de confirmation d'une entente pouvait laisser croire qu'une telle saisie n'aurait pas lieu si l'accord était respecté. Le libellé fut modifié à la satisfaction du Protecteur du citoyen.

Une attitude inquiétante

La Protectrice du citoyen s'est adressée au ministre du Revenu à la suite d'une prise de position de l'Administration qui lui apparaît non seulement inacceptable, mais également porteuse de dangers pour l'avenir.

*Une réclamation formulée ►
tardivement...*

Un citoyen obtient un jugement annulant une pension alimentaire. Revenu Québec lui rembourse une somme qu'il aurait versée en trop. Surpris de l'ampleur pourtant toute relative du remboursement, soit environ 500 \$, monsieur procède à une vérification auprès de Revenu Québec. On lui confirme qu'il avait bel et bien droit à ce montant et qu'en plus, il est fort probable qu'il reçoive sous peu une somme additionnelle.

Plus de 42 mois après, il reçoit une réclamation de l'ordre de 700 \$. Il s'adresse au Protecteur du citoyen.

Selon les conclusions de l'enquête auprès de Revenu Québec, un montant était bel et bien dû au ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (MESSF), qui avait avancé ces sommes à la créancière alimentaire. Mais le MESSF avait tardé à faire connaître sa créance à Revenu Québec, qui avait pour sa part laissé traîner les choses pendant environ un an.

◀ ... à la suite d'une dette envers un autre ministère.

Compte tenu du fait qu'on avait dès le départ induit en erreur un citoyen, qui avait fait par ailleurs preuve d'une prudence exemplaire et compte tenu également du délai écoulé avant de formuler la réclamation et de la situation familiale de monsieur, petit salarié ayant charge de famille, le Protecteur du citoyen recommande l'annulation de la réclamation.

◀ La réclamation aurait dû être annulée.

Malgré les démarches répétées de ce dernier auprès de différents paliers décisionnels, l'Administration s'entête dans son refus. Elle invoque qu'en matière de pension alimentaire, elle ne joue qu'un rôle d'intermédiaire et qu'elle ne pouvait donc radier une créance qui ne lui appartenait pas.

◀ L'Administration s'entête dans son refus.

Le Protecteur du citoyen n'accepte pas cette argumentation par laquelle l'agence refuse d'assumer les conséquences de ses actes. Une telle manière de voir est particulièrement inquiétante pour l'avenir puisque le gouvernement envisage de regrouper les organismes de perception des diverses dettes dues à l'État. On peut croire en toute vraisemblance que ce mandat unifié serait confié à Revenu Québec. Dans une telle hypothèse, un citoyen victime d'une erreur ou d'une négligence manifeste aura-t-il toujours tort face à un percepteur refusant toute responsabilité sous prétexte qu'il agit pour un tiers? Une telle approche n'est pas défendable.

Au moment d'écrire ces lignes, la Protectrice du citoyen est avisée par la sous-ministre du Revenu que le dossier a été réglé à la satisfaction de toutes les parties.

La réclamation au débiteur alimentaire a été finalement annulée car ce montant est désormais réclamé à la créancière alimentaire qui aurait reçu ce montant, à titre de pension alimentaire, sans jamais l'avoir déclaré ni au MESSF ni à Revenu Québec. Il n'en demeure pas moins que la réclamation de près de 700 \$ au débiteur alimentaire était injustifiée.

Or, ce n'est qu'au terme de plusieurs demandes tant auprès du MESSF que de Revenu Québec, et après, une recommandation formelle adressée au ministre du Revenu, que l'on est parvenu à une telle conclusion, bien tardivement, il faut le souligner. Il y a lieu de se demander comment un citoyen aurait pu, tout seul, faire valoir ses droits avec succès.

Rapport annuel 2005-2006



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Revenu Québec

■ La fiscalité

Une exigence inutile

Un citoyen adresse une demande de redressement.

Handicapé de naissance, un citoyen est contraint de porter une prothèse à la jambe. En 2004, alors qu'il complète sa déclaration de revenus, il demande pour la première fois le montant pour *déficience physique grave et prolongée des fonctions mentales et physiques* pour l'année 2003. Il y joint, tel qu'il est requis, le formulaire «attestation de déficience» complété par son médecin. Sa demande est acceptée et le montant lui est alloué. Celui-ci fait donc parvenir à Revenu Québec des demandes de redressement pour les cinq années précédentes.

Revenu Québec refuse et en exige une nouvelle même si...

Toutefois, Revenu Québec refuse de lui accorder ces montants rétroactifs, estimant que l'attestation n'a pas été dûment complétée. Revenu Québec exige qu'il en produise une nouvelle, ce qui entraînerait des démarches additionnelles pour le citoyen.

...les informations essentielles s'y retrouvent déjà.

Saisi de l'affaire, le Protecteur du citoyen obtient des autorités une copie de l'attestation déposée lors de la demande. Il constate alors que le médecin qui a complété l'attestation de déficience de monsieur a raturé une case du questionnaire. Cependant, celui-ci a pris soin d'apposer ses initiales à cet endroit précis afin de confirmer sa correction. De plus, le médecin a omis de cocher «oui» à une autre question portant sur la durée de la déficience, mais y précise qu'elle constitue un handicap permanent pour le citoyen depuis sa naissance.

Revenu Québec revoit sa position.

Étant donné que les renseignements inscrits sur l'attestation sont tout à fait explicites, le Protecteur du citoyen est d'avis que l'exigence de Revenu Québec est inutile. Revenu Québec s'est rangé aux arguments du Protecteur du citoyen et, après avoir communiqué avec le médecin du citoyen, a répondu favorablement aux demandes de redressement de monsieur.

L'équité était pourtant la seule option

Elle ne peut produire ses déclarations de revenus pendant trois ans.

Souffrant d'une grave dépression à la suite du décès de l'un de ses parents en 1999, une citoyenne doit composer avec d'autres problèmes de santé qui s'ajoutent à sa condition fragile. Cette situation l'empêche de produire ses déclarations de revenus pour les années 1999, 2000 et 2001 dans les délais prescrits. Lorsqu'elle tente de corriger la situation, fin 2002, elle constate que des pénalités et des intérêts, au montant de 6200\$, ont été ajoutés à sa dette pour les trois années en cause.

Revenu Québec refuse d'annuler la dette contractée...

Disposant de preuves médicales qui confirment ses problèmes de santé lors de ces trois années, la dame demande à Revenu Québec d'annuler les pénalités et les intérêts. Revenu Québec refuse en précisant que la citoyenne a continué de travailler durant la période où elle n'a pas produit de déclaration. Décidée à faire valoir son incapacité à produire ses déclarations, madame soumet son dossier au Protecteur du citoyen.

L'enquête démontre que la citoyenne a dû suspendre son travail pendant cinq mois au cours de la période concernée. Étant travailleuse autonome, elle avait tenté de poursuivre ses activités professionnelles, n'ayant pas d'autres sources de revenus et n'étant pas admissible à l'assurance-emploi.

Le Protecteur du citoyen a rappelé à Revenu Québec que, selon les principes qu'il a lui-même établis, une maladie grave, empêchant un contribuable de se conformer à temps à ses obligations fiscales, est l'une des situations considérées par le ministre pour accepter l'annulation des pénalités et des intérêts.

Devant le refus de la Direction régionale d'accepter de revoir sa décision, le Protecteur du citoyen a soumis le dossier à la Direction du traitement des plaintes de Revenu Québec. Celle-ci a convenu que la citoyenne était dans l'incapacité de produire ses déclarations de revenus pour les années 1999, 2000 et 2001. Par conséquent, les pénalités et les intérêts ont été annulés.

■ La perception des pensions alimentaires

Une question de responsabilisation!

En matière de perception des pensions alimentaires, le Protecteur du citoyen rappelle que ceux et celles qui bénéficient de cette mesure ne possèdent souvent aucune marge de manœuvre sur le plan financier. Lorsque la pension alimentaire est de plus combinée à une allocation d'aide sociale, elle constitue l'essentiel de leur revenu. Par conséquent, il importe que l'Administration adopte une attitude des plus compréhensives, rigoureuses et responsables dans le traitement de ces dossiers afin que personne ne soit privé indûment d'une aide que l'on peut aisément qualifier de première nécessité.

Or, le Protecteur du citoyen a dû apporter son assistance cette année à plusieurs citoyens qui n'ont pu obtenir une correction à leur dossier, et ce, malgré qu'ils aient eux mêmes contacté leur agent pour les informer de la problématique. Lorsqu'un citoyen prend la peine de signaler une erreur, n'est-il pas en droit de recevoir une réponse dans les plus brefs délais? Le Protecteur du citoyen estime qu'il y a lieu de sensibiliser davantage le personnel attitré à ces dossiers à l'importance de déployer les moyens nécessaires afin d'éviter de pénaliser des citoyens qui se retrouvent déjà dans une situation financière précaire.

Tel est le cas de cette créancière, qui constate que le montant de sa pension alimentaire a été diminué sans raison apparente. Elle contacte aussitôt Revenu Québec afin de signaler ce changement. L'agent de Revenu Québec l'informe que le débiteur ne verse plus les montants nécessaires, ce qui explique la diminution de la pension.

◀ ... même si la dame répond aux principes établis par Revenu Québec.

◀ Les pénalités et les intérêts ont été annulés

◀ L'Administration se doit d'être rigoureuse...

◀ ... afin d'éviter que des citoyens soient injustement pénalisés.

◀ Le montant de la pension est réduit sans raison.

On confirme qu'une erreur de saisie est à l'origine du problème. ▶

Estimant qu'aucune raison valable ne peut justifier cette modification, le débiteur ayant à sa connaissance toujours les mêmes revenus, la dame s'adresse au Protecteur du citoyen. Ce dernier communique avec le chef d'équipe de l'agent de Revenu Québec. Après avoir analysé le dossier, le chef d'équipe confirme qu'une erreur a été commise par l'employeur, et ce, depuis près d'une année, lors de la saisie des données servant à déterminer le montant de la pension alimentaire qui est prélevé sur la paie du débiteur. Tout en s'assurant que la correction soit effectuée, le chef d'équipe a autorisé un remboursement à la créancière pour les montants rétroactifs auxquels elle avait droit.

L'agent n'a pas donné suite à l'appel de la dame. ▶

Le Protecteur du citoyen est d'avis que si l'agent avait donné suite à l'appel de la citoyenne, il aurait pu corriger rapidement cette erreur et ainsi éviter que la dame se trouve pénalisée pendant près d'une année.

Le versement de sa pension est interrompu. ▶

Dans un autre cas, une dame cesse de recevoir son chèque de pension alimentaire. En communiquant avec son agent, elle apprend que le système n'a tout simplement pas émis le chèque. L'agent précise que le tout sera corrigé lors de son prochain versement, soit dans deux semaines.

L'agent a commis une erreur d'inscription. ▶

Désirant obtenir un chèque de remplacement le plus tôt possible, la dame s'adresse au Protecteur du citoyen. Il est informé que c'est une erreur d'inscription par l'agent qui a provoqué une incohérence entre le montant inscrit et le montant de la pension courante.

Les mesures nécessaires ont été prises seulement après l'appel du Protecteur du citoyen. ▶

Or, il est clair que même si la citoyenne a fait état de la problématique très rapidement à son agent, ce n'est qu'après avoir reçu l'appel du Protecteur du citoyen que l'agent commandait un chèque de remplacement et s'engageait à corriger la situation.

Le Protecteur du citoyen estime que l'Administration aurait dû réagir promptement afin de régulariser le dossier de madame, qui n'était aucunement responsable de cette situation.

Le Centre procède à une saisie bancaire. ▶

Dans un autre cas, le Centre de perception fiscale effectue une saisie bancaire de plus de 1 000 \$ auprès d'un débiteur. La créancière, qui reçoit normalement un montant de 150 \$ deux fois par mois, s'attend à ce qu'un chèque d'environ 500 \$ lui soit versé. Cette somme couvrirait la pension ainsi que les arrérages pour la période où le débiteur n'a pu remplir ses obligations.

Un conflit de travail l'empêche de recevoir son argent. ▶

Or, la créancière apprend qu'elle ne pourra recevoir de versement puisque le conflit de travail au service de l'encaissement de Revenu Québec (printemps 2005) empêche le transfert des sommes à la Direction de la perception des pensions alimentaires.

Malgré une confirmation de son collègue, l'agent refuse de procéder. ▶

Saisi de l'affaire, le Protecteur du citoyen est informé qu'à la suite d'un problème logistique, le montant a été encaissé par le Centre de perception fiscale, mais n'a pu être transféré à la Direction de la perception des pensions alimentaires. De plus, on mentionne au Protecteur du citoyen que l'agent de la dame au Centre de perception a confirmé de vive voix à son homologue de la Direction de la perception l'encaissement dudit montant, mais que ce dernier a refusé de procéder.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, Revenu Québec a émis un chèque, manuellement, lequel couvre le versement de la pension alimentaire ainsi que les arrérages.

Une situation semblable pour cette citoyenne qui reçoit deux chèques de pension alimentaire au lieu d'un dépôt direct comme d'habitude. S'interrogeant sur ce changement de procédure, elle contacte son agent pour apprendre qu'on lui avait avancé les deux derniers versements. Elle est également informée qu'en raison de la grève des fonctionnaires chargés de l'encaissement, il est possible qu'elle ne reçoive pas son prochain versement si l'argent n'est pas encaissé par ce service.

Devant l'éventualité de perdre sa seule source de revenus, elle sollicite l'aide du Protecteur du citoyen. Celui-ci est informé par l'agent que l'employeur du débiteur a fait parvenir un montant équivalent à six semaines de pension alimentaire à Revenu Québec, mais qu'il n'a pas encore été encaissé puisque les fonctionnaires responsables de ce service sont en grève. De plus, étant donné que la dame a atteint le maximum d'avances autorisées, elle ne peut plus bénéficier de cette mesure.

Le Protecteur du citoyen a donc demandé qu'il y ait validation des versements auprès de l'employeur. Obtenant la confirmation de l'employeur que l'argent a été versé à Revenu Québec, la dame a pu continuer de recevoir ses versements de pension alimentaire. Comme l'agent avait à sa charge cinq ou six autres dossiers, où des créanciers alimentaires étaient dans la même situation, le Protecteur du citoyen a demandé que ces dossiers soient aussi vérifiés afin d'y apporter le même traitement.

Les débiteurs ne sont pas épargnés

Si l'Administration doit porter une attention particulière aux créanciers, de leur côté, les débiteurs ont également le droit d'être traités avec célérité. Voici un exemple où le Protecteur du citoyen a dû intervenir pour faire valoir ce droit. Une saisie sur un montant d'assurance-emploi est effectuée auprès d'un débiteur afin qu'il puisse rembourser des arrérages. Considérant que le remboursement a été complété, le débiteur s'adresse à son agent pour que l'on mette fin à la saisie. Ce dernier l'informe qu'il a demandé à ce qu'une mainlevée soit effectuée à l'assurance-emploi, annulant ainsi la saisie.

Voulant obtenir la certitude que son prochain chèque ne sera pas saisi, le citoyen communique avec le bureau d'assurance-emploi sans toutefois obtenir de confirmation. Étant donné qu'une pension régulière est déjà prélevée sur son salaire de travailleur sur appel, celui-ci demande l'aide du Protecteur du citoyen afin de clarifier la situation.

◀ *La grève des fonctionnaires la pénalise.*

◀ *Même si l'argent a été versé à Revenu Québec, elle ne peut y avoir accès.*

◀ *Les fonds étant confirmés par l'employeur, elle a pu recevoir ses versements.*

◀ *Son agent l'assure qu'une mainlevée a été effectuée.*

◀ *Pourtant, il ne peut obtenir une confirmation.*

*Le Protecteur du citoyen ►
a insisté pour que les
vérifications soient effectuées.*

Encore une fois, bien que le citoyen ait fait des démarches auprès de son agent, ce n'est qu'après l'intervention du Protecteur du citoyen que les vérifications ont été effectuées. L'agent a ainsi constaté qu'il y avait toujours une double perception, soit chez l'employeur et à l'assurance-emploi. Une deuxième intervention du Protecteur du citoyen a permis de constater que des retenues à l'assurance-emploi, qui n'auraient pas dû être effectuées, étaient en transit et venaient d'être reçues à Revenu Québec. L'agent s'est assuré que le prélèvement, selon le nouveau calcul, se fasse à un seul endroit. Enfin, à la demande du Protecteur du citoyen, monsieur a été remboursé pour les sommes payées en trop.

Le Protecteur du citoyen estime que de simples vérifications d'usage auraient permis d'éviter cette situation.

Le dossier a tout simplement été... oublié

*Le versement de la pension ►
alimentaire est interrompu.*

Ne recevant plus ses versements mensuels de pension alimentaire, une citoyenne s'adresse à son agent afin de connaître la cause de cette interruption. On lui répond alors que le dossier du débiteur est sous enquête.

Désireuse de voir la situation se régler rapidement, la citoyenne communique à son agent l'information relative à la situation de monsieur, c'est-à-dire son lieu de résidence ainsi que les coordonnées de son employeur. Elle s'attend donc à ce que Revenu Québec procède à une saisie sur le salaire de monsieur dans les plus brefs délais.

*Les vérifications aux dossiers ►
n'ont jamais été effectuées.*

Six mois plus tard, les versements n'étant toujours pas rétablis, madame sollicite l'aide du Protecteur du citoyen. Celui-ci apprend que l'agent responsable du dossier devait, comme le confirme une note au dossier, procéder à certaines vérifications avant de soumettre le dossier aux enquêtes. Or, le Protecteur du citoyen constate que les vérifications demandées depuis plus de sept mois n'ont jamais été effectuées.

*On procède à la saisie ►
sur le salaire.*

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le Centre de perception fiscale a effectué immédiatement les vérifications au dossier et procédé à une saisie sur le salaire de monsieur. Cette saisie ayant fait réagir le débiteur, une entente est intervenue afin de permettre la récupération des montants dus en arrérages.

Une erreur de saisie la pénalise

Une citoyenne demande à Revenu Québec que sa pension alimentaire soit versée directement dans son compte bancaire par dépôt direct. Constatant que le versement n'a pas été effectué à la date prévue, soit au début du mois, madame communique avec son agent. Elle est informée qu'une erreur commise lors de la saisie de données est à l'origine de cet incident.

Toutefois, on lui confirme qu'elle recevra son versement au début du prochain mois. N'ayant toujours pas reçu cette somme à la date indiquée par son agent, la créancière se tourne vers le Protecteur du citoyen.

L'enquête démontre qu'un agent de Revenu Québec a inscrit le mauvais numéro de compte bancaire au dossier, les versements étaient donc dirigés dans le compte bancaire d'une autre créancière. De plus, même si Revenu Québec a été informé de la situation par la créancière dès qu'elle s'est aperçue de l'erreur, les démarches pour résoudre le problème n'ont été entreprises que trois semaines plus tard.

Afin de régler cette situation dans les plus brefs délais, le Protecteur du citoyen a demandé au chef d'équipe de verser immédiatement les sommes dues à la citoyenne. Revenu Québec a confirmé qu'un chèque a été expédié la semaine suivant l'intervention du Protecteur du citoyen, soit un mois après que la créancière eût signalé le problème à Revenu Québec.

Le Protecteur du citoyen est d'avis que Revenu Québec aurait dû intervenir plus promptement pour corriger cette situation, qui a privé injustement la citoyenne pendant un mois de sa pension alimentaire.

◀ *Sa pension alimentaire est déposée dans le compte d'une autre créancière.*

◀ *Le numéro de compte bancaire au dossier était celui d'une autre créancière.*

◀ *Après un mois d'attente, elle reçoit son remboursement.*



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec



RAPPORT ANNUEL | 2006-2007

COMPASSION
ÉQUITÉ
IMPARTIALITÉ
RESPECT

Revenu Québec est une agence gouvernementale. Son rôle premier est d'assurer la perception des impôts et des taxes afin que chacun paie sa juste part du financement des services publics. À cet égard, Revenu Québec perçoit environ 80 % des revenus autonomes du gouvernement. Revenu Québec est aussi chargée de recommander au gouvernement des modifications à apporter aux lois, politiques et programmes fiscaux.

L'agence administre des programmes sociofiscaux et tout autre programme de perception ou de redistribution de fonds que lui confie le gouvernement. Revenu Québec voit à l'administration du Programme de perception des pensions alimentaires afin d'assurer la régularité du soutien financier prévu par la loi, soutien auquel ont droit les enfants et les parents gardiens.

Depuis le 1^{er} avril 2006, Revenu Québec assure l'administration provisoire des biens non réclamés et leur liquidation. Également dans le contexte de la modernisation de l'État, la *Loi modifiant la Loi sur le registraire des entreprises et d'autres dispositions législatives* a été sanctionnée en décembre 2006. En vertu de cette loi, les activités du Registraire des entreprises relèvent de Revenu Québec depuis le 1^{er} avril 2007.

ÉVOLUTION DE LA CLIENTÈLE

Étant donné la nature et les différents domaines d'intervention de Revenu Québec, sa clientèle est de plus en plus nombreuse et toujours aussi diversifiée. Elle se compose des particuliers qui produisent leur déclaration de revenus annuelle et des bénéficiaires des programmes sociofiscaux. Elle comprend aussi les entreprises, les sociétés et les mandataires qui assurent la perception à la source des taxes et des retenues ainsi que leur remise au gouvernement. Les activités d'information, de prévention, de perception, de contrôle et de vérification de Revenu Québec entraînent de nombreux échanges avec les citoyens et les entreprises.

Le Protecteur du citoyen observe que cette diversité des programmes et des responsabilités ainsi que la centralisation des services au sein de l'agence posent un défi de taille. Revenu Québec doit être capable de moduler ses approches de services en fonction non seulement de ses clientèles, mais aussi en tenant compte de la finalité des programmes qu'elle administre.

LES MODIFICATIONS AU CRÉDIT D'IMPÔT POUR LE MAINTIEN À DOMICILE D'UNE PERSONNE ÂGÉE

Depuis janvier 2000, les personnes âgées de 70 ans et plus peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt applicable aux dépenses qu'elles ont engagées pour des services de soutien à domicile. Plusieurs améliorations y ont été apportées au début de l'année 2007. Notamment, la limite des dépenses admissibles est passée de 12 000 \$ à 15 000 \$, le crédit peut être versé par anticipation et son taux a été majoré de 23 % à 25 %.

De plus, Revenu Québec assume maintenant l'entière administration de ce crédit d'impôt. Auparavant, le service de paie Desjardins – le Centre de traitement Chèque emploi service – calculait les cotisations de l'employeur pour la personne qui demandait le crédit d'impôt. Il les prélevait sur son compte, en plus du salaire qui doit être payé à l'employé. Il effectuait aussi les retenues à la source sur le salaire de l'employé. Le crédit d'impôt était versé par Chèque emploi service au fur et à mesure que les services étaient rendus et payés, ce qui n'est plus le cas depuis le 1^{er} janvier 2007.

