ADMINISTRATION PUBLIQUE

De façon générale, et paradoxalement, le traitement des plaintes en administration publique révèle que les ministères et organismes sont sensibles aux problèmes vécus par les citoyens et qu'ils sont ouverts aux améliorations… tout en éprouvant des difficultés à définir les lacunes qui existent dans leur fonctionnement.

Dans le présent chapitre, le Protecteur du citoyen attire l'attention sur neuf ministères et dix organismes. Certains ont été retenus à cause du grand nombre de plaintes qu'ils ont générées. D'autres l'ont été en raison de la nature particulière des problèmes ou de l'envergure des dossiers. Enfin, quelques-uns ont été choisis parce que les situations rencontrées contreviennent aux principes fondamentaux de la Loi sur la justice administrative.

Dans cet ordre d'idées, il est bon de rappeler que, dans son rapport annuel 2007-2008, le Protecteur du citoyen soulignait l'importance primordiale des principes de la Loi sur la justice administrative, laquelle régit des dizaines de milliers de décisions à portée individuelle que rend, chaque année, l'administration gouvernementale. Il déplorait que les plaintes reçues aient montré que les ministères et organismes contreviennent trop souvent à l'esprit, sinon à la lettre, de cette loi. Or, il constate que des progrès ont été enregistrés dans plusieurs ministères et organismes, mais qu'il reste encore beaucoup à faire, notamment en ce qui a trait aux délais pour rendre une décision, à l'information donnée aux personnes sur leurs droits et recours, au respect des règles de droit et à la motivation des décisions.

Cette année, le pourcentage de plaintes jugées fondées en administration publique est demeuré stable, à quelque 24 %. Le Protecteur du citoyen souligne la baisse des plaintes envers la Société de l'assurance automobile du Québec (secteur de l'indemnisation) et de la Commission de la santé et de la sécurité du travail, qui peut s'expliquer notamment par les corrections systémiques qu'ont effectuées ces organismes à la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen.

Il est intéressant de souligner que la grande majorité des situations présentées dans ce chapitre du rapport annuel constituent des gains à portée collective. Ainsi, toutes les personnes qui se trouvent dans la même situation que le plaignant bénéficieront de la correction obtenue, même s'ils n'ont pas fait appel aux services du Protecteur du citoyen.

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

Centre de services partagés du Québec

LES PLAINTES EN 2009-2010

Étant donné la nature de son mandat, qui est principalement de fournir des services administratifs, le Centre de services partagés fait l'objet de peu de plaintes. La majorité de celles qui sont reçues par le Protecteur du citoyen concerne les modalités de tenue des concours de recrutement. Cette année toutefois, une pratique ayant un effet direct sur la population a requis son intervention.

MODIFIER LES PRATIQUES AU PROFIT DE TOUS

Le Centre de services partagés organise chaque année des encans de matériel d'occasion (voitures et équipements divers) qui provient de ministères, d'organismes et de municipalités.

Lors d'une de ces ventes, un citoyen acquiert un véhicule qui exige, peu après l'achat, une réparation de plus de 1 500 $. Selon son propriétaire, le problème résulte d'un vice caché. Il s'en plaint au Centre de services partagés.

Au Centre, on lui répond que cette vente a été conclue dans le cadre d'un encan gouvernemental et qu'elle n'est pas, pour cette raison, couverte par la Loi sur la protection du consommateur. De plus, lui explique-t-on, des avertissements ont été donnés aux participants pendant l'activité, comme « tel que vu sur place » et « aucune garantie ». Insatisfait du résultat obtenu, le citoyen porte plainte au Protecteur du citoyen.

Vérification faite, il est exact que les encans organisés par le gouvernement ne sont pas soumis aux dispositions légales habituelles en matière de protection du consommateur. L'acheteur doit donc assumer les frais de la réparation. Toutefois, il apparaît au Protecteur du citoyen que l'information sur les règles régissant ce type précis d'activité publique – documents remis aux intéressés et renseignements sur Internet – est insuffisante. Il demande alors au Centre de services partagés d'apporter des précisions dans les avis de la tenue d'une vente à l'encan qui paraissent dans les journaux et dans Internet. Celui-ci accepte et s'engage également à modifier les documents transmis aux participants afin de préciser davantage la limite de ses obligations.

Cet exemple montre que la décision du Protecteur du citoyen d'intervenir ne dépend pas seulement du volume de plaintes liées à un problème, mais aussi de la portée de son enquête et de la possibilité d'en arriver à un règlement susceptible de profiter à un ensemble de personnes.

Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances

LES PLAINTES EN 2009-2010

Le Protecteur du citoyen reçoit chaque année une quarantaine de plaintes à l'endroit de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances. Les principaux motifs sont :

- la disponibilité et la qualité de l'information ;
- le refus de rachat d'années de service ;
- la coordination des rentes ;
- la réclamation de sommes versées en trop.

INFORMER ADÉQUATEMENT LES CITOYENS

Dans son dernier rapport annuel, le Protecteur du citoyen adressait une recommandation à la Commission pour être informé des retombées de son plan d'action 2009-2010 sur l'amélioration de la qualité de l'information. Tout en étant conscient que la période de mise en œuvre du plan n'est pas terminée, le Protecteur du citoyen n'est pas en mesure, à ce jour, de confirmer que les changements nécessaires ont été apportés afin de rehausser la qualité de l'information.

L'information relative aux conditions de remise de dette, notamment, illustre bien ce type de lacune. La loi prévoit que la Commission doit exempter un citoyen de lui rembourser une somme qu'elle lui a versée en trop si ce dernier prouve que l'ensemble de ses revenus est inférieur à un certain montant. Or, le Protecteur du citoyen a constaté que la Commission n'en informe pas les retraités et futurs retraités. Il a donc demandé à la Commission d'en faire mention dans les lettres de réclamation qu'elle transmet aux personnes. La Commission a accueilli favorablement cette demande.

PRÉVOIR UNE REMISE DE DETTE SI LE CITOYEN NE POUVAIT DÉCELER L'ERREUR ADMINISTRATIVE

La loi prévoit que la Commission doit réviser le montant des rentes qu'elle verse dans un délai de trois ans à compter du début des versements, et ce, afin de corriger d'éventuelles erreurs. La règlementation actuelle n'inclut cependant pas la possibilité pour la Commission d'annuler une dette découlant de sa propre erreur. C'est ainsi que, trois ans après avoir pris sa retraite, une personne peut se voir réclamer des sommes importantes, même si le montant versé en trop résulte d'une erreur administrative qu'elle ne pouvait raisonnablement constater.

En 2009, une citoyenne ayant pris sa retraite en 2006 reçoit une réclamation de quelque 4 000 $ de la Commission. Cette réclamation fait suite à la révision de sa rente. Selon elle, la Commission a admis son erreur de calcul. En raison de la législation actuelle, le Protecteur ne peut obtenir de correction et confirme à cette personne qu'elle doit rembourser les sommes réclamées.

Plusieurs ministères et organismes disposent de la latitude nécessaire pour remédier à ce genre de situation. C'est le cas de la Régie des rentes du Québec : si elle verse à un citoyen une somme qui dépasse ce qui lui est dû et que le bénéficiaire ne peut raisonnablement déceler l'erreur, elle peut ne pas lui réclamer ce qu'elle lui a versé en trop. Ainsi, le citoyen de bonne foi n'assume pas l'erreur de l'organisme.

RECOMMANDATION

CONSIDÉRANT QUE les citoyens sont en droit de se fier à l'information que leur transmet la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances ;

CONSIDÉRANT QUE des citoyens n'ont pas à assumer l'erreur non raisonnablement décelable d'un organisme ;

CONSIDÉRANT QU'en pareilles circonstances, d'autres ministères et organismes disposent des moyens d'accorder une remise de dette ;

CONSIDÉRANT QUE la réglementation actuelle ne prévoit pas la possibilité pour la Commission d'annuler une dette découlant de son erreur ;

CONSIDÉRANT QUE tout délai dans la correction de cette situation ajoute au risque que d'autres personnes soient lésées de la même manière ;

le Protecteur du citoyen recommande à la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances d'agir pour que soit modifié le règlement d'application de la Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics pour y inclure la possibilité d'une remise de dette découlant d'une erreur que le prestataire ne pouvait raisonnablement déceler.

COMMENTAIRES DE LA COMMISSION ADMINISTRATIVE DES RÉGIMES DE RETRAITE ET D'ASSURANCES

« En ce qui concerne la recommandation sur l'amélioration de la qualité de l'information, comme vous le mentionnez, la période de mise en œuvre du plan d'action à cet égard n'est pas terminée. Toutefois, tel que prévu, la Commission entend prendre sous peu les mesures pour informer sa clientèle à faible revenu de la possibilité de remise de dette.

Par ailleurs, à la suite d'une étude préliminaire des options possibles, nous sommes en accord avec votre recommandation d'agir afin que soit modifié le règlement d'application de la Loi sur le RREGOP pour y inclure la possibilité de remise de dette découlant d'une erreur que le prestataire ne pouvait raisonnablement déceler.

À cet égard, nous nous sommes déjà engagés à entreprendre avec diligence, selon le processus prescrit, les démarches prévues par la Loi afin de faire modifier le règlement d'application dans le sens que vous suggérez ».

Commission d'accès à l'information

LES PLAINTES EN 2009-2010

En trois ans, le nombre des plaintes concernant la Commission d'accès à l'information a augmenté de façon importante, passant de 18 en 2007-2008 à 52 en 2009-2010. Une forte proportion d'entre elles (environ 40 %) porte sur les délais de l'organisme et sur son accessibilité.

RÉDUIRE LES DÉLAIS

Au printemps 2009, une enquête a montré que le délai moyen pour obtenir une audience devant la Commission était de dix-huit mois dans la région de Montréal et de dix mois dans la région de Québec. Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a constaté que la Commission mettait en œuvre plusieurs moyens pour réduire les délais, particulièrement à Montréal, dont l'amélioration de son système informatique et la mise en place de mesures pour favoriser les règlements en médiation. L'instance espère la nomination de nouveaux commissaires, ce qui devrait lui permettre de ramener progressivement les délais à un niveau acceptable.

De l'avis du Protecteur du citoyen, ces délais peuvent causer un réel préjudice aux personnes. Pour celles dont la décision de la Commission est un prérequis à des démarches, recours ou procédures devant d'autres instances, ces délais prolongés entraînent des retards en cascade.

À cet égard, un citoyen peut faire valoir certains motifs pour que son dossier soit traité en urgence et obtenir une préséance d'audience. Le Protecteur du citoyen a toutefois constaté que la Commission ne dispose d'aucune balise pour donner son accord.

Un service de police refuse à un avocat l'accès à des documents qui ont servi à incriminer son client emprisonné. L'avocat s'adresse alors à la Commission afin de pouvoir consulter ces éléments de preuve dont son client n'a jamais pu prendre connaissance et qui peuvent éventuellement lui permettre d'entreprendre des démarches pour le faire libérer. Dans cette affaire, les délais à la Commission peuvent aggraver le préjudice subi par le citoyen si sa détention s'avère injustifiée. Considérant que le droit fondamental à la liberté de la personne est en cause, le Protecteur du citoyen obtient que l'audience ait lieu plus rapidement.

DES BALISES POUR ÉVITER L'ARBITRAIRE

L'absence de balises publicisées en matière de préséance d'audience peut laisser croire que la décision du président à cet égard est arbitraire. La Commission s'est montrée ouverte à étudier la suggestion du Protecteur du citoyen de formaliser certains critères généraux de prise de décision. Des échanges constructifs entre les deux organismes se poursuivaient sur cette base au 31 mars 2010.

NE PAS PRÉCIPITER LA FERMETURE DES DOSSIERS AU DÉTRIMENT DES DROITS DES CITOYENS

Effet non désiré, les efforts de la Commission pour réduire ses délais entraînent parfois une fermeture précipitée des dossiers. Ainsi, dans le cadre de la médiation, il peut arriver qu'un citoyen constate que ses chances d'avoir gain de cause sont minces et qu'un désistement soit évoqué verbalement. Dans ce

cas, un formulaire lui est transmis afin d'obtenir sa signature pour fermer le dossier. Le Protecteur du citoyen a observé que la Commission fermait parfois un dossier sans que la personne ait retourné son formulaire de désistement dûment signé.

Le Protecteur du citoyen est intervenu à ce sujet auprès de la Commission, qui compte revoir son processus et soumettre des solutions dans les meilleurs délais.

Commission de la santé et de la sécurité du travail

LES PLAINTES EN 2009-2010

La Commission de la santé et de la sécurité du travail demeure l'un des organismes pour lequel le Protecteur du citoyen traite le plus grand nombre de plaintes. Cette année, les plaintes portent principalement sur :

- le montant des indemnités ;
- les délais à rendre une décision ;
- le manque de clarté des motifs d'une décision.

RÉDUIRE LES DÉLAIS DE TRAITEMENT

La moitié des plaintes fondées portent sur les délais de la Commission à rendre une décision ou à traiter un élément du dossier. Préoccupé par ce problème, le Protecteur du citoyen a, au cours du présent exercice, amorcé une démarche auprès de la Commission afin d'en déterminer les causes et les solutions possibles. En raison des effets des délais de traitement sur la situation financière d'un accidenté du travail, il insiste sur l'importance d'agir en priorité quand l'admissibilité du travailleur est en jeu.

CESSER TOUTE COMPENSATION POUR UNE DETTE PRESCRITE

Au cours de l'année 2009-2010, le Protecteur du citoyen a dénoncé le fait que, dans certains cas, la Commission procède à la compensation de dettes prescrites à même l'indemnité de remplacement du revenu du prestataire. Il arrive ainsi qu'à la suite d'un nouvel événement, d'une rechute ou d'une aggravation, elle se rembourse d'une dette prescrite à partir des indemnités dues à un travailleur.

Un citoyen est victime d'un accident de travail en février 2009. La Commission l'informe qu'elle accepte sa réclamation. Or, cet accidenté a une dette envers la Commission en raison d'un trop payé effectué par celle-ci. La Commission retient alors 15 % de son indemnité de remplacement du revenu à titre de remboursement.

Dans cette affaire, l'enquête du Protecteur du citoyen a permis de constater que la dette est prescrite (la période de prescription applicable est d'une durée de trois ans). En prélevant ainsi un montant en compensation, la Commission prive le travailleur d'une indemnité dont il a grandement besoin pour sa subsistance en période d'invalidité. L'organisme accepte l'avis du Protecteur du citoyen, met fin à sa démarche de récupération et rembourse à la personne accidentée le montant prélevé en paiement de la dette.

Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de la Commission afin :

- qu'elle s'assure que les principes énoncés dans la législation soient respectés et qu'aucune mesure de recouvrement ne soit appliquée à des dettes prescrites ;
- qu'elle précise, à sa politique de recouvrement des prestations versées en trop, la démarche à suivre pour le traitement des sommes surpayées pour lesquelles les mesures de recouvrement ont été infructueuses et dont le délai de prescription est échu ;
- qu'elle garantisse une compréhension et une application uniformes des effets de la prescription des dettes dans toutes ses directions régionales au Québec.

Une position de l'organisme est toujours attendue dans ce dossier.

ASSURER UNE MEILLEURE PROTECTION DE CERTAINS TRAVAILLEURS HORS QUÉBEC

L'an dernier, le Protecteur du citoyen dénonçait auprès de la Commission le problème des personnes domiciliées à l'extérieur du Québec qui travaillent pour un employeur québécois et qui sont victimes d'un accident de travail en dehors de la province. Leur situation fait l'objet d'un vide juridique. De l'avis du Protecteur du citoyen, la solution commande une modification législative. À la suite de son intervention, le ministre du Travail, responsable de la Commission, a demandé à cette dernière d'accroître ses activités de sensibilisation auprès des employeurs et des travailleurs pour les informer des limites de la protection d'assurance qu'offre le régime québécois d'accidents du travail. La Commission a également entrepris des travaux d'analyse pour préparer des scénarios de modifications législatives.

Le Protecteur du citoyen, satisfait de la réaction de l'organisme, insiste sur la nécessité d'apporter le plus rapidement possible ces modifications.

MOTIVER ADÉQUATEMENT LES DÉCISIONS

Dans son rapport annuel 2005-2006, le Protecteur du citoyen rappelait à la Commission son devoir de rendre des décisions motivées non seulement lors de la révision administrative, mais également par ses agents au premier niveau. Cette obligation est inscrite dans la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles. Une telle décision doit comporter les motifs sur lesquels elle se fonde. Dire qu'une analyse a été réalisée n'est pas suffisant : il faut en préciser l'objet. La Commission l'avait informé qu'elle avait déjà révisé ses lettres standardisées avec le souci de communiquer avec ses clients dans un langage clair, simple et accessible.

Pourtant, l'analyse qu'a faite le Protecteur du citoyen de plusieurs décisions rendues en première instance dans les différentes régions administratives du Québec révèle qu'un bon nombre de celles-ci n'est toujours pas motivé adéquatement.

L'absence de motivation peut causer un véritable préjudice au travailleur en l'influençant au moment d'exercer ou non ses recours. Bien que les raisons de la décision aient pu être expliquées à la personne ou à son représentant par téléphone, préalablement à la décision écrite, la Commission doit les lui exposer clairement et par écrit. La Loi sur la justice administrative oblige d'ailleurs l'Administration à motiver ses décisions.

La Commission a répondu au Protecteur du citoyen qu'elle partageait sa préoccupation et que des mesures allaient être prises pour améliorer la motivation de ses décisions à cet égard dans son plan d'action visant à optimiser la gestion et la prévention de la chronicité. Pour ce faire, elle recense présentement l'ensemble des lettres types auxquelles ont recours ses agents, opération qui doit être complétée en juin 2010. De plus, un rappel des consignes d'utilisation de ces documents sera fait aux intervenants et à leurs gestionnaires.

