



PROTECTEUR
DU CITOYEN



RAPPORT
ANNUEL
D'ACTIVITÉS
2019-2020



Québec, septembre 2020

Monsieur François Paradis
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 28 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*, à l'article 38 de la *Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux* et à l'article 17 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, je vous présente le 50^e rapport annuel du Protecteur du citoyen, pour l'exercice 2019-2020.

Le rapport annuel de gestion du Protecteur du citoyen pour le même exercice est intégré à ce rapport, conformément à l'article 35.1 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

La protectrice du citoyen,



Marie Rinfret

TABLE DES MATIÈRES

6	MESSAGE DE LA PROTECTRICE DU CITOYEN	62	Ministère des Transports
9	RAPPORT DE VALIDATION DE L'AUDITEUR INTERNE	64	Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale
10	LE PROTECTEUR DU CITOYEN	68	— Directeur de l'état civil
12	FAITS SAILLANTS	71	Retraite Québec
15	QUELQUES STATISTIQUES	73	Société de l'assurance automobile du Québec
17	ADMINISTRATION PUBLIQUE	77	Transition énergétique Québec
28	Agence du revenu du Québec (Revenu Québec)	79	SERVICES CORRECTIONNELS
33	Commissaire à la déontologie policière	97	RÉSEAU DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX
35	Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail	105	Déficiences
38	— Direction générale de l'indemnisation des victimes d'actes criminels	108	Jeunes en difficulté
42	Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation	113	Régie de l'assurance maladie du Québec
44	Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur	116	Santé mentale et dépendances
49	Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration	119	Santé physique
56	Ministère de la Justice	125	Soutien à domicile
58	Ministère de la Sécurité publique — Assistance financière aux sinistrés	130	Soutien à l'autonomie des personnes âgées
		137	Soutien aux services
		143	ENQUÊTES EN MATIÈRE D'INTÉGRITÉ PUBLIQUE
		161	LISTE DES RECOMMANDATIONS
		164	SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITÉS 2018-2019

Avertissement

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



MESSAGE DE LA PROTECTRICE DU CITOYEN

Passage à l'action

Qu'il s'agisse de réformes ou de correctifs dans les programmes publics, les décisions des autorités doivent reposer sur des constats solides et des analyses fouillées. Il en va de l'atteinte des buts fixés et de la saine gestion des fonds publics.

Mais qu'en est-il des conclusions, rigoureusement documentées par des comités interministériels ou même des commissions d'enquête, en réponse auxquelles on tarde à livrer les résultats pendant des mois ou des années, ou bien qui ne mènent jamais aux réformes et correctifs nécessaires? Pendant ce temps, des personnes, parfois parmi les plus vulnérables, subissent les conséquences des délais ou, pire encore, de l'abandon du projet.

Le présent rapport annuel comporte de nombreux exemples de problématiques considérées comme majeures au terme de nos enquêtes. Celles-ci ont suscité des constats allant dans le même sens de la part des instances, puis elles ont finalement mené à des engagements de leur part pour y remédier.

En pareil cas, les lacunes sont connues, décrites, décriées et assorties de solutions. Les autorités en sont au stade de passer à l'action.

Et puis, le temps s'écoule. Rien ne bouge.

Ainsi, le monde scolaire québécois est doté d'un mécanisme de traitement des plaintes dont la procédure est lourde, comporte trop d'étapes et manque de transparence. À la suite de notre rapport spécial publié en 2017, le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur a fait savoir que des travaux étaient en cours en vue de déposer, au plus tard en décembre 2019, un projet de loi facilitant le traitement des plaintes et précisant le cadre juridique de l'institution du protecteur de l'élève au Québec. À ce jour, le Ministère n'a effectué aucun suivi.

Dans le milieu carcéral, la responsabilité des soins de santé dans les établissements de détention est passée du ministère de la Sécurité publique au ministère de la Santé et des Services sociaux presque partout, donnant suite aux recommandations du Protecteur du citoyen. Les deux établissements où ce n'est pas encore le cas sont ceux de Québec et de Montréal. Or, ils regroupent 40 % de la population carcérale. Il est démontré que les soins de santé se sont nettement améliorés dans les endroits où le transfert de responsabilités a eu lieu. Quand compte-t-on agir concrètement ?

Par ailleurs, des enfants d'âge préscolaire qui présentent des problèmes de langage reçoivent des services spécialisés du ministère de la Santé et des Services sociaux jusqu'au jour où ils entrent à l'école. À compter de ce moment-là, c'est le réseau de l'éducation qui prend le relais. Le problème, c'est que les services perdent alors beaucoup en intensité ou prennent fin, faute de ressources. En cours d'année, le ministère de la Santé et des Services sociaux a accepté d'analyser la situation. Depuis lors, il n'y a pas d'avancée.

L'accès à un médecin de famille constitue une autre problématique qui n'est toujours pas résolue. Des personnes s'inquiètent de rester sur des listes d'attente pendant plus d'un an, parfois deux.

Ce sont là quelques exemples parmi bien d'autres.

Crise de la COVID-19 : des problèmes connus, négligés et exacerbés

La période prise en compte par le présent rapport annuel se termine le 31 mars 2020. À cette date, nous étions projetés depuis presque trois semaines dans la crise sanitaire due à la COVID-19.

Entre autres drames, le coronavirus s'est particulièrement propagé dans les milieux de vie collectifs pour personnes âgées, surtout les centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) de la Communauté métropolitaine de Montréal. Pénurie de personnel, épuisement des effectifs, manque d'intervenants et d'intervenantes qualifiés, vétusté des lieux : entre autres problèmes, ceux-là ont jailli, pour ne pas dire explosé. Et pourtant, ce portrait des ressources de soins de long terme a été maintes et maintes fois dénoncé au cours des décennies. Le Protecteur du citoyen, notamment, a décrit dans plusieurs de ses rapports les atteintes profondes à la dignité des résidentes et résidents en perte d'autonomie vivant dans ces ressources.

Pouvait-on s'attendre à ce que le ministère de la Santé et des Services sociaux, son réseau de services et l'ensemble de l'appareil de l'État puissent répondre sans failles à une catastrophe aussi sournoise que répandue ? Difficile de le présumer étant donné le caractère inédit des événements. Cependant, force est d'admettre, pour le ministère de la Santé et des Services sociaux comme pour les autres instances, que l'alarme avait été donnée à de nombreuses reprises. Malheureusement, les solutions à apporter pour fournir aux aînés un milieu de vie et de soins sécuritaire, humain et répondant à leurs besoins avaient été reportées.

Je résume : après les analyses et les constats, il faut convenir à un certain moment que tout a été dit, que tout est connu, que tout est en place pour passer à l'action. Maintenant.

Pour terminer, je tiens à remercier mon équipe. Les personnes qui m'entourent sont non seulement efficaces, mais également sensibles à l'importance des valeurs qui guident l'action du Protecteur du citoyen, soit la justice, l'équité, le respect, l'impartialité et la transparence. Parvenue à la moitié de mon mandat, je continue de constater l'apport généreux de chacune et de chacun à la réalisation de notre mission et aux résultats que je présente aujourd'hui avec fierté. Par ailleurs, l'on se rappellera les réaménagements survenus dans l'organisation du travail dès les débuts de la pandémie de la COVID-19. Dans ce contexte inédit, j'ai pu compter sur l'agilité et l'inventivité de l'ensemble de mon personnel. Pour ce virage mis en place à toute vitesse et avec succès, je le remercie également.

La protectrice du citoyen,



Marie Rinfret

RAPPORT DE VALIDATION DE L'AUDITEUR INTERNE

Québec, le 26 juin 2020

Madame la Protectrice,

Conformément au mandat qui nous a été confié, nous avons procédé à l'examen des résultats, des indicateurs, des explications et de l'information présentés dans le rapport annuel d'activités du Protecteur du citoyen pour l'exercice terminé le 31 mars 2020.

La responsabilité de l'exactitude, de l'intégralité et de la divulgation de ces données incombe à la direction du Protecteur du citoyen. Notre responsabilité consiste à évaluer le caractère plausible et la cohérence de l'information, en nous basant sur le travail que nous avons réalisé au cours de notre examen.

Notre examen a été effectué conformément aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne élaborées par l'Institut des auditeurs internes. Nos travaux ont consisté à obtenir des renseignements et des pièces justificatives, à mettre en œuvre des procédés analytiques, à réviser des calculs et à discuter de l'information fournie. Notre examen ne constitue pas une vérification. Par conséquent, nous n'exprimons pas une opinion de vérificateur sur l'information présentée dans le rapport annuel d'activités.

Au terme de notre examen, nous concluons que les informations contenues dans le rapport annuel d'activités pour l'exercice terminé le 31 mars 2020 concernant le Protecteur du citoyen nous paraissent, à tous égards importants, plausibles et cohérentes.

BDO Canada s.r.l./S.E.N.C.R.L./LLP

BDO Canada s.r.l./S.E.N.C.R.L./LLP

BDO Canada s.r.l./S.E.N.C.R.L./LLP, une société canadienne à responsabilité limitée/société en nom collectif à responsabilité limitée, est membre de BDO International Limited, société de droit anglais, et fait partie du réseau international de sociétés membres indépendantes BDO.

LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Notre statut

Le Protecteur du citoyen est une institution indépendante et sans parti pris dirigée par M^{me} Marie Rinfret, désignée protectrice du citoyen par l'Assemblée nationale le 15 mars 2017.

Notre mission

Veiller au respect des droits des citoyens et citoyennes par les ministères et organismes, les établissements et autres instances du réseau de la santé et des services sociaux et les établissements de détention du Québec, et ainsi participer à l'amélioration de la qualité et de l'intégrité des services publics.

Nos valeurs

La justice, l'équité, le respect, l'impartialité et la transparence sont les valeurs qui guident nos actions. Notre personnel agit avec intégrité, rigueur et empathie.