Les personnes âgées doivent maintenant payer elles-mêmes l'entreprise qui leur fournit des services, à moins qu'elles décident d'assumer les frais pour continuer à se prévaloir du service de gestion de paie Desjardins ou d'un autre service de gestion de paie.

Le Protecteur du citoyen a examiné comment ces dispositions seront mises en œuvre. Revenu Québec a écrit aux personnes qui bénéficient de ce crédit d'impôt pour les aviser des modifications apportées. Les formulaires et tous les renseignements nécessaires pour demander les versements anticipés pour l'année 2007 étaient joints à la lettre. De plus, les agents de Revenu Québec ont bénéficié d'une formation.

Parmi les autres mesures facilitantes, le Protecteur du citoyen note que l'agence n'impose pas la transmission systématique des pièces justificatives des dépenses admissibles au crédit d'impôt, se réservant toutefois la possibilité de les exiger à l'occasion d'une vérification.

Depuis le 1^{er} janvier 2007, le Protecteur du citoyen n'a reçu aucune plainte à propos des changements au crédit d'impôt pour le maintien à domicile d'une personne âgée. Il portera une attention particulière à l'évolution de ce dossier au cours de la prochaine année.

LA FISCALITÉ

Plaintes examinées par le Protecteur du citoyen

Fiscalité		Plaintes *	Motifs de plainte	Motifs de plainte non fondés	Motifs de plainte fondés
2006-2007	Fiscalité	332	344	292	52
	Bureau des biens non réclamés	7	7	2	5

* À l'exclusion des plaintes dont le traitement a été réorienté ou interrompu

NATURE DES PLAINTES

Les plaintes reçues par le Protecteur du citoyen sont très variées et proviennent majoritairement d'individus ou de particuliers en affaires, plus rarement de sociétés, bien qu'elles aient aussi accès à ses services. Ces plaintes portent sur des questions d'impôt ou de taxes à la consommation. Par exemple, les contribuables contestent les mesures de perception prises par Revenu Québec ainsi que les cotisations annuelles. Ils demandent l'annulation de pénalités et d'intérêts qui leur sont imposés et se plaignent lorsque les remboursements d'impôt ou de taxes tardent à être émis. Les programmes sociofiscaux administrés par Revenu Québec, comme le programme Allocation-logement et le programme Prime au travail, sont aussi mis en cause. La plupart des plaintes concernant la Direction générale des biens non réclamés portaient sur le délai de traitement des dossiers.

Le Protecteur du citoyen reçoit beaucoup d'appels concernant l'étendue des pouvoirs de Revenu Québec. Par exemple, dans le cadre de son plan de lutte à l'évasion fiscale, l'agence peut, pour récupérer les montants non déclarés, utiliser des méthodes de cotisation alternative telles que la cotisation par avoir net. Cette pratique amène des citoyens visés par les vérifications de Revenu Québec à contacter le Protecteur du citoyen pour s'enquérir de la légalité de ce type de cotisation.

Parmi les plaintes reçues, un certain nombre porte sur la gestion des documents produits par les contribuables.

LE TRAITEMENT DES PIÈCES À REVENU QUÉBEC

Dans sa *Déclaration de services aux citoyens*, Revenu Québec mentionne que son objectif est de transmettre les remboursements d'impôt ou les avis de cotisation dans un délai maximum de 28 jours, lorsque la déclaration est produite sur support papier. L'agence vise à donner suite aux lettres des citoyens dans un délai de 35 jours après la réception du courrier à ses bureaux.

Chaque année, le Protecteur du citoyen reçoit des plaintes de citoyens concernant le traitement des documents qu'ils ont expédiés à Revenu Québec. Or, le mauvais traitement des pièces, ou l'absence de traitement de celles-ci, a une incidence directe sur les services offerts, d'autant plus que Revenu Québec applique un régime d'autocotisation. De ce fait, les lois font en effet reposer le fardeau de la preuve sur les épaules des citoyens. Chaque contribuable doit attester de sa situation : l'état civil, l'identification du conjoint et l'existence d'un enfant, notamment. Il doit aussi confirmer l'état de ses revenus et de ses dépenses. La plupart du temps, ces justifications se font par des communications écrites.

Bien que le volume de documents que reçoit Revenu Québec soit très élevé, les erreurs ou les délais de traitement des pièces ne devraient jamais avoir pour conséquence de causer un préjudice aux citoyens. L'examen des plaintes par le Protecteur du citoyen révèle diverses situations problématiques, dont voici quelques illustrations concrètes.

LA PERTE DE DOCUMENTS

Les plaintes montrent que Revenu Québec est parfois incapable de retracer un document que le citoyen lui a expédié. Ce dernier doit alors le transmettre de nouveau. Souvent, cela implique que le citoyen fasse des démarches pour obtenir une nouvelle copie des documents et en assume les frais.

L'ABSENCE DE SUIVI À UNE DEMANDE ÉCRITE D'UN CITOYEN

Revenu Québec s'engage à donner suite à la correspondance d'un citoyen dans un délai de 35 jours après sa réception. L'agence n'envoie pas d'accusé de réception aux citoyens.

Dans certains cas, bien que Revenu Québec ait enregistré au dossier les documents transmis par un citoyen, aucun agent n'a été assigné pour en prendre connaissance. Le Protecteur du citoyen a remarqué que même un document envoyé à la demande d'un agent de Revenu Québec peut demeurer sans réponse.

En conséquence, le Protecteur conclut que les citoyens seraient bien avisés d'effectuer un suivi téléphonique auprès de l'agence 35 jours après l'envoi d'une lettre ou d'un document à Revenu Québec, et que l'agence devrait améliorer ce secteur d'activité.

Des pratiques qui compliquent la vie d'une citoyenne

En juin 2006, une citoyenne informe Revenu Québec, par écrit et documents à l'appui, du décès de sa mère survenu en mars 2006. Elle demande à l'agence d'acheminer toute correspondance à son adresse personnelle.

Dans les mois qui suivent, la citoyenne constate que Revenu Québec continue de verser l'allocation-logement de sa mère et qu'on lui a transmis un chèque de remboursement de taxes en août 2006. En septembre, la citoyenne retourne le chèque et communique avec un agent de Revenu Québec. Ce dernier l'informe que l'agence n'a pas été avisée du décès de sa mère et qu'il ne trouve pas de trace des documents transmis. La citoyenne retourne les documents et décide de déposer une plainte au Protecteur du citoyen, car elle croit que le système informatisé de Revenu Québec est défaillant.

Le Protecteur du citoyen demande à Revenu Québec d'accélérer le traitement de ce dossier puisque la citoyenne est en attente du certificat de distribution nécessaire à la fermeture de la succession depuis le mois de juin 2006. Il invite l'agence à retracer les documents transmis par la citoyenne.

Revenu Québec retrouve finalement tous les documents de la citoyenne, en octobre, et procède aux modifications nécessaires au dossier.

L'examen de la plainte fait ressortir deux pratiques de Revenu Québec à l'origine de cet imbroglio. Au moment de la plainte, il a été impossible de retracer les documents retransmis par la citoyenne en septembre, parce qu'à Revenu Québec, le délai de traitement du courrier est d'environ 35 jours. L'envoi n'était pas encore enregistré dans le système informatique de l'agence. De plus, la première fois qu'elle a fait parvenir les documents, en juin, la citoyenne les a tous mis dans la même enveloppe : la demande d'allocation-logement, la correspondance, le chèque de remboursement, la demande d'avis de distribution ainsi que les renseignements concernant la déclaration de décès. Les documents ont tous été transmis dans le secteur qui traite les demandes d'allocation-logement puisqu'il s'agissait du premier document dans l'envoi de la citoyenne. Or, les pièces auraient dû être acheminées dans trois secteurs : allocation-logement, impôt des particuliers et perception fiscale. L'agent qui a reçu les documents concernant l'allocation-logement n'a pas vérifié les pièces et les a toutes classées dans le même dossier.

LA DEMANDE DE DOCUMENTS DÉJÀ AU DOSSIER

Des citoyens manifestent leur insatisfaction parce que Revenu Québec leur impose de fournir des documents qu'ils ont déjà produits. Dans l'examen des plaintes, le Protecteur du citoyen constate en effet que certains agents de Revenu Québec demandent aux citoyens d'envoyer à nouveau des documents plutôt que de consulter leur dossier.

Deux fois plutôt qu'une

Le Protecteur du citoyen a été interpellé par un citoyen à qui Revenu Québec demande de produire de nouveau des reçus concernant ses frais de scolarité pour les années d'imposition 1998 à 2001.

Dans ce cas, malgré que le citoyen explique à Revenu Québec qu'il a déjà transmis les pièces justificatives en question avec ses déclarations de revenus, l'agent maintient qu'il doit absolument les transmettre de nouveau.

La demande de Revenu Québec imposait des démarches inutiles au citoyen. Il se trouvait alors dans l'obligation d'effectuer des démarches auprès de son établissement d'enseignement pour se procurer une copie des pièces justificatives. Le Protecteur du citoyen a convenu avec l'agence que les dossiers seraient consultés pour obtenir les informations requises, et ce, pour toutes les années où les pièces ont été produites.

Recommandations

Considérant que Revenu Québec vise à donner suite aux lettres des citoyens, qui contiennent souvent des documents ou pièces justificatives, dans un délai de 35 jours après leur réception ;

Considérant qu'il arrive que des documents ou pièces ne soient pas enregistrés au dossier ou que, bien qu'enregistrés, ils ne soient pas transmis à un agent, ou encore qu'ils ne soient pas tous adressés au secteur responsable, le Protecteur du citoyen recommande :

- Que Revenu Québec examine la possibilité de réduire le délai de 35 jours pour donner suite aux lettres des citoyens ;
- Que Revenu Québec revoie ses processus de travail afin de :
 - s'assurer que les documents ou pièces reçus d'un citoyen soient bien examinés et transmis, le cas échéant, à chacun des secteurs qui doit en faire le traitement ;
 - d'éviter de demander au citoyen une nouvelle copie de documents ou pièces qu'il lui a déjà transmis.

Commentaire de Revenu Québec

Revenu Québec a fait part au Protecteur du citoyen de son intention de se doter d'un plan d'action pour donner suite à ses recommandations, plus particulièrement pour revoir le processus et le délai de 35 jours pour donner suite à une correspondance.

LE DÉLAI DE TRAITEMENT AYANT UN IMPACT SUR LA PRESTATION FISCALE

Dans ses interventions, le Protecteur du citoyen constate que le délai de traitement du courrier peut pénaliser le citoyen. Même s'il a transmis les documents dans la forme et les délais prescrits, il arrive que Revenu Québec ne soit pas en mesure de traiter l'information assez rapidement pour assurer le paiement du premier versement de la prestation fiscale.

Commentaire de Revenu Québec

Revenu Québec a informé le Protecteur du citoyen que le plan d'action traitera aussi ce genre de situations.

Des conséquences injustifiées pour une citoyenne

Au mois de mai 2006, une citoyenne contacte Revenu Québec pour se réinscrire au programme Prime au travail à la suite d'un arrêt de travail. L'agent lui demande des justifications écrites. La citoyenne transmet sa lettre explicative à la fin du mois de mai. Elle respecte ainsi les règles du programme qui la rendent admissible à un premier versement le 15 juillet. Au début du mois de juillet, la citoyenne s'informe à Revenu Québec de l'évolution de sa demande. L'agent l'avise que la lettre explicative n'est pas au dossier. Il mentionne que Revenu Québec reçoit beaucoup de courrier et que le personnel n'a sans doute pas eu le temps de le traiter au complet. Par la suite, un autre agent lui demande de réexpédier la lettre par télécopie afin d'activer son dossier. Il précise que Revenu Québec utilise la date d'activation du dossier comme date de départ, qu'il est donc trop tard pour le versement de juillet et qu'elle devra attendre le deuxième versement prévu pour le 15 octobre.

Le Protecteur du citoyen considère que le retard de Revenu Québec à traiter son courrier cause un préjudice à la citoyenne puisqu'elle perd son droit de recevoir le premier versement de la prime au travail. Il demande à l'agence d'émettre le chèque de juillet comme il l'aurait fait si la lettre de la citoyenne avait été traitée dans un délai raisonnable. Revenu Québec reconnaît ses torts et accepte de verser la prime de juillet.

Qui n'a pas respecté le délai ?

Le 15 juin 2006, une citoyenne poste sa demande pour le versement anticipé du crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants à Revenu Québec, en utilisant l'enveloppe préadressée prévue à cet effet. La date limite est le 1^{er} juillet. Revenu Québec enregistre la demande le 17 juillet et informe la citoyenne qu'elle ne peut recevoir le versement puisque la date limite est passée.

Le Protecteur du citoyen demande à Revenu Québec de vérifier le formulaire de la citoyenne pour déterminer la date de la demande. Il confirme que celle-ci a effectué sa demande dans le délai prévu et qu'elle a donc droit au versement de juillet. L'agence accepte de verser le montant à la citoyenne en considérant la date de la demande et non la date de l'enregistrement de l'information.

LA PERCEPTION DES PENSIONS ALIMENTAIRES

C'est un jugement du tribunal qui fixe les pensions alimentaires. L'agence les perçoit de différentes manières : perception à la source, sur ordre de paiement ou par tout autre moyen d'exécution forcée prévu à la *Loi facilitant la perception des pensions alimentaires* ou au Code de procédure civile du Québec.

Le nombre de plaintes reçues par le Protecteur du citoyen est en régression depuis les trois dernières années. En 2006-2007, les plaintes concernant la perception des pensions alimentaires ont diminué de plus de 50 %. Le Protecteur du citoyen constate que Revenu Québec a amélioré sa gestion du programme de perception et souligne cette réalisation.

Plaintes examinées par le Protecteur du citoyen

Perception des pensions alimentaires	Plaintes *	Motifs de plainte	Motifs de plainte non fondés	Motifs de plainte fondés
2006-2007 *	107	111	74	37

* À l'exclusion des plaintes dont le traitement a été réorienté ou interrompu

NATURE DES PLAINTES

Les motifs de plainte visant le Programme de perception des pensions alimentaires portent le plus souvent sur :

- L'arrêt du versement de la pension alimentaire au créancier ou l'irrégularité des versements ;
- Les délais ou l'inaction à agir lorsque le débiteur ne verse pas la pension alimentaire ;

- La perception disproportionnée par rapport à la capacité de payer des débiteurs ;
- Les délais à agir pour réduire ou annuler une saisie ;
- L'interprétation et l'application des jugements des tribunaux par les agents ;
- L'obligation pour les créanciers et les débiteurs de devoir obtenir un nouveau jugement à chaque fois qu'ils veulent faire modifier ou annuler leur pension alimentaire.

DES RELEVÉS DE COMPTE TOUJOURS DIFFICILES À COMPRENDRE

À plusieurs reprises au cours des dernières années, le Protecteur du citoyen a dénoncé la complexité du relevé de compte que Revenu Québec transmet aux créanciers et aux débiteurs de pensions alimentaires. À l'automne 2006, l'agence a entrepris d'en faire la révision. Le Protecteur du citoyen salue cette décision. Revenu Québec a chargé une firme d'experts de l'analyser et de lui proposer des pistes d'amélioration. Dans le cadre de son mandat, l'expert-comptable a rencontré le Protecteur du citoyen, en janvier 2007, afin de connaître son point de vue sur la question.

Voici un aperçu des suggestions du Protecteur du citoyen pour faciliter la compréhension des relevés de compte :

- Améliorer le détail des transactions inscrites au relevé ;
- Joindre le détail du calcul au relevé de compte lors d'un calcul plus complexe ;
- Indiquer sur le relevé les avances accordées par Revenu Québec aux créanciers, puisqu'un jugement peut faire en sorte que l'une des parties soit tenue de rembourser les sommes avancées ;
- Rendre les relevés de compte accessibles sur Internet, de façon sécuritaire, aux parties concernées.

Le Protecteur du citoyen est en attente des résultats.

MANQUE DE TEMPS POUR LES DOSSIERS PLUS COMPLEXES ?

Cette année, le Protecteur du citoyen a reçu plus d'une vingtaine de plaintes de citoyens qui souhaitent faire corriger une situation qu'ils avaient généralement tenté de régler sans succès avec Revenu Québec. Ces plaintes représentent la majorité des motifs de plainte fondés pour lesquels le Protecteur du citoyen a dû intervenir en matière de perception des pensions alimentaires. Le Protecteur du citoyen s'interroge sur les causes à l'origine de ce constat. S'agit-il d'une augmentation soudaine de situations complexes? Les agents ont-ils été moins attentifs ou ont-ils une trop grande charge de travail?

Les rapports de gestion de Revenu Québec font état d'une baisse constante de l'effectif à la Direction principale des pensions alimentaires, alors que le nombre de jugements à appliquer est en hausse. En effet, l'effectif est passé de 526 personnes à temps complet à 441, soit une diminution d'un peu plus de 15 % entre 2002-2003 et 2005-2006. Le nombre de débiteurs et de créanciers est par ailleurs passé de 232 233 à 260 585, soit une augmentation de la clientèle de plus de 10 % pour la même période.

Selon Revenu Québec, l'augmentation de la charge de travail est amplement compensée par les améliorations apportées depuis 2002 au système informatique de gestion du Programme de perception des pensions alimentaires. À cet égard, le Protecteur du citoyen a lui aussi constaté les effets de ces améliorations. Par exemple, les plaintes concernant les avances faites aux créanciers sont en nette régression depuis 2005.

Le Protecteur du citoyen constate que des citoyens contactent Revenu Québec pour comprendre ou régulariser leur situation et n'y parviennent pas. Ils doivent solliciter le Protecteur du citoyen pour régler leur problème. Bien souvent, une vérification additionnelle de la part de Revenu Québec aurait pourtant réglé le problème.

Si, comme l'explique Revenu Québec, la charge de travail des agents n'est pas en cause, pourquoi les répondants de première ligne ne prennent-ils pas le temps d'analyser en profondeur le problème soulevé par le citoyen? Est-ce que l'augmentation du nombre moyen de dossiers malgré les améliorations au système de gestion des dossiers laisserait moins de temps aux agents pour la résolution de situations plus complexes?

Revenu Québec a confirmé au Protecteur du citoyen que les agents ont moins de temps pour discuter avec les créanciers et les débiteurs alimentaires. Ils ont d'ailleurs suivi une formation en communication avec la clientèle pour s'assurer que les agents puissent référer avec efficacité la clientèle aux ressources appropriées (aide juridique, ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, centre local de services communautaires), le cas échéant. De plus, Revenu Québec a précisé que les agents de la direction des pensions alimentaires ne peuvent fournir des conseils de nature juridique ou d'accompagnement psychologique.

Dans un tel contexte et compte tenu des explications obtenues de l'agence, le Protecteur du citoyen est d'avis que les aspects plus complexes des dossiers devraient être traités par des fonctionnaires qui sont moins sollicités par la clientèle et dont la charge de travail est adaptée en conséquence.

Voici quelques exemples de situations où l'intervention du Protecteur du citoyen a été nécessaire pour aider les créanciers et les débiteurs alimentaires.

Une simple vérification aurait évité des inquiétudes à la citoyenne

Les versements de pension alimentaire d'une citoyenne sont interrompus parce que Revenu Québec ne reçoit pas les sommes prélevées à même le salaire de l'ex-conjoint depuis plus de deux mois. Entre-temps, l'agence verse des avances jusqu'à ce que le maximum autorisé par la loi soit atteint.

La citoyenne est surprise puisque son ex-conjoint affirme que les retenues à la source sont effectuées à chaque période de paie sur son salaire. Malgré cette information, l'agente maintient sa décision. Inquiète, la citoyenne communique avec le Protecteur du citoyen et lui confie qu'elle ne pourra pas payer son prochain loyer, faute d'argent.

Vérifications faites, Revenu Québec a bel et bien reçu les retenues sur le salaire, faites par l'employeur. Cependant, les sommes ont été utilisées par erreur au bénéfice de Revenu Québec, à qui le débiteur devait aussi de l'argent. Comme la citoyenne est dans une situation précaire depuis bientôt cinq semaines, le Protecteur du citoyen demande à l'agente de verser immédiatement les sommes dues, par un dépôt direct dans son compte bancaire. L'agente hésite, aucun versement n'est prévu avant une semaine. Le Protecteur du citoyen insiste et obtient gain de cause. Au grand soulagement de la citoyenne, Revenu Québec effectue un dépôt sans délai supplémentaire.

Recommandation

Le Protecteur du citoyen recommande :

Que dans le régime de perception des pensions alimentaires, les modalités de remboursement des sommes dues à Revenu Québec tiennent compte des besoins des créanciers alimentaires et puissent être adaptées aux situations individuelles.

Commentaire de Revenu Québec

Revenu Québec a indiqué au Protecteur du citoyen qu'il applique déjà les principes de cette recommandation et poursuivra ses efforts dans le cadre du plan d'action en préparation.

Une erreur lourde de conséquences

Revenu Québec avise une citoyenne qu'elle cessera de recevoir sa pension alimentaire dans deux semaines. Jusque-là, l'agence lui a versé des avances, mais le maximum autorisé est atteint. Au cours d'un entretien téléphonique, la dame indique que si elle ne reçoit plus les versements de sa pension alimentaire, elle se retrouvera sans revenu. L'agente lui suggère de faire une demande d'aide sociale. Au grand étonnement de la citoyenne, l'agente ajoute que l'employeur de son ex-conjoint prétend avoir expédié, au cours des derniers mois, toutes les sommes prélevées à Revenu Québec, totalisant 2 236\$.

Informé de la situation, le Protecteur du citoyen demande à Revenu Québec de vérifier sans tarder ce qui s'est passé. L'agente laisse entendre que l'enquête pourrait être longue. Le Protecteur du citoyen insiste pour en accélérer le déroulement afin de ne pas priver la citoyenne de sa pension. Le lendemain, l'enquête de Revenu Québec révèle que les chèques avaient bien été transmis par l'employeur. Cependant, il avait utilisé, par erreur, un bordereau de paiement concernant un autre de ses employés.

Le Protecteur du citoyen estime que Revenu Québec aurait dû entreprendre ces recherches plus tôt, parce que l'employeur avait déjà informé l'agent qu'il avait transmis toutes les sommes prélevées. Cela aurait évité à la citoyenne des inquiétudes et de l'angoisse.

L'inaction de Revenu Québec oblige une citoyenne à contracter une dette

Une citoyenne signale à son agente qu'elle n'a pas reçu sa pension alimentaire habituelle. Quelques semaines plus tard, la situation n'est toujours pas corrigée. Sans argent, elle doit demander à son ex-conjoint de lui en avancer. Du côté du débiteur – celui-ci est formel – toutes les retenues sur son salaire ont été faites à chaque période de paie, tel que requis par Revenu Québec.

Lorsque le Protecteur du citoyen examine le dossier, il constate que l'employeur du débiteur n'a pas transmis à Revenu Québec le montant dû des neuf dernières semaines, ce qui totalise 1 200\$. Revenu Québec ne s'en est pas rendu compte tant que la citoyenne recevait des avances. De l'avis du Protecteur du citoyen, Revenu Québec aurait dû exercer une surveillance plus serrée de son dossier et insister davantage auprès de l'employeur, d'autant plus que le défaut de régularité de paiement de ce dernier est connu.

