



BILAN DE LA VEILLE LÉGISLATIVE ET RÉGLEMENTAIRE

La veille législative et réglementaire est une activité du Protecteur du citoyen réalisée en vertu de sa loi constitutive qui lui confère le pouvoir d'appeler l'attention de l'Assemblée nationale et du gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires et administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général. Elle est également effectuée en vertu de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux, qui confie au Protecteur du citoyen le mandat de veiller au respect des usagers du réseau de la santé et des services sociaux, et des droits qui leur sont reconnus par cette loi.

En 2011-2012, cette veille a donné lieu à treize interventions du Protecteur du citoyen concernant huit projets de loi et cinq projets de règlement. La synthèse de ces interventions est présentée ci-après. La dernière section du tableau fait état du suivi des interventions en matière de veille législative et réglementaire effectuées en 2008-2009, en 2009-2010 et en 2010-2011, interventions pour lesquelles le résultat n'était pas connu à la fin de la période couverte par le dernier rapport annuel.

Les interventions publiques de la protectrice du citoyen peuvent aussi être consultées sur le site Web du Protecteur du citoyen www.protecteurducitoyen.qc.ca, sous l'onglet « Dossiers et documentation ».

► **Avant-projet de loi instituant le nouveau Code de procédure civile**

Intervention (30 novembre 2011)

La protectrice du citoyen a salué l'annonce et l'amorce de la mise en œuvre du Plan Accès Justice, dans lequel s'inscrivait notamment l'avant-projet de loi instituant le nouveau Code de procédure civile. Elle a souligné les efforts de clarté et de simplicité qui ont guidé la rédaction de cet avant-projet de loi.

Tout en souscrivant aux efforts d'accessibilité, de célérité et d'efficacité du système judiciaire, la protectrice du citoyen a rappelé l'importance de s'assurer du strict respect des droits fondamentaux des citoyens, particulièrement les plus vulnérables, et du maintien de certaines garanties dans l'application de règles procédurales à leur endroit.

La protectrice du citoyen a constaté que l'avant-projet de loi prévoit que soient considérés comme intéressés par une demande les majeurs et les mineurs de 14 ans et plus, lorsqu'une telle demande concerne leur état ou leur capacité, mais pas dans le cas des demandes relatives à leur intégrité. Pourtant, l'avant-projet de loi prévoit que, pour toutes ces demandes, le majeur ou le mineur de 14 ans et plus qui est visé doit être entendu personnellement, et que la demande introductive d'instance doit lui être signifiée en mains propres. Dans un souci de clarté et d'uniformisation des dispositions de cet avant-projet de loi, et parce qu'elle est d'avis qu'il est de l'intérêt des personnes vulnérables de les inclure explicitement à titre de partie intéressée, la protectrice du citoyen a recommandé :

- QUE l'article 86 soit modifié afin que les majeurs et les mineurs de 14 ans et plus visés par une demande en matière d'intégrité soient considérés intéressés, à l'instar de ceux dont la demande touche l'état ou la capacité.

À la lumière des dispositions de l'avant-projet de loi, la protectrice du citoyen s'est inquiétée du fait que les demandes touchant l'intégrité des personnes – par exemple les demandes relatives au consentement aux soins de personnes vulnérables qui, sans être dotées d'un tuteur, d'un curateur ou d'un mandataire, sont néanmoins incapables de donner leur consentement – ne seraient plus automatiquement notifiées au Curateur public.

Par ailleurs, en matière de mise sous garde ou d'évaluation psychiatrique, comme l'avant-projet de loi ne reprend pas non plus les dispositions du Code actuel prévoyant la signification à une personne raisonnable de la famille, au titulaire de l'autorité parentale, au tuteur, au curateur, au mandataire, à la personne qui en a la garde ou à une personne qui démontre un intérêt particulier à son égard, la protectrice du citoyen s'est inquiétée de savoir qui serait tenu informé des décisions prises envers ces personnes vulnérables.

Puisque l'avant-projet de loi prévoit la notification du jugement aux mêmes personnes qui ont reçu notification de la demande, si le Curateur public, ni aucune des personnes mentionnées plus haut, n'a reçu une telle notification (et si, au surplus, il y a eu dispense de notification à la personne visée par la demande), la protectrice du citoyen s'inquiète de savoir à qui sera notifié le jugement. Estimant qu'il y aurait un risque pour

► **Suite**
(Avant-projet de loi
instituant le nouveau
Code de procédure civile)

le respect des droits de la personne visée à la demande si nul n'est informé des décisions relatives à l'intégrité de cette personne, la protectrice du citoyen a recommandé :

- QUE la demande en vue d'obtenir une autorisation du tribunal pour des soins requis par l'état de santé d'un mineur ou d'un majeur inapte à donner son consentement, mais qui n'est pas représenté par un curateur, tuteur ou mandataire, soit notifiée au Curateur public; qu'il en soit de même lors d'une demande relative à l'aliénation d'une partie de son corps;
- QU'à l'instar du deuxième alinéa de l'article 779 du Code de procédure civile actuel, la demande relative à la garde en établissement ou à l'évaluation psychiatrique soit signifiée à la personne raisonnable de la famille de la personne visée ou, le cas échéant, au titulaire de l'autorité parentale, au tuteur, curateur, mandataire ou à la personne qui en a la garde ou qui démontre un intérêt particulier à l'égard de la personne visée; à défaut, que cette demande soit signifiée au Curateur public.

Par ailleurs, voyant une occasion supplémentaire d'accroître l'accessibilité à la justice, la protectrice du citoyen a réitéré une recommandation formulée en octobre 2010, dans le contexte de l'étude du projet de loi n° 107 créant l'Agence du revenu du Québec. Constatant une iniquité due au fait que les montants prescrits pour un appel sommaire à la Cour des petites créances en matière fiscale sont actuellement plus bas que ceux pour les petites créances en matière civile, elle recommandait alors que les premiers soient augmentés pour se modeler sur le montant prévu dans le Code de procédure civile. Puisque l'avant-projet de loi propose d'augmenter graduellement la valeur maximale des créances pouvant être déposées à la Division des petites créances en matière civile, la protectrice du citoyen est d'avis qu'il serait opportun de revoir aussi à la hausse le seuil applicable en matière fiscale pour les contestations d'avis de cotisation produits par Revenu Québec, empêchant ainsi l'aggravation d'une iniquité. En conséquence, la protectrice du citoyen a recommandé :

- QUE les montants prévus à l'article 93.2 de la Loi sur l'administration fiscale soient modifiés afin de les porter au même niveau que les montants prévus au Code de procédure civile en matière de petites créances civiles, soit 10 000 \$ puis 15 000 \$ pour les avis de cotisation émis par Revenu Québec, et à 25 000 \$ pour la réduction dans le calcul du revenu ou du revenu imposable.