ÉVITER TOUTE APPARENCE ET TOUTE RÉALITÉ DE CONFLIT D'INTÉRÊTS

Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de la Commission après avoir examiné la liste des membres du Bureau d'évaluation médicale que publie le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre et celle des professionnels de la santé que la Commission peut désigner. La consultation des deux listes a révélé que deux médecins se retrouvaient à la fois sur l'une et l'autre liste.

Or, un membre du Bureau peut avoir à réviser les conclusions d'un expert de la Commission. Dès lors, selon un principe bien établi, il importe d'éviter les conflits d'intérêts, voire l'apparence de tels conflits, lorsqu'un professionnel peut être amené à arbitrer des litiges médicaux entre des parties. L'autonomie et l'indépendance des membres du Bureau sont essentielles afin que cette instance bénéficie de toute la crédibilité nécessaire. L'article 4 des conditions pour l'inscription ou la réinscription sur la liste des professionnels de la santé qui acceptent d'agir à titre de membres du Bureau va dans ce sens. L'objectif du Protecteur du citoyen est donc d'assurer une crédibilité optimale du processus d'évaluation médicale.

La Commission convient du problème et cherche à y remédier. Une lettre a été acheminée aux médecins inscrits sur les deux listes pour les aviser que leur situation devait être régularisée. Le Protecteur du citoyen a également demandé à l'organisme de s'assurer périodiquement que des médecins ne soient pas inscrits à la fois sur la liste des membres du Bureau et sur celle des médecins évaluateurs de la Commission. Celle-ci s'est engagée à effectuer régulièrement la vérification nécessaire.

VEILLE PARLEMENTAIRE – ACCORDER UNE JUSTE INDEMNITÉ

Le Protecteur du citoyen a analysé le projet de loi nº 35, qui modifie le régime de santé et de sécurité du travail pour entre autres majorer certaines indemnités de décès et certaines amendes ainsi que pour alléger les modalités de paiement de la cotisation pour les employeurs.

Le projet de loi prévoyait notamment que l'indemnité de remplacement du revenu que peut recevoir une personne victime d'un accident de travail durant une période où elle est incarcérée ne serait plus calculée sur la base du salaire minimum, mais plutôt, et de façon exceptionnelle, sur la base du salaire réel que verse le centre de détention. Il s'agit là d'une allocation nettement inférieure au salaire minimum. Advenant le décès de ce travailleur des suites d'un accident de travail survenu durant son incarcération, son conjoint ou les personnes dont il a la charge auraient vu la rente à laquelle ils avaient droit être calculée sur la même base que l'avait été l'indemnité de remplacement du revenu. Ce calcul serait alors fait en fonction d'une allocation largement en deçà du niveau minimal de l'indemnité de décès qu'est le salaire minimum. De l'avis du Protecteur du citoyen, il s'agissait d'un effet indésirable pour le conjoint survivant et les personnes à charge.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen auprès des responsables ministériels, la situation a été corrigée par l'introduction d'un amendement au projet de loi. Cette modification permettra à une catégorie de gens souvent vulnérables, à savoir les conjoints ou personnes à charge de personnes incarcérées, de bénéficier de prestations calculées sur la même base que pour toute autre personne, soit un salaire qui ne peut être inférieur au salaire minimum.

DIRECTION DE L'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

RÉDUIRE LES DÉLAIS D'ATTENTE TÉLÉPHONIQUE

L'application de la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels est sous la responsabilité du ministre de la Justice. C'est toutefois la Commission de la santé et de la sécurité du travail qui en administre le régime d'indemnisation.

L'an dernier, après avoir constaté un délai moyen de plus de six minutes avant que le citoyen obtienne une réponse téléphonique, le Protecteur du citoyen recommandait à la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels de mettre en œuvre un plan d'action pour réduire ce délai. Un tel délai pouvait en effet avoir des conséquences néfastes pour une clientèle particulièrement vulnérable au moment où elle s'adresse à celle-ci. Plus précisément, il recommandait de ramener le délai de réponse téléphonique le plus près possible du standard que prescrit le Centre d'expertise des grands organismes, soit 20 secondes ou moins pour 80 % des appels.

La Direction a rapidement réagi, notamment en réorganisant le travail du personnel préposé à l'accueil et aux renseignements et en mettant en place un programme de formation continue. En octobre 2009, le délai moyen était réduit à environ une minute. Le Protecteur du citoyen reconnaît les améliorations importantes de la Commission à cet égard et l'encourage à poursuivre ses efforts pour répondre encore plus promptement.

À noter qu'à la section du présent rapport annuel concernant le ministère de la Justice, le Protecteur du citoyen recommande que soit modernisée la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels.

Curateur public

LES PLAINTES EN 2009-2010

Les plaintes les plus fréquentes à l'endroit du Curateur public portent sur :

- la gestion du dossier par le curateur délégué ;
- la surveillance des tuteurs et des curateurs privés ;
- l'ouverture d'un régime de protection ;
- les délais.

Même si le Curateur public a amorcé des actions pour corriger des situations dénoncées par le Protecteur du citoyen, il n'a que partiellement atteint les objectifs fixés.

LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a formulé cinq recommandations au Curateur public, dont voici quelques résultats.

1. Réduire les délais d'ouverture d'un régime de protection

Le Curateur public a fixé à 90 jours les délais qui lui sont imputables dans le processus menant à l'ouverture d'un régime de protection. En 2009-2010, un peu plus de 60 % des dossiers ont effectivement été traités en moins de 90 jours. L'organisme a récemment mis en place des plans de redressement dans les directions territoriales qui n'atteignent toujours pas cet objectif. Le Protecteur du citoyen demeure préoccupé par les délais, mais reconnaît que le délai moyen a diminué de 20 % par rapport à 2008-2009, passant de 116 à 93 jours.

2. Mieux connaître la clientèle pour en assurer une véritable protection

Le Protecteur du citoyen a recommandé au Curateur public de lui remettre un bilan des mesures mises en place pour mieux connaître sa clientèle. Il en est notamment ressorti qu'en 2009-2010, des 11 700 personnes qu'il représente, le Curateur public a visité 96 % de celles qui sont hébergées dans une résidence publique ou privée et 91 % de celles qui sont à domicile. De son côté, l'organisme commente les chiffres en précisant qu'il lui est impossible de visiter chacune des personnes qu'il représente. L'écart entre les pourcentages cités et l'atteinte des 100 % peut être dû au décès, en cours d'année, de personnes placées sous sa protection, au fait que des personnes quittent le régime ou habitent à l'extérieur du Québec. De plus, le Curateur public signale qu'il n'est pas tenu de visiter les personnes dont la tutelle se limite aux biens. Le Protecteur du citoyen souhaite que le Curateur public lui démontre de façon rigoureuse que cette interprétation correspond bien à la réalité. Il attend des précisions additionnelles à ce sujet.

3. Faire preuve de vigilance en matière de consentement

Le Protecteur du citoyen a recommandé au Curateur public :

- de s'assurer que les intervenants du réseau de la santé et des services sociaux respectent leur obligation de requérir son consentement pour les personnes qu'il représente lorsque celles-ci ne sont pas en mesure de le donner ;
- de mesurer l'atteinte des résultats dans ce domaine.

Au cours de l'année, le Curateur public a effectué les recherches appropriées. Celles-ci ont révélé que moins de 1 % des demandes de consentement avaient été omises.

L'organisme a mis en place des mesures pour que toutes les demandes de consentement requises lui soient systématiquement adressées. En plus de rappeler leurs obligations aux divers intervenants du réseau de la santé et des services sociaux et aux personnes-ressources, il effectue des interventions ponctuelles en cas d'omission. Le Protecteur du citoyen est satisfait de ces mesures et demande au Curateur public de poursuivre ses efforts afin que la situation décrite ci-dessous ne se reproduise pas.

Un homme inapte, représenté par le Curateur public, est admis à l'unité de psychiatrie d'un hôpital en raison de comportements problématiques à la résidence où il est hébergé. À l'hôpital, il est placé en isolement dans sa chambre pendant plusieurs jours. Bien que la porte de sa chambre ne soit pas verrouillée, le citoyen n'est pas autorisé à en sortir librement. Malgré l'application de cette mesure de contrôle, aucun consentement aux soins n'est demandé au Curateur public.

Le Protecteur du citoyen estime que ces retraits en chambre de longue durée – à la différence d'un retrait plus bref – constituent une forme d'isolement et que l'hôpital aurait dû obtenir le consentement du Curateur public avant d'instaurer cette mesure de contrôle d'une personne inapte. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, l'établissement modifie sa politique concernant la contention et l'isolement. Désormais, un retrait en chambre dans des conditions similaires requiert le consentement du Curateur public si la personne est sous sa responsabilité.

4. Réévaluer périodiquement les régimes de protection

Le Protecteur du citoyen a recommandé au Curateur public de réévaluer les régimes de protection dans les délais prévus par la loi, soit trois ans pour une tutelle et cinq ans pour une curatelle. L'organisme a mis sur pied un comité de travail interne qui a analysé les délais de traitement et proposé des solutions aux problèmes générant des retards dans le processus de réévaluation. Le Protecteur du citoyen est satisfait du plan d'action mis en place et en suivra l'implantation afin de s'assurer de ses résultats.

5. Produire un bilan et une reddition de comptes

Le Protecteur du citoyen a recommandé au Curateur public de produire des documents explicatifs accompagnés d'un bilan final et d'une reddition de comptes vulgarisés au plus tard en janvier 2010.

Le Curateur a informé le Protecteur du citoyen qu'il met un employé au service des citoyens qui éprouveraient des difficultés à comprendre les documents comptables reçus.

Le Protecteur du citoyen a convenu que la décision était raisonnable étant donné que le citoyen reçoit ainsi un service individualisé. Il continuera de s'assurer que cette mesure permet aux citoyens de recevoir les explications souhaitées.

En 2007-2008, le Protecteur du citoyen formulait deux recommandations au Curateur public, dont voici les résultats et le suivi.

1. Obtenir du ministère de la Sécurité publique toute l'information nécessaire à l'exercice de son rôle

Le Protecteur du citoyen recommandait qu'un protocole d'échange soit établi avec les centres de détention afin que le Curateur public soit informé sans délai de l'incarcération d'une personne qu'il représente pour assurer le respect des droits de cette dernière.

L'entente de collaboration entre le Curateur public et le ministère de la Sécurité publique a finalement été signée en juillet 2009. Cette entente prévoit notamment que l'organisme soit informé de l'incarcération d'une personne sous sa protection ainsi que de toute donnée relative aux personnes contrevenantes sous tutelle ou curatelle publique – données transmises par la Direction des services correctionnels du Québec – afin que l'organisme puisse jouer son rôle de représentant légal.

Le Protecteur du citoyen est satisfait des résultats du travail conjoint.

Un jeune homme inapte, incarcéré depuis plusieurs mois, a subi trois reports d'audition devant la Commission québécoise des libérations conditionnelles. Son avocate s'est de plus désistée parce qu'il n'avait pas de plan de sortie. L'avocate estimait nécessaire d'avoir une copie du plan pour bien le représenter devant la Commission. Le Curateur public aurait dû être informé et agir dans l'intérêt du citoyen qu'il représente. Un tel plan aurait permis à la Commission de s'assurer que l'homme était bien pris en charge à sa sortie de prison si on lui accordait une libération. La communication désormais établie entre le ministère de la Sécurité publique et le Curateur public devrait empêcher la répétition des mêmes faits.

2. Mieux surveiller les tutelles et les curatelles privées

Le Protecteur du citoyen recommandait au Curateur public d'exercer une surveillance plus vigilante des tutelles et des curatelles privées pour diminuer les abus ou les risques d'abus à l'égard des personnes vulnérables. Le Curateur public a donc élaboré différentes politiques pour améliorer ses contrôles en cette matière :

- une politique concerne les personnes mineures (sa mise en œuvre se fera progressivement jusqu'à l'automne 2011) ;
- une politique touchant les personnes majeures est en voie d'élaboration.

Le Protecteur du citoyen convient que la mise en œuvre de ces politiques ainsi que la réalisation de divers projets en cours visant à améliorer les mécanismes de surveillance des tutelles et curatelles privées constituent un pas dans la bonne direction.

ACCORDER TOUTE L'ATTENTION NÉCESSAIRE AUX PERSONNES REPRÉSENTÉES

Cette année encore, le Protecteur du citoyen a constaté que des personnes représentées ne recevaient pas toujours l'attention qu'elles requièrent de la part de leur curateur délégué. Le Curateur public invoque souvent les contraintes budgétaires et la lourde charge de travail de son personnel à titre de justification.

La sœur d'une personne inapte que représente le Curateur public demande l'aide du Protecteur du citoyen, faisant valoir que son frère est un orphelin de Duplessis et qu'à ce titre, il devrait recevoir une compensation de l'État en vertu du Programme national de réconciliation avec les orphelins et orphelines de Duplessis ayant fréquenté certaines institutions. Constatant l'inaction de la curatrice déléguée, déjà avisée de cette situation, le Protecteur du citoyen décide de s'adresser au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Dans l'intervalle, la personne inapte décède. Le Ministère reconnaîtra toutefois qu'elle était admissible à une compensation de 15 000 $, somme finalement versée à sa succession.

En 2008, le Curateur public a amorcé une réflexion en vue de faire évoluer le dispositif de protection mis en place pour les personnes inaptes. Cette réflexion tient compte notamment des changements sociodémographiques et des contraintes budgétaires associées à l'augmentation du nombre de personnes inaptes. Le Curateur public et ses partenaires s'interrogent sur les pratiques à privilégier pour répondre le plus adéquatement aux besoins des personnes vulnérables.

Le Protecteur du citoyen souhaite être informé des orientations qu'entend privilégier le Curateur public pour s'assurer que toute l'attention nécessaire soit accordée aux besoins des personnes jugées inaptes et des personnes à leur charge.

Le tribunal ordonne l'hébergement d'un homme de 83 ans qui refuse catégoriquement de se faire soigner. Par la suite, cet homme est déclaré inapte et le Curateur public est nommé tuteur aux biens et à la personne. Le citoyen est marié depuis près de 50 ans et son épouse a 84 ans. Le couple, sans enfant, n'a aucune famille au Canada. Ils vivaient jusqu'alors plutôt reclus dans le même appartement depuis 10 ans. Lorsque l'homme est placé dans un centre d'hébergement, son épouse est coupée de certains revenus et n'a dès lors plus les moyens de demeurer dans l'appartement, d'où elle est expulsée. Elle se retrouve dans un foyer pour femmes itinérantes. Il est alors convenu que le Curateur public lui verse une pension alimentaire de 350 $ par mois au nom de son conjoint. Le montant ne suffit toutefois pas pour subsister décemment.

Au Protecteur du citoyen, qui fait enquête, le Curateur public affirme ne rien pouvoir faire de plus pour aider cette dame, car elle refuse de collaborer avec ses représentants et qu'elle n'est pas considérée comme inapte. Le Protecteur du citoyen insiste auprès du centre local de services communautaires pour qu'on lui trouve un établissement d'hébergement convenable et adapté à ses besoins. Il fait aussi des démarches afin que la dame reçoive les revenus auxquels elle a droit. Cette personne étant particulièrement démunie, elle a clairement besoin d'assistance pour ses démarches et, de l'avis du Protecteur du citoyen, il est normalement de la responsabilité du Curateur public de vérifier si les proches d'une personne mise sous tutelle ou curatelle ne se trouvent pas eux-mêmes dans un état de détresse aussi accablant que celui de la personne auprès de laquelle le Curateur public intervient.

REVOIR CERTAINS FRAIS ET HONORAIRES QU'IMPOSE LE CURATEUR PUBLIC AUX PERSONNES REPRÉSENTÉES

Des prestataires d'aide sociale se sont plaints au Protecteur du citoyen parce qu'ils estimaient injuste de devoir payer certains frais et honoraires au moment de l'ouverture de leur régime de protection. Ils ont fait remarquer que les prestataires d'aide sociale reçoivent gratuitement les services de l'aide juridique et sont ainsi dispensés du paiement des timbres judiciaires et des frais d'huissier.

Le Protecteur du citoyen juge inacceptable qu'on réclame de telles sommes aux citoyens visés et en a informé le Curateur public. Ce dernier s'est engagé à proposer des correctifs.

Un citoyen est prestataire d'aide sociale. Le Curateur public lui réclame des frais de 250 $ pour payer les dépenses juridiques liées à l'ouverture de son régime de protection. Le citoyen conteste la note à payer. L'intervention du Protecteur du citoyen conduit le Curateur public à rembourser les frais à cette personne. En attendant les conclusions de son étude, le Curateur public décide de ne plus facturer ces frais aux prestataires d'aide sociale.

Bien que le Protecteur du citoyen soit satisfait du résultat pour ce citoyen, ce dossier demeure à l'étude tant que la situation ne sera pas réglée pour les autres prestataires d'aide sociale.

À titre d'autres frais, le Curateur public prévoit des honoraires annuels de 73 $ par police pour administrer les assurances des personnes qu'il représente.

Une citoyenne se plaint de devoir acquitter des frais annuels d'assurance (73 $) alors que la seule assurance dont elle bénéficie est celle qui est liée à responsabilité civile et qui lui coûte, selon le budget fourni par le curateur délégué, 1,99 $ par mois. Le Protecteur du citoyen demande alors au Curateur public d'expliquer l'écart des montants puisque cette personne semble payer trois fois plus cher que nécessaire. Le Curateur public répond à ce sujet que des travaux de révision de la tarification sont en cours et que l'équité est au centre de ses préoccupations. Le Protecteur du citoyen examinera les résultats de cette révision.