Revenu Québec « oublie » de remettre 700 \$ à une citoyenne

En vérifiant les relevés de compte fournis par Revenu Québec, le Protecteur du citoyen constate qu'une citoyenne, créancière d'une pension alimentaire, était en droit de recevoir 1 300\$. Pourtant, selon le relevé de compte du débiteur, il ne lui restait à payer que 600\$. D'où provient cette différence de 700\$?

Le Protecteur du citoyen a demandé à Revenu Québec de retracer ce montant. L'agence s'aperçoit que le 700\$ a déjà été versé par le débiteur et qu'il a été « oublié » dans le compte depuis deux mois. L'agent n'a pas effectué les opérations informatiques nécessaires au versement de la pension alimentaire.

Un délai indu avant d'augmenter la pension alimentaire

Une entente conclue en 1996 fixe la pension alimentaire d'une citoyenne à 80\$ par mois, aussi longtemps que son ex-conjoint sera sous le coup d'une saisie de salaire pour rembourser une dette à l'assurance-emploi. Une fois la dette remboursée, il est prévu que la pension soit haussée à 150\$ par mois. Cela ne s'est jamais produit.

La citoyenne se demande pourquoi sa pension est restée la même depuis dix ans. À plusieurs reprises, elle s'informe auprès de Revenu Québec et, à chaque fois, elle obtient une réponse différente. Finalement, un avocat la réfère au Protecteur du citoyen.

Revenu Québec estime que c'est à la citoyenne de prouver que son ex-conjoint a acquitté sa dette à l'assurance-emploi. Du même souffle, l'agence admet que rien n'empêche un agent d'effectuer lui-même la démarche auprès de l'ex-conjoint. À la demande du Protecteur du citoyen, un agent procède donc aux vérifications. L'ex-conjoint confirme que sa dette à l'assurance-emploi est complètement remboursée depuis longtemps. Comme il n'est plus possible aux parties de prouver quand exactement la dette a été acquittée, la créancière et le débiteur conviennent du 1^{er} janvier 1998 comme date de départ de l'ajustement de la pension alimentaire.

Les arrérages ainsi créés atteignent 8 000\$. De cette somme, 4 300\$ iront au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, qui a versé des prestations à la citoyenne pendant quelques années. La créancière aura donc droit à un montant de 3 700\$. De plus, la pension alimentaire courante est fixée à quelque 200\$ par mois, incluant des indexations annuelles, soit près du double de ce que la citoyenne reçoit depuis dix ans.

La dame n'était pas au bout de ses peines, puisque quelques semaines plus tard, elle doit solliciter de nouveau l'aide du Protecteur du citoyen pour récupérer ces arrérages de 3 700\$ à son ex-conjoint. L'agent de Revenu Québec croyait qu'elle n'était pas intéressée à récupérer les arrérages parce qu'elle recevait maintenant une pension alimentaire plus élevée! L'agent voulait aussi éviter que son ex-conjoint quitte son emploi pour ne plus avoir à lui verser quoi que ce soit.

À la demande du Protecteur du citoyen, l'agent contacte la créancière et le débiteur qui, finalement, concluent une entente concernant le remboursement des arrérages. Les montants ainsi perçus seront répartis entre la citoyenne et le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, de qui l'ex-conjoint est aussi débiteur.

L'agence prélève en double la pension alimentaire

Le citoyen paie à Revenu Québec la pension alimentaire de son ex-conjointe, par ordre de paiement. Il remplit toutes ses obligations et les chèques parviennent à l'agence dans les délais prescrits. Malgré cela, son employeur l'informe qu'une partie de son salaire sera saisie dès la semaine suivante, à la demande de Revenu Québec. Inquiet, ce citoyen s'adresse au Protecteur du citoyen.

Au cours des vérifications entreprises à la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, Revenu Québec constate qu'il s'agit d'une erreur et retire immédiatement l'avis de retenue à la source sur le salaire, au grand soulagement du citoyen.

Revenu Québec refuse de réduire une saisie de 50 % du salaire

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale saisit 30 % du salaire d'un citoyen parce qu'il n'a pas remboursé une dette de 5 000 \$ pour un trop payé d'aide sociale. Ce n'est pas sa seule dette, puisqu'il doit aussi payer une pension alimentaire rétroactive de 325 \$ par mois. Revenu Québec entreprend des mesures légales et saisit à son tour le salaire du citoyen. La saisie atteint maintenant 50 %, le pourcentage maximum permis par la loi dans cette circonstance. Une fois son loyer payé, il reste au citoyen moins de 100 \$ par mois pour vivre.

Le citoyen demande à Revenu Québec de réduire la saisie et d'étaler le remboursement. Sa requête est refusée. Découragé, il songe sérieusement à abandonner son emploi pour lequel il gagne 11 \$ l'heure. Le risque d'abandon est réel, étant donné que l'aide sociale est insaisissable. Il décide de s'adresser en premier lieu au Protecteur du citoyen.

L'examen de la plainte montre qu'en plus de saisir 30 % du salaire du citoyen, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale verse à son ex-conjointe des prestations d'aide sociale en supplément de sa pension alimentaire, laquelle n'est pas suffisante pour ses besoins de base et ceux de ses enfants. En attendant que l'ex-conjointe reçoive la pension qui lui est due, les sommes que continue de saisir Revenu Québec sont remises au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, en vertu d'une subrogation.

Revenu Québec accepterait de retirer sa saisie de 50 % du salaire à la seule condition de devenir lui-même le créancier privilégié, devant le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Tous les arguments du Protecteur du citoyen pour persuader Revenu Québec de diminuer la saisie demeurent vains.

En l'absence de collaboration de Revenu Québec et compte tenu de l'urgence de la situation, le Protecteur du citoyen demande au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale de renoncer à être le créancier principal. Sa proposition est acceptée sans difficulté, étant donné que dans les faits, ce ministère détient les deux créances. La saisie de salaire est donc ramenée à 30 %, ce qui permet au citoyen de conserver son emploi et de continuer à assumer le versement de sa pension alimentaire ainsi que le remboursement de sa dette envers l'État.

LA DIRECTION GÉNÉRALE DES BIENS NON RÉCLAMÉS

Dans le cadre de la modernisation de l'État, Revenu Québec s'est vu confier de nouvelles responsabilités. Depuis le 1^{er} avril 2006, elle est désormais la seule organisation désignée pour récupérer et administrer provisoirement des biens non réclamés qui deviennent sous responsabilité publique. Auparavant, le Curateur public en assurait la gestion. La Direction générale des biens non réclamés conserve la même mission et a recours aux mêmes ressources humaines.

Les principaux types de biens non réclamés sont les suivants :

- les biens de succession ;
- les biens trouvés sur le cadavre d'un inconnu ;
- les biens délaissés par des sociétés dissoutes ;
- les biens situés au Québec dont les propriétaires sont inconnus ou introuvables ;
- les véhicules abandonnés sur la voie publique.

UNE MISE AU POINT AUPRÈS DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES BIENS NON RÉCLAMÉS

En 2001, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès du Curateur public, responsable à cette époque de l'administration des biens non réclamés, pour faire changer une pratique qu'il estimait illégale. Le Curateur public exigeait que les héritiers soient représentés par un notaire pour régler une succession, même si le Code civil du Québec prévoit que le liquidateur a tous les pouvoirs requis pour mener cette opération à terme. Cette pratique se traduisait par des frais additionnels pour les héritiers. Le Curateur public justifiait sa position par le fait que le règlement de la succession par un professionnel connaissant les obligations légales relatives à la liquidation d'une succession facilitait le travail des agents et que les droits des citoyens s'en trouvaient mieux protégés. Il avait toutefois accepté de mettre fin à cette exigence et de modifier en conséquence la lettre type qu'il utilisait pour informer les citoyens.

Or, le 2 août 2006, un citoyen dépose une plainte au Protecteur du citoyen parce qu'un agent de la Direction générale des biens non réclamés lui a demandé de retenir les services d'un notaire.

Le traitement de ce dossier a été l'occasion pour le Protecteur du citoyen de faire le point sur cette question avec les représentants de la Direction générale des biens non réclamés et d'obtenir leur adhésion à l'engagement de 2001. Le citoyen a pour sa part obtenu l'information qu'il désirait sans intermédiaire.

Commentaire de Revenu Québec

Revenu Québec a informé le Protecteur du citoyen que la Direction générale des biens non réclamés a réitéré auprès des employés du secteur visé qu'ils ne devaient pas demander aux héritiers de retenir les services d'un notaire.

LE REGISTRAIRE DES ENTREPRISES

PAS DE FRAIS POUR LES VICTIMES D'USURPATION D'IDENTITÉ

Un citoyen, qui a été victime d'une usurpation d'identité, est avisé par le Registraire des entreprises qu'il doit compléter le formulaire de déclaration annuelle. Ne s'étant jamais immatriculé auprès de cet organisme, il communique avec le service à la clientèle pour demander l'annulation de son inscription au registre des entreprises. L'agent l'informe que des frais de 80 \$ sont exigibles pour obtenir l'annulation de l'inscription. Saisi d'une plainte, le Protecteur du citoyen fait valoir à Revenu Québec qu'une telle situation pénalise injustement les citoyens lorsqu'il est démontré qu'il y a effectivement eu une fraude. Il a obtenu du Registraire des entreprises qu'il modifie sa politique administrative afin de permettre à une personne victime d'usurpation d'identité d'obtenir la radiation sans frais de l'inscription de son nom au registre.

UNE MEILLEURE COORDINATION POUR ÉVITER DES FRAIS INUTILES

Le Registraire des entreprises réclame des frais à un citoyen parce qu'il a produit tardivement sa déclaration annuelle. Pour sa part, celui-ci affirme avoir transmis les informations exigées lorsqu'il a rempli et expédié à Revenu Québec l'Annexe O qui accompagne sa déclaration annuelle de revenus. Les vérifications du Protecteur du citoyen mettent en lumière des manquements dans le processus de jumelage prévu par Revenu Québec et le Registraire des entreprises. L'Annexe O, qui est jointe à la déclaration de revenus du contribuable, fait foi de déclaration annuelle auprès du Registraire des entreprises. Le processus prévoit que les divers services fonctionnent avec cohérence. Or, bien que Revenu Québec affirme avoir reçu le document, il a été impossible de le retracer. Le Registraire des entreprises a accepté de rembourser les frais déboursés par le citoyen.

Commentaire de Revenu Québec

Revenu Québec et le Registraire des entreprises ont revu leur processus de travail et les améliorations apportées seront identifiées dans le plan d'action qui sera mis en œuvre pour donner suite aux recommandations du Protecteur du citoyen.



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Rapport annuel d'activités 2007-2008

EMPATHIE

ÉQUITÉ

IMPARTIALITÉ

RESPECT

Le ministère du Revenu (Revenu Québec)

Le rôle premier de Revenu Québec est d’assurer la perception des impôts et des taxes afin que chacun paie sa juste part du financement des services publics. Le Ministère administre également le Programme de perception des pensions alimentaires, divers programmes socio-fiscaux et tout autre programme de perception et de redistribution de fonds que lui confie le gouvernement.

De plus, Revenu Québec assure l’administration provisoire des biens non réclamés et leur liquidation pour en verser la valeur aux ayants droit, tient le registre public des entreprises faisant des affaires au Québec et administre le régime québécois régissant l’existence des personnes morales afin de contribuer à la protection du public et des entreprises.

Fiscalité, Direction principale des biens non réclamés et le Registraire des entreprises

Nature des plaintes

Plaintes examinées par le Protecteur du citoyen

Fiscalité						
En examen au 1 ^{er} avril 2007	Reçues	Examinées*				En examen au 31 mars 2008
		Réorientées	Interrompues	Non fondées	Fondées	
53	697	15	149	269	70	87

* Sont exclues les demandes d’assistance et les demandes de services non complétées par le citoyen.

Plaintes examinées par le Protecteur du citoyen

Biens non réclamés						
En examen au 1 ^{er} avril 2007	Reçues	Examinées*				En examen au 31 mars 2008
		Réorientées	Interrompues	Non fondées	Fondées	
2	12	1	2	4	4	-

* Sont exclues les demandes d’assistance et les demandes de services non complétées par le citoyen.

Plaintes examinées par le Protecteur du citoyen

Registraire des entreprises						
En examen au 1 ^{er} avril 2007	Reçues	Examinées*				En examen au 31 mars 2008
		Réorientées	Interrompues	Non fondées	Fondées	
1	16	-	1	9	3	2

* Sont exclues les demandes d’assistance et les demandes de services non complétées par le citoyen.

En matière de fiscalité, le Protecteur du citoyen traite des plaintes qui touchent les questions concernant l'impôt ou les taxes à la consommation, ou encore les divers programmes socio-fiscaux administrés par le ministère du Revenu (crédit d'impôt pour le maintien à domicile d'une personne âgée, programme Allocation-logement, crédit d'impôt relatif à la prime au travail). Les plaintes sont variées et proviennent majoritairement de particuliers ou de particuliers en affaires et à l'occasion, de sociétés.

Voici quelques exemples de plaintes qui ont été examinées par le Protecteur du citoyen au cours de l'année 2007-2008 :

- contestation de mesures de perception ;
- demande d'annulation de pénalités et intérêts ;
- programme Allocation-logement ;
- contestation des cotisations ;
- remboursement d'impôt ou de taxes qui tarde à être émis ;
- délai de traitement des dossiers de biens non réclamés.

Le Protecteur du citoyen reçoit aussi des appels de citoyens désirant obtenir des précisions sur l'étendue des pouvoirs du ministère du Revenu. Par exemple, depuis quelques années, le Ministère a ajouté des effectifs à son plan de lutte à l'évasion fiscale et a créé le Bureau de lutte contre l'évasion fiscale. Afin de parvenir à récupérer les montants non déclarés, il utilise, entre autres, des méthodes de cotisation alternative telle la cotisation par avoir net. Cette pratique amène des citoyens visés par les vérifications du Ministère à contacter le Protecteur du citoyen pour s'enquérir de la légalité de ce type de cotisation.

État de la situation

Crédit d'impôt pour maintien à domicile d'une personne âgée

En janvier 2007, Revenu Québec apportait des modifications à l'administration du crédit d'impôt pour maintien à domicile. Dans son rapport annuel 2006-2007, le Protecteur du citoyen annonçait qu'il porterait une attention particulière à l'évolution de ce dossier.

Au cours de l'année, le Protecteur a constaté et fait part à Revenu Québec de trois situations problématiques pour les citoyens en lien avec ce crédit :

- difficulté pour les citoyens de comprendre les avis de versement anticipés joints à l'envoi du crédit ;
- l'utilisation de l'un des formulaires qui porte à confusion et occasionne un délai dans le traitement des demandes ;
- difficulté quant à l'application des critères utilisés pour déterminer les frais admissibles acceptés.

Dans le dernier budget, des modifications ont été apportées au crédit d'impôt pour maintien à domicile et Revenu Québec a assuré le Protecteur du citoyen que les outils développés pour implanter ces nouvelles mesures viendront corriger ces problèmes.

Pa collaboration aux travaux de développement de Services Québec

Dans son plan d'action 2007-2008, le Ministère confirme son intention de collaborer aux travaux de développement de Services Québec afin de poursuivre la mise en œuvre des choix gouvernementaux d'allègement des structures de l'État.

Revenu Québec entend participer, en partenariat avec Services Québec, à la mise en place :

- d'un guichet unique de services ;
- du Service québécois de changement d'adresse par téléphone et du Service gouvernemental de changement de coordonnées bancaires ;
- de l'interconnexion des centres d'appels, y compris celui du Registre des entreprises.

Le centre d'appels du registre des entreprises a été pris en charge par Services Québec, le 1er avril 2007, à la suite de l'entente conclue avec le ministre du Revenu confiant à Services Québec les services à la clientèle du Registraire des entreprises. En vertu de cette entente, le personnel du centre d'appels du Registraire a été intégré au personnel de Services Québec.

Le Protecteur du citoyen a assuré un suivi de ces travaux et, plus particulièrement, de ceux portant sur l'interconnexion des centres d'appels du Ministère et de Services Québec. La lecture du plan d'action soulevait des questions quant à la qualité et à la précision de l'information qui pourrait être transmise aux citoyens par les agents de Services Québec. Compte tenu de la complexité des questions de nature fiscale, les agents du Ministère doivent consulter le dossier du citoyen pour s'assurer de transmettre la bonne information.

Dans le cadre de ses vérifications, le Protecteur du citoyen a appris que les citoyens pourront contacter Services Québec pour obtenir des informations d'ordre général ou pour obtenir un formulaire. Cependant, lorsque le citoyen voudra obtenir des informations plus précises ou faire un changement à son dossier fiscal, l'appel sera transféré au ministère du Revenu. Pour éviter que le citoyen soit mis en attente une deuxième fois, les appels en provenance de Services Québec seront traités en priorité.

Recouvrement par le Centre de perception fiscale

Le Centre de perception fiscale a pour mission de recouvrer les sommes dues au Ministère auprès des débiteurs fiscaux et alimentaires et de traiter les situations où les déclarations en matière de retenues à la source ou de taxes n'ont pas été produites. Il vise, entre autres, à maximiser le recouvrement des comptes en souffrance au moindre coût, tout en tenant compte de la capacité de payer des débiteurs. Dans ce but, il a établi une démarche progressive de recouvrement. Celle-ci génère cependant d'importants délais de traitement et contribue à alourdir les inventaires des agents de recouvrement.

Afin de pallier ce problème, le Centre a expérimenté en 2007 une nouvelle procédure visant à accélérer le recouvrement des sommes dues au ministère du Revenu en confiant le traitement des dettes de 4 000\$ et moins à une équipe du centre d'appels. Face au bilan positif de l'opération en ce qui concerne la diminution des inventaires il a été décidé, à la fin de l'année 2007, de l'étendre à l'ensemble des dossiers de recouvrement du Centre de perception fiscale.

Cette procédure accélérée a cependant des impacts négatifs pour les citoyens car elle engendre des erreurs liées à la multiplication des intervenants dans un même dossier, et place certains contribuables dans une situation financière des plus précaires, ce dont témoignent les plaintes examinées par le Protecteur du citoyen en 2007-2008.

Production d'un Plan d'action concernant l'administration des biens non réclamés

La Direction principale des biens non réclamés relève du Ministère depuis avril 2006. Jusqu'au 31 mars 2006, le Curateur public assumait cette responsabilité. Cette direction a pour mission de récupérer et de liquider les biens non réclamés reconnus comme tels au Québec. Après une recherche des ayants droit, elle leur remet leurs biens ; à défaut de les retrouver, elle les remet à l'État. Les biens qu'elle administre sont principalement des produits financiers, des successions, des biens de sociétés dissoutes et des biens de propriétaires inconnus ou introuvables.

Dans son Plan d'action 2007-2008, le ministère du Revenu mentionne son intention de produire, d'ici le 31 mars 2008, un plan d'action touchant spécifiquement l'administration des biens non réclamés. Alerté par certaines plaintes, le Protecteur du citoyen portera une attention particulière à ce plan pour s'assurer qu'il comporte des mesures visant à remédier à la problématique du délai de traitement des dossiers.

Suivi et actions du Protecteur

Le délai de traitement des pièces

Dans son rapport annuel 2006-2007, le Protecteur du citoyen abordait la problématique du traitement des pièces. Des recommandations étaient formulées à cet égard :

RECOMMANDATION 2006-2007 :

Que Revenu Québec examine la possibilité de réduire le délai de 35 jours pour donner suite aux lettres des citoyens.

Que Revenu Québec revoie ses processus de travail afin :

- de s'assurer que les documents ou pièces reçus d'un citoyen soient bien examinés et transmis à chacun des secteurs qui doit en faire le traitement ;
- d'éviter de demander au citoyen une nouvelle copie de documents ou pièces qu'il lui a déjà transmis.

En réponse à ces recommandations, le Ministère a fait parvenir au Protecteur du citoyen un plan d'action. En ce qui concerne la réduction du délai de 35 jours pour donner suite aux lettres des citoyens, Revenu Québec, après analyse, maintient ce délai tout en affirmant qu'il procèdera à une réévaluation à l'automne 2008. La Direction générale des particuliers a par ailleurs implanté un système de suivi de la correspondance et, depuis avril 2007, pris diverses mesures pour en accélérer le traitement, dont la spécialisation de certains types de correspondance et l'instauration d'une vigie permanente des inventaires des préposés et techniciens en vérification fiscale.

Pour ce qui est de la recommandation relative à la transmission des documents reçus d'un citoyen au secteur concerné, Revenu Québec affirme effectuer, à la Direction principale du traitement massif, une gestion serrée de ses inventaires de courrier; ses gestionnaires de l'ouverture du courrier doivent s'assurer quotidiennement qu'aucune pièce de courrier ne s'accumule et que celles-ci soient transmises rapidement aux secteurs concernés. De plus, un rappel a été effectué à la Direction générale du centre de perception fiscale et des biens non réclamés, qui s'est aussi dotée d'un plan d'action qui lui est propre, dans le but d'améliorer ses processus de traitement du courrier et des documents.

Quant à la recommandation d'éviter de demander au citoyen une nouvelle copie de documents ou pièces qu'il a déjà transmis, Revenu Québec affirme que le processus en vigueur est à l'effet de ne demander à nouveau de telles pièces que si, après vérification, elles n'ont pu être retracées dans les déclarations antérieures.

En 2008, le Protecteur du citoyen continuera de faire le suivi du plan d'action car, malgré les mesures implantées, il reçoit encore des plaintes relatives au traitement du courrier, dont voici quelques exemples.

Revenu Québec perd la déclaration, mais pas le chèque...

En avril 2006, un citoyen produit sa déclaration de revenus 2005. En septembre de la même année, il constate une erreur dans sa déclaration initiale et produit une déclaration amendée à laquelle il joint un chèque.

N'ayant pas reçu d'accusé réception ou d'appel, il contacte en décembre le Ministère pour savoir ce qu'il advient du traitement de sa déclaration de revenus amendée. On l'informe alors ne pas avoir reçu cette déclaration. Le citoyen remet en question cette affirmation du Ministère étant donné que le chèque a été encaissé.

L'intervention du Protecteur du citoyen, en mars 2007, n'a pas permis de retrouver la déclaration de revenus amendée de septembre mais a accéléré le traitement de la nouvelle déclaration. Le citoyen a finalement obtenu son avis de cotisation deux semaines plus tard.

Revenu Québec confirme avoir reçu la lettre, mais ne peut la retracer...

À la suite d'une révision de son dossier, un citoyen reçoit un nouvel avis de cotisation. Étant insatisfait de la décision, il communique avec l'agent vérificateur à plusieurs reprises pour discuter des raisons pour lesquelles on lui refuse le crédit d'impôt demandé. Pendant ce temps, le dossier du citoyen est acheminé au Centre de perception fiscale sans que celui-ci en soit informé. De son côté, le citoyen écrit une lettre à l'attention du Ministère dans laquelle il avise l'agent vérificateur qu'il prépare son opposition.