Suivi

Le dépôt d'un éventuel projet de loi indiquera dans quelle mesure les recommandations du Protecteur du citoyen seront retenues.
 Au 31 mars 2012, aucun projet de loi n'avait été présenté.

PROJET DE LOI

INTERVENTION ET SUIVI

► **Loi concernant la construction d'un tronçon de l'autoroute 73, de Beauceville à Saint-Georges**
(projet de loi n° 2, 2011)

Intervention (2 mai 2011)

Ce projet de loi validait un décret de 2009 qui avait pour objet notamment de permettre l'utilisation des lots situés en zone agricole pour le prolongement de l'autoroute Robert-Cliche (autoroute 73). La Cour supérieure avait annulé ce décret au motif que le gouvernement, en l'adoptant, n'aurait pas respecté la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (L.R.Q., c. P-41.1). Le gouvernement en avait appelé de cette décision.

Compte tenu de la nature particulière des événements ayant mené à la présentation de ce projet de loi, le Protecteur du citoyen a tenu à partager certaines réflexions relatives au processus législatif et aux considérations devant, à ses yeux, être au cœur des préoccupations des parlementaires, comme le caractère exceptionnel des dispositions à portée rétroactive et l'importance d'en démontrer la nécessité – surtout lorsqu'elles annulent une décision judiciaire et interfèrent dans le processus judiciaire en cours – et de donner une information claire quant aux motifs de la démarche afin d'en favoriser l'acceptation. Il a rappelé que la souveraineté de l'Assemblée nationale doit s'exercer dans le respect des principes et des valeurs de l'État de droit, notamment le respect des règles de justice naturelle. Constatant l'existence de règles claires de procédure et d'indemnisation en cas d'expropriation, ainsi que des recours en révision de décisions en de tels cas, le Protecteur du citoyen a rappelé l'importance pour les autorités d'appliquer à la lettre les règles de justice naturelle, dont le devoir d'agir équitablement inscrit dans la Loi sur la justice administrative (L.R.Q., c. J-3).

Suivi

La loi adoptée le 8 juin 2011 ne contenait aucune modification.

► **Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière de santé et de services sociaux afin notamment de resserrer le processus de certification des résidences privées pour aînés**
(projet de loi n° 16, 2011)

Intervention (6 septembre 2011) **et suivi**

À l'invitation de la Commission de la santé et des services sociaux, la protectrice du citoyen a fait part de ses commentaires et recommandations sur ce projet de loi qui, comme son nom l'indique, avait pour objet de resserrer le processus de certification des résidences privées pour aînés.

Bien qu'elle salue la volonté d'assurer une protection accrue aux personnes âgées hébergées dans des résidences privées certifiées, la protectrice du citoyen a rappelé que le resserriment des critères de certification est indissociable de pratiques d'inspection appliquées avec vigilance, constance et rigueur. Elle souhaitait en outre prévenir certains effets négatifs de quelques changements proposés qui, dans certains cas, paraissent davantage constituer un assouplissement au bénéfice des exploitants qu'un resserriment au bénéfice des personnes âgées. Elle s'est inquiétée de ce que, sous certains aspects, les avancées prévues en ce qui concerne la qualité puissent être freinées par des modalités d'application qui en restreindraient l'impact. Elle était particulièrement préoccupée du fait que, en raison de la modification de la définition de « résidence pour personnes âgées » (devenue depuis l'adoption de la loi « résidence privée pour aînés »), de nombreuses résidences actuellement visées par la certification n'auraient plus à s'y soumettre. C'est dans cette perspective que la protectrice du citoyen a formulé les recommandations suivantes :

► **Suite**

(projet de loi n° 16, 2011)

Recommandation 1

QUE le 2^e alinéa de l'article 346.0.1 proposé soit modifié de façon à ne pas exclure de la définition de résidence pour personnes âgées celles n'offrant des services que dans une seule catégorie.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

QUE les résidents [d'une résidence qui serait maintenant exclue de la certification] soient en droit de recourir au régime d'examen des plaintes prévu à la Loi sur les services de santé et les services sociaux.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

Recommandation 2

QUE tous les services visés par l'article 7 du projet de loi, et qui sont annoncés et promus comme étant disponibles à la résidence – peu importe qu'ils soient dispensés directement ou indirectement par l'exploitant, ou par un tiers – soient considérés dans la détermination de ce qui constitue une résidence pour personnes âgées.

→ Le projet de loi n'a pas été modifié à cet égard. Toutefois, il ressort des discussions lors de l'étude détaillée que l'intention est d'englober la situation où les services seraient dispensés par un tiers. De plus, un ajout à la disposition a permis d'inclure les services rendus indirectement par une société mère de l'exploitant, possibilité que la protectrice du citoyen avait soulevée en audition.

Recommandation 3

QUE le projet de loi précise que le fait d'habiter une résidence pour personnes âgées offrant des services à la carte ne constitue pas un critère d'exclusion à l'obtention des services publics de soutien à domicile que dispensent les CLSC.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

Recommandation 4

QU'afin d'assurer une surveillance adéquate de la clientèle hébergée, non seulement le nombre de personnes requis, mais également leur catégorie d'emploi, soit spécifié par règlement.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

Recommandation 5

QU'afin d'assurer la sécurité de la clientèle hébergée, la vérification systématique auprès des services de police des antécédents judiciaires ayant un lien avec l'emploi postulé soit exigée pour tout propriétaire, tout gestionnaire et tout membre du personnel impliqué directement auprès des résidents.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

Recommandation 6

QUE l'émission de l'attestation temporaire de conformité soit conditionnelle au respect d'exigences spécifiques quant à la sécurité incendie et à l'évacuation des résidences, exigences adaptées selon les risques que présentent ces résidences.