Nos mandats

- 1 Traitement des plaintes visant un ministère ou un organisme du gouvernement du Québec ;
- 2 Traitement des plaintes et des signalements visant un établissement ou une autre instance du réseau de la santé et des services sociaux. Ici, dans le cas des plaintes, le Protecteur du citoyen agit comme un recours de deuxième niveau, après le commissaire aux plaintes et à la qualité des services de l'établissement visé ;
- 3 Traitement des plaintes visant les services correctionnels du Québec ;
- 4 Traitement des divulgations d'actes répréhensibles commis ou sur le point de l'être au sein ou à l'égard d'un organisme public, ce qui inclut le réseau de l'éducation, le réseau de la petite enfance et les sociétés d'État.

Les personnes, associations, organismes ou entreprises peuvent faire appel à nos services.

Nos assises légales

L'action du Protecteur du citoyen est encadrée par trois lois :

- La *Loi sur le Protecteur du citoyen* ;
- La *Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux* ;
- La *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*.

Nos moyens d'action

Notre action, différente mais complémentaire de celle des tribunaux, permet fréquemment à des personnes d'éviter des recours judiciaires ou administratifs, souvent longs et coûteux.

Un pouvoir d'enquête

La protectrice du citoyen et son personnel délégué sont investis des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête*, sauf celui d'imposer l'emprisonnement. Nous pouvons donc exiger des services publics qu'ils nous donnent accès aux documents pertinents et qu'ils répondent à nos questions.

Un pouvoir de recommandation

Au terme d'une enquête, nous pouvons faire des recommandations visant à corriger la situation problématique constatée. L'efficacité de notre action est ainsi essentiellement fondée sur notre capacité d'influence et de persuasion. Si nous observons, après avoir formulé une recommandation, qu'aucune mesure satisfaisante n'a été prise, nous pouvons en aviser le gouvernement ou les parlementaires. Nous pouvons aussi commenter publiquement nos interventions.

Un pouvoir d'initiative

Nous pouvons effectuer des enquêtes de notre propre initiative, sans avoir reçu de plainte ou de signalement.

Une action à portée collective

Notre intervention permet régulièrement la correction d'un problème pour un grand nombre de personnes. Nous pouvons aussi examiner une question sous un angle systémique afin de proposer des améliorations à des problèmes complexes.

Une action préventive

Nous pouvons proposer des modifications en vue d'améliorer des projets de loi et de règlement ainsi que des politiques administratives. Nous pouvons également, afin de prévenir la répétition de situations préjudiciables ou d'actes répréhensibles, proposer des réformes législatives aux parlementaires ou des réformes administratives aux autorités d'un ministère, d'un organisme public ou d'un établissement du réseau de la santé et des services sociaux.

Une nouvelle identité visuelle pour le Protecteur du citoyen

Le Protecteur du citoyen se présente dorénavant sous sa nouvelle signature visuelle. Moderne et épurée, celle-ci fait écho à la mission de l'institution qui place l'humain au cœur de ses actions.



Le nouveau logo s'articule autour de trois grands axes :

La balance.

Imbriquée dans le P de Protecteur, elle symbolise la justice, l'équilibre et la neutralité.

La couleur orange.

Suggérant l'action et l'initiative en mode solution, elle est le reflet de l'écoute attentive du Protecteur du citoyen et de l'efficacité de ses interventions.

Le gris.

Ce ton affirmé traduit le sérieux, l'indépendance et la rigueur du Protecteur du citoyen, composantes indissociables de chacune de ses enquêtes.



FAITS SAILLANTS

ADMINISTRATION PUBLIQUE 17

Agence du revenu du Québec (Revenu Québec) 28

Le Protecteur du citoyen a publié un rapport sur les droits des contribuables qui concluent une entente avec Revenu Québec. Comme les règles entourant ces ententes manquaient de balises claires permettant de garantir le respect des droits des contribuables, il a recommandé à Revenu Québec de mieux encadrer cette pratique.

Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur 44

Dans un rapport spécial daté de 2017 et à plusieurs autres occasions, le Protecteur du citoyen a souligné les lacunes du mécanisme de traitement des plaintes en milieu scolaire. Le Ministère a fait savoir qu'il déposerait un projet de loi encadrant ce mécanisme et le rôle du protecteur de l'élève au Québec. À ce jour, le Ministère n'a effectué aucun suivi.

Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration 49

Fort d'une expérience passée ayant connu des ratés, le Ministère n'a cependant pas modifié ses façons de faire pour recevoir les demandes de parrainage de personnes réfugiées du 20 janvier dernier. Sans grandes surprises, des débordements semblables à ceux de septembre 2018 ont eu lieu.

Ministère de la Justice 56

Depuis 2017, le Protecteur du citoyen demande l'abolition du délai de prescription (30 ans actuellement) pour les recours civils en cas d'agression sexuelle et de violence familiale. En réponse à son intervention, le Ministère a annoncé qu'un projet de loi en ce sens serait déposé d'ici la fin juin 2020.

Le Ministère tarde à clarifier la portée de la notion de « victime » d'un acte criminel. Dans l'intervalle, la Direction générale de l'indemnisation des victimes d'actes criminels (DGIVAC) maintient une interprétation restrictive qui prive des personnes d'une aide à laquelle elles devraient avoir droit.

Ministère de la Sécurité publique 58

Des plaintes révèlent que de longs délais et la perte de documents perdurent dans le traitement des demandes acheminées au Ministère par des personnes sinistrées lors d'inondations. Des correctifs doivent être apportés dans la gestion de ces dossiers.

SERVICES CORRECTIONNELS 79

Le transfert des soins de santé 84

Le ministère de la Sécurité publique effectue, depuis 2016, le transfert de la responsabilité des soins de santé dans les établissements de détention vers le ministère de la Santé et des Services sociaux. Toutefois, ce transfert tarde dans les établissements de Québec et de Montréal, qui regroupent 40 % de la population carcérale.

Fouilles à nu 88

Des plaintes ont révélé que des personnes incarcérées avaient subi des fouilles à nu inutilement invasives et répétées. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, les établissements s'assurent dorénavant de respecter les règles qui encadrent les bonnes pratiques.

Des solutions de rechange à l'incarcération 95

Dans un rapport spécial de 2018, le Protecteur du citoyen a dénoncé les conséquences de l'augmentation des peines discontinues dans les établissements de détention, dont une surpopulation accrue. Selon lui, pour les cas de peines discontinues, on doit considérer les possibles solutions de rechange à l'incarcération. Toutefois, lorsqu'on ne peut envisager les solutions de rechange, il est essentiel de modifier les pratiques actuelles.

RÉSEAU DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX 97

Déficiences 105

Des enfants en âge d'entrer à l'école n'ont plus droit aux services de réadaptation en déficience du langage dont ils bénéficiaient jusqu'alors de la part du réseau de la santé et des services sociaux. Or, il n'est pas exact de dire que le réseau de l'éducation prend le relais avec la même intensité.

Jeunes en difficulté 108

Des enquêtes révèlent que le personnel des centres jeunesse manque de formation, de soutien et de supervision, tout particulièrement les personnes nouvellement embauchées. Des jeunes et des familles peuvent en être affectés.

Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ) 113

Une personne à mobilité réduite et sans permis de conduire a dû emprunter deux fois un transport adapté pour renouveler sa carte d'assurance maladie : prise de photo en pharmacie et autres démarches dans un centre local de services communautaires (CLSC). Or, toute personne peut aller dans un point de service de la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) pour un tel renouvellement. Le Protecteur du citoyen a recommandé à la RAMQ de mieux diffuser ces renseignements.

En 2018, le Protecteur du citoyen a dénoncé le fait que des enfants nés au Québec n'ont pas accès à l'assurance maladie en raison du statut migratoire précaire de leurs parents. De l'avis du Protecteur du citoyen, cela va à l'encontre de la loi et du règlement applicables puisque ces enfants sont canadiens et vivent au Québec. La RAMQ refuse toujours de donner suite à sa recommandation, et ce, malgré le fait qu'aucun changement législatif ne soit nécessaire.

Santé mentale et dépendances 116

La prise en charge des personnes présentant un risque de suicide, y compris les jeunes, comporte de nombreuses lacunes, dont le manque d'outils de dépistage. Dans un établissement, de longs délais pour obtenir des services en santé mentale ont aussi été constatés.

Santé physique 119

Le Protecteur du citoyen a dû rappeler à un établissement que même sans sa carte d'assurance maladie, toute personne qui se présente à l'urgence doit être vue au triage.

Soutien à domicile 125

Dans certaines régions, les personnes atteintes d'une maladie mentale sont de plus en plus exclues des programmes d'aide à domicile. Or, il s'avère que l'évaluation de leurs besoins se limite souvent à leurs capacités physiques, négligeant leurs aptitudes psychiques.

Soutien à l'autonomie des personnes âgées 130

Mis en évidence par la pandémie de la COVID-19, le manque de personnel affecte dramatiquement les milieux d'hébergement, dont les centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD). Le Protecteur du citoyen demeure très préoccupé par cette problématique qui persiste en dépit de ses nombreuses interventions au fil des années.

Trop souvent, des personnes atteintes de démence ne sont pas hébergées dans des milieux adaptés à leur condition. Le Protecteur du citoyen a recommandé à des établissements de clarifier les critères d'admission aux différentes ressources pour éviter un tel écart entre les besoins et les moyens.

Soutien aux services 137

Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès du ministère de la Santé et des Services sociaux pour qu'il revoie la tarification des frais de chambre d'hôpital et qu'il cesse de facturer des frais lorsque la chambre correspond à la chambre de base offerte dans l'unité ou lorsqu'elle est médicalement requise. Sans résultat à ce jour, il poursuit son intervention.

ENQUÊTES EN MATIÈRE D'INTÉGRITÉ PUBLIQUE 143

Usage abusif des fonds ou des biens d'un organisme public 154

Une personne occupant un poste élevé au sein d'un établissement de santé a fait l'acquisition de meubles de bureau à un coût excessif. Selon le Protecteur du citoyen, il s'agissait d'un abus sur le plan de l'utilisation de fonds publics.