Le citoyen ne reçoit aucune réponse du ministère du Revenu après l'envoi de la lettre jusqu'à ce qu'un agent de recouvrement fiscal le contacte pour lui demander le paiement de sa dette. Bien que la réception de la lettre soit consignée dans les notes informatiques au dossier du citoyen, le Ministère est incapable de retracer la lettre envoyée.

Revenu Québec ne peut expliquer un délai inexplicable...

Une citoyenne fait une demande de dépôt direct pour le programme de maintien à domicile d'une personne âgée. Dix semaines passent et la dame ne reçoit toujours pas les crédits auxquels elle a droit.

Après un appel de la citoyenne, le Protecteur du citoyen demande l'accélération du traitement de son dossier. Revenu Québec ne peut toutefois expliquer pourquoi le dossier est demeuré inactif pendant huit semaines. La citoyenne a donc dû attendre 11 semaines avant de commencer à recevoir le versement mensuel du crédit ainsi que le remboursement des mois précédents.

Les plaintes concernant le traitement des dossiers de recouvrement par le centre d'appels du Centre de perception fiscale

À la lumière des plaintes reçues cette année, le Protecteur du citoyen constate à nouveau que la complexité des obligations fiscales a des conséquences pénibles pour les citoyens qui, par suite d'erreurs dans leurs déclarations de revenus, se retrouvent avec des dettes fiscales qu'ils ne peuvent acquitter dans les délais légaux. Même s'il s'agit de débiteurs, le fisc ne doit pas traiter les contribuables de façon abusive ou expéditive et doit éviter que des mesures de recouvrement soient prises par erreur.

C'est pourtant de problèmes dus à des mesures prises de façon trop expéditive pour recouvrer des créances fiscales dont témoignent plusieurs plaintes reçues en 2007-2008. Leur analyse révèle que ces problèmes sont directement attribuables à la procédure de recouvrement accélérée mise en place par le Centre de perception fiscale en 2007.

En effet, selon cette procédure, lorsqu'aucun règlement ou entente de paiement n'a pu être conclu entre le Centre de perception fiscale et le contribuable dans les 90 jours qui suivent un avis de cotisation, le dossier est transféré à l'équipe chargée des recours. Un avis final est alors envoyé au contribuable. Si ce dernier n'est toujours pas en mesure d'acquitter le plein montant de sa dette ou d'obtenir un emprunt bancaire à cette fin, il se voit imposé, par le Centre de perception fiscale, des modalités de paiement visant à récupérer le plus rapidement possible la créance, sans que la capacité de payer du contribuable soit prise en compte. Le défaut de respecter les modalités entraîne aussitôt le recours à des mesures administratives – saisie bancaire ou saisie de salaire – chacune de ces mesures étant réalisée par un agent différent selon un échéancier précis.

Bien qu'elle s'avère efficace pour résorber l'inventaire des agents du Centre de perception fiscale, cette façon de faire soulève deux types de problèmes. D'une part, la multiplication des intervenants dans un même dossier occasionne des erreurs dues à une mauvaise compréhension des notes au dossier. D'autre part, les ententes de paiement n'étant plus basées sur la capacité de payer des contribuables, ceux-ci ne peuvent les respecter et se retrouvent dans une situation financière des plus précaires.

Les exemples suivants illustrent ces deux types de problèmes :

Revenu Québec prend des mesures de recouvrement sans faire les vérifications appropriées

Un citoyen emprunte à son institution financière un montant de 1 000 \$ pour acquitter le solde de sa dette fiscale. Se conformant à un avis final du Centre de perception fiscale lui donnant jusqu'au 25 avril pour payer, il envoie son chèque daté du mois d'octobre. Bien que parvenu au Centre le 18 avril, le chèque n'est inscrit au système que le 26 avril.

Le 26 avril, l'agent au dossier conclut que le délai n'a pas été respecté. Il constate aussi que le chèque est périmé puisqu'au 26 avril, il date de plus de six mois. Au lieu d'appeler le citoyen, il retourne le chèque... à la mauvaise banque.

Entre-temps, le citoyen communique avec le centre d'appels pour s'assurer de la réception de son chèque. L'agent l'informe que son chèque a été retourné à la banque. Le citoyen s'engage alors à faire émettre un chèque de remplacement par son institution financière sans tarder. Le 26 juin, deux chèques parviennent au Centre de perception fiscale, le chèque périmé, retourné au Centre par la première banque, et le chèque de remplacement émis par la deuxième.

En raison d'une confusion dans les notes au dossier, l'agent comprend qu'il s'agit du même chèque périmé, retourné deux fois par les banques du citoyen. Il procède alors à une saisie de tous les comptes bancaires de ce dernier. Des frais de recouvrement sont ajoutés au montant de la dette. Constatant la saisie, le citoyen avise aussitôt le centre d'appels qu'il ne détient que des allocations familiales. Même s'il s'agit de montants insaisissables, la saisie est maintenue.

Exaspéré, monsieur s'adresse alors au Protecteur du citoyen, qui constate l'illégalité de la mesure. Donnant suite à l'intervention du Protecteur, le Centre de perception fiscale lève la saisie et rembourse les frais de recouvrement au citoyen.

Début juillet, lors d'une mise à jour du système informatique du Centre de perception fiscale, on constate que le chèque de remplacement était bel et bien parvenu au ministère du Revenu à la fin juin, conformément à l'engagement pris par le citoyen. À la demande du Protecteur du citoyen, le Ministère lui fait parvenir une lettre d'excuses à l'intention de ses banques.

Ce n'est pas parce que c'est légal que c'est raisonnable

Pour tenter de régler sa dette d'impôt pour l'année 2006 (un montant de 4 800\$), une contribuable envoie des chèques de 100\$ par mois au Centre de perception fiscale. Il s'agit de sa première dette d'impôt. En janvier 2008, son dossier est transféré à l'équipe chargée d'appliquer la procédure de recouvrement accélérée. Sans tenir compte de la capacité de payer de la citoyenne – celle-ci ne gagne que 21 000\$ par année alors qu'elle est mère de trois enfants et que son conjoint est sans emploi – l'agent de recouvrement propose des versements mensuels de 600\$. La citoyenne n'étant pas en mesure d'acquitter de tels montants, le Centre procède à la saisie de ses comptes bancaires et l'informe que la seule façon de donner la mainlevée sur ses comptes sera de procéder à une saisie de salaire.

La citoyenne s'adresse au Protecteur du citoyen. Celui-ci constate avec elle que, puisque le Centre de perception fiscale refuse de tenir compte de sa capacité de payer, la saisie de salaire est, dans les circonstances, la mesure la moins pénalisante puisqu'elle se traduira par des prélèvements maximums d'environ 400\$ par mois. Il s'agit néanmoins de montants excessifs pour cette citoyenne qui risque de se retrouver dans une situation financière encore plus précaire.

Le Protecteur du citoyen est préoccupé par les problèmes que peut générer, pour les contribuables, la nouvelle procédure de recouvrement du Centre de perception fiscale. Il estime que l'intérêt public ne sera pas mieux servi si l'on accule certains contribuables à la faillite ou à dépendre de l'État par la sécurité du revenu. Pour éviter de telles situations, le ministère du Revenu doit établir des modalités d'ententes qui permettent au contribuable de régler sa dette et l'incitent à ne pas dépendre de l'État.

Au cours de l'année 2008-2009, le Protecteur du citoyen suivra l'évolution de la nouvelle procédure de recouvrement du Centre de perception fiscale afin de s'assurer que la capacité de payer des contribuables est prise en considération.

Problématique de délai au service de la correction comptable

Le Centre de perception fiscale est, entre autres, responsable de percevoir les créances dues à l'État. Il doit prendre les mesures nécessaires afin que les citoyens débiteurs remettent leur dû à l'État. Il doit, en plus, apporter les corrections nécessaires aux dossiers des citoyens.

Certaines des modifications apportées aux dossiers des citoyens, dont l'émission de chèque pour un remboursement, l'imputation d'un remboursement à un autre compte en souffrance et les corrections d'écriture, sont faites manuellement par les services de soutien administratif et technique des quatre bureaux du Centre.

La hausse du nombre de demandes à traiter et la politique de renouvellement des effectifs en vigueur au Ministère ont mené à une augmentation du délai de traitement de ces demandes. En conséquence, certains citoyens qui obtenaient auparavant un remboursement dans un délai de 4 à 6 semaines ont dû attendre de 8 à 16 semaines.

Un remboursement qui se fait attendre

Un citoyen travailleur autonome contacte le Protecteur du citoyen pour dénoncer le retard à recevoir ses remboursements de taxes. Étant donné qu'il a déjà déposé une proposition concordataire, ses déclarations de taxes doivent d'abord être traitées manuellement par le Centre de perception fiscale et ensuite transférées au service de soutien administratif et technique si l'émission d'un chèque est nécessaire.

Dans sa Déclaration de services aux citoyens et aux entreprises, Revenu Québec s'engage à traiter les déclarations de taxes dans les 30 jours suivant leur réception. Dans le cas du citoyen, bien qu'il ait produit sa déclaration depuis trois mois lors de son appel au Protecteur du citoyen, le Ministère était toujours incapable de lui dire quand il pouvait espérer recevoir son remboursement.

Lors de cette intervention, le Protecteur du citoyen a constaté que le délai moyen pour traiter les demandes de remboursement soumises à chacun des Services régionaux de soutien administratif et technique était de six à huit semaines alors qu'il était de deux à quatre semaines au printemps 2006.

Le Protecteur du citoyen a alors avisé le chef de service de la région concernée qu'il était préoccupé par le fait que certaines personnes doivent attendre aussi longtemps pour obtenir un remboursement auquel elles ont droit et qu'un suivi serait fait pour s'assurer que ce délai n'augmente pas. Deux mois plus tard, à la suite de la production d'une nouvelle déclaration de taxes, le citoyen nous informe que Revenu Québec l'avait avisé qu'il devrait maintenant attendre quatre mois avant d'obtenir son remboursement.

Lorsque nous avons contacté le chef de service, nous avons appris que les demandes pour lesquelles un remboursement était demandé seraient maintenant triées et traitées en priorité. Le délai pour ce type de demande est maintenant d'environ quatre semaines. Cependant, le délai pour les autres citoyens qui attendent qu'une modification ou une correction soit apportée à leur dossier par la Direction du soutien administratif et technique est toujours de 16 semaines.



Malgré la priorité accordée aux demandes de remboursement, le Protecteur du citoyen demeure très préoccupé par le délai à traiter les autres demandes et par les conséquences qui s'ensuivent pour les citoyens.

Le Protecteur du citoyen recommande donc à Revenu Québec de prendre les mesures nécessaires pour que les services de soutien administratif et technique traitent les demandes qui leurs sont soumises dans un délai équivalent à ce qui se faisait au printemps 2006, soit deux à quatre semaines.

Revenu Québec nous a avisé qu'une révision des façons de faire relatives au traitement des corrections comptables a été effectuée en 2007 en collaboration avec chaque direction régionale du Centre et que les mesures seront mises en place graduellement à compter du présent exercice financier.

Le Protecteur va suivre avec attention l'évolution de la situation pour s'assurer que l'objectif de la recommandation est rencontré.

Délai de traitement des dossiers à la Direction principale des biens non réclamés

Auparavant rattachée au Curateur public, la Direction principale des biens non réclamés relève de Revenu Québec depuis avril 2006.

Au 31 mars 2007, l'effectif de la Direction se composait de 74 employés à temps complet. Il s'agit d'un faible effectif compte tenu du grand nombre de dossiers que cette direction reçoit chaque année. En effet, en 2006-2007, 67 949 dossiers de produits financiers et 4 185 dossiers de successions et d'autres biens non réclamés se sont ajoutés à l'inventaire de la Direction.

Ce manque de ressources a des impacts sur les délais de traitement des dossiers, ce dont témoignent deux des plaintes fondées examinées cette année :

Un défaut d'agir qui aurait pu s'avérer coûteux

Après avoir refusé la succession de son frère décédé en mars 2006, un citoyen demande à la Direction principale des biens non réclamés le droit d'acheter l'automobile de son frère, restée sur son terrain. Un an plus tard, le dossier n'ayant toujours pas été attribué à un agent, il s'adresse au Protecteur du citoyen. Le véhicule inutilisé est toujours sur le terrain de son frère et aura besoin de réparations, à défaut de quoi il devra l'apporter à la fourrière.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le dossier a été réglé rapidement et le citoyen a pu acheter le véhicule.

Cause du délai : manque de personnel

À la suite du décès de leur père en février 2004, trois frères ont renoncé à la succession car ils croyaient qu'elle était déficitaire. Pour compléter les 2 500 \$ qu'ils ont reçus de la Régie des rentes du Québec, ils ont dû ajouter 4 600 \$ pour régler les frais funéraires.

Depuis août 2004, ils réclament ce montant à la Direction principale des biens non réclamés. Le dossier n'étant toujours pas réglé en février 2007, ils s'adressent au Protecteur du citoyen.

Celui-ci apprend que la Direction principale en est au stade final du traitement de ce dossier. Il ne reste plus qu'à produire les dernières déclarations de revenus du père, mais il faudra ensuite attendre les avis de cotisation de Revenu Québec, ce qui sera fait l'automne suivant. La Direction principale explique qu'il a été impossible de régler la succession plus rapidement compte tenu du grand nombre de dossiers actifs qu'elle a en inventaire, soit environ 5 000 dossiers.

Le Protecteur du citoyen portera une attention particulière au plan d'action 2007-2008 de la Direction principale des biens non réclamés pour s'assurer qu'il comportera des mesures visant à améliorer le délai de traitement des dossiers et en surveillera la mise en œuvre.

Informations incomplètes fournies par Services Québec en ce qui concerne le Registraire des entreprises du Québec

Depuis le 1^{er} avril 2007, Services Québec est responsable de répondre aux demandes d'informations adressées au Registraire des entreprises du Québec. Le personnel qui était attitré à cette tâche a été transféré à Services Québec pour répondre à ces demandes. Services Québec est maintenant chargé de la formation des nouveaux agents avec le support des spécialistes de la Direction du registre des entreprises de Revenu Québec.

À la suite d'une plainte d'une citoyenne, le Protecteur du citoyen a constaté que Services Québec avait omis de prendre en considération une des directives en application au Registraire dans la réponse donnée à celle-ci. Des vérifications auprès du Registraire des entreprises du Québec nous ont révélé que le guide de formation de Services Québec ne faisait pas mention de cette directive.

Une directive qui n'est pas respectée : des frais pour la citoyenne

Depuis quelque temps, une citoyenne reçoit des téléphones et des visites d'agents de recouvrement de Revenu Québec pour une personne qui n'habite pas son domicile et qu'elle ne connaît pas.

Ses recherches lui permettent de découvrir que son adresse est inscrite au Registre des entreprises sous le nom de l'administrateur visé par les demandes de recouvrement malgré qu'elle-même n'ait jamais procédé à une immatriculation auprès du Registraire des entreprises du Québec. La citoyenne contacte donc Services Québec pour connaître la procédure à suivre pour faire retirer cette inscription. Elle est alors informée qu'elle doit envoyer une lettre à cet effet accompagnée d'un chèque de 80\$. Ne comprenant pas pourquoi elle devrait payer cette somme alors qu'elle n'avait jamais fait d'inscription au Registre, la citoyenne nous contacte pour s'enquérir du bien-fondé des informations obtenues.

Comme le Protecteur du citoyen avait déjà demandé au Registraire des entreprises du Québec d'établir une directive pour traiter des demandes semblables, sans préjudice pour les citoyens, le responsable a été contacté pour régulariser la situation. L'inscription de l'adresse de la citoyenne liée au nom de l'administrateur (qui lui est inconnu) a donc été supprimée du Registre après un avis de 60 jours, tel que le prévoit la loi, sans frais pour la citoyenne.

À la suite de notre intervention, des mesures ont été prises pour que les nouveaux agents formés par Services Québec soient informés de l'existence de cette directive. De plus, la personne responsable du traitement des demandes de suppression d'informations inexactes au Registre s'est engagée à porter une attention particulière au traitement des demandes de rectification du registre résultant d'une situation d'usurpation d'identité.

Réticence de Revenu Québec à assumer ses erreurs

Encore cette année, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de Revenu Québec pour lui demander des corrections afin d'éviter que des citoyens ne subissent un préjudice à la suite d'informations, de sa part, erronées ou incomplètes.

Pénalisés pour avoir reçu de mauvaises informations

Après vérification de leur déclaration de revenus 2004, Revenu Québec émet, à l'été 2007, une nouvelle cotisation à trois citoyens pour leur réclamer le crédit d'impôt pour nouveau diplômé travaillant dans une région ressource éloignée, crédit qui leur avait initialement été accordé. Des intérêts sont ajoutés à la cotisation.

Ceux-ci contactent le Protecteur du citoyen pour dénoncer les conséquences subies à la suite d'informations erronées transmises par Revenu Québec. Les citoyens expliquent avoir suivi une formation à l'École nationale de police du Québec et contacté Revenu Québec pour s'informer des conditions d'admissibilité à ce crédit d'impôt. Bien que n'ayant pas téléphoné au même moment, tous ont été informés par le Service à la clientèle que la formation donnée à l'École nationale de police du Québec les rendait admissibles au crédit.

Dans le nouvel avis de cotisation, le service de la vérification de Revenu Québec a conclu que l'attestation reçue ne peut être considérée comme sanctionnant un programme de formation postsecondaire et que les citoyens devaient donc rembourser les sommes reçues.

Des vérifications auprès du Service à la clientèle de Revenu Québec ont permis au Protecteur du citoyen de constater que les agents ne faisaient pas la distinction entre les différentes formations offertes par l'École nationale de police du Québec lorsque des citoyens appelaient pour s'enquérir de l'admissibilité au crédit d'impôt pour nouveau diplômé travaillant dans une région ressource.

À la suite des représentations du Protecteur du citoyen, Revenu Québec a accepté d'annuler les intérêts ajoutés aux montants réclamés. De plus, une mise à jour a été effectuée auprès des agents du Service à la clientèle, afin que les citoyens soient informés que ce ne sont pas toutes les formations données par l'École nationale de police qui donnent droit au crédit d'impôt pour nouveau diplômé travaillant dans une région ressource éloignée.

Combien en a-t-il coûté pour épargner 10,24 \$?

Fin juillet 2007, une citoyenne reçoit une lettre de Revenu Québec l'avisant qu'elle fait l'objet d'une vérification fiscale par avoir net pour les années 2003, 2004 et 2005. À la fin de septembre 2007, elle transmet les documents demandés par la vérificatrice à l'adresse mentionnée sur la lettre de Revenu Québec.

Début octobre 2007, les documents de la citoyenne lui sont retournés par Postes Canada car il y a une erreur dans l'adresse du destinataire. Celle-ci contacte immédiatement la vérificatrice car elle ne comprend pas pourquoi les documents lui sont retournés. Lors de son appel à la vérificatrice, celle-ci reconnaît qu'elle n'a pas indiqué le bon numéro du secteur sur la lettre qu'elle lui a transmise à la fin du mois de juillet 2007. La citoyenne demande à la vérificatrice d'assumer son erreur et de lui rembourser les frais de poste de 10,24\$. La vérificatrice lui répond qu'elle ne peut pas prendre cette décision. Elle va consulter son chef d'équipe qui fera la demande de remboursement auprès du gestionnaire.

La dame corrige l'adresse et poste de nouveau les documents à l'attention de la vérificatrice. Elle débourse de nouveau les frais de 10,24\$. La vérificatrice contacte la citoyenne à nouveau pour l'aviser que son gestionnaire refuse la demande de remboursement des frais de poste. La citoyenne contacte alors le Protecteur du citoyen car elle considère que la vérificatrice a fait une erreur en n'indiquant pas correctement le numéro de secteur sur la lettre transmise en juillet 2007. De ce fait, Revenu Québec doit assumer l'erreur de son agente et lui rembourser les frais.

Dans les jours suivants, le Protecteur du citoyen contacte le gestionnaire qui justifiait son refus par le fait que la citoyenne avait omis d'inscrire le nom du ministère sur l'enveloppe. Le Protecteur fait valoir que l'argument n'est pas valable puisque la mention du nom de Revenu Québec sur l'enveloppe n'est pas une information absolument nécessaire pour que le courrier soit acheminé correctement par Postes Canada.

Le gestionnaire convient finalement que la vérificatrice aurait reçu les documents si le numéro de secteur avait été indiqué correctement par la vérificatrice et accepte finalement de rembourser les frais de poste à la citoyenne.

L'application de la politique d'examen des demandes d'annulation des intérêts, des pénalités et des frais sur une dette fiscale

Le Protecteur du citoyen reçoit chaque année des demandes d'intervention de citoyens qui se voient refuser, par Revenu Québec, l'annulation des pénalités et des intérêts pour leur dette fiscale alors qu'ils se trouvent dans une situation qui correspond aux critères justifiant l'annulation, critères énoncés dans le Bulletin d'interprétation de Revenu Québec.

L'annulation des pénalités et des intérêts relevant d'un pouvoir discrétionnaire conféré au ministre par la Loi sur le ministère du Revenu, le Protecteur du citoyen a décidé de vérifier s'il existe des disparités dans l'application de ce pouvoir, selon les agents ou selon les directions de Revenu Québec. De plus, il a vérifié si la procédure en place permet d'assurer un traitement impartial des demandes d'annulation et si les décisions sont suffisamment motivées.

Après avoir analysé l'ensemble de la procédure, le Protecteur du citoyen a conclu qu'elle comporte les lacunes suivantes :

Sur le plan de la transparence, le recours n'est pas suffisamment connu des citoyens ; de plus, la motivation des décisions est insatisfaisante parce qu'elle ne permet pas aux citoyens de connaître les motifs du refus ;

Sur le plan de la cohérence, les agents n'ont pas les outils adéquats pour assurer la cohérence des décisions entre les différentes directions.

Sur le plan de l'impartialité, la procédure en vigueur ne permet pas de garantir aux citoyens qu'une même personne ne sera pas impliquée dans le traitement de la demande initiale et de la demande de révision.

Afin de pallier ces lacunes, le Protecteur du citoyen a formulé des recommandations à Revenu Québec qui les a accueillies favorablement et qui s'est dit en accord avec les objectifs d'amélioration définis dans l'analyse de nos constats. Les discussions se poursuivent avec Revenu Québec pour connaître le suivi concret que le Ministère entend donner à ces recommandations.

Commentaires du Ministère

Voici les commentaires du ministère du Revenu du Québec, transmis par sa sous-ministre :

« Revenu Québec assume de multiples mandats et dessert une clientèle nombreuse et variée. À cette complexité s'ajoutent les millions de transactions effectuées et de décisions prises tout au long de l'année, notamment à l'égard de quelque 5,9 millions de particuliers et 260 000 débiteurs et créanciers alimentaires.