→ Le projet de loi n'a pas été modifié à cet égard. Toutefois, lors de l'étude détaillée, les représentants ministériels ont assuré que, même si une attestation temporaire pouvait être donnée, les règles prévues dans le règlement – dont les exigences liées à la sécurité incendie et à l'évacuation des résidences – s'appliqueraient dès le début de la période de validité de l'attestation temporaire et devraient donc être mises en place dès l'accueil du premier résident.

► **Suite**

(projet de loi n° 16, 2011)

QUE l'attestation temporaire ne puisse être prolongée qu'une fois, pour une durée d'un an, sauf circonstances exceptionnelles découlant de l'inaction d'un service public.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

QUE, dans cette dernière situation, le service public concerné soit tenu de faire part à l'Agence des motifs de son inaction et que des mesures exceptionnelles soient prises, sous la responsabilité dudit service public, pour assurer le respect des critères de conformité visés et soutenir le propriétaire ou l'exploitant de la résidence privée dans ses démarches.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

Recommandation 7

QUE le règlement régisse les exigences de formation et l'expertise des membres du personnel qui seront appelés à évaluer l'autonomie des personnes âgées qui résident, ou souhaitent résider, dans une résidence pour personnes âgées.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

Recommandation 8

QU'en cas de fermeture de résidence ou de changement d'offre de services, l'exploitant soit tenu d'offrir un service d'aide à la relocalisation des résidents touchés.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

QUE l'agence s'assure du respect par l'exploitant de cette obligation.

→ Cette recommandation n'a pas été retenue.

Recommandation 9

QUE l'article 346.0.5.2 soit clarifié :

- en remplaçant l'expression « diriger une personne âgée vers » par « proposer à une personne âgée »;
- en y précisant que lorsqu'un établissement oriente un usager vers une résidence pour personnes âgées avec laquelle il a contracté un achat de places, il s'assure que l'exploitant détienne une attestation temporaire ou un certificat de conformité.

→ Cette recommandation a été partiellement retenue, le terme « proposer » ayant été ajouté à l'expression existante, plutôt que de la remplacer.

Suivi

La loi a été adoptée le 29 novembre 2011. Le Protecteur du citoyen accordera une attention particulière au projet de règlement qui en découlera et à sa mise en œuvre.

PROJET DE LOI	INTERVENTION ET SUIVI
<p>► Loi modifiant le Code civil concernant certains cas de résiliation du bail d'un logement (projet de loi n° 22, 2011)</p>	<p>Intervention (12 juillet 2011)</p> <p>La protectrice du citoyen a donné son appui à ce projet de loi qui allait permettre, dans certains cas de résiliation de bail autorisés par le Code civil du Québec, que celle-ci prenne effet avant l'expiration du délai de résiliation lorsque le logement, étant libéré par le locataire, est reloué par le propriétaire pendant ce délai. Selon elle, cette clarification des règles ferait en sorte de mieux protéger les locataires – particulièrement les plus vulnérables, comme les personnes âgées – tout en préservant la liberté contractuelle entre les parties.</p> <p>Suivi</p> <p>La loi adoptée contient diverses modifications, dont l'ajout de la notion de « services qui se rattachent à la personne même du locataire », dorénavant régis par les règles du Code civil relatives au bail de logement, et dont les coûts ne pourront être réclamés par le propriétaire que pour les services qui auront effectivement été fournis avant que le locataire quitte le logement ou décède. Le Protecteur du citoyen accueille positivement cette modification.</p>
<p>► Loi visant principalement à lutter contre le surendettement des consommateurs et à moderniser les règles relatives au crédit à la consommation (projet de loi n° 24, 2011)</p>	<p>Intervention (15 juillet 2011)</p> <p>La protectrice du citoyen a signifié qu'elle accueille favorablement ce projet de loi, qui lui semble pertinent et qui devrait avoir des effets positifs sur les citoyens, dont le niveau d'endettement augmente de façon inquiétante alors qu'ils sont de plus en plus sollicités par de nouvelles pratiques commerciales agressives ou insidieuses.</p> <p>Suivi</p> <p>Le projet de loi n'était pas adopté au 31 mars 2012.</p>
<p>► Loi donnant suite au discours sur le budget du 17 mars 2011 et modifiant diverses dispositions législatives (projet de loi n° 32, 2011)</p>	<p>Intervention (29 novembre 2011)</p> <p>La protectrice du citoyen a constaté avec satisfaction que le projet de loi répondait, notamment, à une recommandation faite au ministre des Finances, à la suite de l'adoption du projet de loi n° 117 en février 2011, de permettre que le dépôt direct se fasse auprès de toute institution financière autorisée à exercer au Québec.</p> <p>La protectrice du citoyen a aussi exprimé sa satisfaction à l'égard des dispositions qui répondaient à une précédente recommandation en matière de récupération de l'impôt payé par un particulier pour certains montants remboursés par sa succession, mais elle a estimé que le délai accordé aux citoyens visés pour faire valoir leurs droits était insuffisant. Considérant l'impact fiscal que peut avoir cette modification pour les citoyens et l'annonce de la mesure publiée dans un bulletin d'information du 21 décembre 2010, la protectrice du citoyen a recommandé de modifier les dispositions pertinentes afin de prévoir qu'une demande au ministre pourra être présentée jusqu'au 31 décembre 2013, et non 2011, pour les remboursements effectués avant le 1^{er} janvier 2010.</p> <p>Suivi</p> <p>Cette recommandation a été suivie dans la loi adoptée le 8 décembre 2011.</p>

► **Loi concernant
les enquêtes policières
indépendantes**

(projet de loi n° 46, 2011)

Intervention (27 février 2012)

En 2010, dans son rapport spécial intitulé *Pour un processus crédible, transparent et impartial qui inspire confiance et respect*, le Protecteur du citoyen avait examiné en profondeur la procédure d'enquête en vigueur lors d'incidents graves impliquant des policiers, et son analyse l'avait amené à conclure à un manque de crédibilité de ces enquêtes.