Risques pour la sécurité de la population 156

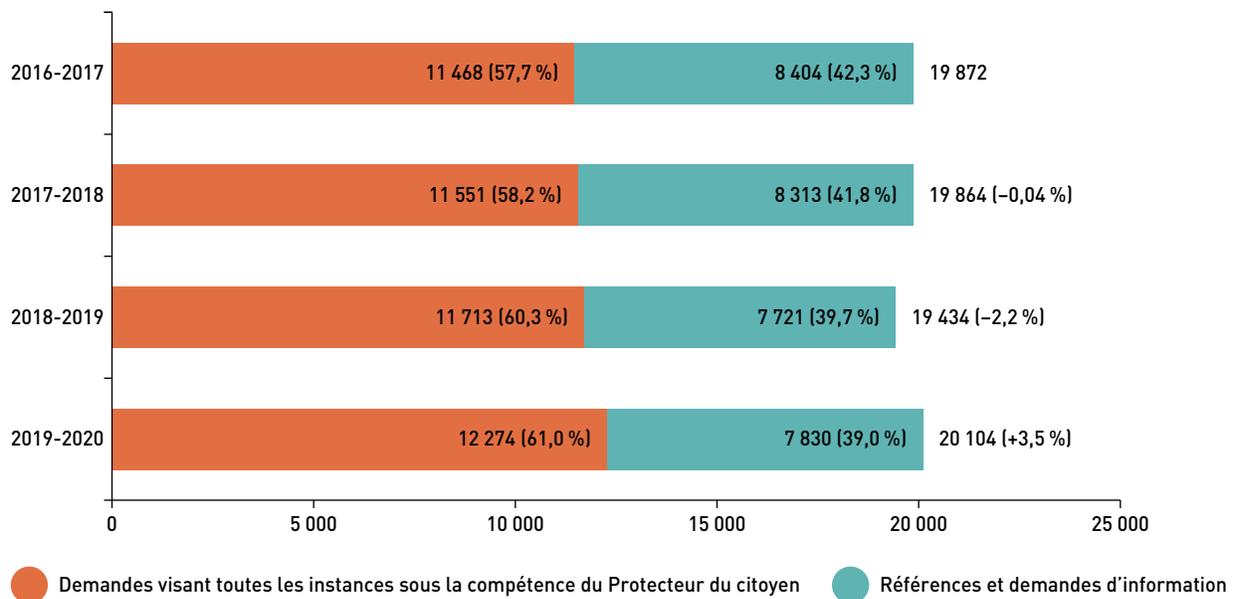
Selon un divulgateur, un organisme public s'apprêtait à compromettre la sécurité de la population s'il apportait des réfections à une infrastructure selon les plans établis. Jugeant le risque réel, le Protecteur du citoyen est intervenu promptement auprès des autorités concernées.

Un ministère contrevient à ses obligations en matière de confidentialité 159

Le Protecteur du citoyen a constaté que le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ) avait failli à son obligation d'assurer la pleine confidentialité de l'identité d'un divulgateur et des faits dénoncés. Depuis, les manquements ont été corrigés et les recommandations du Protecteur du citoyen ont été implantées.

QUELQUES STATISTIQUES

Demandes de services reçues



Le graphique *Demandes de services reçues* illustre l'évolution de l'ensemble des demandes reçues par le Protecteur du citoyen au cours des quatre dernières années, tous secteurs d'intervention confondus.

Les demandes qui peuvent donner lieu à une intervention du Protecteur du citoyen, selon l'une des trois lois qui balisent son action (*Loi sur le Protecteur du citoyen*, *Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux*, *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*), sont présentées en orange.

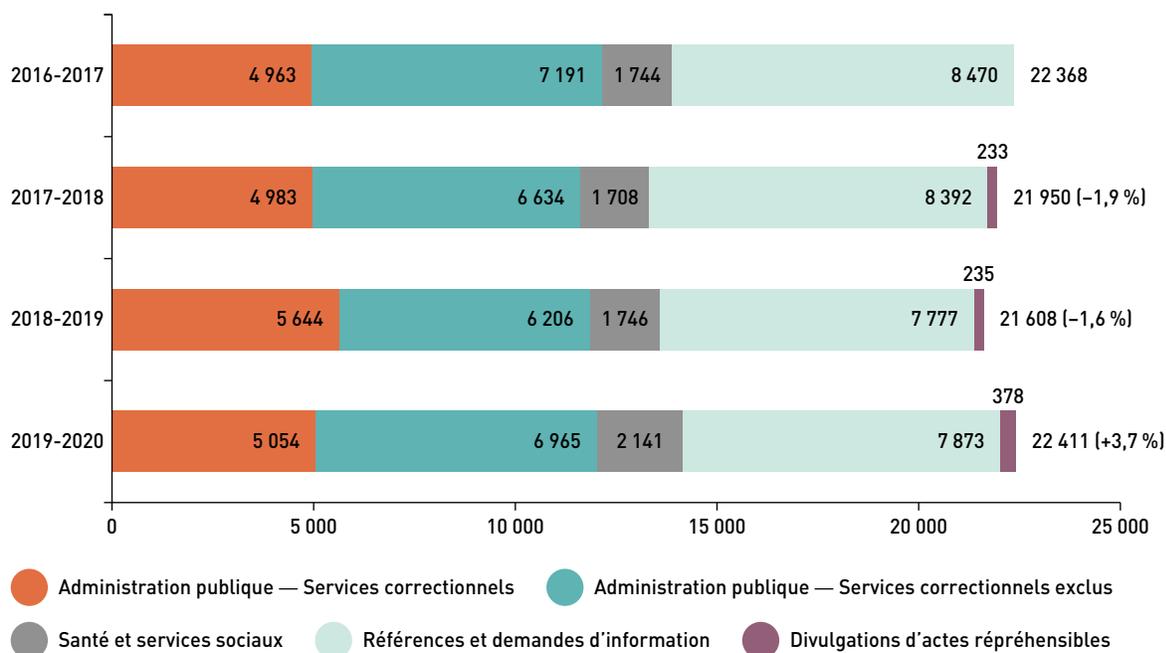
En 2019-2020, le nombre des demandes sous la compétence du Protecteur du citoyen a augmenté de 4,8% par rapport à l'an dernier. Ces demandes représentent cette année 61,0% du nombre total de demandes. Cette tendance s'explique notamment par les activités de communication mises en place pour mieux faire connaître les compétences du Protecteur du citoyen.

Les demandes représentées en turquoise ne relèvent pas de la compétence de l'institution.

Il est à noter que, lorsque la demande d'une personne ne relève pas de la compétence du Protecteur du citoyen, ce dernier la dirige vers le recours approprié.

Demandes de services fermées

Une demande de services peut comprendre plus d'un motif de plainte, de signalement ou de divulgation. C'est pourquoi les demandes fermées sont comptabilisées par motifs. Pour 2019-2020, on compte 22 411 motifs parmi les 20 123 demandes de services fermées.



Les demandes de services fermées ont augmenté de 3,7% par rapport à l'an dernier. Le nombre total de motifs fermés sous la compétence du Protecteur du citoyen a, pour sa part, augmenté de 5,1%.

- Pour ce qui est des ministères et organismes de l'administration publique, on constate une augmentation des demandes fermées de 12,2% par rapport à l'an dernier, passant de 6 206 à 6 965.
- En ce qui concerne les services correctionnels, on observe une diminution des demandes fermées de 10,5% par rapport à l'an dernier, passant de 5 644 à 5 054.

- En ce qui a trait au réseau de la santé et des services sociaux, on note une hausse de 22,6% des demandes fermées par rapport à l'an dernier, passant de 1 746 à 2 141. Le nombre de plaintes et de demandes d'assistance a augmenté de 25,9%, passant de 1 521 à 1 915, alors que le nombre de signalements et de demandes d'assistance est passé de 225 à 226.
- Quant au mandat découlant de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, les demandes fermées ont augmenté de 60,9% par rapport à l'an dernier, passant de 235 à 378.

ADMINISTRATION PUBLIQUE

Ce rapport annuel rend compte de l'exercice qui s'est terminé le 31 mars 2020. Or, dans les semaines précédentes, le Québec était frappé par la pandémie de la COVID-19 déjà active à l'échelle mondiale. Il va de soi que la réalité des services publics en a tout de suite été grandement affectée. Les constats du Protecteur du citoyen dans son *Rapport annuel d'activités 2019-2020* — et de cette section concernant l'administration publique — doivent donc être replacés et compris selon un contexte de pré-pandémie. Il est possible que des réactions de ministères, d'organismes ou d'instances aient dû être reportées en raison de la crise sanitaire.





ADMINISTRATION PUBLIQUE

Cette section rend compte des principaux constats du Protecteur du citoyen concernant le secteur de l'administration publique, qui regroupe les ministères et les organismes assujettis à sa compétence. Les services correctionnels font l'objet d'une section distincte du présent rapport.

En administration publique, 79 ministères et organismes assujettis à la compétence du Protecteur du citoyen sont tenus, notamment, de se conformer à la *Loi sur la justice administrative*. Il en découle principalement pour eux le devoir d'agir équitablement envers les citoyens et citoyennes, soit l'obligation :

- De leur répondre avec diligence, avec le souci de fournir une information complète et compréhensible ;
- De leur procurer les services auxquels ils ont droit dans des délais raisonnables ;
- De respecter les normes en vigueur suivant des règles simples, souples, sans formalisme et selon les exigences de la bonne foi ;
- De leur permettre, s'ils sont visés par une décision administrative, de présenter leurs observations et de fournir tous les éléments de leur dossier avant que la décision soit rendue ;

- De leur fournir, en cas de décision négative (admissibilité à un programme, à une aide financière, à un service), une réponse assortie de ses motifs, en termes clairs et concis ;
- De les informer de leurs recours et des conditions pour les exercer s'ils veulent contester une décision.