Le programme Allocation-logement de la Société d'habitation du Québec accorde une aide financière à des ménages à faible revenu qui consacrent une part trop élevée de leur budget à se loger. Le Curateur public impute des honoraires élevés à certains citoyens inaptes qui reçoivent cette allocation, ce qui a pour conséquence de réduire substantiellement, sinon d'annuler, le montant reçu.

Une citoyenne âgée vit modestement avec, pour seuls revenus, la pension de vieillesse et le supplément de revenu garanti. Cette année, elle est admissible à une allocation mensuelle de 58 $ pour l'aider à payer son logement. Toutefois, en raison de cette allocation, elle ne bénéficie plus de l'exemption de payer les honoraires du Curateur public. Ces honoraires s'élèvent à 45 $ par mois. En fin de calcul, la citoyenne ne dispose que de 14 $ de plus chaque mois pour l'aider à payer son loyer.

RECOMMANDATION

CONSIDÉRANT QUE le programme Allocation-logement est une aide financière destinée à des ménages à faible revenu qui consacrent une part trop importante de leur budget à se loger ;

CONSIDÉRANT QUE l'exigence des honoraires du Curateur public diminue grandement, sinon annule, tous les bénéfices liés au versement de l'allocation-logement ;

le Protecteur du citoyen recommande au Curateur public qu'il cesse de comptabiliser le montant de l'allocation-logement dans son calcul permettant d'exiger des honoraires aux personnes qu'il représente.

COMMENTAIRES DU CURATEUR PUBLIC

« Le Curateur public est conscient des problèmes soulevés par le Protecteur du citoyen ainsi que de la nécessité de revoir la grille de tarification actuelle et d'assurer le respect du principe général d'équité. Les travaux entrepris à cette fin se poursuivent et, au cours de l'année, une nouvelle grille sera proposée. »

Réponse du Protecteur du citoyen

Le Protecteur du citoyen suivra de près l'évolution des travaux pour s'assurer que les personnes en état d'extrême vulnérabilité demeurent au centre des préoccupations et soient concrètement desservies par le Curateur public lors de l'élaboration de la nouvelle grille de tarification. Il veillera en outre à ce que les décisions du Curateur public n'appauvrissent pas davantage les personnes inaptes, alors qu'il a le devoir de bien les représenter et de voir à leur protection maximale dans leur meilleur intérêt.

VEILLE PARLEMENTAIRE – PERMETTRE AUX PERSONNES REPRÉSENTÉES PAR LE CURATEUR PUBLIC DE BÉNÉFICIER DES MÊMES AVANTAGES QUE LES AUTRES PERSONNES INAPTES

Le projet de loi nº 83, intitulé Loi encadrant l'obligation faite à l'État de financer certains services juridiques, vise essentiellement à encadrer les services juridiques offerts aux accusés impliqués dans certains procès longs et coûteux ou lorsqu'une ordonnance prise en vertu du Code criminel accorde à certaines personnes les services d'un avocat rémunéré par l'État. Le Protecteur du citoyen considère que d'autres modifications pourraient être apportées au Règlement sur l'aide juridique. Ces modifications viendraient corriger le caractère inéquitable des frais imputés au patrimoine des personnes représentées au moment de l'ouverture d'un régime de protection du Curateur public, conformément à ce qui a été rapporté précédemment.

Le Protecteur du citoyen a recommandé aux parlementaires et à la ministre de la Justice de modifier l'article 30 du Règlement sur l'aide juridique, afin que les personnes financièrement admissibles à l'aide juridique puissent bénéficier de l'exemption du paiement des frais (huissier et timbres juridiques notamment), même quand les démarches d'ouverture d'un régime de protection sont entamées par le Curateur public.

Le Protecteur du citoyen a aussi recommandé qu'on modifie l'article 30 du Règlement pour y inclure les procédures de remplacement du représentant légal, procédures de même nature que l'ouverture du régime de protection et tout aussi importantes pour la protection des personnes inaptes. Au 31 mars, l'étude détaillée n'avait pas débuté.

L'intervention du Protecteur du citoyen peut être consultée sur le site www.protecteurducitoyen.qc.ca, à l'onglet « Dossiers et documentation ».

Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation

LES PLAINTES EN 2009-2010

Cette année, les plaintes qu'a reçues le Protecteur du citoyen à l'endroit du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation concernent principalement :

- l'admissibilité à certains programmes de même que leur application, particulièrement le Programme de crédit de taxes foncières agricoles ;
- le rôle d'inspection du Ministère en matière d'alimentation et de santé animale.

Le nombre et la nature des plaintes sont assez constants d'une année à l'autre. L'année 2009-2010 ne fait pas exception.

Le suivi des recommandations du rapport spécial du Protecteur du citoyen sur la gestion de la crise de la listériose associée aux fromages québécois a fait l'objet de plusieurs interventions au cours de l'année.

APPORTER DES CORRECTIFS À LA GESTION D'UNE CRISE MAJEURE ET À LA PRÉVENTION D'ÉVÉNEMENTS SIMILAIRES

Dans son précédent rapport annuel, le Protecteur du citoyen annonçait qu'il comptait analyser la gestion gouvernementale de la crise de la listériose associée aux fromages québécois survenue à l'automne 2008.

Au terme de son enquête, le Protecteur du citoyen a conclu que le Ministère a eu raison d'éliminer les fromages ayant fait l'objet de rappels ainsi que les produits susceptibles d'être entrés en contact avec ceux-ci. Il a toutefois ciblé des lacunes liées au système de gestion de crise du Ministère, à la gestion des répercussions économiques et financières sur l'industrie ainsi qu'au système de prévention et de suivi régulier des détaillants et des usines de transformation de fromages.

Le Protecteur du citoyen a formulé treize recommandations visant à corriger ces lacunes, douze d'entre elles s'adressant au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation. Pour sa part, le ministère de la Santé et des Services sociaux, notamment impliqué dans l'identification du phénomène de l'éclosion de la listériose, était visé par deux recommandations, l'une d'elles concernant conjointement ce ministère et le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.

Par la suite, le Ministère a accueilli favorablement toutes les recommandations du rapport, bien qu'il ait d'abord refusé de verser une compensation à deux fromageries visées à tort lors d'un rappel.

Au cours de l'année 2009-2010, le Protecteur du citoyen a porté une attention particulière au plan de mise en œuvre de ses recommandations que le Ministère a élaboré et rendu public quelques semaines après le dépôt du rapport. Il a constaté que le Ministère donnait suite à l'ensemble de ses recommandations, exception faite de la demande de compensation pour les pertes associées au rappel de fromages produits par la Société coopérative agricole de l'Île-aux-Grues et par la Fromagerie Blackburn. Le Ministère a finalement offert un crédit spécial de 25 000 $ ainsi que 75 000 $ d'aide financière ponctuelle supplémentaire à chacune de ces fromageries.

Le Protecteur du citoyen tient à souligner la rigueur et la transparence du Ministère dans ce dossier et à l'en féliciter. Il a notamment rendu disponible sur son site Internet le tableau de suivi des recommandations, incluant, au fur et à mesure, l'information et les documents liés à leur mise en œuvre. Procédant ainsi, le Ministère a non seulement répondu aux attentes du Protecteur du citoyen, mais il a également permis aux fromagers et aux détaillants de connaître et d'apprécier ses actions. Il a agi dans le meilleur intérêt de l'industrie et de la population.

Le rapport de cette enquête spéciale a été rendu public le 2 juin 2009 et peut être consulté sur le site www.protecteurducitoyen.qc.ca, à l'onglet « Dossiers et documentation ».

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport

LES PLAINTES EN 2009-2010

Les deux tiers des plaintes des citoyens à l'égard du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport portent sur des problèmes liés au régime d'aide financière aux études, soit l'attribution de l'aide (calcul et versement) et la gestion des prêts (bourse versée en trop, défaut de remboursement).

Les autres plaintes couvrent des sujets diversifiés répartis parmi toutes les activités du Ministère, dont la sécurité dans les sports, mais avec une forte concentration dans les trois ordres d'enseignement du réseau de l'éducation (universitaire, collégial, ainsi que préscolaire, primaire et secondaire). Ainsi, le Protecteur du citoyen a examiné en 2009-2010 des plaintes relatives aux sujets suivants :

- l'organisation des services éducatifs et l'accès à ceux-ci ;
- des mises en demeure des responsables scolaires (problème en expansion) ;
- la sanction des études ;
- des difficultés d'accès au transport scolaire et à la gratuité de certains services ;
- l'accès à l'école anglaise.

Bon nombre de plaintes visent la prestation de services dans les commissions scolaires et portent notamment sur l'accès à des services éducatifs de qualité pour les élèves handicapés et en difficulté d'apprentissage. Parmi les insatisfactions à cet égard, mentionnons :

- l'absence de plan d'intervention ou d'évaluation des mesures retenues ;
- les délais à élaborer un plan, à l'appliquer ou à l'évaluer ;
- les mésententes entre les intervenants de différents secteurs sur les besoins à combler ou les correctifs à apporter ;
- l'exclusion des parents dans l'élaboration, l'évaluation et le suivi du plan ;
- l'absence d'information adéquate aux parents pour les ressources financières allouées par le Ministère à leur enfant ou la pertinence et la qualité des services fournis ;
- l'accès à des ressources humaines compétentes ;
- le manque de formation et de soutien aux enseignants pour maintenir un élève en classe régulière ;
- l'utilisation de méthodes d'intervention inappropriées tel l'isolement sans surveillance.

La diversité des problèmes reflète celle des problèmes vécus par les élèves.

L'absence de recours impartiaux constitue une insatisfaction majeure qui, à des degrés et pour des motifs divers, se retrouve parmi les trois ordres d'enseignement.

DOTER L'ENSEMBLE DU RÉSEAU DE L'ÉDUCATION D'UN RÉGIME DE TRAITEMENT DES PLAINTES CRÉDIBLE ET EFFICACE

Selon le Protecteur du citoyen, le réseau de l'éducation ne peut se soustraire aux exigences de qualité de services et de respect des droits des personnes. La responsabilité de trouver les adaptations pertinentes aux particularités de ce secteur et à celles de chaque ordre d'enseignement relève de la mission qu'a confiée le législateur au ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. Visé par de telles attentes au même titre que tout service public, le réseau de l'éducation a fait l'objet d'une démarche de réorganisation de sa gouvernance. Attentif à cette démarche, le Protecteur du citoyen réitère deux constats faits dans ses deux derniers rapports annuels, soit la nécessité d'un régime impartial et crédible de traitement des plaintes pour l'ensemble du réseau scolaire ainsi que la récurrence des plaintes des citoyens qui dénoncent l'absence de tels mécanismes.

Pour le Protecteur du citoyen, la notion élargie de rendement des services publics est à la base même de sa propre évaluation de tout service gouvernemental : les personnes ont-elles accès à des services établis selon leurs besoins et dans le respect de leurs droits ? Ces services sont-ils définis et connus de façon précise de la clientèle ? Sont-ils assortis de mécanismes crédibles de traitement des plaintes ? Insistant notamment sur ce dernier aspect, il recommandait au Ministère, en 2007-2008, d'examiner les modalités les plus appropriées pour doter le réseau d'un tel régime.

LES COMMISSIONS SCOLAIRES

Dans son dernier rapport annuel, le Protecteur du citoyen faisait état des progrès accomplis avec l'adoption, le 29 octobre 2008, du projet de loi nº 88, qui impose la création d'un poste de protecteur de l'élève pour chaque commission scolaire. Il insistait toutefois sur l'absence d'un recours entièrement indépendant et se préoccupait des conséquences de cette lacune et du règlement afférent devant baliser le régime.

En juillet 2009, le Ministère déposait un projet de règlement pour encadrer la procédure de nomination et la mise en place d'un protecteur de l'élève. Le projet de Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire corrige quelques-unes des lacunes qu'a ciblées préalablement le Protecteur du citoyen dans le document de travail soumis à la consultation privée :

- la nature des plaintes recevables ;
- le traitement confidentiel de ces plaintes ;
- l'interdiction de représailles ;
- l'amélioration de la reddition de comptes publique.

Tout en constatant ces améliorations, le Protecteur du citoyen a fait connaître son avis à l'effet que le projet déposé ne respectait pas toutes les conditions essentielles de crédibilité et d'efficacité pour garantir à ce nouveau recours la légitimité et l'impartialité requises, pour les raisons suivantes :

- l'immunité du protecteur de l'élève est réduite par une plus grande discrétion accordée au conseil des commissaires pour le révoquer, ce qui amenuise une indépendance déjà relative ;
- le pouvoir d'enquête du protecteur de l'élève est affaibli, puisqu'il est conditionnel à la collaboration de tous les membres du personnel et de la commission scolaire, alors que le projet soumis à la consultation privée imposait à ceux-ci l'obligation officielle de répondre à ses demandes ;
- la procédure d'examen des plaintes des commissions scolaires n'est pas uniformisée afin de garantir aux citoyens qu'elle respecte les principes de justice naturelle énoncés dans la Loi sur la justice administrative et que le traitement est équitable dans l'ensemble du réseau.

Le Protecteur du citoyen a recommandé l'adoption de correctifs importants conformes aux principes essentiels déjà énoncés et de mesures similaires à celles qui existent dans le réseau de la santé et des services sociaux. Il a aussi recommandé d'accorder l'immunité de poursuites à toute personne impliquée dans le processus de traitement des plaintes et de prévoir que chaque procédure suive les principes de la Loi sur la justice administrative, notamment lorsqu'il faut motiver le rejet d'une plainte.

Le Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire a été édicté sans modification, le 15 décembre 2009, et est entré en vigueur le 21 janvier 2010.

LE RÉSEAU COLLÉGIAL

Le 16 juin 2009, le Protecteur du citoyen a accueilli favorablement les dispositions prévoyant l'implantation d'un régime de traitement des différends pour chaque collège d'enseignement général et professionnel, dispositions contenues au projet de loi nº 44, intitulé Loi modifiant la Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel en matière de gouvernance. Cette intention donne suite, entre autres, à sa recommandation d'examiner les modalités d'implantation d'un régime impartial et crédible de traitement des plaintes dans le réseau de l'éducation. Elle comble aussi une lacune puisqu'il n'existe aucun recours impartial dans le secteur collégial, hormis les tribunaux. Les citoyens, contraints de s'en remettre à la cour au sujet de décisions prises par les collèges, se voient pénalisés, surtout les étudiants, par un processus lourd et onéreux, inaccessible à la plupart, ainsi que par une disproportion dans les ressources dont disposent les parties au litige (l'établissement de services d'éducation se finance à même les fonds publics pour se défendre devant les tribunaux).

Bien que l'objectif d'exiger des collèges qu'ils instaurent un régime de traitement des différends dont ils doivent rendre compte soit pertinent, le Protecteur du citoyen a émis son opinion sur la mesure proposée en faisant ressortir les éléments suivants :

- l'absence de garanties fiables d'indépendance, d'impartialité et d'uniformité, essentielles à la légitimité et à la crédibilité d'un tel mécanisme ;
- l'absence de règles promouvant le respect des principes de confidentialité, d'immunité de poursuites et de reddition de comptes ;
- l'omission ou l'imprécision de plusieurs autres aspects fondamentaux, tels le droit à une décision motivée, les pouvoirs et l'immunité du titulaire de la fonction, les exigences envers la qualité du traitement des plaintes et l'harmonisation entre les différents intervenants, comme la Commission de l'évaluation de l'enseignement collégial ;
- l'accès à ce nouveau mécanisme limité aux seuls étudiants inscrits, excluant ainsi une part importante des décisions administratives prises par un collège au moment de l'admission.

Le Protecteur du citoyen a donc recommandé de revoir le projet de loi en tenant compte des principes et des balises déjà énoncés, soit :

- de doter le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport du pouvoir de réglementer les normes et les modalités d'application du régime à l'instar du projet de loi nº 88, qui a modifié la Loi sur l'instruction publique ;
- de s'orienter vers les règles définies pour le réseau de la santé et des services sociaux.

L'étude détaillée de ce projet de loi n'avait pas débuté au 31 mars 2010.

LES UNIVERSITÉS

La situation en matière de recours non judiciaires est différente dans les universités puisque la majorité des membres des établissements universitaires a accès à un ombudsman qui fait rapport au conseil d'administration. Le Protecteur du citoyen note que le projet de modernisation de la gouvernance des établissements universitaires – projet de loi nº 38, intitulé Loi modifiant la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire et la Loi sur l'Université du Québec en matière de gouvernance – ne prévoit pas l'adoption obligatoire, par chaque établissement universitaire, d'un mécanisme de traitement des plaintes impartial et indépendant.

Tout en reconnaissant la particularité de cet ordre d'enseignement, le Protecteur du citoyen est d'avis que l'autonomie nécessaire au fonctionnement universitaire ne justifie pas l'existence de normes et d'exigences différentes de celles des autres organismes publics quant à la qualité des services et au respect des droits. C'est pourquoi il est intervenu auprès des parlementaires à l'occasion de la consultation de la Commission de la culture et de l'éducation pour que le projet de loi soit modifié pour prévoir l'obligation d'instaurer pour les membres de la communauté universitaire un mécanisme de traitement des plaintes indépendant et impartial et que ce mécanisme soit intégré dans la reddition de comptes des universités.

Au 31 mars 2010, l'Assemblée nationale n'avait pas adopté le principe de ce projet de loi.

Les interventions du Protecteur du citoyen peuvent être consultées sur le site **www.protecteurducitoyen.qc.ca**, à l'onglet « Dossiers et documentation ».

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

LES PLAINTES EN 2009-2010

Les plaintes reçues au cours de l'année à l'égard du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale concernent :

- l'annulation de l'aide financière ;
- le refus d'aide ;
- l'insuffisance de l'aide accordée ;
- les demandes de documents jugées excessives ;
- les réclamations (recouvrement) ;
- les lacunes dans l'information.