Dans le mémoire qu'elle a présenté devant la Commission des institutions, la protectrice du citoyen constate que la solution proposée par le projet de loi est insatisfaisante au regard des critères essentiels d'indépendance, d'impartialité, d'application cohérente de règles formelles, de transparence du processus et des résultats, de surveillance et d'imputabilité. Elle a réitéré que la seule solution durable et efficace consiste à associer des enquêteurs civils qualifiés aux enquêteurs policiers dans la réalisation même des enquêtes. À cet effet, elle a formulé neuf recommandations.

Recommandation 1

QUE les alinéas 2, 3 et 4 de l'article 289.1 du projet de loi n° 46 soient modifiés afin de confier la responsabilité de réaliser les enquêtes criminelles sur ces incidents à un organisme indépendant, sous la direction d'un directeur civil n'ayant jamais été policier, et incluant des enquêteurs civils qualifiés au sein même des équipes d'enquêtes. Ces alinéas devraient prévoir l'obligation du corps de police d'informer sans délai le directeur de cet organisme indépendant de tout incident visé.

Recommandation 2

QUE l'article 289.5 du projet de loi n° 46 soit modifié afin de prévoir que la nomination et le renouvellement du directeur civil de l'organisme soient approuvés par au moins les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale.

Recommandation 3

QUE le projet de loi n° 46 soit modifié afin d'y inclure une disposition prévoyant que l'organisme indépendant relève, pour ses aspects administratifs, du ministre de la Justice, et de préciser que ce dernier serait responsable de l'application de tous les nouveaux articles introduits à la Loi sur la police liés à l'exercice du mandat de cet organisme.

Recommandation 4

QUE le projet de loi n° 46 soit modifié afin que le mandat de l'organisme indépendant soit de réaliser les enquêtes sur les incidents lors desquels un civil décède, est blessé gravement ou blessé par une arme à feu ou un dispositif à impulsion électrique utilisé par un policier lors d'une intervention policière ou lors de sa détention par un corps de police, et que la fonction d'observateur civil soit remplacée par celle d'enquêteur civil, ayant un statut d'agent de la paix et participant à part entière à ces enquêtes.

► **Suite**

(projet de loi n° 46, 2011)

Recommandation 5

QUE le premier alinéa de l'article 289.1 du projet de loi n° 46 soit modifié afin d'inclure après « par une arme à feu », la mention « ou un dispositif à impulsion électrique » et qu'un nouvel alinéa soit inséré à l'article 289.1 du projet de loi n° 46, afin de prévoir une définition de la notion de « blessure grave » qui inclura notamment les allégations d'agression sexuelle lors de l'exercice des fonctions.

Recommandation 6

QUE le ministère de la Sécurité publique mandate l'École nationale de police pour assurer la formation adaptée des enquêteurs civils qualifiés associés aux enquêtes menées par l'organisme indépendant qui sera créé.

Recommandation 7

QUE l'article 289.2 proposé par le projet de loi soit modifié afin d'y prévoir le pouvoir du gouvernement de réglementer les droits, les responsabilités et les obligations des différents intervenants impliqués dans les enquêtes sur des incidents au cours desquels un civil décède, est blessé gravement ou blessé par une arme à feu ou un dispositif à impulsion électrique utilisé par un policier lors d'une intervention policière ou lors de sa détention par un corps de police. Ce règlement devrait notamment prévoir :

- une définition des concepts de « policier impliqué » et de « policier témoin » ;
- les obligations incombant aux policiers impliqués et témoins des événements, notamment celles de ne pas communiquer entre eux à propos de ces événements avant d'être rencontrés par les enquêteurs, de remettre leurs notes complétées sur les événements avant la fin de leur quart de travail, sauf circonstances exceptionnelles, et de rencontrer les enquêteurs désignés pour faire l'enquête dans un délai maximal de 24 heures suivant la demande de rencontre ;
- les obligations incombant au directeur du corps de police impliqué dans les événements, notamment de signaler sans délai l'événement à la personne appropriée, de sécuriser et préserver le lieu de l'incident jusqu'à l'arrivée des enquêteurs désignés, de séparer les uns des autres les policiers impliqués et témoins, et ce, jusqu'à leur rencontre avec les enquêteurs désignés.

Recommandation 8

QUE le projet de loi n° 46 prévoit une sanction pénale en cas de non-respect des obligations inscrites au règlement adopté en vertu de l'article 289.2, et que le pouvoir de déposer des accusations pénales en vertu de ces articles incombe au directeur de l'organisme indépendant. Ce pouvoir devrait également incomber au directeur de l'organisme indépendant pour les infractions introduites par les articles 2, 3 et 4 du projet de loi.

Recommandation 9

QUE le projet de loi n° 46 soit modifié afin d'y inclure une disposition permettant au directeur de l'organisme indépendant de faire des commentaires publics sur les enquêtes qu'il mène et de formuler toute recommandation qu'il juge pertinente dans l'exercice de son mandat ;

QU'un sommaire d'enquête soit rendu public au terme de l'enquête et que la décision de porter ou non des accusations soit expliquée.

Suivi

Le projet de loi n'était pas adopté au 31 mars 2012.