C'est dans ce contexte que s'inscrivent les interventions du Protecteur du citoyen. Revenu Québec considère importants les cas relatés dans le rapport annuel du Protecteur du citoyen et leur accorde une attention particulière. En effet, ces situations fournissent des informations précieuses et elles représentent autant d'occasions d'améliorer la qualité des services rendus et les façons de faire de Revenu Québec, permettant ainsi d'augmenter la satisfaction de la clientèle.

Concernant le crédit d'impôt pour maintien à domicile d'une personne âgée

Des modifications importantes au crédit d'impôt pour maintien à domicile d'une personne âgée ont été annoncées dans le discours sur le budget du 13 mars 2008. Revenu Québec s'active actuellement à mettre en place les nouvelles modalités et une attention particulière sera portée à l'aspect communicationnel afin de s'assurer de bien informer la clientèle visée.

Concernant le Centre de perception fiscale

En ce qui concerne le Centre de perception fiscale (CPF), celui-ci applique une démarche progressive de perception. Cette démarche permet aux débiteurs qui collaborent avec le CPF de conclure une entente de paiement, après une analyse de leur situation financière et une évaluation du risque de perte, tout en visant à ce que la dette soit acquittée dans les meilleurs délais. Les outils disponibles aux percepteurs permettent de traiter efficacement les dossiers qui leur sont confiés et d'en assurer un suivi rigoureux. Les interventions sont consignées au dossier électronique. Le CPF diffuse de la formation afin que le personnel documente adéquatement le dossier et en suive

l'évolution, ce qui facilite le traitement du dossier par un autre perceuteur lorsque cela s'avère nécessaire.

Pour chacun des cas rapportés, soyez assuré que Revenu Québec évaluera l'opportunité d'améliorer ses façons de faire, toujours dans la poursuite de son objectif d'offrir des services de qualité à l'ensemble des citoyens et des entreprises.»

Perception des pensions alimentaires

Les pensions alimentaires sont fixées par jugement du tribunal. Les modalités de perception des pensions alimentaires sont fixées par la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires ou le Code de procédure civile du Québec. Ces modalités sont : la perception à la source, la perception sur ordre de paiement ou par tout autre moyen d'exécution forcée.

Nature des plaintes

Plaintes examinées par le Protecteur du citoyen

Perception des pensions alimentaires						
En examen au 1 ^{er} avril 2007	Reçues	Examinées*				En examen au 31 mars 2008
		Réorientées	Interrompues	Non fondées	Fondées	
58	186	7	51	94	34	46

* Sont exclues les demandes d'assistance et les demandes de services non complétées par le citoyen.

Les plaintes visant le Programme de perception de pensions alimentaires portent le plus souvent sur les éléments suivants :

- L'arrêt du versement de la pension alimentaire au créancier ou l'irrégularité des versements ;
- Les délais ou l'inaction lorsque le débiteur ne verse pas la pension alimentaire ;
- La perception disproportionnée par rapport à la capacité de payer des débiteurs ;
- Les délais à agir pour réduire ou annuler une saisie ;
- L'interprétation et l'application des jugements ;
- 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 ;
- La compréhension des relevés de compte.

Suivi et actions du Protecteur

Relevés de compte

Depuis de nombreuses années, le Protecteur du citoyen souligne les lacunes et la complexité du relevé de compte utilisé par Revenu Québec, et comme nous le mentionnions dans notre dernier rapport annuel, Revenu Québec a chargé une firme d'experts-comptables d'analyser la question et de proposer des pistes d'amélioration. Le Protecteur du citoyen a contribué à cet exercice et a suggéré, entre autres, à la firme mandatée par Revenu Québec :

- d'améliorer le détail des transactions inscrites au relevé ;
- de joindre le détail du calcul au relevé de compte lors d'un calcul plus complexe ;
- de rendre les relevés de compte accessibles sur Internet, de façon sécuritaire, aux parties concernées.

Le Protecteur du citoyen a constaté que la firme comptable a retenu, dans son ensemble, ses commentaires et suggestions. De son côté, Revenu Québec n'a pas encore précisé quelles seront les modifications qu'il compte apporter au relevé de compte.

Bien que la mise en place d'un nouveau relevé de compte plus compréhensible pour les citoyens demeure l'une des priorités de la Direction des pensions alimentaires, les travaux d'amélioration ont été ralentis en 2007. En effet, le Protecteur du citoyen a été informé qu'en raison de nombreux départs d'effectifs, le projet accusait des retards.

De plus, Revenu Québec a effectué des investissements importants et consacré les efforts requis afin de mettre en place les assises de la prestation électronique de services et a offert plusieurs nouveaux services reliés aux activités du volet fiscal. Les développements portant sur l'accessibilité des relevés de compte par Internet sont prévus pour les phases subséquentes de réalisation.

Dans l'intervalle et afin d'accélérer l'obtention de résultats concrets pour les citoyens, une analyse interne sera complétée afin de cibler adéquatement les besoins et trouver une solution permettant de résoudre la complexité associée aux états de compte. Cette analyse et les résultats devraient être connus au cours de l'été 2008. La mise en œuvre de la solution identifiée débutera à l'automne 2008.

Malgré tout, le Ministère tente d'apporter des améliorations à l'actuel relevé de compte. En janvier 2007, le Protecteur du citoyen avait demandé que des mesures soient prises pour améliorer et notamment clarifier le détail des informations inscrites au relevé afin que les citoyens soient eux-mêmes en mesure de comprendre la provenance d'un montant reçu par l'Agence. À cet égard, Revenu Québec a apporté deux modifications.

La première vise la saisie ou la récupération du crédit pour la taxe de vente du Québec (TVQ) qu'un débiteur alimentaire aurait eu droit de recevoir. Plutôt que de lire « Paiement reçu » les citoyens verront maintenant « Affectation du remboursement TVQ ».

La deuxième modification concerne les sommes saisies entre les mains d'un ministère ou organisme fédéral⁸. Par exemple, un débiteur peut se voir saisir des prestations d'assurance-emploi, un remboursement d'impôt fédéral ou de TPS. L'inscription pour ces saisies judiciaires ou administratives (avis du ministre) se lit maintenant «Affectation encaisse. Avis du ministre» au lieu de «Paiement reçu». Bien que pour les initiés cette inscription donne plus d'information, le Protecteur du citoyen est d'avis qu'elle n'est cependant pas plus éclairante pour les débiteurs alimentaires lorsqu'ils chercheront à connaître la provenance des sommes inscrites à leur relevé de compte. Une mention telle que «Saisie fédérale. Avis du ministre» serait certainement plus explicite pour les citoyens.

Quoi qu'il en soit, l'amélioration du relevé de compte demeure une nécessité pour permettre aux citoyens de s'y retrouver. Encore cette année, le Protecteur du citoyen a reçu des plaintes dont l'examen a fait ressortir qu'un relevé de compte plus compréhensible aurait certainement été un élément facilitant pour tous les intervenants au dossier.

Une lettre nécessaire pour expliquer un relevé...

Dans une situation, Revenu Québec a dû produire une lettre explicative afin de permettre au citoyen de comprendre les corrections rendues nécessaires à son relevé de compte à la suite de la non-application d'un jugement rendu en 2006, jugement qui annulait les arrérages réclamés au débiteur.

Une autre situation vécue : plusieurs heures d'analyse et de démarches du Protecteur du citoyen ont été nécessaires afin de s'assurer que les arrérages de 1 225 \$ réclamés par Revenu Québec à un débiteur étaient bel et bien dus. Il s'agissait en fait d'une nouvelle réclamation rétroactive à 2004. Il fut entre autres nécessaire, afin d'en arriver à cette conclusion, d'obtenir un type de relevé généralement non accessible au citoyen.

Le Protecteur du citoyen suivra l'évolution de ce dossier.

Manque de temps pour les dossiers plus complexes

Dans son rapport 2006-2007, le Protecteur du citoyen a relaté plusieurs situations où des citoyens avaient contacté Revenu Québec pour comprendre ou régulariser leur situation sans y parvenir. Pourtant, le Protecteur arrivait à la conclusion que, bien souvent, des vérifications additionnelles de la part de Revenu Québec auraient permis de régler le problème.

Le Protecteur du citoyen était alors d'avis que les aspects plus complexes des dossiers devraient être traités par des fonctionnaires qui sont moins sollicités par la clientèle et dont la charge de travail est adaptée en conséquence.

⁸ Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, Lois révisées du Canada [1985], chapitre 4, 2^e supplément. Revenu Québec procède maintenant par une procédure administrative (avis du ministre) pour percevoir les pensions alimentaires auprès des ministères et organismes fédéraux.

Après vérifications, il appert que Revenu Québec est proactif afin de solutionner cette problématique. Il a d'abord sensibilisé ses gestionnaires afin que ceux-ci rappellent aux agents sous leur autorité de ne pas hésiter à faire appel à eux lorsqu'ils sont placés devant des situations plus complexes ou lorsque, pour une raison humanitaire, ils sont d'avis qu'il y aurait lieu d'assouplir l'application de la norme.

Revenu Québec prépare également une formation comptable pour le personnel de la Direction des pensions alimentaires afin de lui permettre de mieux comprendre les aspects financiers des dossiers. Grâce à cette formation, les agents devraient être mieux outillés pour l'analyse de certains aspects plus complexes des dossiers.

Finalement, dans l'attribution des dossiers à ses agents, Revenu Québec continue de tenir compte de la charge de travail que peuvent représenter ces dossiers, ainsi que de l'expérience des agents à qui ils sont confiés.

Bien que le Protecteur du citoyen ait dénombré cette année environ la moitié moins de situations de ce type, Revenu Québec doit poursuivre ses efforts afin de continuer à améliorer la situation.

Voici quelques exemples qui démontrent que des efforts sont encore requis :

Une directive trop vite appliquée

Une citoyenne ne reçoit pas d'explications suffisantes de son agent afin de comprendre l'irrégularité des versements de sa pension alimentaire, d'autant plus que selon le débiteur (l'ex-conjoint) une retenue à la source était prélevée sur chacune de ses paies pour le paiement de la pension alimentaire.

L'enquête du Protecteur du citoyen a démontré que le Ministère ne versait pas, par avances, la pension alimentaire. En fait, selon l'agent, puisque le débiteur était à la fois salarié et actionnaire de l'entreprise, il a considéré que la directive administrative ne lui permettait pas de faire des avances. Cependant, l'agent aurait dû, comme le prévoit aussi la directive, permettre les avances de versement pour la pension alimentaire à la créancière puisque l'historique du dossier démontrait une régularité des versements par le débiteur depuis plus de 60 jours. En effet, Revenu Québec recevait depuis cinq mois les versements prévus.

Revenu Québec a versé immédiatement le montant que la créancière aurait dû recevoir par avances quinze jours auparavant, en plus de permettre les versements futurs de la pension alimentaire de façon régulière.

Revenu Québec fait la sourde oreille

Un citoyen s'adresse au Protecteur du citoyen parce que Revenu Québec tarde à lui verser la somme de 1 500 \$ que le Ministère avait reçu en argent comptant de la débitrice. Encore ici, la même directive prévoyait une exception mais elle n'a pas été appliquée. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la somme a rapidement été versée par dépôt direct au citoyen.

Saisi même s'il ne doit rien

Pour faire suite à un nouveau jugement ordonnant le versement d'une pension alimentaire, Revenu Québec réclame 22 000 \$ d'arrérages à un débiteur en vertu d'un premier jugement datant de 1998. Or, malgré des représentations effectuées durant quatre mois par le citoyen, et les éléments de preuves produits permettant de conclure à la reprise de vie commune avec la créancière de 1999 à 2002, la réclamation est maintenue. Pourtant, un simple contact téléphonique à la Direction des affaires juridiques a permis l'annulation de la réclamation. Pour y arriver, le Protecteur du citoyen n'a pourtant eu qu'à soulever le même argument déjà utilisé par le citoyen. Une deuxième intervention pour ce même citoyen a été aussi nécessaire puisque, malgré la radiation de la dette, Revenu Québec maintenait les frais de perception déjà facturés.

Qui dit quoi à qui ?

Un citoyen demande l'aide du Protecteur du citoyen à la suite de l'application étonnante d'un jugement ayant un effet rétroactif. En effet, le citoyen se voit réclamer 2 300 \$ d'arrérages pour une pension antérieure non payée à son ex-conjointe, malgré le fait que cette dernière lui était aussi redevable de 3 300 \$ pour une nouvelle pension alimentaire fixée par ce jugement récent. Malgré son insistance, l'agent refusait d'effectuer compensation entre les deux dettes. En plus de régler cette situation particulière, le Protecteur du citoyen s'est assuré qu'une mise à niveau soit faite auprès du personnel afin d'éviter la répétition d'un tel événement.

Quand un jugement n'est pas suffisant

On peut aussi déplorer l'inaction de Revenu Québec dans le dossier d'un citoyen qui voyait continuer la retenue sur son salaire malgré un jugement de la Cour supérieure mettant fin à la nécessité d'une telle retenue. Pourtant, ce n'est qu'à la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen que l'employeur fut avisé d'arrêter les retenues à la source, et cela, malgré les demandes répétées du citoyen à son agent.

La complexité exige plus de temps

Dans notre rapport annuel 2006-2007, nous avons abordé la problématique du manque de temps pour le traitement des dossiers complexes. Une recommandation a été formulée à cet égard :

RECOMMANDATION 2006-2007 :

Que dans le régime de perception des pensions alimentaires, les modalités de remboursement des sommes dues à Revenu Québec tiennent compte des besoins des créanciers alimentaires et puissent être adaptées aux situations individuelles.

En réponse à cette recommandation, Revenu Québec avait indiqué son intention d'élaborer un plan d'action et d'assurer un suivi rigoureux.

Par ailleurs, Revenu Québec nous a informés avoir fait, en février 2008, un rappel à son personnel afin qu'il se conforme aux procédures existantes, portant notamment sur :

- L'émission d'un versement administratif de pension alimentaire au créancier lorsque les paiements du débiteur sont reçus à Revenu Québec après la préparation des versements massifs du 1^{er} et du 16 du mois ;
- Le versement manuel de montants en transit au créancier, pour des raisons humanitaires ou autres, à l'intérieur d'un délai de 24 heures ;
- La priorité accordée à la dette alimentaire par l'accaparement de remboursements d'impôt ou de crédit de la taxe de vente du Québec, sous réserve des conditions prévues lors de l'entente avec le débiteur en cas de défaut du paiement.

Commentaires du Ministère

«Revenu Québec constate, comme le Protecteur du citoyen, que le traitement des dossiers complexes de pension alimentaire a connu une amélioration importante en 2007-2008. Nous sommes heureux de voir que les cas de ce type portés à la connaissance du Protecteur du citoyen ont diminué de façon significative, soit de moitié. Revenu Québec continuera ses efforts dans ce sens.

Par ailleurs, Revenu Québec considère l'amélioration du relevé de compte de pension alimentaire comme l'une de ses priorités. Les travaux à cet égard seront réalisés conformément au plan d'action soumis en mars dernier au Protecteur du citoyen.»



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Rapport annuel 2008-2009



Ministère de la Sécurité publique

– Les procédures d’enquête sur les incidents impliquant des policiers

LORSQUE DES INCIDENTS GRAVES IMPLIQUENT DES POLICIERS

Le 9 août 2008, un citoyen de Montréal-Nord est décédé au cours d’une intervention du Service de police de la Ville de Montréal. Le lendemain, le ministère de la Sécurité publique a confié l’enquête sur les agissements du service de police concerné à la Sûreté du Québec, comme le prévoit l’application de la Politique ministérielle en matière de décès à l’occasion d’une intervention policière ou durant la détention.

Les circonstances entourant la mort du citoyen ainsi que le fait que l’enquête soit confiée à un autre corps policier ont soulevé un important débat et suscité de nombreuses questions sur la procédure d’enquête mise en place lorsqu’un ou des policiers sont impliqués dans un incident entraînant la mort. Le Protecteur du citoyen a suivi cette affaire avec attention. Il a donc décidé d’examiner la procédure d’enquête appliquée au Québec dans de telles circonstances, dans la foulée de ses interventions antérieures sur le même sujet.

La réflexion du Protecteur du citoyen est basée sur la prémisse qu’en matière d’enquête sur les incidents impliquant des policiers, la procédure appliquée doit garantir à la population et aux policiers qu’il y a non seulement apparence de justice, mais aussi une justice réelle qui tient compte de la réalité du travail policier et des circonstances de l’événement en cause. Le Protecteur du citoyen a donc déterminé certains critères qui devraient être remplis lors des enquêtes sur les gestes policiers. La politique ministérielle québécoise a été analysée à la lumière de ces critères, puis comparée aux pratiques observées ailleurs au Canada ainsi qu’au Royaume-Uni.

Le rapport du Protecteur du citoyen pourra être consulté sur le site Internet www.protecteurducitoyen.qc.ca au cours de 2009.

Revenu Québec : l’équité de traitement

DEMANDES D’ANNULATION DES INTÉRÊTS, DES PÉNALITÉS ET DES FRAIS PRÉVUS AUX LOIS FISCALES

La Loi confère au ministre du Revenu le pouvoir discrétionnaire d’annuler des intérêts, des pénalités ou des frais exigibles sur une dette fiscale³. Les critères permettant l’annulation sont énoncés dans un bulletin d’interprétation de Revenu Québec.

L’an dernier, le Protecteur du citoyen faisait état de l’intervention systémique qu’il avait entreprise à la suite des plaintes de citoyens qui s’étaient vu refuser, par Revenu Québec, l’annulation des intérêts ou des pénalités sur leur dette fiscale alors qu’ils se trouvaient dans des situations correspondant aux critères énoncés dans le bulletin d’interprétation. L’intervention du Protecteur du citoyen avait pour but de vérifier si la procédure mise en place par Revenu Québec pour analyser ces demandes assurait un traitement équitable à tous les citoyens, peu importe le lieu où ils résidaient et l’instance à laquelle ils s’adressaient à l’intérieur de Revenu Québec.

³ Article 94.1 de la Loi sur le ministère du Revenu du Québec (LMR 94.1).

Plus précisément, l'intervention visait à vérifier si la procédure de Revenu Québec :

- assurait, dans chaque cas, un examen complet des arguments et de la situation personnelle du citoyen, et si l'appréciation des situations est cohérente d'un bureau régional ou d'une direction à l'autre;
- assurait la transparence dans la façon de rendre les décisions, notamment par écrit;
- garantissait un traitement impartial des demandes par des recours indépendants.

Le Protecteur du citoyen constatait les lacunes suivantes :

- sur le plan de la transparence, le recours n'était pas suffisamment connu des contribuables puisque très peu diffusé;
- les agents qui traitaient les demandes d'annulation ne disposaient pas des outils adéquats pour assurer la cohérence des décisions entre les différentes instances de Revenu Québec;
- les décisions n'étaient pas motivées de façon satisfaisante, car elles ne permettaient pas au citoyen de connaître les motifs d'un refus et, par conséquent, de déterminer les motifs sur lesquels fonder une demande de révision;
- le mécanisme mis en place pour traiter les demandes de révision à la suite d'un refus ne garantissait pas l'indépendance du recours. En effet, une même personne était susceptible d'être impliquée à la fois dans le traitement initial d'une demande et dans sa révision le cas échéant.

À la suite de son intervention, le Protecteur du citoyen formulait à Revenu Québec cinq recommandations pour pallier les lacunes qu'il avait relevées. En résumé, ce sont les suivantes :

- que Revenu Québec diffuse, sur son site Internet et dans ses documents publics, l'information concernant ce recours ainsi que les critères du bulletin d'interprétation justifiant l'annulation;
- qu'un formulaire de demande d'annulation soit mis à la disposition des citoyens, notamment sur le site Internet, de façon à leur permettre de fournir tous les renseignements pertinents à l'analyse de leur situation;
- que les mesures mises en place à la Direction principale des services à la clientèle des particuliers pour analyser les demandes d'annulation⁴ soient étendues à toutes les unités de Revenu Québec qui traitent de telles demandes, sauf lorsqu'elles sont basées sur l'incapacité de payer⁵;
- que Revenu Québec assure à la population une plus grande transparence en ce qui concerne les motifs de ses décisions;
- que la révision soit confiée à un autre bureau régional que celui qui a traité la demande d'annulation en première instance ou à une équipe centralisée au sein de chaque direction générale.

Revenu Québec a accueilli les quatre premières recommandations.

⁴ Il s'agit de mesures qui ont été implantées pendant l'enquête du Protecteur du citoyen et qui visent à assurer une plus grande cohérence des décisions. Ainsi, le traitement des demandes a été centralisé dans quatre régions administratives où des agents ont été désignés pour réaliser cette tâche. Ces agents ont reçu une formation structurée et sont assistés par cinq personnes-ressources. Un réseau de communication et des rencontres périodiques entre les personnes-ressources sont également prévus afin de favoriser l'échange d'information, le tout sous la responsabilité d'un coordonnateur.

⁵ Les demandes d'annulation invoquant l'incapacité de payer sont traitées par le Centre de perception fiscale de Revenu Québec. Puisque l'incapacité de payer est un critère objectif qui peut être établi à la suite d'une analyse de la situation financière du contribuable, le Protecteur du citoyen n'a pas jugé opportun d'étendre la troisième recommandation au traitement de ces demandes.

Ainsi, depuis décembre 2008, le recours est publié dans la brochure de Revenu Québec intitulée *Des recours à votre portée* et, depuis janvier 2009, il est diffusé sur son site Internet.

Trois formulaires de demandes d'annulation à l'intention de la population sont également disponibles sur le site Internet de Revenu Québec depuis décembre 2008, les formulaires MR-94.1 (pour les demandes relatives à l'impôt des particuliers), MR-94.1.A (*Demande d'évaluation d'une situation financière*) et FP-4288 (pour les demandes relatives à la taxe sur les produits et services et à la taxe de vente du Québec).

Depuis septembre 2008, toutes les directions de la Direction générale des particuliers qui traitent des demandes d'annulation se sont dotées d'équipes d'agents spécialement attitrés au traitement des demandes d'annulation. Ceux-ci ont reçu une formation structurée en janvier 2009 et de nouvelles instructions de travail ont été mises en ligne à leur intention.

Pour assurer une plus grande transparence en ce qui concerne les motifs de refus à des demandes d'annulation, tant le Centre de perception fiscale que la Direction générale des particuliers ont revu les lettres de décision de façon à mieux les motiver, à la satisfaction du Protecteur du citoyen. Les nouveaux modèles de lettre et la liste des différents motifs possibles ont été mis en ligne en octobre 2008 pour le Centre de perception fiscale et en janvier 2009 pour la Direction générale des particuliers. Leur utilisation fera l'objet de contrôles de qualité sur une base continue.