Parmi les plaintes fondées, les lacunes dans l'information ont particulièrement interpellé le Protecteur du citoyen en raison du nombre de personnes pénalisées ou qui pourraient l'être, comme en témoignent les exemples qui suivent.

ASSURER LA QUALITÉ DE L'INFORMATION DIFFUSÉE PAR VOIE ÉLECTRONIQUE CONCERNANT LES CITOYENS

Au printemps 2009, une personne explique au Protecteur du citoyen qu'elle ne reçoit plus d'aide sociale depuis quelques mois mais que, selon Revenu Québec, elle demeure toujours prestataire. Elle se plaint du refus de ce dernier de lui verser le supplément prévu au programme Supplément à la prime au travail.

En vigueur depuis le 1er avril 2008, ce programme favorise le maintien en emploi des anciens prestataires d'aide sociale. Revenu Québec leur accorde un crédit d'impôt de 200 $ chaque mois pendant une période maximale de 12 mois. C'est le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale qui confirme l'admissibilité de la personne au crédit d'impôt, au moyen d'un échange électronique de fichiers avec Revenu Québec.

L'enquête du Protecteur du citoyen révèle que deux mois plus tôt, la personne avait reçu une prestation pour besoins spéciaux. Certains besoins sont en effet couverts pendant quelques mois après la cessation de l'aide sociale. Or, dès l'émission du chèque, le système informatique du Ministère lui a redonné le statut de prestataire. D'où le refus de Revenu Québec de lui verser le supplément.

Le système informatique du Ministère n'étant pas programmé pour gérer de façon immédiate l'information sur le statut d'une personne (prestataire ou ex-prestataire), il arrive que Revenu Québec reçoive des renseignements erronés.

En octobre 2009, le Ministère crée une nouvelle activité de suivi dans sa programmation qui permet depuis aux agents d'effectuer les modifications requises au fur et à mesure que surviennent des changements aux dossiers des personnes. L'intervention du Protecteur du citoyen a permis de faire accélérer la programmation des ajouts au système informatique. Près d'une centaine de dossiers sont en voie de règlement à la suite de ces ajustements.

ASSURER LA QUALITÉ DE L'INFORMATION TRANSMISE AUX CITOYENS PAR INTERNET

En mai 2009, le Protecteur du citoyen reçoit deux plaintes concernant le site Internet Placement en ligne d'Emploi-Québec. Les gens se disent victimes d'une compagnie inexistante inscrite sur le site sous la rubrique « Offres d'emploi ». Ayant fait parvenir des mandats-poste à cette compagnie afin d'obtenir une trousse pour démarrer leur propre entreprise, ils n'ont jamais reçu la trousse et leur argent a disparu. Ils expliquent alors qu'ils n'auraient pas agi de la sorte, n'eût été l'inscription de l'offre sur un site gouvernemental, supposément fiable.

Sur le site en question, on peut lire : « Emploi-Québec n'assume aucune responsabilité quant au contenu des offres et des candidatures publiées sur ce site et quant aux suites qu'elles peuvent avoir. » Cela dit, Emploi-Québec a le pouvoir de retirer toute offre ou candidature, notamment lorsque celle ci fait référence à un comportement illicite, criminel ou immoral.

Le Protecteur du citoyen communique avec le Ministère, qui accepte de réviser son site Internet en conséquence. En novembre 2009, la mention suivante est ajoutée à la rubrique « Conditions d'utilisation » :

« Emploi-Québec se réserve également le droit de retirer toute offre selon laquelle une travailleuse ou un travailleur doit engager des frais ou investir de l'argent en vue de la production d'un bien ou de la prestation d'un service offert par l'employeur. Pourra également être retirée toute offre d'emploi comportant une période de formation non payée parmi les conditions d'emploi, par exemple une offre dans laquelle il est précisé que le coût d'une formation doit être supporté par la candidate ou le candidat ou dans laquelle l'achat d'une trousse de départ, qui sera vendue par la suite, est exigé. »

Le Protecteur du citoyen est satisfait de cette mesure prise à sa demande pour contrer les abus.

ASSURER LA QUALITÉ DE L'INFORMATION TRANSMISE AUX CITOYENS AU SUJET DE LEURS RECOURS

Les programmes d'aide sociale prévoient que la valeur de certains biens est comptabilisable aux fins de l'admissibilité et du calcul du montant de la prestation. Le calcul qui en résulte vient réduire le montant de la prestation accordée. La réglementation établit toutefois des exclusions, totales ou partielles, de certains biens. Tel est le cas d'une résidence principale. Étant donné la hausse importante de la valeur des résidences depuis 2007, des prestataires ont vu leur montant d'aide sociale fondre ou disparaître. Une directive a donc été émise pour décréter un moratoire sur la comptabilisation de la valeur nette des résidences en attendant une éventuelle modification au règlement. La directive se lit comme suit : « Pour les nouveaux demandeurs, à compter du 1er août 2007, la valeur réelle de la résidence au moment du dépôt de la demande est inscrite au dossier. Toutefois, ces personnes peuvent recourir au pouvoir discrétionnaire en aide gratuite lorsque la valeur nette de la résidence a pour effet de réduire ou de refuser une prestation. Il est important qu'un nouveau demandeur qui voit sa prestation diminuée ou refusée en raison de la valeur de sa résidence soit informé de la possibilité de recourir au pouvoir discrétionnaire du ministre pour la durée du moratoire. »

Un groupe de citoyens s'adresse au Protecteur du citoyen pour dénoncer les modalités d'application de la directive qui traite du moratoire sur la comptabilisation de la valeur nette des résidences. Ces gens font valoir que, dans les faits, plusieurs personnes ne sont pas avisées du recours en vertu du pouvoir discrétionnaire. Par conséquent, elles ne peuvent bénéficier de l'exemption.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen à ce sujet, le Ministère insère dans ses avis d'acceptation ou de refus un paragraphe supplémentaire portant sur l'existence du moratoire et sur la possibilité de recourir à la discrétion du ministre.

VEILLE PARLEMENTAIRE – VERSER LE JUSTE MONTANT D'ASSURANCE PARENTALE

Depuis l'entrée en vigueur, en janvier 2006, du Régime québécois d'assurance parentale, il arrive que le montant de la prestation soit établi en fonction d'un seul revenu alors que le travailleur occupe deux emplois, ou encore que la prestation soit calculée en fonction des indemnités de remplacement du revenu que verse l'employeur. Dans les deux cas, les sommes versées aux parents sont donc calculées en fonction d'un revenu réduit.

En avril 2009, le Protecteur du citoyen a recommandé au Ministère que le calcul du montant de la prestation s'effectue en fonction de la totalité des revenus gagnés par les travailleurs pendant l'année qui précède la demande de prestations.

Les modifications annoncées dans le projet de règlement modifiant le Règlement d'application de la Loi sur l'assurance parentale, publié en juin 2009 et maintenant en vigueur, suivent cette recommandation et permettent à plus de parents d'obtenir une prestation calculée en fonction de tous leurs revenus d'emploi. En ce qui concerne les indemnités de remplacement du revenu, non couvertes par les modifications, le Ministère a informé le Protecteur du citoyen que les travaux à ce sujet se poursuivent, en collaboration avec le Conseil de gestion de l'assurance parentale.

Ministère de la Justice

LES PLAINTES EN 2009-2010

Les plaintes reçues au cours de l'année 2009-2010 portent principalement sur la perception des amendes, plus particulièrement sur les divers frais qui s'y ajoutent tels les frais d'huissiers et les frais judiciaires.

DOTER LE DIRECTEUR DE L'ÉTAT CIVIL DE POUVOIRS POUR MIEUX RÉPONDRE À L'ÉVOLUTION SOCIODÉMOGRAPHIQUE

En 2007, le Protecteur du citoyen recommandait au ministère de la Justice de modifier le Code civil pour les raisons suivantes :

- 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 ;
- 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.

Il adressait de plus une demande officielle à la même autorité afin qu'une modification au Code civil confère davantage de pouvoirs au Directeur de l'état civil au moment de l'inscription des décès.

Alors que des discussions avec le Directeur de l'état civil et le ministère de la Justice ont mené à des engagements de ce dernier, le Protecteur du citoyen déplore la lenteur à apporter des solutions durables dans ces trois dossiers. En décembre 2009, la protectrice du citoyen a donc sollicité directement l'intervention de la ministre de la Justice. Elle a souligné l'importance de se rappeler que plusieurs personnes sont aux prises avec les problèmes soulevés et qu'il en va du respect de leurs droits.

La ministre de la Justice a informé la protectrice de son ouverture à donner suite à ses demandes concernant les certificats de changements de sexe et l'inscription des décès.

DÉJUDICIARISER LE PROCESSUS DE RÉVISION DE LA PENSION ALIMENTAIRE POUR ENFANTS

En décembre 1995, Revenu Québec a reçu le mandat quasi exclusif de percevoir les pensions alimentaires fixées par les tribunaux. À cet égard, son seul pouvoir est celui inhérent à l'exécution des ordonnances en cette matière.

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.

De nouvelles réalités sociales font en sorte que les problèmes liés à la judiciarisation des procédures en matière familiale ont pris une ampleur inégalée depuis quelques années : des parents changent d'emploi, deviennent travailleurs autonomes, retournent aux études ou optent pour une garde partagée ; au fil du temps, les enfants acquièrent une indépendance financière qui a une incidence sur les obligations de leurs parents. Les motifs justifiant une révision ou une annulation de la pension alimentaire sont donc nombreux. Pour la seule année 2008-2009, la Direction principale des pensions alimentaires de Revenu Québec a reçu 31 439 modifications d'ordonnance de la Cour supérieure.

Or, la révision d'une pension engendre des coûts élevés, tant pour le débiteur que pour le créancier. De plus, les délais sont souvent longs. Dans l'intervalle, Revenu Québec ne peut suspendre, réduire ou annuler la pension puisque la loi lui permet uniquement d'exécuter les jugements. Cette rigidité du système va à l'encontre des objectifs de la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires.

Devant les nombreux problèmes portés à son attention, le Protecteur du citoyen formulait dans son rapport annuel 2006-2007 une recommandation pour que le Code civil et le Code de procédure civile soient modifiés dans le but d'alléger le processus de révision des pensions alimentaires pour enfants.

Malgré des discussions avec le ministère de la Justice depuis 2007, le Protecteur du citoyen s'inquiète du peu d'avancement dans ce dossier et continue de recevoir des plaintes relatives à cette question. Puisque le dépôt d'un projet de loi en cette matière relève de la ministre de la Justice, le Protecteur a sollicité son intervention afin que ce dossier connaisse un dénouement positif. La Ministre a informé la protectrice qu'elle faisait de cette question une priorité et que le Ministère travaillait « à développer des mesures qui visent à faciliter le réajustement des pensions alimentaires pour enfants afin qu'il reflète la situation réelle des parents et afin de faciliter l'obtention pour ces parents d'un jugement de révision à peu de frais. » Le Protecteur du citoyen continuera de suivre l'évolution de ce dossier.

METTRE À JOUR LE RÉGIME D'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

Depuis son entrée en vigueur en 1972, le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels s'appuie sur les dispositions compatibles de la Loi sur les accidents du travail. Il a toutefois peu évolué comparativement aux autres régimes publics d'indemnisation, notamment celui pour les victimes de la route.

Bien qu'il soit administré par la Commission de la santé et de la sécurité du travail, le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels est sous la responsabilité du ministre de la Justice.

En septembre 2006, le ministre de la Justice créait un groupe de travail chargé d'évaluer le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels. En février 2007, le Protecteur du citoyen lui soumettait douze recommandations, insistant sur les écarts importants entre les dispositions du régime actuel et celles des autres régimes publics d'indemnisation. À titre d'exemple, l'accidenté du travail a droit, en plus de l'indemnité de remplacement de revenu, à une indemnité forfaitaire correspondant à la

gravité des atteintes permanentes à son intégrité physique, ce que ne reçoit pas la victime d'un acte criminel. Les recommandations du Protecteur du citoyen visaient principalement à assurer à ces victimes une indemnisation basée sur les mêmes dispositions que celles des autres régimes publics.

En juillet 2009, la ministre de la Justice demandait au groupe de travail des analyses supplémentaires, dont les résultats lui ont été présentés en décembre dernier. Le rapport du groupe de travail n'a pas encore été rendu public.

VEILLE PARLEMENTAIRE – ASSURER LE RESPECT DES PERSONNES DANS LES CONTRÔLES DE SÉCURITÉ À L'ENTRÉE DES TRIBUNAUX

En mars 2009, le Protecteur du citoyen est intervenu au sujet du projet de loi nº 15, Loi modifiant la Loi sur les tribunaux judiciaires et la Loi sur les cours municipales concernant la sécurité dans les tribunaux judiciaires, afin de préciser une disposition autorisant désormais les fouilles par palpation effectuées par les agents de la paix des palais de justice : il a demandé que ces fouilles soient effectuées par un agent de même sexe que la personne fouillée. La ministre de la Justice a apporté un amendement en ce sens en octobre 2009. La loi prévoit donc qu'il en soit ainsi, sauf en cas de nécessité.

L'intervention du Protecteur du citoyen peut être consultée sur le site **www.protecteurducitoyen.qc.ca**, à l'onglet « Dossiers et documentation ».

Ministère de la Sécurité publique

SÉCURITÉ CIVILE ET AFFAIRES POLICIÈRES

LES PLAINTES EN 2009-2010

En matière de sécurité civile, les plaintes des citoyens portent généralement sur l'administration des programmes d'assistance financière, en particulier sur l'admissibilité à ceux-ci et sur le montant d'aide accordé.

Le ministère de la Sécurité publique assume également une responsabilité en matière d'organisation et de coordination des services policiers et de leurs pratiques. À cet égard, la population s'adresse au Protecteur du citoyen principalement en raison de délais dans le traitement des demandes pour la délivrance ou le renouvellement d'un permis d'armes à feu.

TRANSMETTRE AUX CITOYENS L'INFORMATION UTILE CONCERNANT LA GESTION PUBLIQUE DES PRINCIPAUX RISQUES NATURELS

Au cours des dernières années, la gestion gouvernementale du phénomène de l'érosion des berges du Saint-Laurent a constitué un problème important engageant le Ministère dans sa responsabilité en matière de sécurité civile.

En 2006, le gouvernement annonçait la mise en place du Cadre de prévention des principaux risques naturels relatif à la gestion de différentes situations tels les mouvements de sol, les inondations et l'érosion du littoral. Au cours de cette même année, des personnes et des groupes s'adressaient au Protecteur du citoyen parce qu'ils étaient touchés par le phénomène de l'érosion des berges.

Celui-ci a examiné les actions gouvernementales à cet égard, ce qui a donné lieu, dans son rapport annuel 2006-2007, à quatre recommandations au ministère de la Sécurité publique ainsi qu'aux autres ministères chargés de la mise en œuvre du Cadre de prévention des principaux risques naturels. Ces recommandations portaient sur les éléments suivants :

- la nécessité de coordonner l'intervention des acteurs gouvernementaux ;
- l'harmonisation des façons de faire entre les divers ministères impliqués ;
- l'adoption d'un calendrier de travail avec des échéances connues ;
- le droit des citoyens d'obtenir une information complète en temps opportun.

En 2007-2008, le Protecteur constatait que le Ministère avait donné suite à ses trois premières recommandations, mais qu'il tardait à concrétiser celle sur le droit des citoyens à une information pertinente. Il est donc revenu à la charge, ce qui a conduit à l'application, en 2009, d'une stratégie gouvernementale de communication. Cette stratégie a pour but de soutenir les ministères responsables de la mise en œuvre du Cadre de prévention des principaux risques naturels. Elle propose des objectifs et des moyens relatifs à la communication, qui seront réalisés selon un partage de mandats entre les ministères concernés. Elle vise également à responsabiliser les municipalités et les citoyens ainsi qu'à les sensibiliser à l'égard des risques présents dans leur environnement afin d'instaurer ou de renforcer une culture de prévention et de prudence. Le Protecteur du citoyen est satisfait de la réponse du Ministère à l'ensemble de ses recommandations.

RÉFORMER LA PROCÉDURE D'ENQUÊTE APPLIQUÉE AU QUÉBEC LORS D'INCIDENTS IMPLIQUANT DES POLICIERS

En février 2010, le Protecteur du citoyen a rendu public son examen systémique de la procédure d'enquête appliquée au Québec lors d'incidents impliquant des policiers et qui entraînent un décès ou des blessures graves, que ce soit à la suite d'une intervention policière, d'une détention ou de l'utilisation d'une arme à feu.

Dans son rapport, il en vient à la conclusion que la procédure appliquée au Québec dans ces enquêtes n'offre pas de garanties suffisantes d'indépendance, d'impartialité, d'objectivité du processus, de transparence et d'imputabilité. Il estime que cette situation est préjudiciable à la population, qui ne dispose pas d'assez d'éléments pour avoir confiance au système en place. La situation est également nuisible aux policiers : même si, au terme de l'enquête, les policiers impliqués ne font pas l'objet d'accusations criminelles, un doute peut subsister dans l'esprit du public sur l'objectivité et l'impartialité du processus.

L'analyse du Protecteur du citoyen a donné lieu à la formulation de huit recommandations interreliées, dont l'application pleine et entière contribuerait à renforcer la confiance de la population envers le travail crucial, essentiel et complexe des policiers et en la crédibilité des enquêtes les concernant.

Au 31 mars 2010, le Ministère n'avait pas fait connaître ses intentions quant au suivi des recommandations du rapport.

Le rapport du Protecteur du citoyen sur la procédure d'enquêtes appliquée au Québec lors d'incidents impliquant des policiers, peut être consulté sur le site **www.protecteurducitoyen.qc.ca**, à l'onglet « Dossiers et documentation ».

DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS

LES PLAINTES EN 2009-2010

Les plaintes adressées au Protecteur du citoyen par les personnes incarcérées portent le plus souvent sur les soins de santé physique, soit l'accès aux services et aux médicaments (motif le plus fréquent, plus de 20 % des plaintes fondées), ainsi que sur les problèmes liés aux effets personnels.

LA SUITE APPORTÉE AUX RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN

En 2008-2009, le Protecteur du citoyen formulait cinq recommandations au ministère de la Sécurité publique. Le résultat du suivi de ces recommandations est décrit ci-après.

1. Présenter le plan d'action en réinsertion sociale

Le Protecteur du citoyen recommandait au Ministère de déposer un plan d'action gouvernemental en réinsertion sociale au plus tard le 30 juin 2009. Ce dernier lui a finalement présenté le plan d'action projeté, en partenariat avec différents ministères, en février dernier.

Malgré ce retard, le Protecteur du citoyen est satisfait des travaux entrepris. La majorité des enjeux qu'il avait identifiés y sont priorisés, notamment l'évaluation et l'encadrement des personnes contrevenantes. Le plan n'est toutefois pas une fin en soi, mais un outil devant servir à bien orienter et gérer la réinsertion sociale, à améliorer la coordination des services existants et à évaluer périodiquement les besoins. Le Protecteur s'attend à ce que le Ministère officialise ce plan et se dote de mesures de suivi pour s'assurer de l'atteinte des objectifs énoncés.

2. Connaître les motifs de plaintes pour améliorer les services

Le Protecteur du citoyen recommandait au Ministère que le registre du système de traitement des plaintes dans les établissements de détention et les données qu'il génère soient dès maintenant utilisés par les gestionnaires pour s'assurer avec plus de rigueur du respect des droits fondamentaux des personnes incarcérées et accroître l'efficacité des services.

Conformément à ce qui était demandé, le Ministère a produit, dans un premier temps, des rapports trimestriels qui présentent désormais un portrait statistique des plaintes traitées dans tous les établissements de détention. Il doit maintenant prendre les mesures nécessaires pour que les données consignées dans ce registre soient effectivement employées par les gestionnaires pour corriger les problèmes soulevés et pour améliorer le fonctionnement du système de traitement des plaintes des personnes incarcérées.

3. Définir adéquatement les conditions du recours aux mesures de contrainte physique en établissement de santé

Le Protecteur du citoyen recommandait au Ministère de réviser les directives internes des établissements de détention pour que l'imposition des contraintes physiques dépende essentiellement du niveau de risque que représente la personne escortée et du contexte de garde dans l'établissement de santé.

Depuis, le Ministère a révisé son instruction provinciale portant sur le gardiennage des personnes incarcérées qui doivent être hospitalisées. Cette nouvelle directive administrative modifie les règles qu'appliquent les établissements de détention de façon à ce que le choix des mesures de contrainte repose sur une évaluation objective du risque que représente la personne incarcérée pendant son hospitalisation.

4. Respecter le droit à la confidentialité

Le Protecteur du citoyen recommandait au Ministère d'énoncer dans sa directive l'obligation pour ses employés de respecter, pendant les consultations en établissement de santé, la confidentialité entre le personnel soignant et les personnes incarcérées sous escorte. Il a invité le Ministère à déterminer les conditions matérielles requises pour permettre des consultations confidentielles tout en limitant les risques pour la sécurité.

Or, la nouvelle instruction provinciale sur le gardiennage des personnes incarcérées ne reconnaît toujours pas la confidentialité des consultations comme étant un droit qui ne peut donc être restreint qu'exceptionnellement. La règle de la garde à vue hors de portée de voix des agents des services correctionnels n'y est pas énoncée.

À la demande du Protecteur du citoyen, le Ministère s'est engagé à corriger l'instruction provinciale en vigueur au plus tard le 31 mars 2010. À cette date, le Ministère n'a toujours pas apporté les modifications escomptées.

5. Apporter des solutions aux fréquents reports d'audience devant la Commission québécoise des libérations conditionnelles

Le Protecteur du citoyen recommandait une analyse des causes des reports d'audiences de la Commission, notamment celles relatives à la libération conditionnelle des personnes incarcérées. Les instances concernées sont le ministère de la Justice, le ministère de la Sécurité publique, le Directeur des poursuites criminelles et pénales ainsi que la Commission québécoise des libérations conditionnelles.

Concrètement, le Protecteur du citoyen leur demandait de cibler les ratés du système actuel à cet égard et d'évaluer les moyens d'en améliorer le fonctionnement.

À la suite de cette recommandation, un mandat en ce sens a été confié à la Direction de la vérification interne, des enquêtes et de l'inspection du ministère de la Sécurité publique. Cette direction a déterminé des pistes de solution qui, en date du 31 mars 2010, font l'objet d'une analyse.

Préoccupé du fait qu'il reçoit toujours des plaintes de personnes incarcérées portant sur le report de leur audience devant la Commission, le Protecteur du citoyen demande aux ministères et organismes à qui s'adresse cette recommandation d'intensifier leur collaboration en vue de réduire le nombre de ces reports. Selon lui, leurs travaux sont d'autant plus importants que l'application d'un plan d'action gouvernemental en matière de réinsertion sociale doit pouvoir compter sur un système de libération conditionnelle rigoureux et efficace.

RESSERRER LA VIGILANCE AUTOUR DE LA GESTION DE L'INCARCÉRATION

Les erreurs administratives qui ont mené cette année à la libération prématurée de personnes incarcérées ou à la poursuite de leur incarcération au-delà de la date prévue pour leur libération font l'objet d'un examen du Protecteur du citoyen.

VISITER LES LIEUX D'INCARCÉRATION POUR EN SAISIR LA RÉALITÉ

En 2009-2010, le Protecteur du citoyen a visité les établissements de détention de Valleyfield, Hull, Rimouski, New Carlisle, Baie-Comeau, Sept-Îles, Trois-Rivières et Sherbrooke ainsi que Tanguay, à Montréal. Ces activités s'inscrivent dans la mise en œuvre d'un plan d'action du Protecteur du citoyen qui couvrira l'ensemble des établissements du réseau correctionnel.

Les visites visent prioritairement la collecte d'information sur l'état des infrastructures, les conditions de détention et l'organisation des services de base. Elles touchent les secteurs de service (dont admission, vestiaire, parloir, infirmerie), les cellules d'isolement et de réclusion ainsi que les aires de vie, les cellules et tout autre espace d'hébergement. Les observations et les constats matériels sont complétés par des entretiens avec les personnes incarcérées, des discussions avec des agents des services correctionnels et des rencontres avec d'autres intervenants.

En plus de contribuer à la compréhension des motifs d'insatisfaction des personnes incarcérées, ces visites permettent au Protecteur du citoyen de constater des situations qui ne lui sont pas nécessairement signalées par les plaintes et d'agir ainsi de manière préventive. Il en profite aussi pour s'assurer du suivi de ses recommandations adressées au ministère de la Sécurité publique ou directement aux établissements de détention.

L'examen externe des lieux privatifs de liberté est à la base du respect des droits des personnes incarcérées. Il contribue, de plus, à maintenir et à renforcer la confiance du public à l'égard des institutions carcérales et du système judiciaire. La visite détaillée des lieux de détention est un mandat propre au Protecteur du citoyen, pour lequel celui-ci s'est doté d'indicateurs qui structurent la collecte et l'analyse des données. Le recours systématique à ces indicateurs standardisés lui permet d'identifier des problèmes communs à plusieurs établissements de détention et de tenir compte, pour chaque établissement visité, des particularités de ses infrastructures et de l'organisation des services.

Voici des exemples d'indicateurs qu'utilise le Protecteur du citoyen.

Pour les secteurs d'hébergement

- Salubrité de l'aire de vie commune, des cellules, des installations sanitaires et des douches ;
- conditions d'hébergement et aménagement dans un contexte de surpopulation carcérale ;
- modalités d'accès aux services de santé et de distribution des médicaments.

Pour les secteurs d'isolement et de réclusion

- Type de revêtement des murs et équipements de contention ;
- mesures de prévention du risque de suicide ;
- salubrité et état des cellules ;
- modalités de surveillance et de consignation de l'information relative à l'usage des cellules.

Pour le secteur de l'infirmerie

- Gestion de l'information médicale et des suivis médicaux au moment de l'admission ;
- confidentialité des consultations entre les personnes incarcérées et le personnel médical ;
- coordination entre le personnel des services de santé et le responsable des transports et des transferts d'établissement.

Dans plusieurs établissements de détention visités, les personnes incarcérées tout comme les agents et les gestionnaires ont fait part au Protecteur du citoyen de problèmes d'entretien des systèmes de ventilation.

À l'issue de ses visites de cellules d'isolement et de réclusion, le Protecteur du citoyen dénonce une fois de plus le fait que les personnes gardées au secteur de réclusion ne reçoivent pas la visite quotidienne d'intervenants en santé. Une instruction provinciale ainsi que des règles internationales relatives au traitement des détenus prévoient pourtant une telle mesure.

Les rencontres du Protecteur du citoyen avec le personnel infirmier révèlent des disparités dans le traitement des demandes de services de santé par les personnes incarcérées. Certaines pratiques compromettent le respect de la confidentialité des discussions entre le personnel soignant et les personnes incarcérées. Par exemple, dans un établissement, les agents de services correctionnels lisent les demandes écrites de services avant de les acheminer au personnel infirmier. Dans un autre établissement, une personne incarcérée, désignée pour représenter son secteur d'hébergement, prend connaissance elle-même des demandes avant qu'elles ne soient traitées par le personnel infirmier.

À titre d'exemple de constat rattaché à un établissement en particulier : le Protecteur du citoyen a observé qu'un centre était toujours aux prises avec des problèmes de vermine. À cette occasion, il a également noté l'état de délabrement avancé et d'insalubrité des douches communes et des installations sanitaires dans un autre secteur d'hébergement.

SURPOPULATION CARCÉRALE

Dans son Rapport annuel 2006-2007, le Protecteur du citoyen relevait les nombreux défis auxquels étaient confrontés les Services correctionnels du Québec, dont une situation de surpopulation particulièrement sérieuse. La proportion importante de personnes en détention préventive, les changements de pratiques dans l'octroi des permissions de sortir ainsi que le taux de renonciation à la libération conditionnelle étaient liées à cette problématique récurrente.

Or, cette surpopulation carcérale est toujours présente en 2009-2010. L'ajout de places provenant de « bâtiments modulaires temporaires » aux établissements de Québec, Trois-Rivières et Sherbrooke et la réouverture de l'Aile « A » de l'établissement de détention de Montréal n'ont pas réussi à combler les besoins toujours aussi importants du réseau correctionnel québécois.

Comme le Protecteur du citoyen le soulignait dans son rapport annuel 2008-2009, les places temporaires offertes dans les bâtiments modulaires demeurent une solution limitée. En effet, les critères de sélection pour leur attribution sont restrictifs et excluent d'emblée les personnes prévenues, celles affiliées à une organisation criminelle ou ayant des antécédents disciplinaires relatifs à des comportements violents.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen est préoccupé par le taux sans cesse croissant de renonciation à la libération conditionnelle. Ainsi, en 2004-2005, ce taux était de l'ordre de 24 %. Or, au cours de l'exercice financier 2009-2010, la Commission québécoise des libérations conditionnelles entrevoit que ce chiffre aura presque doublé, portant le taux de renonciation à environ 47 %. Le Protecteur du citoyen est d'avis qu'il est pertinent que cette question, étroitement liée à la surpopulation, fasse l'objet d'un examen attentif dans les meilleurs délais.

CONNAÎTRE LA SITUATION DES PERSONNES AVEC DES PROBLÈMES DE SANTÉ MENTALE QUI FONT FACE À LA JUSTICE ET QUI SONT INCARCÉRÉES

Dans la population carcérale, de nombreuses personnes éprouvent des problèmes de santé mentale. Un mandat d'initiative du Protecteur du citoyen sur leur situation est en cours. Ce mandat vise :

- à dresser un portrait de la situation en centre de détention ;
- à vérifier si les conditions en milieu de détention permettent l'accès aux services de santé et aux services sociaux que requiert l'état de santé de ces personnes.

Les travaux ont pour but de recommander des pistes de solution avec le souci de concilier l'intérêt individuel en matière de santé et de réhabilitation et l'intérêt collectif en matière de sécurité publique.

Ministère des Finances

LES PLAINTES EN 2009-2010

Les plaintes qu'a reçues le Protecteur du citoyen portent notamment sur deux situations décrites ci-après et qui ont des répercussions négatives pour certains parents chefs de famille monoparentale. Il est question ici du crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants et du traitement fiscal cohérent de la rente d'orphelin.

CORRIGER UNE INJUSTICE DANS L'ATTRIBUTION D'UN CRÉDIT D'IMPÔT

En 2007, le ministère des Finances apportait des modifications au crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants. Il est à noter que ce crédit ne vise que les services de garde non subventionnés. Selon les nouveaux critères, les frais de garde engagés doivent permettre à l'un des parents de travailler, de poursuivre des études ou de chercher activement un emploi. L'objectif ultime est donc d'aider l'un des parents à conserver ou à trouver un emploi.

Cette modification, bénéfique dans son intention, avait pourtant un effet négatif inattendu pour certaines personnes, chefs de famille monoparentale en congé de maternité ou de paternité. En pareil cas, le parent demeure à la maison pour s'occuper du nouveau-né. S'il décide d'envoyer son ou ses autres enfants en garderie, il est de *facto* inadmissible au crédit d'impôt puisqu'il est dans l'impossibilité de travailler, de poursuivre des études ou de chercher activement un emploi, ce qui n'est pas le cas lorsque la famille compte deux parents.

En octobre 2008, le Protecteur du citoyen interpellait le Ministère en soulignant cette inégalité de traitement pour les familles monoparentales, en l'occurrence souvent les plus démunies de notre société.

Dans son budget 2009-2010, le ministre des Finances a apporté des corrections à cet égard. La loi prévoit maintenant que toute personne qui reçoit des prestations en vertu de la Loi sur l'assurance parentale a droit au crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants. Les familles monoparentales pourront donc à nouveau en bénéficier dans la mesure où elles respectent les critères d'admissibilité.

PERMETTRE D'INSTAURER UNE PRATIQUE FISCALE COHÉRENTE

Au printemps 2009, une personne communique avec le Protecteur du citoyen parce qu'elle ne parvient pas à obtenir des explications satisfaisantes de la part des instances gouvernementales au sujet du traitement fiscal des rentes qu'elle reçoit pour ses enfants. Elle précise que la Régie des rentes du Québec et la Commission de la santé et de la sécurité du travail lui versent une rente de conjoint survivant et des rentes d'enfants. Elle ne comprend pas pourquoi ces deux rentes, de même nature, sont traitées de façon distincte sur le plan fiscal. Chaque année, la Régie produit un relevé 2 à son nom, pour la rente de conjoint survivant, et un relevé 2 pour chacun des enfants, pour la rente d'enfant, alors que la Commission fournit un seul relevé 5 à son nom pour l'ensemble des rentes qu'elle lui verse.

Résultat : la pratique administrative de la Commission a pour effet de réduire les crédits d'impôt à caractère social auxquels la citoyenne a droit puisque son revenu net est augmenté du montant des rentes qu'elle reçoit pour ses enfants.

Après avoir analysé la demande d'intervention de cette personne et constaté l'incohérence de traitement entre les organismes, le Protecteur du citoyen communique avec le ministère des Finances pour lui faire connaître sa position. Ce dernier entreprend les démarches nécessaires auprès de la Commission afin qu'elle modifie sa pratique administrative en place depuis 1996.

La Commission de la santé et de la sécurité du travail accepte d'harmoniser sa pratique et de produire des relevés 5 distincts pour la conjointe et les enfants. Outre l'obtention d'une correction individuelle pour cette famille, l'action du Protecteur du citoyen aura eu une portée collective puisqu'au cours de l'année 2009, plus de 200 dossiers de rentes d'enfants ont été régularisés. De plus, pour l'année 2010, la Commission sera en mesure de produire systématiquement des relevés 5 distincts pour les indemnités de décès.

Ministère des Ressources naturelles et de la Faune

LES PLAINTES EN 2009-2010

Depuis quelques années, le nombre et la nature des plaintes reçues concernant le ministère des Ressources naturelles et de la Faune sont comparables. En 2009-2010, les plaintes proviennent principalement de secteurs d'activité où le Ministère est en relation plus étroite avec les citoyens, soit :

- la faune (l'attribution des permis) ;
- le territoire public (les critères de vente et la location des terres du domaine de l'État) ;
- l'information foncière (la rénovation cadastrale).

ASSUMER SA PART DE DÉCISION

Durant la dernière année, le traitement de certaines plaintes de citoyens a révélé que le Ministère avait préféré laisser les parties à elles-mêmes ou que la cause soit entendue par les tribunaux plutôt que de prendre position et de résoudre le litige.

Une citoyenne s'adresse au ministère des Ressources naturelles et de la Faune afin qu'il lui octroie un bail pour un camp de chasse situé sur les terres de l'État qu'elle occupe depuis plusieurs années. En vertu d'un règlement, le Ministère peut en effet consentir un bail à une personne qui lui prouve qu'elle occupe le domaine de l'État de manière continue. Toutefois, le Ministère fait face ici à une situation particulière : un autre citoyen effectue exactement la même démarche. Il s'ensuit donc que deux citoyens, sans titre de propriété, prétendent à une occupation continue du même camp de chasse pour la même période et demandent simultanément un bail au Ministère. Ce dernier affirme alors ne pas pouvoir trancher et exige des citoyens qu'ils lui fournissent une preuve légale de propriété du camp de chasse (le bâtiment érigé sur la terre de l'État) afin de pouvoir octroyer le bail à l'un d'eux.