Par ses interventions préventives et correctrices, le Protecteur du citoyen fait la promotion du respect des dispositions de la *Loi sur la justice administrative*.

En 2019-2020, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de 58 des 79 ministères et organismes qui sont assujettis à sa compétence d'intervention, soit auprès de 73,4 % d'entre eux.

1 DEMANDES D'ASSISTANCE ET PLAINTES FERMÉES

Évolution des demandes d'assistance et des plaintes fermées¹

	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Demandes d'assistance	700	645	494	511
Plaintes fondées	853	829	772	804
Médiation	66	40	18	20
Plaintes non fondées	2 988	2 790	2 713	2 360
Ne peut se prononcer	49	40	60	47
Plaintes réorientées	223	169	161	166
Plaintes interrompues	2 312	2 121	1 988	3 057
TOTAL	7 191	6 634	6 206	6 965
Écart par rapport à l'année précédente	—	-7,7%	-6,5%	+12,2%

1/ Les notes explicatives relatives à ce tableau se trouvent à la page suivante.

Notes explicatives

Une demande d'assistance ou une plainte peut comprendre plus d'un motif.

Bien qu'elles touchent des ministères et des organismes relevant de la compétence du Protecteur du citoyen, les **demandes d'assistance** ne donnent pas lieu à une enquête. Il peut s'agir, par exemple, de demandes d'explications sur les modalités d'un programme, sur les recours possibles ou sur les démarches à entreprendre pour obtenir une indemnité ou un service.

La **médiation**, quant à elle, regroupe les cas où le Protecteur du citoyen propose une solution de conciliation au terme de son enquête.

Dans certaines situations, notamment en l'absence de preuves et devant deux versions contradictoires, le Protecteur du citoyen **ne peut se prononcer**.

Les enquêtes connaissent différentes issues. Elles peuvent ne pas se rendre à terme parce que les faits recueillis amènent le Protecteur du citoyen à orienter la personne vers une autre ressource; il s'agit alors d'une **plainte réorientée**. Il se peut aussi qu'une plainte soit **interrompue**, notamment parce que le citoyen ou la citoyenne n'y donne pas suite ou la retire ou parce que la situation se règle pendant l'enquête du Protecteur du citoyen. Finalement, après enquête, la plainte est jugée

fondée ou **non fondée**. Le plaignant ou la plaignante est alors informé des conclusions du Protecteur du citoyen.

Si la plainte s'avère fondée, le Protecteur du citoyen demande des mesures correctrices au ministère ou à l'organisme visé et il suit leur implantation. Un dossier de plainte fondée n'est fermé qu'après le suivi d'implantation, lorsque le Protecteur du citoyen a l'assurance que les mesures correctrices ont été prises.

Résultats détaillés

La hausse des demandes d'assistance et des plaintes fermées est de 12,2 % par rapport à l'an dernier et de 4,3 % par rapport à la moyenne des trois dernières années. Cette hausse s'explique par la réception massive de plaintes ayant été interrompues pour être traitées dans des dossiers collectifs concernant, entre autres, le ministère de la Famille, le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, le ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration, le ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs et la Société de l'assurance automobile du Québec.

Les augmentations notables des demandes concernent le ministère de la Famille (603,2 %), la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (11,9 %), le ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration (86,7 %) et le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (30,2 %).

Variations les plus marquées quant aux demandes d'assistance et aux plaintes fermées

MINISTÈRE / ORGANISME	2018-2019	2019-2020	VARIATION	NOMBRE
Retraite Québec	332	289	Baisse	-43
Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques	67	35	Baisse	-32
Curateur public	211	183	Baisse	-28
Ministère de la Sécurité publique — Services correctionnels exclus	231	211	Baisse	-20
Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur	331	431	Hausse	+100
Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration	135	252	Hausse	+117
Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail	1 240	1 388	Hausse	+148
Ministère de la Famille	63	443	Hausse	+380

Les instances pour lesquelles on note une légère diminution des demandes sont Retraite Québec (13,0 %), le Curateur public (13,3 %) et le ministère de la Sécurité publique (services correctionnels exclus) (8,7 %). On constate une diminution notable des demandes concernant le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (47,8 %).

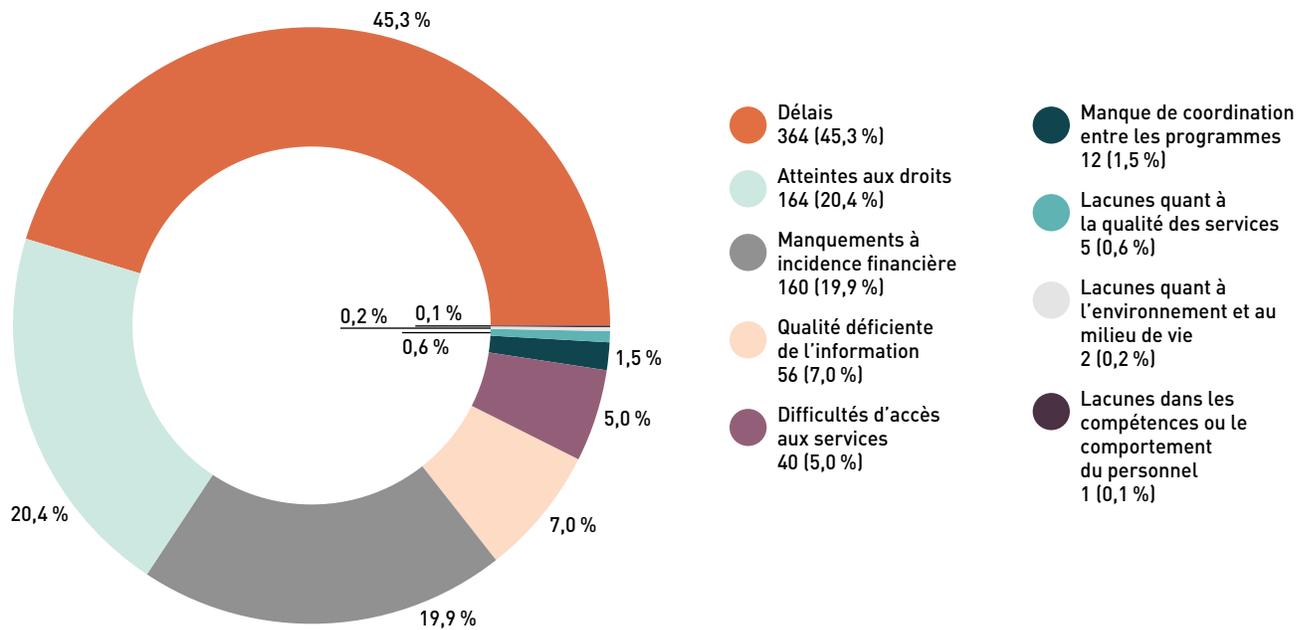
2 PLAINTES FONDÉES

La proportion de plaintes fondées est établie de la façon suivante : Nombre de plaintes fondées / Nombre total de plaintes fondées et non fondées. Cette année, cette proportion a augmenté de 3,2 points de pourcentage.

Proportion de plaintes fondées

2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
22,2%	22,9%	22,2%	25,4%

Portrait des plaintes fondées



NOTE / Les chiffres présentés dans ce graphique ont été arrondis. Il est donc possible que la somme des pourcentages ne soit pas égale à 100.

Les longs délais, les atteintes aux droits ainsi que les manquements à incidence financière représentent 85,6% des plaintes fondées.

Ministères ayant fait l'objet d'au moins 10 plaintes fondées en 2019-2020

MINISTÈRE	PLAINTES FONDÉES			
	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Travail, Emploi et Solidarité sociale	111	100	128	101
Sécurité publique — Services correctionnels exclus	7	54	65	55
Éducation et Enseignement supérieur	33	45	45	37
Immigration, Francisation et Intégration	40	28	35	33

Organismes ayant fait l'objet d'au moins 10 plaintes fondées en 2019-2020

ORGANISME	PLAINTES FONDÉES			
	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail	161	161	182	235
Agence du revenu du Québec	130	103	62	79
Société de l'assurance automobile du Québec	108	121	58	75
Retraite Québec	68	41	33	33
Régie de l'assurance maladie du Québec	22	27	23	30
Curateur public	10	8	15	19
Commissaire à la déontologie policière	25	16	11	12

Cette année, on constate une hausse des plaintes fondées, notamment à l'égard de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail, de l'Agence du revenu du Québec, de la Société de l'assurance automobile du Québec, de la Régie de l'assurance maladie du Québec, du Curateur public et du Commissaire à la déontologie policière.

On note par ailleurs une baisse des plaintes fondées concernant le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, le ministère de la Sécurité publique (services correctionnels exclus), le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur et le ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration.

3 SUIVI DES MESURES CORRECTRICES

Au terme d'une enquête du Protecteur du citoyen et de la transmission de ses conclusions, les ministères et organismes visés acceptent, dans une très forte proportion, les mesures correctrices recommandées, comme en témoignent les deux tableaux suivants.