Revenu Québec n'a pas adhéré à la cinquième recommandation du Protecteur du citoyen. En effet, considérant l'expertise développée par les directions générales relativement à leurs clientèles respectives, Revenu Québec juge préférable de conserver le traitement des demandes de révision à l'intérieur de chaque unité qui a traité la demande initiale. L'analyse de la demande de révision continuera donc d'être effectuée par une personne de niveau hiérarchique supérieur à celui de la personne qui a rendu la décision initiale. Toutefois, sensible à la préoccupation du Protecteur du citoyen à propos de l'indépendance du recours, Revenu Québec a accepté d'ajouter, sur les rapports d'analyse des demandes d'annulation, la mention du nom des personnes consultées en première instance de façon à éviter qu'elles ne soient consultées à nouveau advenant une demande de révision.

Le Protecteur du citoyen estime que les mesures mises en place par Revenu Québec pour améliorer la cohérence du traitement des demandes d'annulation ainsi que la transparence dans ce processus favoriseront un traitement plus équitable de ces demandes. Par conséquent, il considère que l'ensemble des mesures implantées par Revenu Québec à la suite de son intervention répond à sa satisfaction aux objectifs de ses recommandations. Ces améliorations, dont bénéficieront les contribuables, ont été rendues possibles grâce à la collaboration de Revenu Québec.

UNE SITUATION INÉQUITABLE POUR LES MEMBRES DU PERSONNEL DE L'ÉTAT

En vertu de la modification à l'article 12.0.2 de la Loi sur le ministère du Revenu, qu'a adoptée l'Assemblée nationale le 7 novembre 2007, la dette fiscale d'un citoyen peut être remboursée à même les sommes qu'un ministère ou un organisme public lui doit. Cette compensation peut être faite dans les quatre-vingt-dix jours suivant l'émission de l'avis de cotisation.

Le Protecteur du citoyen a constaté que cette modification à la Loi n'a pas les mêmes incidences pour le personnel de l'État que pour celui du secteur privé. En effet, la Loi permet à Revenu Québec de compenser immédiatement, sur la paie d'un employé du secteur public, une dette contractée par ce travailleur. Dans le cas d'un employé du secteur privé, Revenu Québec doit plutôt procéder par saisie de salaire, quatre-vingt-dix jours après la date d'émission de l'avis de cotisation. Le personnel du secteur privé bénéficie donc d'une marge de manœuvre que n'a pas celui de l'État.

Grâce à l'intervention du Protecteur du citoyen, Revenu Québec a donné une directive aux agents responsables de la perception, le 18 juin 2008, à l'effet de ne pas utiliser la compensation contre le salaire d'un employé de l'État avant le 91^e jour qui suit la date de l'émission de l'avis de cotisation.

CRÉDIT D'IMPÔT POUR MAINTIEN À DOMICILE D'UNE PERSONNE ÂGÉE

Des délais de paiement inacceptables : le Protecteur du citoyen est intervenu

Le ministère des Finances a mis en place, en mars 2008, une grille d'analyse qui précise les dépenses admissibles au crédit d'impôt pour maintien à domicile d'une personne âgée. Il rend aussi obligatoire la justification de ces dépenses pour obtenir un versement anticipé.

Afin d'appliquer cette grille, Revenu Québec a établi des balises administratives concernant l'obtention de ce crédit. En raison d'une hausse importante des validations rendues nécessaires par les nouvelles normes, un retard s'accumule dans le traitement des demandes. Par conséquent, Revenu Québec a décidé, en mai 2008, de traiter uniquement les demandes de versement anticipé sur une base mensuelle. Il mettait ainsi de côté les demandes de remboursement de dépenses pour des services reçus de façon occasionnelle.

Alerté par la plainte d'une citoyenne, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de Revenu Québec en septembre 2008. Il a demandé qu'une partie du personnel de Revenu Québec soit affectée au traitement des demandes de versement anticipé pour des dépenses occasionnelles. Revenu Québec a donné suite à cette demande en assignant dix employés sur un total de quatre-vingts précisément à cette tâche. En décembre 2008, Revenu Québec avait résorbé sa réserve de demandes de versement anticipé du crédit d'impôt pour maintien à domicile d'une personne âgée.

Services Québec – Directeur de l'état civil

DE NOUVELLES PROCÉDURES RÉPONDANT AUX BESOINS DE LA POPULATION

En 2006-2007, puis en 2007-2008, le Protecteur du citoyen formulait les deux recommandations suivantes touchant les pouvoirs du Directeur de l'état civil :

- que le Code civil du Québec soit modifié afin qu'une personne née au Québec, mais qui n'y réside plus, puisse demander au Directeur de l'état civil un certificat de changement de sexe;
- que le Code civil soit modifié pour que l'on puisse tenir compte, à la suite de l'inscription de la naissance au registre de l'état civil, des traditions et coutumes des nouveaux arrivants et des membres des communautés culturelles relatives au patronyme.

Pour ce qui est de la première recommandation, le ministère de la Justice s'est dit prêt, à l'hiver 2008, à réactiver ce dossier afin de déposer dans les meilleurs délais un projet de loi concernant le certificat de changement de sexe. En février 2009, le Protecteur du citoyen a été informé que des propositions législatives tenant compte de sa position seraient élaborées. Le Protecteur du citoyen souligne aux parlementaires l'urgence de cette modification qui a déjà trop tardé.



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITÉS **2009-2010**

Justice Équité Impartialité Respect Transparence



Ministère du Revenu

FISCALITÉ

LES PLAINTES EN 2009-2010

En matière de fiscalité, le Protecteur du citoyen a, entre autres, reçu des plaintes concernant :

- les délais de traitement ;
- les mesures de recouvrement ;
- la qualité et la cohérence de l'information divulguée.

MIEUX INFORMER LES AGENTS DU SERVICE À LA CLIENTÈLE POUR RENSEIGNER ADÉQUATEMENT LES CITOYENS

Durant les périodes de pointe, le personnel de Revenu Québec responsable du traitement des demandes de versement anticipé pour le crédit de maintien à domicile d'une personne âgée est mobilisé pour étudier en priorité les demandes initiales. Il s'ensuit que le temps requis pour traiter les autres types de requêtes dépasse le délai habituel de trente jours. Le Protecteur du citoyen a constaté que le personnel du service à la clientèle de Revenu Québec n'était pas informé du délai réel de traitement des demandes et que, par conséquent, il donnait aux citoyens un renseignement inexact. À la suite de son intervention, Revenu Québec a modifié son site intranet afin que les agents du service à la clientèle obtiennent toute l'information leur permettant de renseigner adéquatement les citoyens.

COMMUNIQUER CLAIREMENT ET SIMPLEMENT AVEC LES CITOYENS

Lorsqu'un citoyen effectue des travaux dans une habitation, il peut avoir droit, à certaines conditions, au remboursement de la TPS et de la TVQ pour les dépenses de matériaux ou de main-d'œuvre.

Revenu Québec et l'Agence du revenu du Canada ont recours aux mêmes critères pour déterminer si une personne a droit à ce remboursement. Or, lors de l'examen d'une plainte, le Protecteur du citoyen a constaté que la définition d'« ajout majeur » qui se trouve sur le formulaire de l'Agence de revenu du Canada est plus claire et précise que celle qu'utilise Revenu Québec. À sa demande, Revenu Québec a donc produit un formulaire amélioré, disponible depuis septembre 2009.

RÉDUIRE LES DURÉES DE TRAITEMENT GRÂCE À DES FORMULAIRES INFORMATIQUES PLUS ADÉQUATS

Afin d'obtenir un remboursement de la TVQ, les organismes sans but lucratif et de bienfaisance, les municipalités, les administrations scolaires, les administrations hospitalières, les collèges publics ainsi que les universités doivent remplir le formulaire « Demande de remboursement de la TVQ à l'intention des organismes de services publics ».

Avant l'intervention du Protecteur du citoyen, le formulaire utilisé pour obtenir le remboursement de la taxe précisait qu'un organisme non inscrit au fichier de la TVQ devait indiquer la date de fin de son exercice financier. Il allait donc de soi qu'un organisme inscrit au fichier n'avait pas à donner cette information. Or, le Protecteur du citoyen a constaté que le système informatique rejetait tous les formulaires sur lesquels la date de fin d'exercice financier n'était pas inscrite. Les demandes faisaient

alors l'objet d'un traitement manuel qui pouvait prolonger les délais d'environ quatre mois. Même s'ils étaient conformes à l'exigence de Revenu Québec, les organismes se trouvaient ainsi pénalisés.

Sur recommandation du Protecteur du citoyen, Revenu Québec demande maintenant systématiquement aux organismes d'inscrire cette information sur le formulaire. Toutes les demandes peuvent donc être traitées adéquatement par le système informatique.

ACTUALISER L'INFORMATION AU BÉNÉFICE DU CITOYEN

Après avoir publié une brochure visant à informer les citoyens de la possibilité de s'opposer à un avis de cotisation, les directions des oppositions de Montréal et de Québec ont déménagé dans de nouveaux locaux. Bien qu'un encart ait été ajouté dans les brochures distribuées dans les points de service de Revenu Québec, aucune modification n'a été apportée au document diffusé sur le site Internet.

Étant donné le délai de 90 jours pour exercer le recours en opposition, des contribuables risquaient d'être pénalisés par l'envoi d'une demande à une mauvaise adresse. Le Protecteur du citoyen a donc obtenu de Revenu Québec qu'il modifie le document sur son site Internet.

ADAPTER LES PROCÉDURES AUX BESOINS DES CITOYENS

La procédure de remplacement de chèques perdus ou volés en vigueur à Revenu Québec prévoit qu'une demande d'arrêt de paiement d'un chèque ne peut être faite qu'après une période de 35 jours suivant son émission. Après ce délai, s'ils constatent que le chèque a été encaissé, Revenu Québec et le ministère des Finances communiquent avec les institutions financières pour connaître l'identité de la personne qui a perçu l'argent. À partir de ce moment, le délai pour émettre un nouveau chèque peut s'avérer long en raison des démarches qui doivent être effectuées.

Afin de diminuer le risque que le chèque soit encaissé, le Protecteur du citoyen a demandé à Revenu Québec de réduire ce délai. Revenu Québec a accueilli cette demande favorablement et a modifié sa procédure de remplacement de chèques perdus ou volés pour permettre l'ouverture d'un dossier 15 jours après la date d'envoi du chèque.

PERCEPTION DES PENSIONS ALIMENTAIRES

LES PLAINTES EN 2009-2010

Les plaintes visant le Programme de perception des pensions alimentaires 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 au jugement ;
- le montant de la perception jugé disproportionné par le débiteur étant donné sa capacité de payer ;
- 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 ;
- la mauvaise compréhension des relevés de compte ;
- l'interprétation ou l'application des jugements.

ÉLARGIR LA NOTION DE MOTIFS HUMANITAIRES

La Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires autorise Revenu Québec à verser la pension due à un créancier alimentaire, même si cette somme n'a pas encore été perçue du débiteur. Le législateur a permis à Revenu Québec de donner de telles avances afin de régulariser le versement des pensions alimentaires pour les enfants.

En 2004, Revenu Québec adoptait une instruction de travail établissant des balises et des paramètres pour encadrer le versement de telles avances. Or, comme il n'est pas possible de prévoir toutes les exceptions, l'instruction de travail donne la possibilité aux gestionnaires de déroger à la politique habituelle pour des « causes dites humanitaires ». En 2008, Revenu Québec confirmait d'ailleurs au Protecteur du citoyen qu'il avait sensibilisé ses gestionnaires à cette question et que ces derniers avaient pour leur part fait un rappel à leurs employés.

C'est par ce moyen que le Protecteur du citoyen a déjà permis à des personnes de recevoir des avances malgré une interdiction prévue à l'instruction lorsque, entre autres, le risque de perte n'est pas véritablement présent. Pourtant, en 2009, il s'est vu refuser une nouvelle demande en ce sens.

Ne comprenant pas les raisons de l'arrêt du versement régulier de sa pension alimentaire, une personne fait appel au Protecteur du citoyen. L'enquête révèle que le problème provient de Revenu Québec. Le temps d'encaissement par le Ministère est en effet de 18 à 20 jours, alors que le délai habituel est établi à 48 heures.

S'appuyant sur l'exception prévue à l'instruction de travail, le Protecteur du citoyen demande que la pension alimentaire recommence à être versée à l'aide d'avances, ce que Revenu Québec refuse. Il poursuit son intervention auprès de ce dernier.

L'enquête a permis de mettre en lumière un problème plus général d'encaissement à la Direction de la perception des pensions alimentaires de Montréal, ce à quoi Revenu Québec a remédié. Quant à l'instruction de travail, le Ministère élargira la définition de « causes humanitaires » pour y inclure la notion de situations particulières.

DIMINUER LA COMPLEXITÉ DES RELEVÉS DE COMPTE

Le Protecteur du citoyen a dû, à de trop nombreuses reprises dans le passé, souligner les lacunes et la complexité des relevés de compte. Après les étapes de consultation d'un expert externe, le Ministère a terminé en 2008 son analyse pour cibler les besoins et trouver des solutions visant à simplifier et à clarifier ses relevés de compte.

Comme il s'y était engagé en 2008, Revenu Québec a apporté plusieurs modifications aux relevés de compte, dont voici les grandes lignes :

- une présentation visuelle plus claire ;
- un formulaire de faits saillants adapté selon que l'on s'adresse à un créancier ou à un débiteur ;
- l'amélioration du détail des transactions apparaissant au relevé ;
- l'amélioration du dépliant explicatif permettant aux citoyens de comprendre l'information contenue au relevé.

Des efforts restent cependant à faire, car aucune précision sur les avances n'apparaît au relevé de compte transmis aux citoyens. Le Protecteur du citoyen rappelle que cette information est importante lorsque ceux-ci se présentent devant les tribunaux en vue de faire annuler des arrérages ou de faire modifier une pension alimentaire. Sans elle, le juge et les parties risquent de ne pas avoir un portrait complet de la situation.

En 2010-2011, Revenu Québec verra à mieux documenter les modifications qui sont apportées au relevé de compte dans le cadre de cas complexes.

Régie de l'assurance maladie du Québec

LES PLAINTES EN 2009-2010

Les plaintes reçues sont liées principalement à l'admissibilité aux différents régimes et programmes qu'administre la Régie, soit :

- l'assurance maladie et l'assurance médicaments;
- des services assurés comme les services dentaires ou optométriques, les appareils suppléant à une déficience physique, les aides auditives et visuelles;
- d'autres programmes, notamment la contribution financière des adultes hébergés et l'exonération financière pour les services d'aide domestique.

RÉSOLUDRE DIFFÉRENTS PROBLÈMES RÉCURRENTS LIÉS AU RÉGIME PUBLIC D'ASSURANCE MÉDICAMENTS

Depuis l'instauration du régime général d'assurance médicaments en 1997, le Protecteur du citoyen reçoit annuellement des demandes d'intervention qui mettent en lumière sa complexité pour les citoyens.

Rendre plus compréhensibles l'admissibilité au régime et ses conditions

Malgré l'information que diffuse la Régie, l'obligation d'adhérer à une assurance collective d'un régime privé demeure méconnue. De nombreux citoyens se trouvent en effet dans l'une ou l'autre des situations suivantes :

- ils ignorent cette obligation d'adhésion;
- ils croient avoir le choix entre le régime privé et le régime public;
- ils ne savent pas qu'ils doivent assurer leur conjoint et leurs enfants lorsqu'ils disposent d'une assurance collective privée;
- à titre de travailleurs autonomes, ils ont différents employeurs et leur statut professionnel se modifie fréquemment, ce qui a des répercussions sur leur admissibilité au régime public;
- ils sont membres d'un ordre professionnel et ignorent les conditions d'accès à l'assurance offerte par celui-ci.



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

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

Justice Équité Impartialité Respect Transparence



DONNER SUITE À LA RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN

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

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

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

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

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

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

Revenu Québec¹

FISCALITÉ

LES PLAINTES EN 2010-2011

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

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

ACCÉLÉRER LA CORRECTION D'UNE ERREUR

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

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

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

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

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

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

RESPECTER LES DIRECTIVES EN VIGUEUR AU CENTRE DE PERCEPTION FISCALE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

APPLIQUER LA LOI DE FAÇON JUSTE ET ÉQUITABLE

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

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

Une double imposition injustifiée

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

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

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

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

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

RECOMMANDATIONS

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

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

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

le Protecteur du citoyen recommande :

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

COMMENTAIRES DE REVENU QUÉBEC

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

RÉPONSE DU PROTECTEUR DU CITOYEN

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

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

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

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

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

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

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

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

Revenu Québec¹

PERCEPTION DES PENSIONS ALIMENTAIRES

LES PLAINTES EN 2010-2011

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

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

DÉJUDICIARISER LE PROCESSUS DE RÉVISION DE LA PENSION ALIMENTAIRE POUR ENFANT

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

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

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

La judiciarisation inutile d'une entente qui fait consensus

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

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

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

L'intervention du tribunal peut être évitée en certaines circonstances

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

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

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

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

² P.S. c. M.D., 2010 QCCS 1582.

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

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

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

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

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

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

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

CESSER LA SUSPENSION ILLÉGALE DU PASSEPORT

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

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

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

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

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

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

Société de l'assurance automobile du Québec

CODE DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

LES PLAINTES EN 2010-2011

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

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

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

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

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



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

JUSTICE ÉQUITÉ RESPECT

IMPARTIALITÉ TRANSPARENCE

RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITÉS 2011-2012



www.protecteurducitoyen.qc.ca

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.

...

(... FOURNIR 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.

JUSTICE ÉQUITÉ RESPECT



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

IMPARTIALITÉ TRANSPARENCE

RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITÉS 2012-2013



www.protecteurducitoyen.qc.ca

Les suivis des recommandations aux rapports d'enquête et aux rapports spéciaux du Protecteur du citoyen sont présentés au chapitre *Bilan des interventions systémiques*, à la page 91. Les commentaires sur les projets de loi et de règlement sont, quant à eux, résumés au chapitre *Bilan de la veille législative et réglementaire*, à la page 105, ainsi que dans la section relative au ministère ou à l'organisme visé. Le suivi des recommandations faites aux ministères et aux organismes se trouve à la page 147, au chapitre intitulé *Suivi des recommandations des rapports annuels antérieurs du Protecteur du citoyen*.

Agence du revenu du Québec (Revenu Québec)

LES PLAINTES EN 2012-2013

En matière de fiscalité, le nombre de plaintes qu'a reçues le Protecteur du citoyen a connu une hausse par rapport à la moyenne des cinq dernières années. L'augmentation des plaintes a trait principalement à l'ajout de pénalités, d'intérêts et de frais aux dettes fiscales des citoyens, aux mesures de recouvrement ainsi qu'à la difficulté à joindre un représentant de l'Agence du revenu du Québec (Revenu Québec) par téléphone. Le nombre de plaintes jugées fondées est également en hausse. Celles-ci ont eu principalement pour motifs :

- Le délai à traiter les dossiers ;
- Des décisions ou des mesures de recouvrement déraisonnables ;
- Des pratiques de travail inadéquates ;
- Des formulaires inadaptés ;
- Des modifications au système d'accueil téléphonique.

DES DÉCISIONS DÉRAISONNABLES

Le Protecteur du citoyen reconnaît pleinement l'importance de la lutte contre la fraude fiscale et salue les efforts de Revenu Québec à cet égard. En matière de fiscalité et de recouvrement, la rigueur est de mise. Il faut toutefois veiller à ce que la rigueur ne se transforme en rigidité administrative. Dans certains dossiers, le Protecteur du citoyen a en effet constaté que Revenu Québec maintenait des décisions déraisonnables, et ce, malgré des faits nouveaux et concluants portés à son attention. Les situations qui suivent en fournissent quelques exemples.

(... **Non-respect des principes fondamentaux d'équité procédurale**

En avril 2012, une citoyenne reçoit un avis de cotisation de plus de 1,5 million de dollars pour une participation alléguée à un stratagème de fraude dans lequel son ancien employeur est impliqué. Afin de s'opposer à la cotisation, elle demande de consulter le rapport de vérification sur lequel la cotisation s'appuie. Elle apprend que la cotisation est fondée uniquement sur un rapport d'expertise d'écriture soutenant qu'elle aurait imité des signatures.

Au moment de faire opposition, la citoyenne s'est vu refuser l'accès à ce rapport d'expertise sous prétexte de préserver la preuve en raison d'une enquête éventuelle sur le volet pénal du dossier. Il était donc impossible pour elle de faire réaliser une contre-expertise des signatures litigieuses. Elle n'a eu d'autre choix que de transmettre son avis d'opposition sans l'élément essentiel permettant de contester le fondement même de la cotisation. Elle a donc été empêchée d'exercer pleinement le recours mis à sa disposition.

Le Protecteur du citoyen a reconstitué la chronologie des faits et a constaté que, mis à part le rapport d'expertise, aucun élément de preuve ne semblait soutenir la cotisation. Au contraire, des faits venaient contredire les conclusions de Revenu Québec. La citoyenne a en effet fourni au Protecteur du citoyen la preuve qu'elle ne travaillait pas pour l'employeur en cause pendant certaines périodes visées par la cotisation. Revenu Québec ne satisfaisait donc manifestement pas aux exigences de son fardeau de preuve et ne pouvait justifier cette importante cotisation. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la cotisation injustifiée a été annulée. . . .)

(. . . Maintien d'une cotisation pour taxes non remise malgré la preuve qu'il n'y a pas eu de transaction

Une compagnie se voit exiger des montants pour l'impôt des sociétés, pour la TPS et pour la TVQ. Selon les vérificateurs de Revenu Québec, une transaction de 260 000\$ n'aurait pas été déclarée. Le représentant de la compagnie prouve que cette transaction n'a pas existé et il obtient que les cotisations pour l'impôt des sociétés et la TPS soient annulées. Toutefois, Revenu Québec maintient la cotisation pour la TVQ, car celle-ci était antérieure aux autres cotisations et le représentant ne s'est pas opposé dans le délai prescrit. Bien qu'elle soit légale, cette situation est apparue déraisonnable au Protecteur du citoyen, qui a obtenu que Revenu Québec révise le dossier de la compagnie. La dette de cette dernière a été réduite de près de 25 000\$. . . .)

(. . . Une décision légale, mais abusive

Une citoyenne communique avec le Protecteur du citoyen pour dénoncer une mesure de recouvrement de Revenu Québec qu'elle juge abusive. Malgré la précarité de la situation financière de la citoyenne et la bonne foi de cette dernière, l'agente de Revenu Québec a décidé de récupérer, à deux reprises, 100 % de sa rémunération. Ces mesures ont évidemment placé la citoyenne dans une position très difficile puisqu'elle ne pouvait plus faire face à ses obligations les plus élémentaires, comme celle de payer son loyer.

Le Protecteur du citoyen a conclu que les mesures de recouvrement prises par l'agente étaient légales, mais déraisonnables, puisque la citoyenne avait pris l'engagement de rembourser la totalité de sa dette dans un délai acceptable. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, Revenu Québec a accepté de tenir compte de la capacité de payer de la citoyenne et de lui remettre une partie importante des sommes recouvrées. . . .)