La citoyenne entame des démarches judiciaires pour obtenir le document légal réclamé, soit un jugement reconnaissant son droit de propriété. La Cour du Québec l'informe qu'il revient au Ministère de rendre une décision, en vertu du Règlement sur la régularisation de certaines occupations de terres du domaine de l'État. Finalement, une fois le jugement rendu et porté à la connaissance du Ministère, ce dernier examine les documents fournis à titre de preuve d'occupation (essentiellement des photos et des déclarations assermentées) et tranche en faveur de l'autre citoyen.

La personne a alors recours au Protecteur du citoyen pour que lui soient remboursés les frais judiciaires inutilement engagés alors qu'il revenait au Ministère, dès le départ, de prendre une décision à partir des éléments qu'il avait en main, ce qu'il a d'ailleurs fait à la suite du jugement de la Cour du Québec. Après l'intervention du Protecteur du citoyen, le ministère accepte de rembourser les frais, soit environ 9 000 $.

PRÉVENIR LA JUDICIARISATION, OFFRIR UN MÉCANISME ADMINISTRATIF

En août 2008, le Ministère a invité le Protecteur du citoyen à participer à titre d'observateur à un projet pilote pour la mise en œuvre d'un comité de révision du plan cadastral (la rénovation cadastrale en cours a été entreprise en 1994 à l'échelle du Québec, principalement pour reconstituer une image complète et fidèle du morcellement foncier).

L'objectif de ce comité sera de permettre à des propriétaires de bénéficier d'un recours non judiciaire, objectif et impartial s'ils sont en désaccord avec le résultat de la rénovation cadastrale et avec la conclusion de leur demande de modification cadastrale. Les citoyens auront l'occasion également de mieux comprendre la portée de la rénovation cadastrale.

Le Protecteur du citoyen a observé une simulation du comité et participé au forum de discussion sur l'expérience vécue lors de cette simulation. Il a de plus fait part au Ministère des différents principes à mettre en œuvre dans le cadre d'un tel mécanisme de révision. Le Protecteur du citoyen s'est notamment assuré que le comité respectera, entre autres, le droit des citoyens d'être entendus et l'obligation de motiver les décisions. En juillet 2009, le Ministère a produit un rapport faisant état des observations du Protecteur du citoyen.

Ministère des Transports

LES PLAINTES EN 2009-2010

Le nombre de plaintes à l'endroit du ministère des Transports est relativement stable d'une année à l'autre et se situe autour d'une quarantaine.

Les insatisfactions exprimées concernent le plus souvent :

- les indemnités d'expropriation ;
- les travaux routiers ;
- les dommages causés aux voitures en raison de l'état des routes.

VEILLE PARLEMENTAIRE – PRIVILÉGIER UN PROCESSUS ADMINISTRATIF PLUTÔT QUE LA JUDICIARISATION

Présenté à l'Assemblée nationale le 14 mai 2009, le projet de loi nº 41, intitulé Loi modifiant la Loi concernant les partenariats en matière d'infrastructures de transport et d'autres dispositions législatives, avait notamment pour but d'établir de nouvelles règles de recouvrement des péages, de préciser les pouvoirs que le ministre des Transports peut déléguer à un partenaire et d'encadrer l'utilisation des appareils employés pour photographier la plaque d'immatriculation des véhicules routiers.

Après avoir examiné le projet de loi, le Protecteur du citoyen a jugé pertinent de faire part de ses commentaires à la Commission des transports et de l'environnement.

Son analyse a porté principalement sur les deux éléments suivants :

- le projet de loi modifiait le processus de recouvrement des péages en remplaçant le processus administratif en place par un processus de nature pénale. Le Protecteur du citoyen estime que le mécanisme administratif est plus souple et moins coûteux pour le citoyen, tout en favorisant la non-judiciarisation ;
- la portée donnée à l'exonération de responsabilité du Ministère dans des litiges entre un citoyen et le partenaire privé était trop large.

Le Protecteur du citoyen a recommandé le maintien du processus administratif de recouvrement des péages et l'accès pour la population à un mécanisme de plainte simple, efficace et indépendant.

Le projet de loi a été adopté le 26 novembre 2009 avec une modification qui répond au deuxième élément soulevé par le Protecteur du citoyen. En effet, il y est maintenant prévu que le partenaire privé doit se doter d'une politique d'examen des plaintes. Une personne insatisfaite de l'examen de sa plainte par le partenaire pourra s'adresser au ministre des Transports, qui a le pouvoir de faire des recommandations au partenaire relativement à ce sujet.

Toutefois, la recommandation liée au maintien du processus administratif de recouvrement des péages n'a pas été retenue.

L'intervention du Protecteur du citoyen peut être consultée sur le site **www.protecteurducitoyen.qc.ca**, à l'onglet « Dossiers et documentation ».

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.

RÉSOUDRE 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.

Une personne fait appel au Protecteur du citoyen parce que la Régie de l'assurance maladie du Québec lui réclame une importante somme d'argent du fait qu'elle aurait eu droit à une assurance collective, étant membre d'un ordre professionnel depuis plusieurs années. Atteinte d'une maladie chronique incurable, la citoyenne est inquiète car les médicaments qu'elle doit consommer sont très coûteux. Elle invoque que son ordre professionnel ne l'a pas mise au courant de cette obligation d'adhésion à une assurance collective. Une vérification du dossier montre qu'effectivement, la citoyenne se devait de contracter l'assurance offerte par son ordre. La réclamation de la Régie s'élève à 28 500 $. Après avoir demandé une révision de son dossier à la Régie, la citoyenne est heureusement parvenue à une entente de paiement avec celle-ci.

Assurer aux citoyens un accès approprié et équitable aux médicaments

En raison de différents contextes, situations professionnelles ou autres, des personnes sont inscrites au régime public d'assurance médicaments alors qu'elles n'y sont pas admissibles.

Lorsque la Régie procède à des vérifications, l'inscription au régime public de ces personnes est annulée. Si elles ont consommé des médicaments que rembourse le régime public, elles reçoivent une réclamation qui, dans certains cas, peut atteindre des dizaines de milliers de dollars. Des réclamations aussi élevées surviennent, par exemple, lorsque la personne a dû se procurer des médicaments particulièrement coûteux durant une longue période (certains médicaments contre le cancer ou le VIH, notamment).

Les personnes concernées se retrouvent en situation d'illégalité : pour une certaine période, elles ne sont assurées ni par le régime public ni par un régime privé, ce qui contrevient aux dispositions de la Loi sur l'assurance médicaments.

En plus de la dette à rembourser et d'un statut temporairement illégal, ces mêmes citoyens font les frais d'une situation inéquitable : alors qu'ils ont payé les primes du régime public d'assurance médicaments, ils voient leur inscription annulée sans, pour autant, qu'il y ait remboursement de ce qu'ils ont versé au ministère du Revenu, chargé de prélever les sommes.

Il s'ensuit donc qu'en pareille situation, des personnes se retrouvent sans protection d'assurance, avec une dette – parfois imposante – et sans remboursement des primes qu'elles ont versées.

De l'avis du Protecteur du citoyen, cette procédure de la Régie ne respecte pas les objectifs de la Loi sur l'assurance médicaments, laquelle prévoit que le régime général vise à assurer à l'ensemble de la population du Québec un accès raisonnable et équitable aux médicaments requis.

Interagir davantage avec les tiers qui interviennent dans l'administration du régime

Différents intervenants extérieurs à la Régie ont un rôle de premier plan dans l'administration du régime public d'assurance médicaments, soit les compagnies d'assurance, les donneurs de contrats ainsi que les employeurs (les directions de ressources humaines).

Jusqu'où la Régie peut-elle intervenir auprès de ceux-ci pour s'assurer de leur compréhension du régime, des obligations qui en découlent et de leur application ? Existe-t-il un mécanisme de reddition de comptes ? Quels sont les pouvoirs et les moyens de la Régie pour vérifier leur compréhension du régime et de ses modalités de mise en œuvre ?

Informé du fait que la Régie a amorcé une démarche d'analyse et de réflexion visant à améliorer la conformité des inscriptions au régime public d'assurance médicaments, le Protecteur du citoyen a soumis ses préoccupations à la Régie. Il attend, en cours d'année 2010-2011, que la Régie fasse connaître les pistes de solution qu'elle envisage afin d'améliorer la compréhension des citoyens à l'égard des modalités d'inscription au régime.

Régie des rentes

LES PLAINTES EN 2009-2010

Les plaintes relatives à la Régie des rentes du Québec portent essentiellement sur les éléments suivants :

- le programme de soutien aux enfants (admissibilité, récupération de prestations versées en trop) ;
- l'admissibilité à la rente d'invalidité ;
- l'admissibilité à la rente de conjoint survivant ;
- le manque d'harmonisation avec d'autres régimes gouvernementaux.

METTRE FIN AUX PROBLÈMES D'HARMONISATION ENTRE LA RÉGIE DES RENTES ET LA SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE

Dans son dernier rapport annuel, le Protecteur du citoyen recommandait qu'au moment de la prochaine révision du régime de rentes prévue pour l'automne 2009, des mesures soient prises pour que les règles applicables en matière de combinaison des rentes pour les citoyens indemnisés par la Société de l'assurance automobile du Québec ne puissent avoir pour effet de réduire leur revenu initial.

À ce sujet, la Régie des rentes a indiqué que des mesures administratives ont été mises en place pour minimiser les effets négatifs des règles de combinaison actuelles et que des modifications législatives seront proposées au cours des prochains mois.

Par ailleurs, l'analyse du dossier d'un citoyen a permis au Protecteur du citoyen d'observer une autre anomalie dans l'interaction entre ces deux organismes. En effet, il a constaté que dans l'examen d'une demande de rente d'invalidité, il arrive que la Régie des rentes établisse la relation entre une condition invalidante et un accident d'automobile alors que la Société de l'assurance automobile a refusé de la reconnaître ou ne l'a pas encore reconnue à son dossier. Ce faisant, la Régie des rentes doit, conformément à la loi, verser la rente d'invalidité à la Société de l'assurance automobile plutôt qu'au citoyen. Celui-ci peut ainsi se retrouver entre deux décisions contradictoires, la Société de l'assurance automobile encaissant une rente d'invalidité pour un accidenté qu'elle juge apte au travail.

Le Protecteur du citoyen est intervenu pour indiquer à la Régie qu'elle ne pouvait établir une relation avec une lésion qui n'est pas reconnue par la Société de l'assurance automobile et qu'elle devait verser sa rente d'invalidité à la personne. La Régie s'est dite disposée à réviser sa pratique et à proposer des solutions au cours des prochains mois.

Le Protecteur du citoyen s'attend à ce que la Régie trouve les façons de résoudre ces problèmes d'harmonisation et qu'elle lui présente un échéancier de mise en œuvre d'ici la fin de 2010.

La loi prévoit qu'une personne ne peut recevoir une rente de retraite de la Régie des rentes du Québec si elle est admissible à une rente d'invalidité liée à un accident d'automobile. Dans cette affaire, la personne qui s'est plainte au Protecteur du citoyen touchait jusqu'alors une indemnité de remplacement de revenu de la Société de l'assurance automobile du Québec. À 60 ans, elle a fait une demande de rente de retraite à la Régie des rentes et a, peu après, reçu confirmation de la Régie qu'elle lui accordait la rente, ce qui a été fait pendant quelques mois. À la suite de l'intervention de la Société de l'assurance automobile, la Régie a de nouveau communiqué avec cette personne, cette fois pour lui préciser qu'on lui avait accordé la rente de retraite par erreur et qu'elle était plutôt admissible à une rente d'invalidité liée à un précédent accident de voiture. Cette nouvelle décision faisait en sorte qu'elle devait plus de 8 000 $ à la Régie des rentes.

Au moment de l'analyse de l'admissibilité à la rente de retraite, la Régie des rentes devait vérifier si cette personne n'avait pas plutôt droit à une rente d'invalidité liée à un accident de la route. Il faut savoir que lorsque c'est le cas, la rente d'invalidité est alors versée à la Société de l'assurance automobile et le citoyen ne touche que l'excédent de la rente par rapport à l'indemnité de remplacement de revenu s'il y a lieu. L'enquête a révélé au Protecteur du citoyen qu'au terme de cet examen du cas, aucun lien n'avait été établi et la rente de retraite avait donc été accordée. De l'avis du Protecteur du citoyen, la Régie des rentes ne pouvait changer ainsi d'avis et en faire assumer les conséquences à la citoyenne.

Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de la Régie des rentes. La dette a été annulée et la personne s'est vu accorder une rente d'invalidité de la Régie des rentes – sans lien avec un accident de la route – à laquelle s'est ajoutée son indemnité de remplacement de revenu de la Société de l'assurance automobile du Québec.

RESPECTER LA PRÉSOMPTION D'INNOCENCE

Le Protecteur du citoyen a observé que la Régie des rentes procède à la suspension du versement de la rente de conjoint survivant sans attendre le résultat du procès lorsqu'un conjoint survivant est accusé du meurtre de son conjoint. Une telle façon de faire équivaut à présumer de la culpabilité du conjoint survivant alors que la présomption d'innocence est l'un des principes fondamentaux de notre système de justice. La personne qui plaide non coupable à l'étape de sa comparution est ainsi privée de ses prestations alors qu'elle remplit par ailleurs les conditions d'admissibilité prévues à la loi.

Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de la Régie des rentes pour qu'elle attende le résultat du procès avant de mettre un terme à la rente, si le tribunal conclut à la culpabilité de la personne. La Régie a accepté de revoir sa position et n'effectuera donc plus de suspension de rente avant qu'un jugement de culpabilité, le cas échéant, soit prononcé.

Régie du logement

LES PLAINTES EN 2009-2010

Encore cette année, le délai pour obtenir une décision de la Régie du logement constitue le principal motif de plainte et, dans le tiers des cas, le Protecteur du citoyen a conclu que la plainte de la personne était fondée. Il ne peut s'immiscer dans le processus judiciaire de la Régie du logement, mais il demeure très préoccupé par la capacité de celle-ci de rendre justice dans des délais raisonnables compte tenu des contraintes que son cadre légal lui impose.

DIMINUER LES DÉLAIS D'OBTENTION D'UNE DÉCISION

La durée d'attente pour l'obtention d'une audition peut avoir une portée considérable sur les citoyens, qui ont le fardeau de prouver le bien-fondé de leurs revendications. Dans certains cas, le seul écoulement du temps risque de compromettre la présentation de la preuve du demandeur qui n'est plus en mesure de retracer ses témoins. Cela peut aussi avoir pour effet d'empêcher le défendeur de présenter une défense complète au régisseur désigné pour entendre la demande.

De plus, ce délai peut avoir des conséquences sur l'exécution de la décision lorsque la partie qui a gain de cause n'habite plus le logement ou que le propriétaire n'est plus en mesure de retrouver son ancien locataire pour réclamer son dû. Dans d'autres cas, le citoyen doit se résigner à déménager quand il s'aperçoit que l'état du logement met en péril la santé des occupants, alors qu'il demande simplement au propriétaire de respecter son obligation de fournir un logement en bon état d'habitabilité.

Les statistiques que donne la Régie du logement dans son rapport annuel concernant les délais pour obtenir une audition représentent uniquement les délais moyens avant une première audience. Or, dans le cadre du traitement des plaintes, le Protecteur du citoyen constate qu'il arrive fréquemment que des dossiers exigent plus d'une audition et que le délai de fixation pour une nouvelle audition soit aussi très long. Ces délais peuvent avoir pour conséquences de compliquer inutilement le déroulement du processus judiciaire et de retarder indûment le règlement du litige entre les parties.

Un locataire qui a plusieurs problèmes avec sa propriétaire dépose une demande à la Régie du logement le 23 mai 2006. Une audition est finalement tenue le 18 juin 2008, mais ne dure que huit minutes puisque la liquidatrice vient de prendre en charge, quelques semaines plus tôt, l'administration de la propriété à la suite du décès de la propriétaire. La cause est remise pour une deuxième fois afin que la liquidatrice puisse prendre connaissance du dossier.

Plus de trois ans après avoir déposé sa demande à la Régie du logement, le citoyen est très inquiet, car il n'a toujours pas reçu sa nouvelle convocation et l'audition des faits et des preuves qu'il veut invoquer n'a pas encore débuté. Il communique avec la Régie du logement à plusieurs reprises, mais les agents lui répondent toujours qu'il doit attendre son tour.

Saisie par le Protecteur du citoyen du problème de délai qu'il juge déraisonnable, la Régie du logement lui précise que la nouvelle audition dans ce dossier aura lieu seulement au printemps 2010 puisque le délai depuis la dernière audition est de 510 jours alors que la Régie accorde actuellement la priorité aux dossiers en attente depuis plus de 585 jours. En effectuant le suivi de ce dossier, le Protecteur constate que les avis d'audition ont finalement été transmis le 27 janvier 2010 et que l'audition a eu lieu le 26 février 2010. Il se sera donc écoulé 618 jours entre les deux audiences et 1 375 jours depuis le dépôt de la demande par le locataire.

En mars 2009, la ministre qui était alors responsable de la Régie du logement a informé le Protecteur du citoyen de sa volonté d'examiner la possibilité de reconduire de façon permanente le plan de relève des régisseurs. De plus, elle lui a confirmé que deux scénarios de modifications législatives étaient à l'étude puisqu'elle se disait aussi préoccupée par les questions relatives aux délais de traitement des dossiers judiciaires. Ces intentions sont demeurées sans suite.

Malgré une très légère amélioration des délais pour l'obtention d'une audition en 2008-2009, le Protecteur du citoyen s'inquiète toujours des retards importants qui privent les personnes d'obtenir justice dans un délai raisonnable. Le délai moyen pour une première audition dans les causes civiles générales reste trop élevé, soit près de seize mois. Alors que la Régie devait réduire le volume des causes civiles à 7 400 pour l'année 2008-2009, elle n'a pu atteindre cet objectif puisqu'il y avait encore 18 715 causes civiles en attente au 31 mars 2009. Quant aux autres types de causes entendues (causes civiles urgentes et prioritaires, causes en non-paiement et demandes de fixation et de révision), la Régie du logement n'a pas été en mesure de respecter les objectifs qu'elle s'était fixés dans son plan stratégique.