Mesures à portée individuelle acceptées

2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2019-2020	
				ACCEPTÉES	REFUSÉES
97,7%	97,7%	98,6%	98,3%	356	6

Mesures à portée collective acceptées

2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2019-2020	
				ACCEPTÉES	REFUSÉES
96,2%	100,0%	98,0%	97,8%	45	1

4

DEMANDES FERMÉES PAR ORGANISME OU MINISTÈRE
EN FONCTION DU RÉSULTAT DU TRAITEMENT²

ORGANISME	DEMANDES REÇUES EN 2019-2020	DEMANDES FERMÉES EN 2019-2020							TOTAL
		DEMANDES D'ASSISTANCE	PLAINTES					INTERROMPUES	
			FONDÉES	NON FONDÉES	MÉDIATION	NE PEUT SE PRONONCER	RÉORIENTÉES		
Agence du revenu du Québec									
Administration provisoire des biens non réclamés	16	2	2	10	0	0	0	3	17
Fiscalité	712	79	59	291	16	1	11	270	727
Perception des pensions alimentaires	106	2	18	48	0	0	5	33	106
Général	10	1	0	2	0	0	2	6	11
Total : Agence du revenu du Québec	844	84	79	351	16	1	18	312	861
Assemblée nationale	3	0	0	2	0	0	0	1	3
Autorité des marchés financiers	13	0	1	2	0	0	0	7	10
Autorité des marchés publics	1	0	0	1	0	0	0	0	1
Bureau d'audiences publiques sur l'environnement	7	0	0	0	0	0	0	7	7
Bureau des enquêtes indépendantes	2	1	0	0	0	0	0	2	3
Bureau du coroner	12	0	1	2	0	0	0	8	11
Centre de services partagés du Québec	8	0	2	4	0	0	0	4	10
Comité de déontologie policière	6	1	1	0	0	0	0	2	4
Commissaire à la déontologie policière	122	8	12	63	0	0	2	45	130
Commission d'accès à l'information	29	3	4	6	0	0	0	15	28
Commission de la fonction publique du Québec	3	0	0	0	0	0	0	4	4
Commission de protection du territoire agricole du Québec	13	0	0	2	0	0	0	7	9

2/ Le nombre de demandes traitées dans une année (et conséquemment, le nombre de demandes fermées) ne correspond pas nécessairement au nombre de demandes reçues. En effet, au début de chaque année, des enquêtes sur des demandes reçues antérieurement sont toujours en traitement.

ORGANISME	DEMANDES REÇUES EN 2019-2020	DEMANDES FERMÉES EN 2019-2020							TOTAL
		DEMANDES D'ASSISTANCE	PLAINTES					INTERROMPUES	
			FONDÉES	NON FONDÉES	MÉDIATION	NE PEUT SE PRONONCER	RÉORIENTÉES		
Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail									
Équité salariale	2	0	0	0	0	0	0	1	1
Indemnisation	701	47	74	205	1	3	16	334	680
Indemnisation des victimes d'actes criminels	574	35	157	186	0	17	14	194	603
Normes du travail	73	7	3	24	0	2	3	33	72
Général	33	3	1	5	0	0	5	18	32
Total : Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail	1 383	92	235	420	1	22	38	580	1 388
Commission municipale du Québec	9	0	0	4	0	0	0	2	6
Conseil de la justice administrative	10	0	0	1	0	0	0	8	9
Conseil de la magistrature	4	0	0	0	0	0	0	3	3
Curateur public	196	13	19	61	2	0	8	80	183
Directeur des poursuites criminelles et pénales	7	1	0	0	0	0	0	7	8
Institut de la statistique du Québec	2	0	0	2	0	0	0	0	2
Institut national d'excellence en santé et en services sociaux	1	0	1	0	0	0	0	0	1
La Financière agricole du Québec	12	0	0	12	0	0	0	2	14
Office de la protection du consommateur	19	1	1	6	0	0	0	6	14
Office des personnes handicapées du Québec	2	0	0	1	0	0	0	1	2
Office des professions du Québec	6	0	0	3	0	0	1	2	6
Office québécois de la langue française	1	0	0	0	0	0	0	2	2
Régie de l'assurance maladie du Québec	191	18	30	118	0	0	4	30	200
Régie des alcools, des courses et des jeux	5	1	0	2	0	0	0	3	6

ORGANISME	DEMANDES REÇUES EN 2019-2020	DEMANDES FERMÉES EN 2019-2020							
		DEMANDES D'ASSISTANCE	PLAINTES						TOTAL
			FONDÉES	NON FONDÉES	MÉDIATION	NE PEUT SE PRONONCER	RÉORIENTÉES	INTERROMPUES	
Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec	1	0	0	1	0	0	0	0	1
Régie du bâtiment du Québec	37	6	3	17	0	0	2	11	39
Régie du logement	163	18	8	14	0	0	7	110	157
Retraite Québec									
Régime de rentes du Québec et Soutien aux enfants	275	26	29	85	0	2	5	110	257
Régime de retraite du secteur public	22	4	3	6	0	0	1	10	24
Général	11	0	1	0	0	0	2	5	8
Total : Retraite Québec	308	30	33	91	0	2	8	125	289
Secrétariat du Conseil du trésor	5	0	2	0	0	0	0	5	7
Société de l'assurance automobile du Québec									
Code de la sécurité routière	228	12	30	102	0	0	8	69	221
Indemnisation	424	31	45	152	0	13	8	141	390
Général	9	0	0	2	0	0	0	2	4
Total : Société de l'assurance automobile du Québec	661	43	75	256	0	13	16	212	615
Société d'habitation du Québec	65	2	3	27	0	0	2	31	65
Transition énergétique Québec	13	0	4	5	0	0	1	4	14
Tribunal administratif du Québec	49	7	9	10	0	1	3	19	49
Tribunal administratif du travail									
Lésions professionnelles	6	0	0	2	0	0	0	3	5
Relations du travail	7	1	0	0	0	0	0	7	8
Général	2	0	0	1	0	0	0	2	3
Total : Tribunal administratif du travail	15	1	0	3	0	0	0	12	16
Vérificateur général	3	0	0	1	0	0	0	2	3
TOTAL : Organismes	4 233	330	523	1 489	19	39	110	1 672	4 182

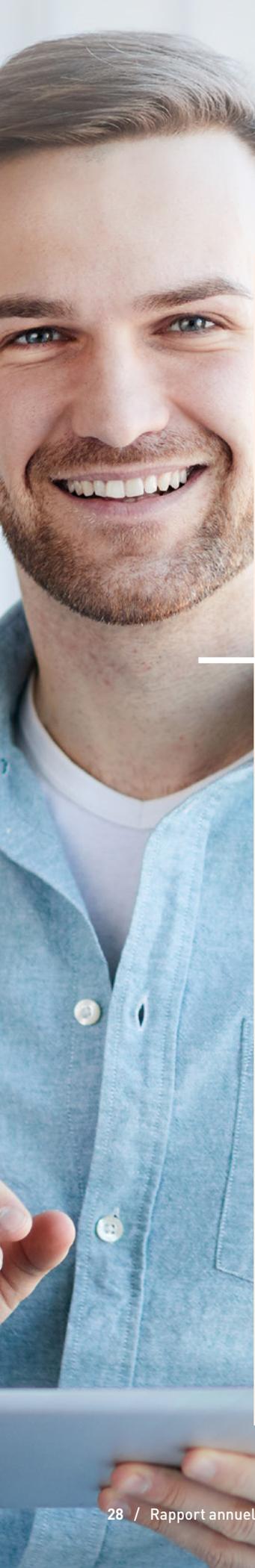
MINISTÈRE	DEMANDES REÇUES EN 2019-2020	DEMANDES FERMÉES EN 2019-2020							
		DEMANDES D'ASSISTANCE	PLAINTES						TOTAL
			FONDÉES	NON FONDÉES	MÉDIATION	NE PEUT SE PRONONCER	RÉORIENTÉES	INTERROMPUES	
Affaires municipales et Habitation	27	1	2	8	0	0	1	6	18
Agriculture, Pêcheries et Alimentation	44	1	8	12	0	0	1	24	46
Conseil exécutif	4	0	0	2	0	0	0	3	5
Culture et Communications	9	0	0	5	0	0	0	2	7
Environnement et Lutte contre les changements climatiques	40	3	4	10	0	1	0	17	35
Économie et Innovation	3	0	0	0	0	0	1	5	6
Éducation et Enseignement supérieur									
Aide financière aux études	179	12	31	67	0	1	3	71	185
Éducation	246	6	5	9	0	0	1	210	231
Enseignement supérieur	5	1	1	1	0	0	0	5	8
Général	6	2	0	1	0	0	0	4	7
Total : Éducation et Enseignement supérieur	436	21	37	78	0	1	4	290	431
Énergie et Ressources naturelles	42	2	6	18	0	0	0	17	43
Famille	445	2	3	21	0	0	1	416	443
Finances	3	0	1	0	0	0	0	2	3
Forêts, Faune et Parcs	68	2	5	6	0	0	0	35	48
Immigration, Francisation et Intégration	218	7	33	76	0	0	3	133	252
Justice	71	3	9	18	0	0	4	40	74
Santé et Services sociaux	60	6	9	19	0	0	2	17	53
Sécurité publique									
Sécurité civile	146	0	33	49	0	0	1	39	122
Général	80	5	22	8	0	2	1	51	89
Total : Sécurité publique	226	5	55	57	0	2	2	90	211
Tourisme	1	0	0	1	0	0	0	0	1

MINISTÈRE	DEMANDES REÇUES EN 2019-2020	DEMANDES FERMÉES EN 2019-2020							
		DEMANDES D'ASSISTANCE	PLAINTES						TOTAL
			FONDÉES	NON FONDÉES	MÉDIATION	NE PEUT SE PRONONCER	RÉORIENTÉES	INTERROMPUES	
Transports	71	2	8	26	1	3	1	29	70
Travail, Emploi et Solidarité sociale									
Directeur de l'état civil	82	3	26	28	0	0	3	24	84
Emploi	70	8	0	41	0	0	5	21	75
Régime québécois d'assurance parentale	18	0	1	18	0	0	2	2	23
Registraire des entreprises	10	0	3	5	0	0	0	2	10
Secrétariat du travail	6	0	0	1	0	0	0	7	8
Services Québec	5	0	2	1	0	0	1	0	4
Solidarité sociale	815	113	69	415	0	1	25	199	822
Général	11	2	0	5	0	0	0	4	11
Total : Travail, Emploi et Solidarité sociale	1 017	126	101	514	0	1	36	259	1 037
TOTAL : Ministères	2 785	181	281	871	1	8	56	1 385	2 783
TOTAL : Ministères et organismes	7 018	511	804	2 360	20	47	166	3 057	6 965

Remarque générale

Les ministères et les organismes dont il est question dans les pages qui suivent apparaissent en ordre alphabétique :

- Agence du revenu du Québec (Revenu Québec) ;
- Commissaire à la déontologie policière ;
- Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail ;
- Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation ;
- Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur ;
- Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration ;
- Ministère de la Justice ;
- Ministère de la Sécurité publique ;
- Ministère des Transports ;
- Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale ;
- Retraite Québec ;
- Société de l'assurance automobile du Québec ;
- Transition énergétique Québec.