UN MANQUE D'OUVERTURE DE LA PART DE REVENU QUÉBEC

Au chapitre de la rigidité administrative, le Protecteur du citoyen a traité une plainte qui illustre le manque d'ouverture de Revenu Québec dans une situation où il aurait dû utiliser son pouvoir discrétionnaire. Ce dossier a également mis en évidence l'impact d'un long délai entre l'annonce d'une modification à une loi et l'adoption de la loi modifiée. Dans le cas présenté ci-après, cinq ans se sont écoulés entre l'annonce ministérielle et l'adoption de la loi. Selon le Protecteur du citoyen, un tel délai crée de la confusion dans l'esprit des citoyens et n'est pas propice à favoriser la confiance de ces derniers envers l'État.

(... Revenu Québec aurait pu intervenir

Une entreprise, qui réclame un crédit d'impôt de 45 000 \$, transmet à Revenu Québec les documents requis six jours après le délai prévu à la loi. Le dirigeant de l'entreprise demande à Revenu Québec d'utiliser son pouvoir discrétionnaire afin de prolonger le délai, ce qui est refusé. Revenu Québec allègue en effet qu'à la suite d'une annonce du ministre des Finances dans le budget du 23 mars 2006, il n'a plus le droit de prolonger le délai pour ce type de crédit d'impôt.

Après analyse, le Protecteur du citoyen a conclu qu'un pouvoir discrétionnaire peut être limité seulement si la loi est modifiée. Or, comme la loi n'avait toujours pas été modifiée, Revenu Québec avait toujours ce pouvoir. Il a tout de même refusé la demande du Protecteur du citoyen d'utiliser son pouvoir discrétionnaire. Lorsque la Loi modifiant la Loi sur les impôts, la Loi sur la taxe de vente du Québec et d'autres dispositions législatives a finalement été modifiée, plus de cinq ans après l'annonce du budget, Revenu Québec a réaffirmé son refus en le justifiant par la modification rétroactive. ...)

DES PRATIQUES DE TRAVAIL INADÉQUATES

Le Protecteur du citoyen a observé des situations liées à des pratiques de travail inadéquates, notamment des lacunes dans la tenue des dossiers, qui ont eu un impact majeur pour certains contribuables.

(... Impossible de contester une cotisation, faute d'information au dossier

Une citoyenne reçoit un avis de cotisation de l'Agence du revenu du Canada pour une année antérieure. Elle communique avec cette dernière pour connaître les motifs à l'appui de ce nouvel avis. L'Agence du revenu du Canada lui répond l'avoir imposée à la suite d'un échange d'information avec Revenu Québec. La citoyenne s'informe donc auprès de Revenu Québec, qui dit n'avoir aucune information à ce sujet dans son dossier.

Voici ce qu'a constaté le Protecteur du citoyen : à la suite de vérifications auprès de l'employeur de la citoyenne, Revenu Québec a conclu que des sommes provenant de la petite caisse de l'entreprise devaient être ajoutées au revenu de la citoyenne. Il en a informé l'Agence du revenu du Canada, qui a imposé la cotisation en conséquence. De son côté, l'employeur a conclu une entente avec Revenu Québec pour payer l'impôt imputable à ces revenus de petite caisse. La citoyenne n'a donc pas reçu de cotisation supplémentaire de la part de Revenu Québec et n'a pas été informée de la situation.

Or, aucune trace au système de Revenu Québec ne permettait de constater l'impact que la vérification de l'employeur aurait pu avoir sur le dossier de la citoyenne. De plus, aucune documentation liée aux avantages qu'elle aurait reçus n'avait été conservée. Par ailleurs, la citoyenne ne pouvait obtenir l'information sur les revenus imputés, car il s'agissait de renseignements confidentiels concernant son employeur. Elle n'était donc pas en mesure de comprendre et de contester la vérification effectuée.

Le Protecteur du citoyen a recommandé que les agents de vérification qui concluent une entente avec des dirigeants d'entreprise avisent ces derniers des conséquences de la transmission d'information à l'Agence du revenu du Canada pour leurs employés. Revenu Québec a par ailleurs envoyé une note aux agents de vérification pour leur recommander de consigner et de conserver les pièces justificatives à l'origine de la conclusion d'une entente avec une société pour le compte de ses employés. . . .)

(. . . Un dossier trop vite fermé

Un citoyen transmet à Revenu Québec une demande de remboursement pour la TVQ. Cinq mois plus tard, il fait appel au Protecteur du citoyen, car il n'a toujours pas reçu son remboursement. Le Protecteur du citoyen constate alors que l'agent avait fermé le dossier, parce qu'un document manquait, sans en informer le citoyen. L'information au système permettait pourtant de conclure que Revenu Québec avait reçu le document. Celui-ci avait donc été égaré par Revenu Québec. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la demande a été traitée rapidement et le citoyen a obtenu son remboursement. . . .)

(. . . Une addition d'erreurs

Un citoyen se plaint que Revenu Québec a saisi son compte bancaire dans lequel sont déposées ses prestations de la CSST, des sommes pourtant insaisissables. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, Revenu Québec a accepté de remettre au citoyen les sommes perçues par erreur.

Quelques semaines plus tard, le citoyen n'a pas encore reçu son chèque. Les vérifications auprès de Revenu Québec permettent de constater que le premier chèque a été envoyé à l'ancienne adresse du citoyen. Revenu Québec s'engage à annuler le chèque et à en envoyer un nouveau à l'adresse actuelle du citoyen. Plusieurs semaines s'écoulent et le citoyen n'a toujours pas de chèque. Le Protecteur du citoyen vérifie auprès de Revenu Québec, qui l'informe que la demande d'émission d'un nouveau chèque et d'annulation du premier n'a toujours pas été faite. Le chèque a finalement été posté à la bonne adresse trois mois après que Revenu Québec eut accepté de remettre les sommes insaisissables. . . .)

CAPHARNAÛM DANS LE SYSTÈME TÉLÉPHONIQUE DE REVENU QUÉBEC

En mai et en juin 2012, le Protecteur du citoyen a reçu plusieurs plaintes concernant l'accès téléphonique à Revenu Québec. Les citoyens dénonçaient le manque de convivialité du système téléphonique, la durée des messages à chaque étape et la difficulté à parler à un agent. Le Protecteur du citoyen a constaté les mêmes problèmes. Il a donc demandé à Revenu Québec de revoir son système téléphonique pour permettre aux citoyens de parler à un agent après avoir effectué un premier choix, ce qui a été fait. De plus, il est dorénavant possible de passer les messages d'accueil.

DES LACUNES DANS L'INFORMATION TRANSMISE AUX CONTRIBUABLES

Les citoyens tenus de payer plus de 1 800\$ en impôt en sus des retenues à la source doivent verser trimestriellement des acomptes provisionnels. Ceux qui ne le font pas s'exposent à payer des intérêts sur les montants non remis. Depuis 2007, les citoyens qui reçoivent des revenus de retraite admissibles peuvent transférer à leur conjoint jusqu'à 50% de ces revenus. Cependant, les montants transférés ne peuvent être pris en compte pour estimer l'impôt que les citoyens auront à payer.

Deux fois par année, Revenu Québec envoie aux citoyens ayant eu un solde d'impôt supérieur à 1 800\$ pour l'année précédente des avis pour les informer de leur obligation de verser des acomptes provisionnels. À la suite de plaintes, le Protecteur du citoyen a constaté que les avis n'informaient pas les conjoints de ne pas tenir compte de la partie des revenus de retraite qu'ils prévoyaient se transférer pour estimer l'impôt à payer.

Considérant que les citoyens qui fractionnent leurs revenus de retraite ont souvent un solde d'impôt à payer moindre que 1 800\$, et que des intérêts leur étaient ajoutés, le Protecteur du citoyen a demandé à Revenu Québec d'ajouter cette précision aux avis, ce qu'il a accepté de faire.

REGISTRAIRE DES ENTREPRISES: L'IMPACT FINANCIER POUR LES CITOYENS D'UN CHANGEMENT À UNE PRATIQUE EN VIGUEUR DEPUIS DES ANNÉES

À la suite de l'annonce de la modification de la Loi sur les compagnies en octobre 2009, le Registraire des entreprises a dû revoir son système informatique afin de répondre à certaines dispositions législatives qui devaient entrer en vigueur en février 2011. Étant donné la charge de travail requise pour réaliser cette tâche, le Registraire a pris la décision, en 2010, de ne pas transmettre l'avis de courtoisie envoyé annuellement aux assujettis pour leur rappeler leur obligation de produire leur déclaration annuelle. Résultat: le nombre d'assujettis qui se sont vus imposer des pénalités a doublé pour l'année 2011 (de 31 208 en 2010 à 64 490 en 2011). En 2012, le Registraire a recommencé à transmettre des avis de courtoisie.

Considérant les principes établis à la Loi sur la justice administrative et la démonstration que les citoyens s'attendaient légitimement à recevoir le rappel afin de remplir leur obligation, le Protecteur du citoyen a rappelé au Registraire l'importance d'informer adéquatement les citoyens lorsque des pratiques administratives en vigueur depuis des années sont modifiées. À la suite d'une recommandation du Protecteur du citoyen, le Registraire a accepté d'analyser la possibilité d'annuler les pénalités réclamées. Cette analyse était toujours en cours au 31 mars 2013.

LA CONTRIBUTION FINANCIÈRE AU PLACEMENT D'ENFANTS MINEURS

En 2012-2013, le Protecteur du citoyen a publié un rapport intitulé *La contribution financière au placement d'enfants mineurs*. Il y formule des recommandations destinées à Revenu Québec. Vous pouvez prendre connaissance du bilan de ce rapport au chapitre *Bilan des interventions systémiques*, à la page 93.



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

JUSTICE ÉQUITÉ RESPECT



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

IMPARTIALITÉ TRANSPARENCE

RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITÉS 2013-2014



www.protecteurducitoyen.qc.ca

S'ajoute le rapport annuel d'activités du Protecteur du citoyen en sa qualité d'ombudsman correctionnel du Québec; il concerne le ministère de la Sécurité publique (Direction générale des services correctionnels), les 19 établissements de détention sous la compétence du Québec et la Commission québécoise des libérations conditionnelles.

Les suivis des recommandations aux rapports d'enquête et aux rapports spéciaux du Protecteur du citoyen sont présentés au chapitre *Bilan des interventions systémiques*, à la page 103. Les commentaires sur les projets de loi et de règlement sont, quant à eux, résumés au chapitre *Bilan de la veille législative et réglementaire*, à la page 111, ainsi que dans la section relative au ministère ou à l'organisme visé, le cas échéant.

Agence du revenu du Québec (Revenu Québec) – Fiscalité

Récupérer les sommes dues à l'État avec efficacité, dans le respect des droits fondamentaux des citoyens

Revenu Québec joue un rôle fondamental en percevant les taxes et les impôts et en administrant différents programmes sociofiscaux, dont la perception des pensions alimentaires et le crédit d'impôt pour solidarité. Ces responsabilités majeures, notamment en matière de lutte contre l'évasion fiscale, expliquent les vastes pouvoirs que lui confère la loi.

Or, dans l'exercice de sa mission, Revenu Québec ne doit jamais perdre de vue les exigences de la Loi sur la justice administrative qui lui sont applicables. En tout temps, il doit agir avec équité à l'égard de chaque citoyen. Ce devoir se décline sous plusieurs formes: obligation de donner au citoyen une information précise et juste, de lui permettre de présenter un dossier complet avant de rendre une décision qui l'affectera, et d'entendre son point de vue. C'est précisément sur ces bases que le Protecteur du citoyen a dû régulièrement intervenir auprès de Revenu Québec, encore cette année. Il a dû lui rappeler, entre autres, qu'en matière fiscale, les préjudices qu'occasionne l'irrespect des lois peuvent avoir des conséquences importantes et de plusieurs ordres pour les contribuables. Rappelons qu'en matière fiscale, contrairement à d'autres domaines, le fardeau de la preuve appartient le plus souvent au contribuable.

Le Protecteur du citoyen déplore certaines approches de directions de Revenu Québec qui utilisent, à mauvais escient dans certains cas, les pouvoirs accordés pour réclamer des montants menaçant la viabilité d'entreprises, sans pouvoir toujours appuyer adéquatement leurs conclusions.

DES ENTREPRISES PRÉSUMÉES COUPABLES PAR ASSOCIATION

Dans la dernière année, 17 entreprises se sont adressées au Protecteur du citoyen à la suite d'une vérification de taxes et d'un refus de Revenu Québec de leur accorder leur demande de crédit ou de remboursement de taxe sur les intrants. Revenu Québec affirmait que ces entreprises étaient parties à un stratagème de complaisance.

Deux problématiques se dégagent de ces plaintes. La première: Revenu Québec cotise des entreprises en raison de la non-conformité fiscale de leurs fournisseurs. La deuxième: les techniques de vérification utilisées en matière de complaisance sont contestables.

COTISATION DES ENTREPRISES EN RAISON DE LA NON-CONFORMITÉ FISCALE DE LEURS FOURNISSEURS

Le Protecteur du citoyen est conscient de l'importance de lutter contre la fausse facturation (stratagèmes de complaisance) et le travail au noir. Cet objectif ne doit cependant pas se traduire par des cotisations abusives qui rendent coupables par association des entreprises ayant fait affaire avec des délinquants fiscaux.

En effet, dans certains dossiers, le Protecteur du citoyen a constaté que Revenu Québec cotisait des entreprises parce qu'elles avaient entretenu une relation d'affaires avec des sous-traitants qui étaient des délinquants fiscaux. Pourtant, le Règlement sur les renseignements nécessaires à une demande de crédit de taxe sur les intrants et le Règlement sur la taxe de vente du Québec prévoient que, afin d'obtenir le remboursement des taxes payées, les entreprises doivent uniquement s'assurer de la validité du numéro d'inscription du fournisseur de services et que les factures contiennent les informations prescrites. En exigeant que les entreprises vérifient qu'un sous-traitant s'acquitte de ses obligations fiscales, Revenu Québec impose un fardeau de vérification que ne prévoit pas la loi et qui s'avère pratiquement impossible à réaliser pour les entreprises qui utilisent les services de sous-traitants.

De plus, les exigences de Revenu Québec diffèrent largement d'un cas à un autre, créant ainsi une confusion pour les entreprises, qui en viennent à se demander quelles sont les obligations qui leur incombent dans leur relation d'affaires avec leurs sous-traitants. Bien que les entreprises utilisant les services d'agences de placement semblent particulièrement visées, Revenu Québec cible aussi d'autres cas de sous-traitance.

Cette tendance de Revenu Québec à rendre des entreprises coupables par association peut avoir de lourdes conséquences sur l'économie du Québec. Faisant face à des cotisations exorbitantes, les entreprises doivent supporter des coûts importants pour se défendre, notamment des frais pour les honoraires d'experts tels des comptables, fiscalistes et avocats. Bien souvent, cela amène les banques à remettre en cause et même à retirer leur financement, laissant présager un risque réel de faillite, et donc, de fermeture d'entreprises. Cela peut également entraîner des pertes d'emplois pour de nombreux travailleurs des secteurs primaire et secondaire. De plus, cette façon de faire entraîne une judiciarisation inutile – et coûteuse pour tous – de différends qui, dès le départ, n'ont pas leur raison d'être.

De l'avis du Protecteur du citoyen, Revenu Québec doit user des larges pouvoirs à sa disposition de manière diligente en s'assurant de ne pas menacer indûment le fonctionnement, et même la survie de ces entreprises. Afin d'éviter de léser les citoyens, il doit mener des vérifications fouillées pour démontrer la culpabilité des entreprises vérifiées, plutôt que de se contenter de produire des avis de cotisation dont la validité est présumée.

Rappelons que le ministre des Finances a fait état, dans le budget déposé le 20 février 2014, du fait que des agences de placement agissaient à l'encontre des lois. Il a alors proposé des mesures pour redresser la situation. Il ne faudrait toutefois pas que les entreprises qui font affaire de bonne foi avec ces agences soient pénalisées en raison de la malhonnêteté de certaines d'entre elles, qui retiennent des montants qu'elles devraient remettre à Revenu Québec à titre de mandataires.

(... À tort, Revenu Québec prête à une entreprise des activités illégales

Une entreprise du secteur de la transformation alimentaire ayant fait l'objet d'une vérification de Revenu Québec a un chiffre d'affaires annuel de 30 millions de dollars. Elle fait appel à diverses agences de placement pour des besoins ponctuels.

Or, cette entreprise a été cotisée pour plus d'un demi-million de dollars parce que Revenu Québec présumait qu'elle était partie à un stratagème de complaisance. De l'avis de Revenu Québec, les fournisseurs de l'entreprise n'avaient en effet ni la capacité ni les ressources matérielles pour fournir les services facturés.

Pour sa part, l'entreprise a répliqué qu'elle respectait les obligations prévues à la loi pour réclamer ses intrants. De plus, elle détenait les documents requis pour prouver que la transformation alimentaire avait bien lieu selon ce qu'elle déclarait. Revenu Québec lui a tout de même reproché de ne pas avoir effectué des vérifications supplémentaires auprès de ses fournisseurs. Ces vérifications ne sont pourtant pas prévues à la loi.

Le Protecteur du citoyen a demandé formellement à Revenu Québec d'annuler les cotisations, ce que ce dernier a refusé de faire. Au 31 mars 2014, Revenu Québec maintenait toujours sa position à cet égard. Le Protecteur du citoyen est insatisfait de cette situation et continue ses représentations dans ce dossier. . . .)

(. . . La diligence d'une entreprise la rend suspecte pour Revenu Québec

Une autre entreprise de transformation alimentaire a un chiffre d'affaires de plus de 10 millions de dollars et a recours à des agences de placement au gré de besoins ponctuels. Revenu Québec a présenté à cette entreprise un projet de cotisation de près d'un million de dollars. Cette fois encore, Revenu Québec présumait que l'entreprise était partie à un stratagème de complaisance, étant d'avis que ses fournisseurs, de par leurs ressources, n'étaient pas en mesure d'offrir les services qu'on leur attribuait.

En plus de respecter les exigences que prévoit la loi pour réclamer ses intrants, l'entreprise avait effectué de nombreuses vérifications auprès de ses fournisseurs. Alors que cette pratique aurait dû satisfaire Revenu Québec, voilà qu'au contraire, ce dernier qualifiait de suspect le comportement trop diligent de l'entreprise et maintenait que cette dernière était partie au stratagème. À l'égard de cette entreprise, comme pour la précédente, le Protecteur du citoyen a demandé formellement à Revenu Québec d'annuler les projets de cotisation, ce que ce dernier refusait toujours de faire au 31 mars 2014. Le Protecteur du citoyen, insatisfait de cette position, poursuit ses représentations dans ce dossier. . . .)

LES TECHNIQUES DE VÉRIFICATION DE REVENU QUÉBEC EN MATIÈRE DE COMPLAISANCE SONT CONTESTABLES

Dès qu'il soupçonne une entreprise de participer à un stratagème de complaisance, Revenu Québec a recours à des techniques de vérification particulières. Le Protecteur du citoyen constate que ces techniques présument d'emblée que les entreprises sont coupables, une logique totalement à l'encontre de plusieurs droits fondamentaux et des principes d'équité procédurale.

C'est ainsi que des vérificateurs refusent de prendre en considération les documents ou les explications qu'a fournis ou que propose l'entreprise visée. Ces refus nient le droit d'être entendu. Les vérificateurs ne donnent pas non plus d'explications quant aux éléments que l'entreprise doit produire pour se disculper, ce qui ne permet pas une défense pleine et entière.

Le Protecteur du citoyen a également eu connaissance de l'émission hâtive de projets de cotisation, ce qui écourte la période de vérification durant laquelle l'entreprise visée peut faire valoir ses arguments. Cette période de vérification est importante, car l'entreprise ne dispose par la suite que d'un délai de 21 jours avant l'émission de l'avis de cotisation. Or, une fois la cotisation émise, elle est présumée valide et est immédiatement percevable, ce qui peut peser lourd dans la viabilité financière de ces entreprises.

(... Accorder à l'entreprise le droit d'être entendue

Une entreprise du secteur manufacturier a un chiffre d'affaires d'environ 30 millions de dollars. Elle utilise les services de sous-traitants pour l'assemblage des vêtements qu'elle produit. L'entreprise a reçu un projet de cotisation pour un montant de près d'un demi-million de dollars. Revenu Québec présumait qu'elle était partie à un stratagème de complaisance en prétendant que les fournisseurs avec qui elle faisait affaire n'avaient ni la capacité ni les ressources matérielles pour rendre les services déclarés.

Au cours de la vérification, l'entreprise n'a eu que peu de chance de se faire entendre et n'a jamais été informée des documents à fournir afin de démontrer qu'elle ne faisait pas partie d'un stratagème de complaisance.

De plus, le service du bureau local concerné de Revenu Québec encourageait son personnel à présenter très rapidement les projets de cotisation en cas de fraude présumée. Si cette pratique n'était pas incorrecte en soi, elle pouvait le devenir si Revenu Québec comprimait indûment le temps accordé à l'entreprise pour faire valoir ses droits. À l'issue de son enquête, le Protecteur du citoyen a conclu que cette pratique était déraisonnable en raison de la pression excessive sur l'entreprise.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, Revenu Québec a rencontré l'entreprise, qui a ainsi pu fournir les preuves de la vente effective des vêtements et expliquer la relation d'affaires avec son principal sous-traitant. Le projet de cotisation a été entièrement annulé. ...)

(... Revenu Québec va à l'encontre du droit, pour un citoyen, de faire valoir son point de vue

Une entreprise manufacturière a un chiffre d'affaires d'environ 60 millions de dollars et compte plus de 350 employés au Québec. Depuis une quinzaine d'années, elle fait appel aux services d'agences de placement de façon saisonnière pour l'assemblage des biens qu'elle produit.

L'entreprise a reçu un projet de cotisation de près de 2 millions de dollars en taxes et d'un million de dollars en retenues à la source. Le motif invoqué : elle aurait participé à un stratagème de complaisance. Revenu Québec alléguait que les agences de placement auxquelles l'entreprise avait fait appel ne disposaient pas des ressources nécessaires pour donner l'entièreté des services déclarés. Il prétendait que l'entreprise, et non les agences de placement, était le « véritable employeur » des travailleurs.

Au cours de la vérification, Revenu Québec n'a jamais informé l'entreprise de cette hypothèse. De plus, il n'a mené que cinq entrevues téléphoniques avec des travailleurs. Or, le Protecteur du citoyen est d'avis que le contenu de ces entrevues n'était pas suffisant pour conclure que l'entreprise était le « véritable employeur ».

Une telle pratique de la part de Revenu Québec compromet le respect des principes d'équité procédurale pourtant formellement inscrits à la Loi sur la justice administrative. En n'informant pas l'entreprise des hypothèses soutenant son projet de cotisation, Revenu Québec l'empêchait de présenter des preuves appropriées à l'appui de sa défense. À la suite d'une révision du dossier, le projet de cotisation a été annulé. ...)