PROJET DE LOI	INTERVENTION ET SUIVI
<p>► Loi sur la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles des organismes publics et des entreprises du gouvernement (projet de loi n° 133, 2010)</p>	<p>Intervention (avril 2011)</p> <p>Ce projet de loi établissait un cadre de gouvernance et de gestion en matière de ressources informationnelles applicable aux ministères et à la plupart des organismes publics, y compris à ceux du réseau de l'éducation et du réseau de la santé et des services sociaux. Il précisait toutefois que le Protecteur du citoyen, au même titre que les autres personnes désignées par l'Assemblée nationale, ne serait pas assujéti à ces nouvelles obligations. Le Protecteur du citoyen a signalé aux responsables du projet au ministère des Services gouvernementaux une omission qui créait une incohérence dans le projet de loi, en soumettant le Protecteur du citoyen, ainsi que le Vérificateur général et le Directeur général des élections, à l'obligation d'inclure dans leur reddition de comptes (en vertu de la Loi sur l'administration publique) un bilan annuel de leurs réalisations en matière de ressources informationnelles et des bénéfices réalisés, alors qu'ils ne devaient pas être assujéti à l'obligation de dresser ledit bilan.</p> <p>Suivi</p> <p>La loi adoptée le 10 juin 2011 incorpore des modifications à la Loi sur le Protecteur du citoyen, la Loi sur le Vérificateur général et la Loi électorale afin de corriger cette erreur.</p>
PROJET DE RÈGLEMENT	INTERVENTION ET SUIVI
<p>► Règlement sur la transmission de renseignements liés à l'exécution de certains travaux de forage et de fracturation de puits gaziers ou pétroliers (2011, Gazette officielle, 2^e partie, 1679A)</p>	<p>Intervention (3 juin 2011)</p> <p>Ce projet de règlement a principalement pour objet d'obliger le titulaire d'un certificat d'autorisation à transmettre périodiquement au ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs des renseignements relatifs aux travaux autorisés de forage destinés à rechercher ou à exploiter du pétrole ou du gaz naturel dans le shale ou toute opération de fracturation destinée à rechercher ou à exploiter du pétrole ou du gaz naturel.</p> <p>La protectrice du citoyen, d'accord avec les objectifs poursuivis, a fait part de sa préoccupation quant aux conséquences prévues en cas de non-respect des dispositions, qui se résument aux seules dispositions pénales. La fourchette des amendes prévue étant très étendue et non encadrée, la protectrice du citoyen a exprimé la crainte qu'il puisse être plus rentable pour une entreprise de payer l'amende prévue que de produire les analyses demandées. Elle a donc suggéré qu'une série de critères, par exemple des facteurs aggravants, comme ceux qui sont prévus dans le projet de loi n° 89 qui était alors à l'étude (Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement afin d'en renforcer le respect, adoptée le 4 octobre 2011), guide la détermination du quantum des amendes.</p> <p>Constatant de plus que le projet de règlement ne prévoyait aucune autre sanction que l'imposition d'amendes et se demandant si celles-ci suffiraient, à elles seules, à atteindre l'objectif visé, la protectrice du citoyen a suggéré que les amendes soient accompagnées d'autres mesures, comme le retrait des autorisations du contrevenant en cas de récidive.</p>

PROJET DE RÈGLEMENT	INTERVENTION ET SUIVI
<p>► Suite (2011, Gazette officielle, 2^e partie, 1679A)</p>	<p>De manière générale, la protectrice du citoyen a été étonnée de constater que le projet de règlement ne paraissait pas s'inscrire dans l'esprit du projet de loi n° 89. Elle a suggéré d'y prévoir dès lors des dispositions pénales qui, dans la mesure permise par les dispositions habilitantes en vigueur, se rapprocheraient de ce qu'elles devraient être après l'adoption de ce projet de loi.</p> <p>La protectrice du citoyen a aussi suggéré que, au moment de l'harmonisation prévue des normes du projet de règlement avec le projet de loi n° 89, une attention toute particulière soit accordée à l'application du régime des « sanctions administratives pécuniaires ».</p> <p>Suivi</p> <p>Le règlement publié le 10 juin 2011 n'a pas été modifié à cet égard, mais la protectrice du citoyen a reçu l'assurance écrite que les dispositions pénales du règlement avaient été « élaborées, dans la limite des habilitations existantes, en cohérence avec le projet de loi [n° 89] », et que, « dès l'adoption du projet de loi n° 89, [l'on veillerait] à mettre en œuvre les différentes mesures et sanctions qui y sont prévues et à en étendre l'application à la réglementation en vigueur, dans la limite où les dispositions habilitantes le permettent ».</p>
<p>► Règlement sur les activités professionnelles pouvant être exercées dans le cadre des services et soins préhospitaliers d'urgence (2011, Gazette officielle, 2^e partie, 2089)</p>	<p>Intervention (13 juillet 2011)</p> <p>Ce projet de règlement devait principalement permettre de déléguer de nouvelles activités médicales aux techniciens ambulanciers en soins avancés, dont les exigences de formation seraient aussi rehaussées.</p> <p>Tout en accueillant positivement ces mesures qui permettraient notamment que des soins préhospitaliers avancés de qualité soient dispensés par des techniciens ambulanciers dans tout le Québec, la protectrice du citoyen a fait part de sa préoccupation relative à la continuité de ces services. Les programmes de formation nécessaires n'étant pas encore en place, la protectrice du citoyen a estimé que les nouvelles exigences de formation ne semblaient pas pouvoir être respectées à brève échéance. Par conséquent, advenant une entrée en vigueur rapide du règlement, comme aucune mesure transitoire n'était prévue, aucun technicien ambulancier n'aurait pu dès lors être qualifié de technicien ambulancier en soins avancés.</p> <p>À défaut que les formations dorénavant requises soient mises en place dès l'entrée en vigueur du règlement, la protectrice du citoyen a recommandé qu'une disposition transitoire y soit insérée pour assurer la continuité des services par les techniciens ambulanciers déjà formés en soins avancés.</p> <p>Suivi</p> <p>Bien qu'aucune mesure transitoire n'ait été expressément prévue dans le règlement publié le 1^{er} février 2012, le Protecteur du citoyen estime qu'un suivi partiel a été accordé à sa recommandation. En effet, l'ajout d'une disposition prévoyant l'attribution d'une « équivalence par le directeur médical national, en application du paragraphe 8° du premier alinéa de l'article 6 de la Loi sur les services préhospitaliers d'urgence » pourrait, selon l'usage qui en sera fait, permettre d'assurer une certaine continuité des services aux usagers.</p>