C'est pourquoi, en décembre 2009, le Protecteur du citoyen a sensibilisé le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire au problème des retards à la Régie du logement. Il lui a rappelé les recommandations qu'il avait formulées en 2007-2008 visant des modifications législatives et il lui a exprimé son inquiétude au sujet de l'absence de résultat concret pour corriger le problème de façon permanente.

ENRAYER LES ABUS

La Loi sur la Régie du logement prévoit qu'un citoyen peut, exceptionnellement, demander la rétractation d'une décision de la Régie du logement. Le dépôt d'une demande de rétractation a pour effet de suspendre immédiatement l'exécution de la décision afin de permettre à un régisseur d'entendre le demandeur et de rendre sa décision. La loi ne prévoit pas de limite quant au nombre de demande de rétractation qu'un citoyen peut déposer.

Avant le 3 septembre 2009, quand un citoyen demandait la rétractation d'une décision sans motifs valables, le régisseur pouvait empêcher une nouvelle demande dans le même dossier. Depuis lors, un jugement de la Cour supérieure a invalidé cette façon de faire, faisant valoir qu'un tribunal administratif ne détient que les pouvoirs que lui confère sa loi et que la Loi sur la Régie du logement ne comportait aucun article lui accordant explicitement ce pouvoir.

Il est donc désormais possible pour un citoyen de déposer successivement des demandes de rétractation et de suspendre ainsi indéfiniment l'exécution d'une décision. Il appartient à la victime d'un éventuel abus de s'adresser à la Cour supérieure pour y mettre fin, démarche lourde et coûteuse. De plus, l'abus de procédures a pour effet de multiplier les auditions à la Régie du logement alors que celle-ci accuse déjà des délais déraisonnables.

Le propriétaire d'un seul logement s'est plaint au Protecteur du citoyen de ne pouvoir faire exécuter une décision de la Régie qui ordonnait l'éviction de son locataire pour loyer impayé. Au moment de l'audition, celui-ci avait accumulé plus de 13 000 $ en arrérage de loyer. Lorsque le propriétaire a communiqué avec le Protecteur du citoyen, le locataire venait de déposer sa troisième demande de rétractation à la Régie du logement, et ce, sans jamais se présenter devant le régisseur pour être entendu. Le locataire a finalement quitté le logement six mois plus tard, mais le propriétaire avait peu d'espoir de pouvoir récupérer son dû, soit plus de 23 000 $.

En mars 2010, la protectrice du citoyen est intervenue auprès du sous-ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire pour lui faire part de la nécessité de modifier la Loi sur la Régie du logement afin de confirmer le pouvoir de l'organisme d'assurer la saine administration de la justice.

RECOMMANDATION

CONSIDÉRANT QU'une modification législative est nécessaire pour confirmer le pouvoir de la Régie du logement d'assurer la saine administration de la justice ;

CONSIDÉRANT QU'un tribunal administratif a uniquement les pouvoirs que lui accorde sa loi habilitante ;

CONSIDÉRANT QU'un citoyen doit pouvoir exécuter la décision quand il obtient gain de cause ;

le Protecteur du citoyen recommande au ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire :

Que soit modifiée la Loi sur la Régie du logement pour donner explicitement aux régisseurs le pouvoir de déclarer la forclusion[1] pour les citoyens qui abusent des procédures.

Société de l'assurance automobile du Québec

La Société de l'assurance automobile du Québec est l'une des instances qui génèrent le plus grand nombre de plaintes au Protecteur du citoyen. Ces plaintes concernent les deux grands volets de la mission de la Société, soit l'indemnisation des victimes de la route et l'application du Code de la sécurité routière.

De façon générale, le Protecteur du citoyen tient à souligner la collaboration et l'ouverture de la Société à régler les situations qui lui sont soumises. Ainsi, en 2009-2010, plusieurs problématiques importantes ont été réglées à la satisfaction du Protecteur du citoyen, améliorant ainsi la qualité des services offerts. Il faut souligner notamment les résultats positifs obtenus dans les dossiers suivants : les délais dans l'émission d'avis médicaux, l'application de la loi dans les cas d'accidents multiples, le recouvrement des montants versés en trop, les difficultés d'accès au système téléphonique de la Société ainsi que la reconnaissance des examens réussis il y a plus de trois ans.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen est préoccupé par d'autres problématiques qu'il étudie actuellement et qui sont susceptibles de porter préjudice aux citoyens. Il en sera fait mention dans les pages qui suivent.

INDEMNISATION DES ACCIDENTÉS DE LA ROUTE

LES PLAINTES EN 2009-2010

Les plaintes portent notamment sur les décisions mettant fin à l'indemnité de remplacement du revenu ainsi que sur les délais des agents d'indemnisation à traiter les demandes des accidentés de la route.

[1] Procédure par laquelle un citoyen se voit empêché de recourir une nouvelle fois à la rétractation d'une décision de la Régie.

Cette année, certaines plaintes ont fait ressortir de nouveaux problèmes à caractère systémique sur lesquels le Protecteur du citoyen est intervenu :

- la programmation inadéquate du système informatique en matière de recouvrement ;
- des difficultés à accéder au système téléphonique automatisé ;
- des avis médicaux que rendent les professionnels de la santé de la Société et qui sont contraires aux opinions des médecins experts qu'elle mandate.

DIMINUER LES DÉLAIS À RENDRE DES AVIS MÉDICAUX

Depuis 2006, le Protecteur du citoyen suit l'élaboration et la mise en œuvre du plan d'action triennal de la Société de l'assurance automobile du Québec visant à modifier les façons de faire en matière de traitement des demandes d'indemnité. À terme, ces modifications au processus devraient notamment permettre de résorber les délais à rendre des avis médicaux.

À la suite d'une recommandation du Protecteur du citoyen dans son rapport annuel 2008-2009, la Société s'est fixé des cibles d'amélioration afin d'évaluer concrètement l'effet de sa réorganisation sur les délais dans l'émission des avis médicaux :

- à compter du 31 décembre 2009, la Société s'engage à répondre, dans un délai de 30 jours, à toutes les demandes d'avis médicaux ayant un effet financier pour les accidentés de la route, à l'exception des avis qui concernent l'évaluation des séquelles ;
- à compter du 31 décembre 2010, les avis qui concernent l'évaluation des séquelles ainsi que les autres types d'avis médicaux qui n'ont pas d'effet financier pour les accidentés de la route feront l'objet d'un engagement de réponse dans un délai de 30 jours.

Estimant que ces délais sont raisonnables, le Protecteur du citoyen est satisfait des suites données à sa recommandation. Il continuera toutefois à effectuer un suivi étroit de cette situation tout en étant confiant que la Société respectera ses engagements.

APPLIQUER LA LOI SUR L'ASSURANCE AUTOMOBILE DANS UN CONTEXTE D'ACCIDENTS MULTIPLES

Dans son rapport annuel 2008-2009, le Protecteur du citoyen recommandait que la Société attende que la condition générale d'un accidenté qui a subi plusieurs accidents d'automobile soit stabilisée avant de lui déterminer un emploi. Depuis le 30 juillet 2009, cette recommandation est appliquée aux dossiers pour lesquels la décision n'avait pas encore été rendue ainsi qu'aux nouveaux dossiers.

ADAPTER LES MÉCANISMES À LA RÉGLEMENTATION POUR ÉVITER DES PRÉJUDICES AUX CITOYENS

Sauf exception, la Loi sur l'assurance automobile prévoit qu'une personne qui a reçu une indemnité à laquelle elle n'a pas droit, ou dont le montant est trop élevé, doit rembourser la somme excédentaire perçue à la Société de l'assurance automobile du Québec. La réglementation permet à la Société de recouvrer le montant versé en trop à une personne à même les indemnités qui lui sont encore dues. Ainsi, un remboursement de frais peut être retenu en totalité alors que l'indemnité de remplacement du revenu, sous réserve de quelques exceptions, ne peut être réduite que d'un

pourcentage maximal de 50 %. Par défaut, le système informatique de la Société saisit la totalité de l'indemnité de remplacement du revenu, contrairement à la réglementation. L'agent d'indemnisation doit donc nécessairement lui indiquer un pourcentage de récupération.

Au cours de la dernière année, un accidenté de la route s'est plaint au Protecteur du citoyen qu'il ne recevait plus son indemnité de remplacement du revenu à la suite d'une décision lui réclamant un montant versé en trop. Comme le citoyen n'avait pas d'autre revenu, cela le plaçait dans une situation précaire.

Le Protecteur du citoyen a constaté que la Société avait récupéré en totalité l'indemnité de remplacement du revenu de ce citoyen parce que l'agent d'indemnisation avait omis d'inscrire un pourcentage de récupération au système informatique. La Société a corrigé la situation et le citoyen a pu recevoir à nouveau son indemnité de remplacement du revenu, réduite de 30 %, conformément à la réglementation. Une somme de 2 400 $ lui a également été versée pour la période où il a été privé de cette indemnité.

Considérant que le préjudice qu'a subi cet accidenté de la route était susceptible de se reproduire et de léser d'autres personnes, le Protecteur du citoyen a recommandé à la Société de se doter d'un mécanisme qui garantit un recouvrement de l'indemnité de remplacement du revenu, en cas de surpayé, qui soit conforme à la réglementation en vigueur. La Société l'a informé qu'elle procédera à une modification de son système informatique au cours de l'année 2010. Dans l'intervalle, elle a rappelé à son personnel la nécessité d'inscrire un pourcentage de récupération au système informatique au moment du recouvrement d'une indemnité de remplacement du revenu. Elle s'est également engagée à effectuer des vérifications hebdomadaires afin de s'assurer que tous les recouvrements soient conformes à la réglementation.

AMÉLIORER L'ACCESSIBILITÉ TÉLÉPHONIQUE

Au début de l'année, plusieurs personnes se sont plaintes des difficultés d'accès au système téléphonique automatisé de la Société de l'assurance automobile du Québec ou du délai d'attente important avant de parler à un préposé aux renseignements.

La Société a expliqué que des modifications apportées au cheminement des appels de la clientèle du Programme de soins personnalisés ont causé une surcharge des lignes téléphoniques. De janvier à avril 2009, le délai moyen de réponse lorsqu'un accidenté composait le 0 était en effet de plus de six minutes, ce qui représente le double du délai de trois minutes ou moins prévu à la Déclaration de services aux citoyens de la Société.

Après avoir embauché des préposés aux renseignements, la Société informait le Protecteur du citoyen, le 19 janvier 2010, que pour les mois de septembre à décembre 2009, elle avait répondu à 79 % des appels reçus dans le délai prévu à sa Déclaration de services aux citoyens, comparativement à 29 % durant les mois de janvier à avril 2009. Par les vérifications périodiques qu'il a faites de l'accessibilité aux lignes téléphoniques de la Société, le Protecteur du citoyen a pu constater que les accidentés de la route bénéficient maintenant d'un accès amélioré à du personnel pouvant répondre à leurs questions. Il invite cependant la Société à poursuivre ses efforts afin que tous les appels reçus soient pris en charge dans le délai prévu à sa Déclaration de services aux citoyens.

MIEUX ENCADRER LES AVIS MÉDICAUX RENDUS PAR LES PROFESSIONNELS DU SERVICE DE L'EXPERTISE-CONSEIL EN SANTÉ

Le Protecteur du citoyen est préoccupé par les avis que rendent les professionnels du Service de l'expertise-conseil en santé, avis contraires aux opinions des médecins experts que la Société mandate. Il constate le manque de transparence et d'équité dans le processus décisionnel et le non-respect de la règle de prépondérance de la preuve. Ces avis mènent en effet régulièrement à des décisions de fin d'incapacité et, par conséquent, à la cessation de l'indemnité de remplacement du revenu, malgré l'opinion de l'expert qu'a mandaté la Société. Les avis peuvent également avoir un effet sur le remboursement des traitements ou sur le montant de l'indemnité pour préjudice non pécuniaire. Cette façon de faire est évidemment une source d'incompréhension, de frustration et d'injustice pour les accidentés de la route.

À la demande de la Société, un chirurgien orthopédiste examine un accidenté de la route. Il conclut que celui-ci a des restrictions fonctionnelles temporaires qui l'empêchent d'exercer son emploi préaccidentel. Un physiothérapeute du Service d'expertise-conseil en santé de la Société étudie ensuite le rapport de l'expert. Il est plutôt d'avis que les restrictions fonctionnelles de l'accidenté ne sont pas incompatibles avec son emploi et qu'il est apte à l'exercer. La Société rend alors une décision mettant fin à l'incapacité de l'accidenté et, par le fait même, à son indemnité de remplacement du revenu.

Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de la Société afin qu'elle effectue une nouvelle analyse du dossier, considérant que la décision n'était pas basée sur la preuve prépondérante. À la suite de cette analyse, l'organisme a reconnu que la personne accidentée était incapable d'occuper son emploi préaccidentel et a repris le versement de l'indemnité de remplacement du revenu dont elle avait été privée pendant un mois.

Le Protecteur du citoyen estime que la Société devrait mieux encadrer les avis médicaux que rendent ses professionnels de la santé lorsqu'ils sont contraires aux opinions des médecins experts qu'elle mandate. Il lui a d'ailleurs recommandé de se doter d'une procédure écrite à cette fin, incluant notamment une discussion préalable entre un médecin de la Société et l'expert qu'elle mandate lorsqu'il y a une divergence d'opinions. Par ailleurs, si la divergence persiste à la suite de cet échange, le Protecteur du citoyen souhaite qu'une expertise médicale soit demandée à un autre expert. Dans tous les cas, si un professionnel de la santé non médecin est en désaccord avec l'opinion émise par l'expert mandaté par la Société, le dossier devrait être confié à un médecin du Service de l'expertise-conseil et la procédure décrite ci-dessus devrait être suivie.

À la suite de cette recommandation, la Société a mis en place une procédure de traitement d'une expertise médicale. D'ici l'été 2010, le Protecteur du citoyen entend examiner si celle-ci l'encadre adéquatement et si elle prévient le préjudice qu'il a constaté.

QUESTIONNER LE RECOURS À LA FILATURE ET À LA SURVEILLANCE VIDÉO DES ACCIDENTÉS DE LA ROUTE

Au cours des deux dernières années, le Protecteur du citoyen a reçu plusieurs plaintes d'accidentés de la route dont les indemnités ont cessé à la suite d'une enquête avec filature et surveillance vidéo effectuée par la Société de l'assurance automobile du Québec. L'émergence de ce type de plaintes,

les constats dressés à la suite de l'analyse de celles-ci et l'importance des conséquences pour les personnes accidentées de la route l'ont incité à mener une enquête systémique. Celle-ci a été amorcée à l'hiver 2010 et porte sur l'exercice du pouvoir d'enquête de la Société ainsi que sur son pouvoir décisionnel à la suite d'une enquête avec filature.

ASSURER UN TRAITEMENT RIGOUREUX DES DOSSIERS DES CITOYENS

Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de la Société de l'assurance automobile du Québec dans plusieurs situations où un traitement inadéquat de leur dossier a lésé des accidentés de la route.

Un accidenté de la route s'est adressé au Protecteur du citoyen parce qu'il était sans nouvelles de la Société de l'assurance automobile du Québec à la suite de l'envoi de rapports médicaux qui démontraient qu'il était incapable de travailler et que sa condition physique s'était aggravée. Le Protecteur du citoyen a constaté qu'après avoir pris connaissance de tous les rapports médicaux, l'agent d'indemnisation était d'avis que la condition physique de cet accidenté ne s'était pas détériorée et qu'il avait la capacité de travailler. Il a remarqué aussi que l'agent d'indemnisation n'avait jamais demandé l'opinion de l'un des médecins-conseils de la Société et qu'à aucun moment, il n'avait communiqué avec ce citoyen afin de l'informer de son analyse.

Après avoir consulté les différents rapports médicaux et constaté qu'un nouveau diagnostic apparaissait à ceux-ci, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de la Société. Il a demandé que le dossier soit soumis à un médecin-conseil pour avis, ce qu'elle a accepté de faire. À la suite d'une expertise médicale, elle a reconnu l'aggravation de la condition physique de cet accidenté et son inaptitude à exercer tout emploi. Elle lui a alors versé une indemnité de remplacement du revenu ainsi qu'une indemnité forfaitaire pour préjudice non pécuniaire de près de 105 000 $.

Le 15 août 2003, un citoyen est victime d'un accident de la route. Le 24 octobre 2005, la Société rend une décision stipulant qu'il est apte à retourner au travail depuis le 14 août 2005. Elle met ainsi fin à son indemnité de remplacement du revenu. L'évaluation des séquelles n'est pas encore effectuée.

En 2009, un chirurgien orthopédiste mandaté par la Société examine l'accidenté afin d'évaluer ses séquelles permanentes. L'expert est d'avis que cette personne conserve des séquelles importantes. L'agent d'indemnisation autorise alors le paiement de l'indemnité pour préjudice non pécuniaire, mais il ne réévalue pas la capacité de l'accidenté à effectuer l'emploi que lui a déterminé la Société en 2005.

Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de la Société afin qu'elle procède à une nouvelle analyse de la capacité du citoyen à exercer l'emploi présumé. Cette analyse a permis de conclure à l'inaptitude au travail de la personne. La Société a alors autorisé la reprise du versement de l'indemnité de remplacement du revenu rétroactivement au 15 août 2005, avec intérêts. L'accidenté a reçu une somme rétroactive de 77 250 $, plus les intérêts couvrant la période du 15 août 2005 au 15 octobre 2009. La Société lui a aussi versé une indemnité de remplacement du revenu à compter du 16 octobre 2009.