AGENCE DU REVENU DU QUÉBEC (REVENU QUÉBEC)

Une ouverture à souligner

Au cours des trois dernières années, les plaintes concernant Revenu Québec ont diminué. Cette baisse s'explique notamment par la promotion et la mise en œuvre par l'organisme des engagements énoncés dans sa *Charte des droits des contribuables et des mandataires*. Ce document destiné aux citoyens et citoyennes précise leurs principaux droits et recours.

Le Protecteur du citoyen tient à souligner qu'il peut généralement compter sur la bonne collaboration de Revenu Québec dans le cadre de ses enquêtes, une attitude qui témoigne de son ouverture à la mise en place des correctifs nécessaires.

Recours en opposition : les délais de traitement vont parfois bien au-delà des engagements de Revenu Québec

Un contribuable souhaitant contester un avis de cotisation dispose d'un recours administratif pour s'y opposer. S'il décide de l'utiliser, son dossier est confié à un agent ou une agente d'opposition dont le travail consiste à examiner les points en litige. Dans son dépliant *Faire opposition : c'est votre recours*, Revenu Québec s'engage à traiter une telle demande dans les six mois suivant son dépôt.

À la suite de plaintes, le Protecteur du citoyen a constaté que la période s'était allongée considérablement pour six dossiers qu'il a traités, et que ceux-ci étaient alors demeurés ouverts à la Direction des oppositions pendant un an ou deux, parfois davantage.

Selon le Protecteur du citoyen, il va de soi que le délai de six mois peut être dépassé en raison d'une analyse complexe ou de réactions de la part du contribuable. Néanmoins, il est important de respecter les délais annoncés lorsque le dossier est complet et que le citoyen a présenté l'ensemble de ses preuves et explications.



ATTENDRE PLUS DE 18 MOIS LE RÉSULTAT D'UN RECOURS EN OPPOSITION

En 2018, une personne s'adresse à la Direction des oppositions de Revenu Québec pour contester des avis de cotisation relatifs à quatre années antérieures. La réclamation, qui s'élève à environ 100 000 \$ (dette, pénalités et intérêts), est liée au refus de Revenu Québec de reconnaître son droit à un crédit d'impôt pour les frais de garde de ses quatre enfants durant les années visées.

Parallèlement, la personne se plaint des mêmes faits au Protecteur du citoyen. En mars 2019, après enquête, celui-ci recommande à Revenu Québec d'annuler les cotisations.

Deux mois plus tard, sans avoir donné suite à cette recommandation, Revenu Québec avise le Protecteur du citoyen que l'agente responsable du cas a dû s'absenter et que le dossier a été confié à une deuxième agente. Au mois d'octobre suivant, cette autre agente quitte elle aussi

son poste. Le dossier passe à une troisième personne qui, selon Revenu Québec, sera en mesure de rendre une décision en novembre. À la mi-novembre, l'agente d'opposition prévient le Protecteur du citoyen qu'elle ne pourra pas respecter l'échéance annoncée. En décembre, le Protecteur du citoyen apprend par Revenu Québec que cette même agente ne peut entreprendre son analyse avant 2020 et qu'aucune date n'est fixée pour la réaliser.

En mars 2020, le dossier n'était toujours pas réglé. Alors que le Protecteur du citoyen considère que cette cotisation devrait être annulée, la personne demeure en attente d'une décision qui fait peser sur elle le poids d'une dette fiscale importante.

Le Protecteur du citoyen poursuit son intervention dans ce dossier.

Le Protecteur du citoyen en tant que médiateur pour faciliter la recherche d'une solution ou pour clarifier une situation

Le Protecteur du citoyen est régulièrement amené à agir à titre de médiateur pour faciliter l'atteinte de solutions, tant pour Revenu Québec que pour le ou la contribuable qui fait face, par exemple, au règlement d'une dette fiscale.

Même lorsque la plainte est considérée comme non fondée par le Protecteur du citoyen, celui-ci peut, selon les circonstances, intervenir pour favoriser le règlement équitable d'un dossier.

Son rôle consiste alors à aider la personne, le cas échéant, à :

- Comprendre le dossier ;
- Conclure une entente de paiement, dans le respect de ses droits ;
- Obtenir la mainlevée d'une saisie ;
- Déposer une demande d'annulation des intérêts et des pénalités ;
- Demander à Revenu Québec, en raison de circonstances exceptionnelles, de faire preuve de plus de souplesse en dépit d'une décision initiale conforme à la règle.

Le rôle de médiateur du Protecteur du citoyen se réalise souvent dans le cadre du recouvrement des dettes fiscales, mais il peut aussi se révéler approprié dans d'autres situations.



METTRE EN PLACE DES MOYENS DE PAYER SES DETTES ET D'EN ÉVITER DE NOUVELLES

Un citoyen a conclu une première entente de paiement avec Revenu Québec. Lorsqu'il contracte une seconde dette fiscale, son agent de recouvrement réclame le paiement immédiat de cette nouvelle dette. S'il ne se conforme pas à cette obligation, l'entente antérieure ne tiendra plus et d'autres mesures de recouvrement seront prises. Incapable de satisfaire à ces conditions, l'homme demande l'aide du Protecteur du citoyen.

Celui-ci prend connaissance du dossier et indique au citoyen quels sont les renseignements à fournir à Revenu Québec pour conclure une nouvelle entente de paiement étalée sur 12 mois et couvrant l'entièreté de ses dettes. Le citoyen donne suite aux conseils du Protecteur du citoyen et bénéficie d'une entente.

Le Protecteur du citoyen assiste également la conjointe de l'homme pour qu'elle aussi conclue une entente avec Revenu Québec pour le règlement de ses dettes.

Enfin, pour que le couple évite d'autres dettes de cette nature, il lui propose de demander à l'organisme gouvernemental qui lui verse une pension mensuelle (comme Retraite Québec ou le gouvernement fédéral) d'effectuer les retenues à la source nécessaires.



INVOQUER DES RAISONS HUMANITAIRES

Une dame communique avec le Protecteur du citoyen au sujet de sa déclaration de revenus dont le traitement tarde, selon elle. La citoyenne atteste que Retraite Québec bloque le versement de son Allocation famille tant que sa déclaration de revenus n'est pas traitée. Elle a un besoin pressant des sommes qui lui sont dues.

Cette personne a fait faillite au cours de l'année et elle a omis de produire ses déclarations préfaillite et postfaillite, alors que les deux documents sont requis pour traiter sa déclaration fiscale. Le Protecteur du citoyen l'a informée que ce n'était pas Revenu Québec qui tardait à traiter sa demande. C'était plutôt à elle de transmettre les deux documents. Une fois cette formalité remplie, et au regard de raisons humanitaires, le Protecteur du citoyen a demandé à Revenu Québec d'accélérer le traitement de sa déclaration de revenus, ce qu'il a fait.

La conclusion d'ententes entre les contribuables et Revenu Québec

En février 2020, le Protecteur du citoyen a publié un rapport d'enquête au sujet des droits des contribuables qui concluent une transaction avec Revenu Québec. Précisons qu'une telle transaction permet de prévenir la judiciarisation des différends entre les deux parties. Le Protecteur du citoyen est favorable à la déjudiciarisation des litiges pourvu que la démarche respecte les droits des contribuables.

En effet, les règles auxquelles doit se soumettre Revenu Québec pour conclure une entente valide sont nombreuses et exigeantes. Pendant son enquête, le Protecteur du citoyen a constaté que Revenu Québec n'avait pas mis en place les moyens adéquats pour assurer le respect de ces règles.

Ainsi, considérant les résultats de son enquête, le Protecteur du citoyen juge que Revenu Québec doit fixer des balises claires entourant le processus de conclusion d'une entente. Ces balises doivent se refléter dans ses politiques, directives et autres règles. De plus, pour qu'elles soient connues et appliquées de façon uniforme, Revenu Québec doit fournir des instructions de travail et des outils de référence conformes à ces exigences et former le personnel autorisé à conclure une transaction.

Le Protecteur du citoyen a formulé huit recommandations à Revenu Québec concernant, entre autres :

- Le contexte qui mène à une transaction ;
- Les balises propres à garantir le respect des droits des contribuables tout au long du processus ;
- Les moyens pris pour s'assurer du consentement libre et éclairé du ou de la contribuable à la transaction, condition incontournable à celle-ci ;
- La formation des membres du personnel de Revenu Québec autorisé à conclure des transactions ;
- La mise en place d'un mécanisme administratif de révision de la transaction si le ou la contribuable veut remettre en question sa validité ;
- La consignation au dossier des renseignements sur les transactions ;
- La publication par Revenu Québec des données pertinentes à l'égard des transactions.

Le Protecteur du citoyen a demandé à Revenu Québec de lui transmettre un plan d'action et un calendrier de mise en œuvre de ses recommandations. Par la suite, Revenu Québec doit lui acheminer une copie des modifications qui seront apportées à la directive applicable et aux autres documents, le cas échéant, avant qu'elles n'entrent en vigueur.