PROJET DE RÈGLEMENT	INTERVENTION ET SUIVI
<p>► Règlement modifiant le Règlement sur la garantie de responsabilité financière des acheteurs de veaux d'embouche (2011, Gazette officielle, 2^e partie, 3851)</p>	<p>Intervention (septembre 2011)</p> <p>Ce règlement prévoit l'obligation pour les acheteurs de veaux d'embouche de déposer auprès de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec une garantie de responsabilité financière, sous forme de cautionnement, garantissant le paiement des veaux. Il prévoit également des exceptions à cette obligation, lorsque l'acheteur fait ses achats par lui-même, sans intermédiaire ni mandataire.</p> <p>Le Protecteur du citoyen a signalé au responsable du projet au sein de la Régie une erreur de référence dans le projet de règlement. De plus, il l'a interrogé sur les raisons de la modification du libellé, qui retirait les termes « ni mandataire », craignant que cela ne cause de la confusion.</p> <p>Suivi</p> <p>Bien que le responsable du projet au sein de la Régie ait confirmé au Protecteur du citoyen que les termes « ni mandataire » qui existaient dans le règlement initial seraient réintroduits pour éviter la confusion que pourrait susciter leur disparition sans motifs particuliers, le règlement publié le 9 novembre 2011 n'a finalement pas été modifié. L'erreur de référence n'a pas non plus été corrigée.</p>
<p>► Règlement modifiant le Règlement sur la Gazette officielle du Québec (2011, Gazette officielle, 2^e partie, 5539)</p>	<p>Intervention (20 janvier 2012)</p> <p>Ce projet a notamment pour objet d'instaurer la gratuité des versions électroniques de la Gazette officielle du Québec publiées sur le site Web des Publications du Québec.</p> <p>Le Protecteur du citoyen se préoccupe depuis longtemps de la question de l'accessibilité des lois et des règlements, étant d'avis que la Gazette officielle du Québec, à laquelle sont publiés les projets de règlement pouvant être commentés par tout citoyen, devrait être accessible gratuitement et le plus largement possible. La protectrice du citoyen a ainsi exprimé sa satisfaction devant cette réglementation attendue et pertinente, qui aura, lorsqu'elle sera en vigueur, des effets positifs sur les citoyens qui souhaitent contribuer au processus décisionnel du gouvernement en s'exprimant sur les projets de règlement qui les touchent.</p> <p>Dans la mesure où l'accès au réseau Internet est de plus en plus facile partout au Québec, que ce soit à domicile, par les organismes publics, ou même par les établissements commerciaux, il apparaît à la protectrice du citoyen que le règlement proposé répond à cette exigence d'accessibilité.</p> <p>Bien que la gratuité de la version électronique s'accompagne d'une augmentation des tarifs de la version papier, celle-ci ne lui apparaît pas déraisonnable, compte tenu que, dans une optique de développement durable, il y a lieu de favoriser l'utilisation des versions électroniques.</p> <p>Suivi</p> <p>Le règlement n'était pas édicté au 31 mars 2012.</p>

PROJET DE RÉGLEMENT	INTERVENTION ET SUIVI
<p>► Règlement sur les normes d'équivalence aux fins de la délivrance d'un permis par l'Ordre des ergothérapeutes du Québec (2011, Gazette officielle, 2^e partie, 5540)</p>	<p>Intervention (décembre 2011)</p> <p>Le projet de règlement reconnaissait l'équivalence d'un diplôme de maîtrise en ergothérapie délivré par une université canadienne hors du Québec, lorsque ce diplôme est reconnu par le conseil d'administration de l'Ordre. Ce dernier ayant expliqué qu'il reconnaissait en fait les diplômes d'universités agréées par l'Association canadienne des ergothérapeutes, le Protecteur du citoyen s'est enquis de la pertinence de simplement prévoir accorder l'équivalence aux diplômes délivrés par les universités agréées par cette association, proposition à laquelle l'Ordre s'est montré ouvert.</p> <p>Suivi</p> <p>Le règlement approuvé par l'Office des professions du Québec le 19 mars 2012 et publié le 25 avril 2012 intègre la modification suggérée par le Protecteur du citoyen.</p>

SUIVI DES INTERVENTIONS EFFECTUÉES EN 2010-2011, EN 2009-2010 ET EN 2008-2009

<p>► Loi donnant suite au discours sur le budget du 30 mars 2010 et à certains autres énoncés budgétaires (projet de loi n° 117, 2010)</p>	<p>Intervention</p> <p>Dans une lettre transmise au ministre du Revenu le 23 février 2011, la protectrice du citoyen exprimait son inquiétude quant à l'obligation d'adhérer au dépôt direct pour bénéficier du nouveau crédit d'impôt pour la solidarité. Bien qu'elle souscrive au principe du dépôt direct, qui permet de réduire les coûts administratifs, la protectrice du citoyen craint que des personnes n'ayant pas un compte dans une institution financière ne puissent bénéficier de ce crédit.</p> <p>Suivi</p> <p>Des trois recommandations que la protectrice du citoyen avait formulées au ministre, celle ayant pour objet de « permettre que le dépôt direct du crédit puisse aussi se faire dans un compte d'une institution financière reconnue, bien qu'elle n'ait pas nécessairement un établissement situé au Québec » a été suivie par une disposition insérée au projet de loi n° 32, Loi donnant suite au discours sur le budget du 17 mars 2011 et modifiant diverses dispositions législatives (voir page 155).</p>
---	--

<p>► Loi resserrant l'encadrement des services de garde éducatifs à l'enfance (projet de loi n° 126, 2010)</p>	<p>Intervention</p> <p>Le 17 novembre 2010, à l'invitation de la Commission des relations avec les citoyens, la protectrice du citoyen a fait part de ses commentaires et recommandations sur ce projet de loi qui, comme son nom l'indique, a pour objet de resserrer l'encadrement des services de garde éducatifs à l'enfance. Les mesures présentées pour ce faire consistent à créer un nouveau processus d'attribution des places subventionnées, à freiner le développement des chaînes de services de garde, à responsabiliser les actionnaires, à implanter un nouveau régime de sanctions administratives et à instaurer de nouveaux pouvoirs pour mettre fin à la garde illégale, notamment un pouvoir d'ordonnance lorsque la santé ou la sécurité des enfants peut être compromise.</p>
---	---

SUIVI DES INTERVENTIONS EFFECTUÉES EN 2010-2011, EN 2009-2010 ET EN 2008-2009

► **Suite**

(projet de loi n° 126, 2010)

Bien qu'elle souscrive à l'ensemble des principes mis de l'avant dans ce projet de loi, la protectrice du citoyen tenait à exprimer certains commentaires sur des aspects particuliers. Outre les recommandations portant sur le projet de loi lui-même (dont le suivi est donné dans son rapport annuel 2010-2011), la protectrice du citoyen avait fait les recommandations suivantes au ministère de la Famille et des Aînés pour l'application de la loi :

1. S'assurer que les priorités ministérielles encadrant l'attribution des places subventionnées ne fassent pas l'objet de modification en cours de processus et que ces priorités soient publiques ;
2. Planifier la répartition des places subventionnées de manière intégrée en tenant compte de l'existence de garderies non subventionnées, de façon à éviter que l'intervention du gouvernement ne donne lieu à un déplacement de clientèle des services de garde privés non subventionnés vers des services de garde subventionnés ;
3. Faire en sorte de minimiser l'impact pour les parents de toute action posée dans le cadre de la sanction d'une garde illégale et prévoir des mesures transitoires lorsque cela est possible ;
4. Prendre les moyens nécessaires pour réduire les délais d'attribution des permis, afin de permettre aux services de garde illégaux de se conformer à la loi ;
5. S'entendre avec les bureaux coordonnateurs sur les délais et les moyens à mettre en œuvre pour accélérer la reconnaissance de responsables de services de garde en milieu familial ne bénéficiant pas de places subventionnées.