CODE DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

LES PLAINTES EN 2009-2010

En matière de sécurité routière, les plaintes reçues en 2009-2010 ont principalement porté sur les conditions d'obtention et de conservation du permis de conduire :

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

MODIFIER LES SYSTÈMES INFORMATIQUES POUR METTRE FIN À DES EXIGENCES QUE LA LOI NE PRÉVOIT PAS

Depuis plusieurs années, le Protecteur du citoyen constate que les plaintes concernant l'application du Code de la sécurité routière sont souvent liées à la programmation ou aux limites des systèmes informatiques de la Société de l'assurance automobile du Québec. Le problème se traduit notamment :

- par l'obligation, pour accéder à l'examen pratique de conduite, de refaire des examens théoriques réussis il y a plus de trois ans, même si le candidat détient un permis d'apprenti conducteur valide ;
- par la facturation rétroactive des droits du permis de conduire pour une période pendant laquelle celui-ci était suspendu.

En 2008-2009, à la suite des interventions du Protecteur du citoyen, la Société s'est engagée à apporter des changements à ses systèmes informatiques. L'ampleur des modifications requises et les nombreux amendements apportés au Code de la sécurité routière ces dernières années ont cependant reporté l'implantation des changements requis. Préoccupé des effets de ce retard, le Protecteur du citoyen a réitéré ses demandes.

En décembre 2009, il a reçu confirmation que la procédure d'accès à l'examen pratique de conduite a été revue : les titulaires d'un permis d'apprenti conducteur valide n'auront plus à reprendre les examens théoriques réussis il y a plus de trois ans. Concernant la facturation rétroactive, la Société a alloué les budgets nécessaires pour faire modifier le système informatique dans le sens souhaité. C'est ainsi que dès l'automne 2010, au moment du traitement de tout renouvellement d'un permis de conduire après la date d'échéance, le système imposera aux préposés des centres de service de vérifier auprès du titulaire du permis s'il a fait l'objet d'une suspension pendant la période visée. Le cas échéant, diverses options lui seront proposées pour qu'il n'acquitte que les droits correspondant à la période non visée par la suspension.

Ces correctifs satisfont le Protecteur du citoyen puisqu'ils mettent fin à des exigences non prévues par la loi. Cependant, comme il s'agit de modifications parcellaires, elles peuvent, dans certains cas, compliquer les procédures administratives. À cet égard, le Protecteur du citoyen mentionnait dans son dernier rapport annuel qu'une refonte d'ensemble des systèmes informatiques de la Société doit être effectuée pour assurer un service de qualité, conformément aux exigences de sa Déclaration

de services aux citoyens. La Société se dit consciente de la nécessité d'une telle refonte et prévoit entreprendre les travaux nécessaires en 2011. Entretemps, le Protecteur du citoyen continuera d'intervenir lorsque la programmation ou les limites des systèmes informatiques engendreront des problèmes pour la clientèle de la Société.

LE PROGRAMME D'ÉVALUATION DES CONDUCTEURS AUTOMOBILES

Au cours des années passées, le Protecteur du citoyen a fait état des plaintes qu'il reçoit concernant le Programme d'évaluation des conducteurs automobiles[1]. Ce programme a été mis en place en 1997 par la Société de l'assurance automobile du Québec et l'Association des centres de réadaptation en dépendance du Québec[2] pour procéder à l'évaluation des conducteurs reconnus coupables d'infractions pour conduite avec facultés affaiblies ou porteurs d'un diagnostic d'abus ou de dépendance. L'examen des plaintes a révélé des problèmes qui ont conduit le Protecteur du citoyen à entreprendre une analyse de l'ensemble du programme.

L'analyse visait à vérifier si les protocoles d'évaluation composant le programme sont les plus adéquats pour identifier le potentiel de risque des conducteurs et pour contribuer :

- à modifier leur comportement si nécessaire ;
- à s'assurer que la Société est en mesure de rendre des décisions éclairées à la suite d'évaluations non favorables ;
- à s'assurer que les citoyens disposent de recours adéquats pour les contester au besoin.

C'est dans ce contexte qu'en 2007, le Protecteur du citoyen a confié à une chercheure externe le mandat de déterminer si le protocole d'évaluation sommaire, utilisé pour dépister les récidivistes potentiels parmi les conducteurs coupables d'une première infraction pour conduite avec facultés affaiblies, est le plus approprié à cette fin[3].

Malgré les progrès réels constatés par le Protecteur depuis le début de son intervention, principalement en ce qui concerne la motivation des décisions et les recours offerts aux citoyens, beaucoup reste à faire. C'est pourquoi, au terme de son analyse, et à la lumière des travaux de la chercheure sur le protocole d'évaluation sommaire, le Protecteur du citoyen a formulé sept recommandations à la Société. Elles portent notamment sur :

- la nécessité de procéder à des contrôles de qualité des évaluateurs ;
- l'urgence de soumettre l'ensemble du programme à une évaluation ;
- l'importance d'offrir des moyens d'évaluation alternatifs aux citoyens qui souhaiteraient contester une évaluation sommaire non favorable.

La Société a accueilli favorablement l'ensemble des recommandations du Protecteur du citoyen et a élaboré un plan d'action visant à y donner suite ainsi que l'échéancier prévu. Le Protecteur accordera une attention particulière à l'implantation de chacune des mesures du plan d'action.

[1] Rapports annuels du Protecteur du citoyen 2003-2004, p. 56-57 ; 2004-2005, p. 63-64 ; 2007-2008, p. 163-165 et 167-169.
[2] Avant 2008, l'Association portait le nom de Fédération québécoise des centres de réadaptation pour personnes alcooliques et autres toxicomanes.
[3] Rapport annuel du Protecteur du citoyen 2007-2008 p. 165.

VEILLE PARLEMENTAIRE - ENCADRER LA TARIFICATION DES COURS DE CONDUITE

En décembre 2007, le projet de loi nº 42, intitulé Loi modifiant le Code de la sécurité routière et le Règlement sur les points d'inaptitude, était sanctionné. Ce projet de loi visait notamment à rendre obligatoires les cours de conduite pour accéder au permis de conduire d'un véhicule de promenade, et ce, selon les modalités fixées par règlement du gouvernement.

Au cours de l'année 2009-2010, le Protecteur du citoyen est intervenu sur un projet de règlement et sur un projet de loi découlant du projet de loi nº 42.

Publié à la *Gazette officielle du Québec* le 30 juin 2009, le projet de règlement modifiant le Règlement sur les permis impose aux candidats à un premier permis de conduire de suivre 39 heures de cours théoriques et pratiques. Cela représente une hausse considérable par rapport aux douze heures auparavant exigées pour accéder au permis après huit mois de détention d'un permis d'apprenti conducteur. Le contenu des cours a été revu en conséquence.

Étant donné les nouvelles conditions, le Protecteur du citoyen s'est étonné que le projet de règlement n'apporte aucune précision sur la tarification : devait-on s'attendre à une croissance substantielle des frais ? Dans ce cas, cette hausse était susceptible de représenter un obstacle pour l'accès au permis de conduire, notamment pour les jeunes issus de milieux moins favorisés. Un tel résultat irait à l'encontre des objectifs de l'accès graduel à la conduite qui vise, entre autres, la clientèle jeune, laquelle est surreprésentée dans les infractions et les accidents de la route. Le 10 août 2009, la protectrice du citoyen a écrit à la ministre des Transports pour lui demander d'encadrer par voie réglementaire la tarification des nouveaux cours.

Le 11 novembre 2009, la ministre des Transports présentait le projet de loi nº 69, intitulé Loi modifiant le Code de la sécurité routière concernant les écoles de conduite, par lequel elle confirmait son intention de fixer par règlement du gouvernement les montants minimal et maximal des frais des cours, le projet de loi attribuant au gouvernement ce pouvoir réglementaire.

Ce projet de loi limitait cependant le pouvoir de réglementer les tarifs aux seuls cours requis pour conduire un véhicule de promenade, excluant ceux exigés pour la conduite d'une motocyclette et ceux qui pourraient le devenir un jour pour la conduite d'un cyclomoteur. Par ailleurs, le projet de loi soustrayait le premier règlement, concernant les montants minimal et maximal des frais des cours, à l'obligation de prépublication prévue à la Loi sur les règlements. Par conséquent, ces frais entreraient en vigueur dès leur publication, sans qu'il soit possible pour les citoyens et les parlementaires de se prononcer sur les chiffres avancés.

La protectrice du citoyen a demandé que soit retirée du projet de loi l'exclusion relative aux cours de conduite pour les classes motocyclette et cyclomoteur. Elle a aussi demandé que la disposition visant à soustraire le premier règlement sur les montants minimal et maximal des frais des cours de l'obligation de prépublication soit retirée. À titre subsidiaire, elle a recommandé à la ministre de faire connaître ses intentions quant aux montants envisagés, afin de permettre aux parlementaires de prendre une décision éclairée quant au projet de loi nº 69.

Le Protecteur du citoyen a obtenu gain de cause concernant la réglementation sur les frais des cours pour les classes motocyclette et cyclomoteur. La dérogation à l'obligation de prépublication du premier règlement sur les frais des cours de conduite a, pour sa part, été maintenue, mais les parlementaires ont pu discuter des montants envisagés par la ministre et, après l'adoption du projet de loi, un prix plafond de 825 $ a été fixé au règlement édicté en vertu de la loi modifiée.

FAIRE PREUVE DE SOUPLESSE À L'ÉGARD D'UNE CATÉGORIE PRÉCISE DE CANDIDATS AU PERMIS D'APPRENTI CONDUCTEUR

Les nouvelles modalités d'accès à la conduite sont entrées en vigueur le 17 janvier 2010. Depuis, tout candidat à un premier permis de conduire un véhicule de promenade doit donc suivre 39 heures de cours théoriques et pratiques. Cette obligation ne s'applique toutefois pas aux titulaires d'un permis d'apprenti conducteur obtenu avant le 17 janvier 2010, en vertu du règlement.

Peu après l'entrée en vigueur des nouvelles modalités, le Protecteur du citoyen a reçu des plaintes de candidats qui avaient réussi les examens théoriques avant le 17 janvier 2010, mais qui n'avaient pas acquitté les droits de leur permis avant cette date clé. Dans de nombreux cas, il s'agit de jeunes qui n'avaient pas prévu devoir débourser le jour même de leur examen les 60 $ requis pour le permis. Ce n'est qu'au moment de payer leurs droits, dans les semaines suivantes, qu'ils ont appris qu'ils étaient assujettis aux cours obligatoires. Selon le Protecteur du citoyen, l'effet est préjudiciable pour cette clientèle, qui ne sera pas nécessairement en mesure d'assumer les 825 $ demandés pour les cours de conduite.

En mars 2010, il a donc recommandé que la Société fasse preuve d'une certaine souplesse et qu'elle reconnaisse à ces personnes le droit au permis d'apprenti conducteur, moyennant paiement rapide, sans autre obligation. Donnant suite à cette recommandation, la Société a décidé d'accorder le permis d'apprenti conducteur aux 744 conducteurs visés, leur donnant jusqu'au 30 juin 2010 pour acquitter les droits.

ENCADRER CERTAINES DISPOSITIONS RELATIVES À LA SÉCURITÉ DES CITOYENS

En mars 2010, le projet de loi n^{o} 71 intitulé Loi modifiant de nouveau le Code de la sécurité routière et d'autres dispositions législatives, a fait l'objet de commentaires de la part du Protecteur du citoyen.

Le projet de loi prévoit la suspension temporaire du permis de conduire pour les conducteurs ayant une alcoolémie de 50 milligrammes pour 100 millilitres de sang. Il donne par ailleurs au gouvernement le pouvoir de rendre obligatoire le port du casque pour les cyclistes âgés de 12 ans et moins. À cet égard, le Protecteur du citoyen est évidemment sensible aux avantages de cette mesure pour la sécurité des cyclistes. Il a toutefois attiré l'attention du législateur sur l'applicabilité d'un éventuel règlement puisque le projet de loi n'inclut ni disposition pénale ni pouvoir réglementaire d'imposer les pénalités aux parents en cas d'infraction à cette future obligation. Il s'est également interrogé sur la limite d'âge établie pour l'obligation du port du casque. Celui-ci n'est-il pas bénéfique à tous ?

Par l'effet du même projet de loi, les municipalités pourraient désormais déroger à l'obligation de faire précéder d'un surveillant à pied toute souffleuse à neige de plus de 900 kilogrammes, dans des opérations de déneigement dans les zones résidentielles où la vitesse permise est de 50 kilomètres à l'heure et moins. La protectrice du citoyen a recommandé que ce nouveau pouvoir réglementaire, à défaut d'être encadré, soit soumis au pouvoir de désaveu du ministère des Transports – pouvoir d'empêcher la mise en vigueur d'un règlement s'il ne respecte pas l'esprit de la loi, cela au regard de circonstances précises – comme le sont les règlements municipaux concernant les limites de vitesse et la circulation des véhicules hors route.

La recommandation a été acceptée par la ministre des Transports qui entend proposer un amendement en ce sens au moment de l'étude détaillée du projet de loi en commission parlementaire. En effet, selon les autorités du Ministère et comme le croit le Protecteur du citoyen, une telle modification permettra de mieux accompagner les municipalités dans l'exercice de ce pouvoir. Au 31 mars 2010, l'étude détaillée n'avait pas débuté.

Les interventions du Protecteur du citoyen peuvent être consultées sur le site **www.protecteurducitoyen.qc.ca**, à l'onglet « Dossiers et documentation ».

Tribunal administratif du Québec

LES PLAINTES EN 2009-2010

Le Tribunal administratif du Québec est l'instance chargée de décider des recours que forment des citoyens à l'encontre des décisions que rend l'administration publique. Le Protecteur du citoyen n'a pas compétence sur les décisions de ce tribunal, mais il intervient sur les questions touchant son fonctionnement administratif. Un problème particulier le préoccupe, soit la hausse importante des recours en matière d'assurance automobile.

FAIRE FACE À LA HAUSSE DES DEMANDES

Dans son rapport annuel 2008-2009, le Protecteur du citoyen soulignait que le règlement de deux problèmes majeurs par la Société de l'assurance automobile du Québec, soit celui des délais à transmettre le dossier administratif d'une personne accidentée de la route au Tribunal ainsi que celui des retards à traiter les demandes de révision administrative, a généré une hausse importante du nombre de dossiers en assurance automobile dont est saisi le Tribunal administratif du Québec. Il mentionnait alors que le Tribunal devait prendre les mesures appropriées pour éviter les retards dans le traitement des dossiers, afin de préserver sa capacité d'atteindre les objectifs d'accessibilité, de célérité et de qualité que fixe la Loi sur la justice administrative.

En 2009-2010, le Protecteur du citoyen a continué son analyse. Il constate que le Tribunal est bien au fait du problème occasionné par la hausse de son inventaire en assurance automobile. En 2008, celui-ci a mis en place des mesures pour faire face à cette demande accrue de services. Toutefois, en dépit de ces efforts, des indicateurs tels que le délai moyen de traitement et l'inventaire des dossiers montrent que la situation se détériore :

- l'inventaire des dossiers est passé de 7 161 au 31 mars 2007 à 8 618 deux ans plus tard, soit une hausse de 20 %;
- le délai moyen de traitement s'est allongé de deux mois durant la même période (de 19 à 21 mois).

Au cours de l'année 2009, le Tribunal a poursuivi ses efforts et pris une série de mesures pour diminuer le niveau de l'inventaire des dossiers en assurance automobile (caractérisation des dossiers, conciliation systématique pour différents types de dossiers et désignation des juges coordonnateurs, notamment). Leur portée ne sera connue que dans les prochains mois. Cependant, nous constatons qu'au 31 mars 2010, le nombre des dossiers en inventaire et le délai moyen de traitement ont encore augmenté.

Il s'agit d'une question préoccupante, car les citoyens qui s'adressent au Tribunal sont souvent dans des situations précaires. Dans de nombreux cas, ces personnes éprouvent des difficultés financières à la suite d'une décision ayant pour conséquence la cessation ou le refus d'une indemnité de remplacement de revenu, et elles espèrent une décision du Tribunal en leur faveur. Ce dernier doit être en mesure de traiter et de régler leurs demandes le plus rapidement possible.

À ce sujet, les éléments qui suivent inquiètent le Protecteur du citoyen.

Bien qu'il soit tout à fait conscient que la situation n'est pas entièrement imputable au Tribunal – notamment le cas des demandes de remise qu'ont formulées les parties –, le Protecteur du citoyen déplore que celui-ci ne soit pas en mesure de déterminer les délais dont il est directement responsable dans le cheminement des dossiers. À ce sujet, le Tribunal a indiqué que son système informatique ne lui permet pas de fragmenter le délai moyen de traitement. Par ailleurs, le Protecteur du citoyen est perplexe quant à l'absence d'objectifs annuels ciblés concernant la résorption de son inventaire de dossiers en assurance automobile. Il constate que le Tribunal ne s'est pas non plus fixé d'objectifs annuels, ni à moyen terme, relativement à la diminution de ses délais de traitement.

Enfin, pour faire face à cette hausse de son inventaire, le Tribunal doit disposer de ressources suffisantes. À ce sujet, le Protecteur du citoyen remarque que l'effectif des juges administratifs à la section des affaires sociales est demeuré relativement stable depuis l'année 2003, alors que l'inventaire des dossiers en assurance automobile a, quant à lui, plus que doublé, passant de 4 399 dossiers en 2003 à 9 359 en date du 31 mars 2010. De plus, quinze postes de juges administratifs étaient vacants au 31 mars 2010.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen poursuit son enquête afin de dresser un état de situation complet et d'être en mesure de formuler, le cas échéant, des recommandations susceptibles d'améliorer la situation.