L'utilisation de méthodes indirectes, ou alternatives, de vérification

Dans son rapport annuel 2018-2019, le Protecteur du citoyen a fait des recommandations concernant l'emploi par Revenu Québec de méthodes indirectes, ou alternatives, de vérification des données fiscales. Le Protecteur du citoyen tient à préciser qu'il ne remet pas en question l'utilisation de méthodes alternatives, un mode de vérification autorisé par les tribunaux. Cependant, ces méthodes doivent intervenir, comme l'indique la règle applicable, en dernier recours envers une entreprise dont la comptabilité n'est pas conforme ou encore lorsque le ou la contribuable refuse de collaborer avec Revenu Québec. Les méthodes employées doivent toutefois être fiables et utilisées de manière exceptionnelle. C'est dans ce contexte que le Protecteur du citoyen a notamment recommandé que Revenu Québec :

- S'assure de la fiabilité statistique de toute méthode alternative employée, tant avant son utilisation qu'au moment d'en évaluer les résultats ;
- Justifie le recours à une méthode alternative dans le rapport de vérification qui est rédigé lors de l'exercice, rapport auquel la personne visée peut avoir accès afin de comprendre les motifs pour lesquels l'on a utilisé une telle méthode à son endroit.

En réponse aux recommandations du Protecteur du citoyen, Revenu Québec lui a transmis un bilan qui faisait état de l'implantation de ses recommandations. Le Protecteur du citoyen reconnaît les efforts déployés par Revenu Québec pour mettre en œuvre ses recommandations ainsi que le travail exigé pour mettre en place les nouveaux processus et former le personnel.

Néanmoins, le Protecteur du citoyen a constaté à travers les nouvelles plaintes reçues et celles toujours en traitement que des problèmes importants persistent. Il continue donc son intervention auprès de Revenu Québec.



Le rapport du Protecteur du citoyen
est accessible sur le site
protecteurducitoyen.qc.ca.



FAIRE FACE À DES MÉTHODES ALTERNATIVES INVALIDÉES

Soumises à des méthodes alternatives de vérification de leur situation fiscale, des entreprises font l'objet de cotisations pour des revenus non déclarés.

Une entreprise a contesté cette cotisation au moyen de son recours en opposition. À la demande de l'agent d'opposition, un statisticien de Revenu Québec a produit un rapport concluant que la méthode alternative de vérification utilisée n'était pas valide. Le nombre d'observations effectuées sur les lieux d'affaires de l'entreprise était insuffisant et ne permettait pas de conclure que cette dernière n'avait pas déclaré toutes ses ventes. L'agent d'opposition, apprenant que la méthode employée devait être rejetée, aurait dû annuler la cotisation. Or, il a plutôt refait des calculs selon une autre méthode, celle-ci fondée sur les ratios d'utilisation des services publics et de marchandise vendue, pour justifier la présence de revenus non déclarés, et donc le maintien de la cotisation initiale. Fait important, il n'a pas informé l'entreprise que le rapport du statisticien invalidait la méthode utilisée par le vérificateur.

Dans un autre cas, un expert de Revenu Québec a invalidé statistiquement la méthode alternative utilisée. Au lieu d'annuler la cotisation qui avait été établie sur cette base, Revenu Québec a tenté de conclure une transaction avec une entreprise. Selon lui, l'avis du statisticien n'était pas suffisant pour annuler la cotisation.

De l'avis du Protecteur du citoyen, lorsque Revenu Québec constate qu'une méthode alternative employée n'est pas statistiquement fiable, il doit en informer l'entreprise concernée et annuler la cotisation déjà établie. L'agent responsable de la révision administrative à la Direction des oppositions ne peut pas refaire le travail de vérification. Au besoin, Revenu Québec peut, après que la Direction des oppositions ait annulé une cotisation résultant d'une méthode non fiable, reprendre les travaux de vérification du début, sur la base d'une méthode fiable. De cette façon, l'entreprise fait l'objet d'une vérification conforme et ne perd pas son recours en opposition si elle souhaite s'en prévaloir par la suite.

Après l'intervention du Protecteur du citoyen, Revenu Québec a convenu d'annuler la cotisation fondée sur la méthode alternative invalide.

Après l'intervention du Protecteur du citoyen, Revenu Québec a finalement annulé la cotisation.

COMMISSAIRE À LA DÉONTOLOGIE POLICIÈRE

Le suivi après le dépôt d'une plainte en déontologie policière

Le Commissaire à la déontologie policière (Commissaire) traite des plaintes concernant des corps policiers, des agents et agentes de protection de la faune, des constables spéciaux, des contrôleuses et contrôleurs routiers et des enquêteurs et enquêteuses de l'Unité permanente anticorruption (UPAC). Ces plaintes doivent porter sur des manquements au *Code de déontologie des policiers du Québec*.

Le Commissaire recueille les plaintes écrites de citoyens et de citoyennes et en fait une analyse préliminaire. À l'issue de cette analyse, il décrète une conciliation entre les parties, fait enquête ou refuse la plainte. La décision du Commissaire est dès lors transmise à la personne plaignante par écrit. En vertu des lois applicables, le Commissaire n'a pas l'obligation d'informer verbalement un citoyen ou une citoyenne au préalable de l'orientation prise à l'égard de la plainte.

Or, bon nombre de personnes qui se tournent vers le Commissaire sont vulnérables et ignorent le fonctionnement de l'organisme ainsi que les limites de son mandat strictement restreint aux questions déontologiques.

Concrètement, un incident impliquant, par exemple, un ou des policiers peut affecter grandement les personnes qui en ont eu connaissance et miner leur confiance à l'égard des autorités policières chargées d'assurer leur sécurité ou la protection publique. Par ailleurs, le fait pour elles de devoir acheminer une plainte par écrit — une exigence prévue par la *Loi sur la police* — peut représenter un exercice ardu qui ne permettra pas nécessairement à tous et toutes de traduire de façon juste et exhaustive la conduite inappropriée à dénoncer. On notera que s'il le juge nécessaire, le Commissaire peut demander à la personne qui porte plainte d'en préciser davantage les circonstances et les motifs, toujours par écrit.

L'analyse préliminaire de la plainte est effectuée sur la base du dossier. C'est ainsi que des personnes ont la surprise de recevoir la décision du Commissaire sans avoir eu d'échanges verbaux avec lui au préalable. Plusieurs ont donc le sentiment que l'organisme a discuté avec les policières ou policiers visés (ou autres agents et agentes), alors qu'elles-mêmes n'ont pas eu la possibilité d'échanger avec lui. L'impartialité du Commissaire peut, à cette occasion, être remise en question par les personnes plaignantes.

Le Protecteur du citoyen a fait part de ses constats au Commissaire. Ce dernier a mentionné qu'il disposait de ressources limitées pour traiter les plaintes reçues au stade préliminaire. Compte tenu de ces ressources restreintes et pour des enjeux d'impartialité (considérant qu'à cette étape, il n'échange pas avec les policières ou policiers impliqués), il lui est impossible, dans tous les cas, de répondre à la demande de la personne qui souhaite discuter de son dossier. Le Commissaire s'est toutefois engagé à ce qu'un préposé ou une préposée aux renseignements puisse communiquer avec la personne plaignante lorsque celle-ci le demande. Au surplus, quand cette dernière semble éprouver des difficultés à s'exprimer par écrit, l'analyste peut l'inviter à le joindre par téléphone.



RECEVOIR UNE DÉCISION FINALE DE REFUS AVEC LE SENTIMENT DE NE PAS AVOIR ÉTÉ ENTENDU

Une personne fait appel au Protecteur du citoyen concernant une décision de rejet de sa plainte par le Commissaire sans qu'elle ait eu l'occasion d'échanger avec le ou la responsable de son dossier pour donner sa version des faits, ou encore sans qu'on l'ait rencontrée au préalable.

Lors de son enquête, le Protecteur du citoyen constate que l'analyste a communiqué avec la personne plaignante par courriels pour lui demander des informations additionnelles. Quand la personne a transmis les renseignements demandés au bureau du Commissaire, elle en a profité pour signifier qu'elle souhaitait discuter de son dossier avec l'analyste. Elle a également demandé la tenue d'une rencontre. Or, la décision quant au rejet de sa plainte et à la fermeture du dossier lui a été envoyée, sans qu'on ait donné suite à sa demande de rencontre.

Dans le cadre du mécanisme de révision auquel la personne a eu recours, le Commissaire a fait valoir que l'analyse préliminaire d'une plainte est fondée sur le dossier uniquement. Il peut toutefois arriver que la plaignante ou le plaignant soit invité à répondre par écrit à des demandes de précision. Dans ce cas-ci, le Commissaire a considéré que le dossier était complet et qu'il pouvait rendre sa décision.

Sans remettre en doute la qualité de cette décision, le Protecteur du citoyen estime qu'il aurait été approprié que le Commissaire communique avec la personne avant de clore le dossier puisque celle-ci l'avait explicitement demandé.

De façon générale, une communication directe et verbale ferait en sorte que la personne comprendrait mieux le processus et accepterait sans doute plus facilement la décision rendue. Cela contribuerait également à réduire le nombre de plaintes à l'endroit du Commissaire.

COMMISSION DES NORMES, DE L'ÉQUITÉ, DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ DU TRAVAIL

Cette année, le Protecteur du citoyen a constaté une hausse importante du nombre de plaintes fondées à l'égard de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST). La moitié des plaintes reçues et fondées concernent les délais de traitement des demandes de prestations.

Les délais constatés sont principalement liés à l'admissibilité, à la révision administrative ainsi qu'au traitement des demandes pour maladies pulmonaires professionnelles. Le Protecteur du citoyen assure le suivi de cette problématique.

L'acceptation d'une réclamation pour une rechute, une récurrence ou une aggravation

La *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* prévoit que les travailleurs et travailleuses qui subissent une lésion professionnelle peuvent, à certaines conditions, être indemnisés. Ce droit concerne aussi les cas de récurrence, de rechute ou d'aggravation de la lésion (RRA) qui se manifestent par la réapparition ou la détérioration d'une lésion professionnelle consolidée (c'est-à-dire stabilisée sans aucune amélioration prévisible) déjà reconnue par la CNESST. Pour qu'une réclamation pour RRA soit acceptée par la CNESST, le travailleur ou la travailleuse doit démontrer un changement dans son état de santé qui est, preuves à l'appui, lié à sa lésion initiale.