Suivi

Dans le contexte du nouveau processus d'attribution de places subventionnées, le Ministère a respecté la première recommandation. Cependant, de l'avis du Protecteur du citoyen, il n'a pas donné suite à la deuxième recommandation. D'ailleurs, le Protecteur du citoyen reçoit toujours des plaintes à ce sujet. Les préoccupations soulevées dans les recommandations 3 et 4 semblent être prises en considération par le Ministère. Toutefois, il ne faudrait pas que, pour ce faire, l'on pénalise les demandeurs qui suivent les règles, en traitant prioritairement les demandes de permis émanant des garderies illégales. Quant à la recommandation 5, le Protecteur du citoyen suit l'évolution du dossier et seul l'usage permettra de vérifier si elle a été suivie.

► **Loi visant à améliorer la gestion du réseau de la santé et des services sociaux**

(projet de loi n° 127, 2010)

Intervention

À l'invitation de la Commission de la santé et des services sociaux, la protectrice du citoyen a été entendue le 15 mars 2011. Elle a expliqué aux membres de la Commission que les changements proposés par le projet de loi auront, à son avis, peu d'effets concrets et immédiats sur l'amélioration des services aux citoyens. L'accès à des services de qualité clairement définis, bien intégrés et donnés à des coûts raisonnables passe plutôt, selon elle, par un allègement des structures, une imputabilité renforcée et une clarification du panier de services, éléments que l'on ne trouve pas dans ce projet de loi. Les recommandations suivantes ont été présentées à la Commission :

SUIVI DES INTERVENTIONS EFFECTUÉES EN 2010-2011, EN 2009-2010 ET EN 2008-2009

► Suite

(projet de loi n° 127, 2010)

1. En vue de permettre une participation plus représentative et d'éviter d'isoler les représentants des usagers et de la population au sein des conseils d'administration des établissements :
 - 1.1 prévoir la participation de deux représentants des usagers ;
 - 1.2 prévoir, en cas d'incapacité de l'un ou l'autre de ces représentants, la désignation d'un membre substitut ;
2. En vue de mieux adapter les modes de gouvernance à la réalité du réseau de la santé et des services sociaux, particulièrement en matière d'imputabilité et de reddition de comptes :
 - 2.1 clarifier le rôle des agences de la santé et des services sociaux, unités relevant du ministère de la Santé et des Services sociaux, et leur ligne d'autorité à l'égard des établissements; plus précisément, indiquer la portée de leur rôle de coordination ;
 - 2.2 abolir, en cohérence, les conseils d'administration des agences de la santé et des services sociaux ;
 - 2.3 clarifier les obligations et l'imputabilité des directeurs d'établissement et leur ligne d'autorité immédiate et hiérarchique sur le plan administratif ;
 - 2.4 baliser davantage les responsabilités des conseils d'administration, leur interface avec le directeur général de l'établissement et leur imputabilité, le cas échéant ;
3. En vue d'assurer la gestion la plus efficiente, et dans la mesure où les dirigeants d'établissement s'inscrivent dans le respect des orientations ministérielles et en rendent compte en conformité :
 - 3.1 accorder une marge de manœuvre accrue aux dirigeants des établissements au niveau local pour assurer la mise en œuvre des orientations en conformité avec l'approche populationnelle, ce qui implique le respect des réalités et des besoins spécifiques des citoyens du territoire qu'ils desservent ;
4. En vue d'assurer l'équité d'accès aux services, y inclus sur le plan financier, pour tous les citoyens, quelle que soit leur origine géographique, et de clarifier ce qui est devenu une zone de confusion autant pour les établissements que pour les professionnels visés :
 - 4.1 établir des balises claires pour toutes les questions relatives aux frais administratifs, accessoires ou autres composantes de coûts pouvant conditionner l'accès aux services ;
 - 4.2 exiger de tout établissement qu'il prévoie la composante technique lorsqu'il choisit d'impartir un service à l'externe ;
 - 4.3 que le ministre de la Santé et des Services sociaux rende compte annuellement des modifications apportées, le cas échéant, au panier de services et des éléments qui ont prévalu à celles-ci.

SUIVI DES INTERVENTIONS EFFECTUÉES EN 2010-2011, EN 2009-2010 ET EN 2008-2009

► **Suite**

(projet de loi n° 127, 2010)

Suivi

La loi a été adoptée le 8 juin 2011. Le Protecteur du citoyen constate que la recommandation 1.1 a été suivie, mais que ce n'est pas le cas pour la recommandation 1.2.

Les recommandations 2.1, 2.3 et 2.4 avaient pour objectif de clarifier les rôles, les obligations et l'imputabilité des divers acteurs et structures, ainsi que de davantage les baliser. Bien qu'il note certaines améliorations à cet égard dans la loi telle qu'elle a été adoptée, le Protecteur du citoyen n'est pas convaincu que cela sera suffisant pour atteindre l'objectif de mieux adapter les modes de gouvernance à la réalité du réseau de la santé et des services sociaux. La recommandation 2.2, quant à elle, n'a pas été suivie.

Pour ce qui est de la recommandation 3, le projet de loi n'a pas été modifié à cet égard. Comme il constituait déjà une certaine amélioration par rapport à la situation existante, le Protecteur du citoyen prêtera attention aux difficultés de mise en œuvre qui pourraient se révéler par les plaintes.

La recommandation 4 et ses sous-recommandations portant sur des enjeux qui n'étaient pas traités directement par le projet de loi, la loi telle qu'elle a été adoptée n'en fait pas état. Néanmoins, ces questions ne sont pas réglées et ces enjeux sont toujours au cœur des préoccupations du Protecteur du citoyen.