MESURES DE RECOUVREMENT ABUSIVES

Dans l'examen des plaintes, le Protecteur du citoyen a observé encore cette année que des agents de recouvrement ont, pour obtenir des résultats plus rapidement, passé outre aux règles et directives de Revenu Québec. En effet, des notions fondamentales comme l'insaisissabilité de certaines sommes n'ont pas été respectées. Dans la foulée, afin de conclure plus vite des ententes de paiement, des agents n'ont pas tenu compte de la capacité de payer du citoyen.

(... L'acharnement d'un agent de recouvrement

Un citoyen, victime d'un accident de travail, avait comme seul revenu des indemnités de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST). Lorsqu'un agent de recouvrement de Revenu Québec a communiqué avec lui concernant le paiement d'une dette de 4 000 \$ contractée quelques années auparavant, le citoyen l'a informé de sa situation. Or, malgré que les indemnités de la CSST soient insaisissables en vertu du Code civil du Québec, l'agent a saisi le compte bancaire du citoyen à plusieurs reprises.

Cette mesure était d'autant plus inacceptable que, selon l'analyse du même agent, la capacité de payer du citoyen était de 3 \$ par mois. Sachant cela, il s'acharnait quand même à vouloir conclure des ententes de paiement beaucoup trop élevées pour ce citoyen. Ce n'est qu'avec l'intervention du Protecteur du citoyen que l'agent de recouvrement a mis fin à ces mesures abusives et a remboursé les sommes saisies sans droit. ...)

(... Un citoyen fait les frais de la rigidité administrative de Revenu Québec

Revenu Québec réclame 140 000 \$ à un entrepreneur. Bien que ce dernier décide d'utiliser les recours administratifs pour s'opposer à la cotisation, la créance doit être payée immédiatement parce qu'il s'agit d'une dette de taxes. L'agent de recouvrement exige des paiements de plus de 2 000 \$ par mois, alors que le citoyen propose des versements de 400 \$, selon sa capacité de payer. L'agent refuse, inscrit une hypothèque légale sur la résidence du citoyen et procède à de multiples saisies. La situation du citoyen devient de plus en plus précaire, à un point tel qu'il craint de devoir faire faillite avant même d'avoir pu faire valoir ses droits en opposition.

C'est finalement grâce à l'intervention du Protecteur du citoyen que l'agent a réalisé que son intervention compromettait le droit du citoyen à s'opposer à la cotisation. Une entente de versements mensuels de 400 \$ a été conclue. ...)

UNE INTERPRÉTATION DE LA LOI INDÛMENT RESTRICTIVE

Un crédit d'impôt s'adresse tout particulièrement aux nouveaux diplômés qui travaillent dans l'une des 11 régions ressources éloignées reconnues par Revenu Québec. Selon la situation du contribuable, le crédit peut atteindre 40 % du salaire admissible, pour un montant maximal de 3 000 \$ annuellement (limite de 8 000 \$ ou de 10 000 \$ à vie, selon les cas). Parmi les programmes d'études admissibles, la Loi sur les impôts reconnaît un «diplôme de premier cycle décerné par une université québécoise». Or, des universités établissent des partenariats avec les acteurs de certains secteurs d'activité et offrent des programmes d'études dits «sur mesure», c'est-à-dire conçus pour répondre aux besoins particuliers de ces secteurs. Pour de tels programmes, Revenu Québec refuse parfois d'accorder le crédit d'impôt, et ce, bien que ces programmes mènent à l'obtention d'un diplôme universitaire de premier cycle.

La Loi sur les impôts ne fournit pas de précisions quant à la nature des diplômes universitaires de premier cycle reconnus. Se fondant sur une interprétation incluse dans un manuel de travail, Revenu Québec ne reconnaissait pas un programme dit «sur mesure», ce qui a suscité une plainte au Protecteur du citoyen.

(... Près de 9 000 \$ réclamés injustement

Après avoir obtenu en 2010 un certificat qualifié de «sur mesure» d'une université québécoise, une citoyenne a reçu, de 2010 à 2012, 8 000 \$ à titre de crédit d'impôt pour nouveau diplômé travaillant dans une région ressource éloignée. En 2013, Revenu Québec a effectué une vérification sur son admissibilité au crédit et en a conclu que la citoyenne n'y avait pas droit en raison de la nature de son diplôme universitaire. La personne satisfaisait, par ailleurs, aux autres critères d'admissibilité. Avec les intérêts, la réclamation s'élevait à près de 9 000 \$. La citoyenne a décidé de contester cette décision en déposant un avis d'opposition.

Le Protecteur du citoyen a remis en question la mention figurant au manuel de travail de Revenu Québec qui excluait les programmes «sur mesure» et qui venait restreindre indûment la portée de la loi. Résultat : Revenu Québec a accepté de modifier son manuel de travail en supprimant la mention au sujet des programmes «sur mesure». Les avis de cotisation ont été annulés en opposition le jour même. ...)

ÊTRE À L'ÉCOUTE DES BESOINS QU'EXPRIMENT LES CITOYENS

Cette année, plusieurs plaintes révèlent un manque d'écoute et de considération des demandes qu'adressent les citoyens à Revenu Québec. Des citoyens constatent une attitude de fermeture et de rigidité, dont :

- Des difficultés à obtenir des explications sur un dossier ;
- Des refus de procéder à des vérifications simples qui, si elles avaient été faites, auraient permis de régler un problème ;
- Une rigidité excessive dans l'application des règles.

(... Total manque de cohérence administrative à l'égard d'un entrepreneur

Entre 2004 et 2010, un citoyen, ayant des problèmes de santé majeurs, n'a pas produit de déclarations d'impôts et de rapports de taxes pour son entreprise. Revenu Québec a donc émis des cotisations estimatives pour ces années et a procédé à plusieurs saisies, pour un total de plus de 2,5 millions de dollars. Au décès du citoyen, en 2012, l'héritier désigné, un organisme de bienfaisance, a confié à une firme comptable la tâche de mettre de l'ordre dans les dossiers fiscaux du citoyen et de son entreprise. À la suite de la production des déclarations et des rapports manquants, Revenu Québec a constaté que l'entreprise n'était pas soumise aux taxes. Il a donc remboursé l'ensemble des sommes saisies au fil des années à titre de taxes de vente.

Seule l'année 2009 est demeurée problématique du fait que Revenu Québec refusait de procéder aux remboursements. La firme comptable qu'avait mandatée l'héritier a communiqué à plusieurs reprises avec Revenu Québec à ce sujet. N'obtenant aucun résultat, la firme a fait appel au Protecteur du citoyen.

Il est ressorti de l'enquête que le refus de Revenu Québec se fondait sur un argument technique : pour cette seule année 2009, la Direction générale du recouvrement avait demandé le concours de la Direction principale de la vérification des entreprises pour établir les cotisations de taxes. Après une analyse sommaire, limitée à un échange d'information avec l'Agence du revenu du Canada sur le chiffre d'affaires de l'entreprise, la direction de la vérification a émis les cotisations estimatives, le tout à la demande de la direction du recouvrement. À noter que, pour les autres années, la direction du recouvrement avait directement émis les cotisations. Le citoyen ne les ayant pas contestées, la direction de la vérification soutenait qu'elle ne disposait d'aucun moyen légal pour annuler ces cotisations et rembourser les sommes saisies.

Le Protecteur du citoyen a fait valoir que la direction du recouvrement avait remboursé toutes les sommes saisies à titre de taxes de vente pour les autres années, en considérant qu'il s'agissait de fournitures non taxables. Le fait qu'une direction différente avait été impliquée pour l'année 2009 ne pouvait justifier le refus de Revenu Québec, étant donné qu'il s'agissait toujours ici de fournitures non taxables.

Somme toute, la direction de la vérification rendait ici une décision courante, soit le maintien des cotisations en l'absence de contestation. En réalité, il s'agissait d'un dossier nécessitant un traitement particulier. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, Revenu Québec a versé à la succession du citoyen, pour l'année 2009, une somme totalisant environ 550 000 \$. . . .)

(. . . Refus de régulariser le dossier d'un citoyen

Un citoyen a accumulé une dette en TPS (fédéral) et en TVQ (provincial). Il importe de rappeler que Revenu Québec administre la TPS au Québec en raison d'une entente entre le gouvernement du Canada et celui du Québec. En vertu de cette entente, Revenu Québec a avisé son homologue canadien de la situation de ce contribuable afin que l'agence fédérale retienne les montants qui pourraient être dus au citoyen. En 2011, bien que celui-ci ait entièrement remboursé sa dette, l'Agence du revenu du Canada a retenu le montant de son remboursement d'impôt 2012 comme s'il n'avait pas versé la somme due.

Lorsque le citoyen a communiqué avec Revenu Québec pour l'informer du problème et demander que l'information à cet effet (le fait que la dette ait été entièrement remboursée) soit transmise à l'Agence du revenu du Canada, il s'est heurté à un refus.

À la demande du Protecteur du citoyen, Revenu Québec a finalement accepté de communiquer avec l'agence fédérale. La somme retenue a alors été libérée. . . .)

(. . . Entêtement à ne pas vouloir apporter des corrections au dossier d'une citoyenne

Selon une information reçue de la Régie des rentes du Québec, Revenu Québec a considéré qu'une citoyenne était mariée. Ce statut avait pour effet de la priver du crédit d'impôt pour solidarité. Or, la citoyenne était divorcée. Après vérifications, la Régie a confirmé à celle-ci que c'était bien le statut consigné à son dossier.

La citoyenne s'est alors adressée à Revenu Québec pour faire corriger l'erreur, mais ce dernier a refusé de procéder à une vérification auprès de la Régie. La citoyenne a donc demandé l'intervention du Protecteur du citoyen, qui a constaté que la Régie avait bien transmis l'information exacte à Revenu Québec. Toutefois, ce dernier ne l'avait pas prise en compte. L'intervention du Protecteur du citoyen a été nécessaire pour que Revenu Québec apporte les corrections appropriées et qu'il verse le crédit d'impôt rétroactivement, soit pour une période de 20 mois, y compris les intérêts. . . .)

Des problèmes subsistent dans l'implantation du crédit d'impôt pour solidarité

Instauré en juillet 2011, le crédit d'impôt pour solidarité a remplacé le crédit pour TVQ, le remboursement d'impôts fonciers et le crédit d'impôt pour particulier habitant un village nordique.

Contrairement à ces trois anciens crédits, le montant de ce nouveau crédit est versé mensuellement par dépôt direct et est révisé périodiquement en fonction des changements de situation pouvant survenir dans un ménage au cours d'une année.

Selon le *Rapport annuel de gestion 2011-2012* de Revenu Québec, « ce crédit est plus qu'un changement administratif: il est avant tout une ambitieuse refonte du traitement de l'information entre de nombreux systèmes et des partenaires externes ».

Or, plus de trois ans après sa mise en œuvre, le Protecteur du citoyen reçoit toujours de nombreuses plaintes liées à ce programme sociofiscal. En raison de circonstances hors de leur contrôle, des citoyens doivent attendre plusieurs mois avant de toucher les montants de crédit auxquels ils ont droit.

DES PROBLÈMES DE TRAITEMENT DES DOSSIERS COMPROMETTENT LE PAIEMENT DU CRÉDIT D'IMPÔT POUR SOLIDARITÉ

Le crédit d'impôt pour solidarité est déterminé mensuellement. C'est donc dire que ses bénéficiaires sont tenus d'aviser Revenu Québec de tout changement dans leur situation personnelle susceptible de modifier leur accès au crédit. Une telle déclaration doit se faire avant la fin du mois qui suit celui au cours duquel ce changement est survenu. Les problèmes liés au versement du crédit surviennent principalement lorsque la situation d'un citoyen doit être modifiée après que la Régie des rentes du Québec a transmis une information, ou encore après qu'un citoyen a fait part d'une modification dans sa situation.

Ainsi, lorsque la situation conjugale d'une personne change, notamment lorsqu'un couple se sépare, Revenu Québec s'en remet à l'information reçue de la Régie des rentes du Québec. Cependant, il apparaît que le système informatique de Revenu Québec est souvent incapable de lire l'information que transmet la Régie. Le traitement du dossier est alors interrompu et les versements du crédit cessent.

Selon l'analyse de Revenu Québec, des problèmes de configuration du système informatique sont responsables de ces blocages dans certains cas. Aucun mécanisme interne ne peut l'avertir d'une interruption de traitement et d'un arrêt de versement du crédit. Revenu Québec n'intervient donc que si le citoyen lésé lui signale le problème. Le Protecteur du citoyen se préoccupe de cette situation étant donné la plus grande vulnérabilité de la population à faible revenu que vise ce crédit d'impôt.

(... **Interruption prolongée et inexplicée du crédit d'impôt pour solidarité**

À la suite d'une séparation, une mère de deux enfants est désormais monoparentale. La citoyenne et la Régie des rentes en ont avisé Revenu Québec dans les délais prévus. Cependant, le système de Revenu Québec n'a pas enregistré les renseignements transmis et n'a donc pas apporté les corrections appropriées au dossier de la jeune mère. Par conséquent, cette dernière s'est vue privée du crédit d'impôt pour solidarité auquel elle avait droit, et ce, pour plus de huit mois.

L'intervention du Protecteur du citoyen a été nécessaire afin que Revenu Québec accepte d'émettre manuellement un chèque à la citoyenne et qu'elle puisse toucher rétroactivement les montants qui lui étaient dus. De plus, comme le traitement du dossier était toujours interrompu, il a été convenu que Revenu Québec continuerait de lui verser des chèques émis manuellement jusqu'à ce que le cheminement normal du dossier reprenne. . . .)

REVENU QUÉBEC RÉCLAME DES MONTANTS VERSÉS EN TROP DU FAIT DE SON PROPRE RETARD

Comme indiqué précédemment, chaque bénéficiaire du crédit d'impôt pour solidarité qui est touché par une modification de sa situation personnelle doit en aviser Revenu Québec à l'aide du formulaire prévu à cette fin. Revenu Québec prévoit un délai de traitement de six à huit semaines.

Depuis l'été 2013, Revenu Québec, invoquant une surcharge de travail, accuse des retards dans le traitement des avis de changement de situation. Au cours de l'automne et de l'hiver qui ont suivi, il a travaillé à résorber ses inventaires. Il s'est fixé comme objectif de revenir à des niveaux raisonnables au 31 mars 2014.

Un tel délai de traitement engendre fréquemment des montants versés en trop à titre de crédit d'impôt pour solidarité. Or, après avoir régularisé le dossier d'un citoyen, Revenu Québec lui réclame ce trop-versé. Le citoyen dispose de 21 jours pour rembourser le montant, à défaut de quoi des intérêts s'ajoutent à la dette.

Étant donné la situation financière précaire de la clientèle du programme et compte tenu des retards de traitement de Revenu Québec, cette situation est particulièrement injuste pour les citoyens qui ont, conformément à la règle, avisé à l'avance Revenu Québec de leur changement de situation, mais qui devront malgré tout déboursier des intérêts.

Le Protecteur du citoyen a reçu l'assurance de Revenu Québec que pour tout délai de traitement qui excédera huit semaines, les intérêts imposés aux citoyens ayant reçu un trop-versé seront annulés s'ils en font la demande. Cette démarche des citoyens est nécessaire étant donné les outils technologiques à la disposition de Revenu Québec et les processus de travail en place.

Le Protecteur du citoyen demeure attentif à cet engagement de Revenu Québec et invite tout citoyen visé à faire annuler les éventuels intérêts qui lui seraient demandés en pareille situation.

(... Réclamer les sommes dues selon des modalités équitables

En octobre 2013, une personne a avisé Revenu Québec qu'elle déménageait le 1^{er} novembre suivant dans un logement subventionné. Or, malgré le délai maximal de traitement prévu de huit semaines, Revenu Québec n'a appliqué ce changement qu'en janvier 2014, soit plus de douze semaines plus tard. Ainsi, Revenu Québec a poursuivi ses versements mensuels de 77 \$ au cours des trois mois suivants plutôt que les 33 \$ correspondant au changement de situation annoncé. Après avoir traité le formulaire de la dame, Revenu Québec a réclaté à cette dernière un trop-versé de 132 \$, en lui précisant qu'elle avait 21 jours pour rembourser sans intérêt.

Or, la citoyenne n'était pas en mesure de rembourser immédiatement Revenu Québec. Prestataire de l'aide sociale, elle n'allait pouvoir rembourser sa dette qu'en laissant Revenu Québec retenir la moitié de son crédit d'impôt pour solidarité, soit 16,50 \$ par mois pendant huit mois.

Dans un premier temps, Revenu Québec a fait savoir qu'il allait exiger des intérêts de la dame, et ce, même si elle avait déclaré son changement de situation dans le délai prescrit. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, Revenu Québec a annulé les intérêts. ...)

ABSENCE D'INFORMATION CONCERNANT LES COUPLES QUI DOIVENT SE « SÉPARER INVOLONTAIREMENT »

Lorsqu'un couple bénéficiaire du crédit d'impôt pour solidarité ne peut plus habiter ensemble pour des raisons hors de son contrôle – santé, travail ou études –, Revenu Québec considère les conjoints comme « séparés involontairement ». Chacun a alors droit à ses propres prestations de crédit. En pareil cas, le conjoint qui recevait le crédit pour le couple doit produire un avis de changement de situation, tandis que l'autre conjoint achemine une première demande.

Le Protecteur du citoyen a constaté que ni le *Guide de déclaration de revenus* ni l'*Avis de changement de situation* n'abordaient la question d'une séparation involontaire. Étant donné qu'un tel contexte risque de se produire de plus en plus fréquemment, notamment pour les personnes âgées, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de Revenu Québec afin que ce dernier prévoie des explications supplémentaires pour les citoyens. Donnant suite à cette recommandation, Revenu Québec s'est engagé à inclure dans son formulaire d'avis de changement de situation les explications utiles sur la démarche à suivre en cas de séparation involontaire de conjoints.

L'APPLICATION DE LA MESURE N'EST PAS TOUJOURS JUSTE

En vertu de la Loi sur les impôts, Revenu Québec peut retenir le versement du crédit d'impôt pour solidarité d'un citoyen pour payer une dette de celui-ci envers le Trésor public. Une disposition particulière de la Loi prévoit que la compensation est limitée à 50 % des versements pour les prestataires de l'aide de dernier recours. Le Protecteur du citoyen considère que cette affectation à 50 % est une mesure positive en ce qu'elle permet à la personne de bénéficier de son crédit d'impôt tout en remboursant sa dette.

La mesure peut toutefois s'avérer inéquitable du fait qu'elle prend en considération la nature du revenu du ménage plutôt que le montant de ce revenu. Ainsi, des personnes parmi les moins nanties – tout en ne touchant pas d'aide financière de dernier recours – voient leur crédit d'impôt pour solidarité retenu en entier.

Le Protecteur du citoyen a demandé au ministère des Finances et de l'Économie de modifier les dispositions qui prévoient une limitation de l'affectation du crédit d'impôt pour solidarité à 50 %, pour faire en sorte que l'application de cette mesure soit déterminée en fonction du montant de revenu des citoyens. Le Ministère a donné suite à la demande du Protecteur du citoyen pour une mise en vigueur de la mesure à compter de juillet 2014.

(... **Revoir le mode de compensation**

Une citoyenne monoparentale était aux études. Sans emploi, elle recevait 800 \$ par mois du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie. Elle recevait également 550 \$ en allocations familiales qui allaient cesser sous peu puisque son enfant allait bientôt avoir 18 ans. Elle ne recevait aucune pension alimentaire.

Jusqu'alors, elle touchait un peu plus de 50 \$ mensuellement à titre de crédit d'impôt pour solidarité. Au début du mois de novembre, un avis de Revenu Québec l'a informée que son crédit d'impôt serait entièrement retenu en paiement d'une dette d'environ 200 \$ auprès du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie. Le crédit d'impôt pour solidarité constituait un ajout appréciable au revenu de la citoyenne au regard de sa situation précaire.

Le Protecteur du citoyen considère qu'il y a ici une réelle iniquité à l'égard des citoyens ayant des revenus semblables ou moindres que les personnes qui retirent des prestations de dernier recours. (...)

Agence du revenu du Québec (Revenu Québec)

– Perception des pensions alimentaires

NÉGLIGENCE D'AGIR EN TEMPS OPPORTUN

En matière de perception des pensions alimentaires, les sommes que doit recouvrer Revenu Québec résultent de jugements qui ordonnent le versement d'une pension alimentaire pour un ou des enfants, d'où l'importance de redoubler d'efficacité dans l'exécution de ce mandat. Et pourtant, cette année, 25 % des plaintes que le Protecteur du citoyen a fermées à l'égard du programme de perception des pensions alimentaires concernaient la négligence de Revenu Québec à percevoir les sommes, et près de la moitié de ces plaintes se sont avérées fondées. Trop souvent, les enquêtes du Protecteur du citoyen démontrent que Revenu Québec détenait toute l'information nécessaire pour percevoir les pensions alimentaires dues et exigibles.

Doit-on en conclure que Revenu Québec fait preuve de moins d'empressement pour récupérer les arrérages de pension alimentaire au bénéfice des enfants qu'il n'en démontre lorsque les sommes sont dues à l'État ?

(... Annulation injustifiée d'une pension alimentaire

Au printemps 2013, un agent de Revenu Québec avise une citoyenne qu'elle vient de toucher le dernier versement de sa pension alimentaire. En effet, le débiteur a mis fin aux versements, faisant valoir qu'il a déposé au tribunal une requête en annulation de la pension : sa fille est maintenant majeure, elle a mis fin à ses études et elle occupe un emploi.

L'enquête a démontré que, malgré le dépôt d'une requête, aucune ordonnance n'avait été demandée afin de suspendre le versement de la pension alimentaire. Il importe de préciser que le jugement ordonnant le versement de la pension visait un autre enfant, celui-là d'âge mineur.

Compte tenu de ces éléments et comme la pension alimentaire représentait la presque totalité des revenus de la famille, le Protecteur du citoyen a demandé à l'agent de transférer en urgence le dossier à la Direction générale du recouvrement. Auparavant, l'agent a avisé le débiteur de sa démarche par téléphone. Ce dernier, à la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, a immédiatement recommencé à verser la pension alimentaire. ...)

(... Rétablir un droit par un simple transfert de dossier

À titre de créancière, une citoyenne s'est plainte de l'inaction de l'agent responsable de son dossier à Revenu Québec. Selon elle, depuis le jugement intervenu un an auparavant, le débiteur avait accumulé plus de 3 000 \$ d'arrérages. Or, un an plus tard, l'agent n'avait toujours pas transmis le dossier à la Direction générale du recouvrement malgré les montants en cause, et en dépit du fait qu'il savait que le débiteur avait un emploi. Encore une fois, à la demande du Protecteur du citoyen, l'agent a acheminé le dossier à la Direction générale du recouvrement.

Dans les semaines qui ont suivi, Revenu Québec a fait saisir la paie de vacances et le fonds de pension du débiteur. Ces actions ont, par ailleurs, amené le débiteur récalcitrant à demander à Revenu Québec des bordereaux de paiement afin de faciliter les versements de la pension alimentaire. ...)