► **Loi modifiant la Loi sur la Régie du logement et diverses lois concernant le domaine municipal**

(projet de loi n° 131, 2010)

Intervention

Ce projet de loi avait notamment pour objet de conférer à la Régie du logement pleine compétence en matière de fixation de loyer, de modification d'une autre condition du bail et de révision de loyer, ainsi que le pouvoir de déclarer la forclusion afin de réprimer les abus de procédure. En ce sens, il répondait à la recommandation que le Protecteur du citoyen formulait dans son rapport annuel 2009-2010 concernant la forclusion.

Par ailleurs, la protectrice du citoyen a souligné devant la Commission de l'aménagement du territoire, le 30 novembre 2010, que le projet de loi devait être bonifié pour régler le problème récurrent des délais excessifs à la Régie.

Estimant important que le législateur fournisse à la Régie le cadre législatif lui permettant d'être la plus performante possible, tout en respectant intégralement sa raison d'être, la protectrice du citoyen a recommandé de donner aux greffiers spéciaux un rôle accru, notamment le pouvoir d'entendre toutes les causes en matière de non-paiement de loyer.

Suivi

Lors de l'adoption de la loi, non modifiée à cet égard, en décembre 2010, le ministre avait annoncé qu'il entendait réformer en profondeur la Loi sur la Régie du logement et que cette réforme toucherait au rôle des greffiers spéciaux. Aucun projet de loi à cet effet n'a cependant été présenté en 2011-2012.

SUIVI DES INTERVENTIONS EFFECTUÉES EN 2010-2011, EN 2009-2010 ET EN 2008-2009

► **Modification au Régime des activités de la réserve de biodiversité projetée Samuel-De Champlain**

(2010, Gazette officielle,
2^e partie, 5701)

Intervention

Le projet de règlement modifiait le régime des activités permises ou interdites sur le territoire de la réserve de biodiversité projetée Samuel-De Champlain.

La protectrice du citoyen a noté qu'une section du projet de règlement y autorisait l'exploration gazière et pétrolière. Elle a fait valoir l'incohérence entre cette décision et celle d'assurer la protection de certaines zones désignées en raison de leur intérêt écologique. En conséquence, elle a recommandé de retirer du projet de règlement le passage autorisant de telles activités.

Suivi

La protectrice du citoyen avait reçu confirmation écrite de la sous-ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, le 15 février 2011, comme quoi sa recommandation au ministre serait suivie et que, par ailleurs, les permis de recherche accordés à des entreprises d'exploration seraient modifiés pour exclure le territoire de ladite réserve. Le règlement publié le 6 juillet 2011 a effectivement été modifié de manière à exclure la possibilité de procéder à des activités d'exploration gazière ou pétrolière sur le territoire de l'aire protégée.

► **Loi encadrant l'obligation faite à l'État de financer certains services juridiques**

(projet de loi n° 83, 2010)

Intervention

Les services visés par le projet de loi étaient relatifs à des procès en matière criminelle. La protectrice du citoyen considérait que d'autres modifications auraient pu être apportées au régime d'aide juridique, notamment pour corriger des iniquités envers les personnes inaptes représentées par le Curateur public au moment de l'ouverture d'un régime de protection amorcée par celui-ci.

La protectrice du citoyen a recommandé des modifications afin que les personnes inaptes qui sont financièrement admissibles à l'aide juridique puissent bénéficier de l'exemption du paiement de certains frais juridiques, à l'instar des autres personnes inaptes dans la même situation financière, mais pour qui la procédure n'est pas amorcée par le Curateur public. Elle a aussi recommandé que cette exemption de paiement s'applique à la procédure de remplacement du représentant légal.

Suivi

Bien que le projet de loi adopté en juin 2010 n'ait pas été modifié à cet effet, la ministre de la Justice à cette période avait laissé entendre, lors de l'étude détaillée, qu'elle étudierait la question.

De fait, depuis mai 2011, des frais conformes aux règles d'admissibilité de l'aide juridique sont automatiquement imputés au dossier de la personne représentée, mais le Curateur public paie les coûts liés à cette mesure permanente à même un nouveau budget alloué par le Conseil du trésor à cette fin. Le Protecteur du citoyen estime cette mesure satisfaisante.

SUIVI DES INTERVENTIONS EFFECTUÉES EN 2010-2011,
EN 2009-2010 ET EN 2008-2009

► **Loi modifiant la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire et la Loi sur l'Université du Québec en matière de gouvernance**
(projet de loi n° 38, 2009)

Intervention

La protectrice du citoyen note l'absence de l'obligation, pour les établissements universitaires, d'adopter un mécanisme de traitement des plaintes impartial et indépendant. Bien que la majorité des membres des communautés universitaires aient accès à un ombudsman, elle estime qu'un tel mécanisme devrait être intégré au projet de loi afin que tous puissent en bénéficier.

Suivi

Le projet de loi a été réinscrit au feuilleton de la deuxième session, mais il n'était pas adopté au 31 mars 2012.

► **Loi modifiant la Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel en matière de gouvernance**
(projet de loi n° 44, 2009)

Intervention

La protectrice du citoyen note la pertinence de la mesure qui exige que les établissements d'enseignement collégial adoptent un mécanisme de règlement des différends, mais elle fait part de ses inquiétudes relativement au silence de la disposition pertinente quant aux grands principes essentiels à un mécanisme de traitement des plaintes légitime et crédible, en lequel les citoyens peuvent avoir pleine confiance. Elle a donc recommandé de doter le ministre responsable du pouvoir de régler les normes ou les conditions du mécanisme de traitement des plaintes pour qu'il puisse en assurer l'harmonisation, à l'instar de ce qui est prévu dans la Loi sur l'instruction publique pour le Protecteur de l'élève.

La protectrice du citoyen a aussi recommandé que le mécanisme retenu s'apparente à celui qui est défini pour le réseau de la santé et des services sociaux. Par ailleurs, elle a souhaité que l'accès à ce mécanisme ne soit pas limité aux seuls étudiants inscrits, mais qu'il s'applique également aux décisions administratives prises à l'étape de l'admission.

Suivi

Le projet de loi, bien qu'il ait été réinscrit au feuilleton de la deuxième session, n'était pas adopté au 31 mars 2012.