Le fardeau de la preuve repose donc sur le citoyen ou la citoyenne. La reconnaissance d'une RRA s'appuie généralement sur une preuve médicale. Un rapport médical explicite et valablement documenté doit être considéré comme une preuve prépondérante que ne peut ignorer la CNESST.



L'EFFET SECONDAIRE D'UN TRAITEMENT PEUT ÊTRE CONSIDÉRÉ COMME UNE RECHUTE

Un homme a subi une entorse dorsale lors d'un accident du travail. Sa demande d'indemnisation est acceptée par la CNESST. Entre autres traitements, il reçoit des infiltrations de cortisone. Par la suite, son état s'améliore et sa lésion est consolidée, sans atteintes ni limitations fonctionnelles.

Quatre ans plus tard, le travailleur produit une réclamation pour une RRA, faisant valoir qu'il a une cataracte, soit un trouble oculaire. Un rapport médical de son ophtalmologiste confirme la cataracte et atteste du fait qu'elle survient comme effet secondaire directement lié aux infiltrations de cortisone.

La CNESST refuse sa réclamation, car elle considère qu'aucune relation médicale ne peut être établie entre la cataracte et la lésion initiale d'entorse dorsale. Selon elle, plusieurs causes peuvent conduire à l'apparition d'une cataracte.

Après enquête, le Protecteur du citoyen a estimé que le refus de l'organisme était déraisonnable. En effet, le dossier médical établissait que le travailleur ne présentait aucune particularité pouvant expliquer qu'il soit maintenant atteint d'une cataracte. De plus, le rapport médical de l'ophtalmologiste démontrait l'évidence du lien entre la cataracte et les infiltrations rendues nécessaires par sa lésion initiale et donc son accident du travail.

Le Protecteur du citoyen a recommandé que le travailleur soit indemnisé sur la base de son dossier médical, ce qu'a accepté la CNESST.

Les délais pour présenter une réclamation pour une lésion professionnelle

Un travailleur ou une travailleuse qui, en raison d'une lésion professionnelle, est incapable d'exercer son emploi pendant plus de 14 jours doit produire une réclamation à la CNESST dans les six mois qui suivent le moment où survient la lésion.

Au cours des dernières années, le Tribunal administratif du travail, qui agit notamment comme instance d'appel de la CNESST, a apporté des précisions sur le délai de six mois. Celui-ci débute soit à la date où survient l'accident du travail, soit à la date à laquelle le travailleur prend conscience du lien probable entre le diagnostic et l'accident du travail. Cette dernière date peut s'avérer importante quand, par exemple, la lésion est d'ordre psychologique et que son diagnostic n'est établi que plusieurs mois, voire des années après un accident du travail.



FAIRE VALOIR UNE LÉSION PROFESSIONNELLE QUATRE ANS APRÈS LES FAITS, TOUT EN ÉTANT DANS LES DÉLAIS

Une personne travaillant dans une banque subit une série de vols à main armée au fil de plusieurs années. Chaque fois, elle reprend le travail sans tarder. Parallèlement, durant la même période, elle consulte des professionnels de la santé pour divers problèmes d'ordre physique.

En 2019, la santé de la personne se détériore. Un médecin lui fait passer différents tests et diagnostique un stress post-traumatique lié aux vols répétés. C'est ainsi que la personne, pour la première fois, relie sa condition de santé et les vols survenus quelques années auparavant. Au mois de juin de la même année, elle remplit une réclamation à la CNESST pour être indemnisée sur la base d'un rapport médical. Sa demande est refusée, car elle est jugée hors délai par l'agent responsable du dossier.

Dans le cadre de son enquête, le Protecteur du citoyen constate que, pour la CNESST, le délai à considérer est calculé ici à compter du moment où les vols sont survenus. Or, ce n'est qu'en 2019 que le diagnostic de la personne est mis en rapport avec les événements successifs qui ont été pour elle une source de traumatisme. Avant cette date, elle ne pouvait donc pas se tourner vers la CNESST.

Lorsque la CNESST évalue le point de départ d'une lésion professionnelle psychologique, il est primordial qu'elle tienne compte du moment où la lésion a été diagnostiquée, car la survenance de cette lésion peut se produire plusieurs mois, voire des années après un accident de travail.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la CNESST a procédé à une nouvelle analyse et a accepté d'indemniser la personne.

COMMISSION DES NORMES, DE L'ÉQUITÉ, DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ DU TRAVAIL

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'INDEMNISATION
DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

La notion d'« impossibilité d'agir » pour justifier une réclamation hors délai

En vertu de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*, une victime peut bénéficier d'une aide si sa demande d'indemnisation est faite dans un délai de deux ans suivant le préjudice matériel ou la blessure subie.

Selon la *Loi*, le moment où survient la blessure correspond à la date à laquelle la victime prend conscience du préjudice qu'elle a subi et de son lien probable avec l'acte criminel.

Si aucune réclamation de la victime ne parvient à la Direction générale de l'indemnisation des victimes d'actes criminels (DGIVAC — autrefois la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels), il est présumé qu'elle a renoncé à se prévaloir de tout bénéfice du régime d'indemnisation. Cette présomption peut toutefois être renversée si la victime peut démontrer qu'il lui était impossible de faire une réclamation plus tôt. À la suite d'enquêtes, le Protecteur du citoyen a constaté que la DGIVAC pouvait faire preuve de rigidité dans la reconnaissance de cette impossibilité d'agir.

Déjà en 2016, notre rapport d'enquête dénonçait l'approche restrictive de la DGIVAC au moment où elle évalue une impossibilité d'agir. Dans ce rapport, le Protecteur du citoyen a recommandé différents correctifs pour donner à son approche une interprétation conforme à l'esprit de la loi de nature réparatrice. Dès 2016, l'organisme a accepté de donner suite à ses recommandations. Comme des plaintes font toujours état de situations analogues, le Protecteur du citoyen demeure attentif à l'implantation de ses recommandations.



Le rapport du Protecteur du citoyen est accessible sur le site protecteurducitoyen.qc.ca.



PASSER OUTRE L'IMPOSSIBILITÉ D'AGIR, ALORS QU'ELLE EST CLAIREMENT DÉMONTRÉE

Une dame est victime de violence conjugale durant plus de 15 ans. Une dizaine d'années après les faits, elle présente une demande de prestation à la DGIVAC. En plus de fournir les preuves de nombreuses blessures graves et invalidantes, elle décrit les raisons pour lesquelles elle présente sa demande hors délai : elle explique avoir craint pour son intégrité physique et celle de ses enfants, notamment parce qu'elle recevait des menaces.

Deux mois plus tard, sa demande de prestation fait l'objet d'une décision de la DGIVAC :

- Les blessures psychologiques sont acceptées aux fins d'indemnisation ;
- Les blessures physiques sont refusées en raison de l'absence de preuve de son incapacité d'agir au cours des dernières années.

La personne porte plainte au Protecteur du citoyen.

Lors de l'étude du dossier, le Protecteur du citoyen constate que la DGIVAC n'a pas effectué de collecte d'information auprès de la citoyenne pour lui permettre de justifier son impossibilité d'agir. Pourtant, la demande de prestation de la citoyenne était explicite sur les raisons expliquant son envoi tardif. En effet, la citoyenne justifie sa demande hors délai en mentionnant avoir craint pour sa vie et celle de ses enfants.

Après l'intervention du Protecteur du citoyen, la DGIVAC a analysé le dossier de nouveau et a accepté de considérer les blessures physiques de la dame. À la suite de ce réexamen, cette dernière est maintenant admissible à une indemnité de remplacement de revenu et à une indemnité pour les séquelles.

Le revenu pris en compte lors du calcul d'une indemnité pour incapacité totale temporaire

Une personne en situation d'incapacité totale temporaire en raison d'une blessure liée à un acte criminel peut, à certaines conditions, recevoir une indemnité en vertu de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* (LIVAC). La DGIVAC définit que l'incapacité totale temporaire correspond à la période durant laquelle une victime en emploi ne peut accomplir son travail ou, pour une victime sans emploi, vaquer à ses activités de vie quotidienne et domestique.

Pour une victime qui occupe un emploi au moment de l'acte criminel, l'indemnité est égale à 90 % du salaire net qu'elle touchait lors des faits — un seuil maximal est fixé — et est versée pendant toute la période durant laquelle la personne ne peut retourner au travail. Par ailleurs, celle-ci

peut démontrer, à la satisfaction de la DGIVAC, que le revenu normalement prévu à ses conditions de travail était finalement plus élevé au cours des 12 mois précédant l'acte criminel ou l'incapacité (ex. : l'accumulation d'heures supplémentaires).

Lorsque l'indemnité ne peut être déterminée sur la base du salaire de la victime, la DGIVAC s'est dotée de politiques qui lui permettent de fixer la base salariale suivant la méthode qu'elle croit la plus appropriée étant donné les circonstances. La *Loi* confie à l'organisme une importante marge de manœuvre pour ce faire et cette latitude peut avoir des effets considérables sur le calcul de l'indemnité. De l'avis du Protecteur du citoyen, lorsque la DGIVAC indemnise une victime en emploi, la détermination de la base salariale et la situation vécue par la victime les 12 mois précédents doivent être cohérentes.



DES REVENUS ADMISSIBLES EXCLUS DU CALCUL D'UNE INDEMNITÉ PAR LA DGIVAC

Une citoyenne est victime d'un accident de travail. Elle reçoit de la CNESST des indemnités de remplacement de revenu en fonction du revenu qu'elle a touché au cours des 12 mois précédents. Un an plus tard, la CNESST considère que la citoyenne peut reprendre son emploi. La CNESST met donc fin au versement des indemnités.

Quelques jours avant la date prévue, la personne est victime, cette fois, d'un acte criminel. Elle fait une demande d'indemnisation à la DGIVAC. Sa réclamation est d'abord refusée, car l'organisme estime qu'elle n'est pas admissible au régime d'indemnisation. Elle fait appel au Tribunal administratif du Québec.

Une entente entre les parties permet à la dame d'être reconnue admissible au régime de la DGIVAC. L'organisme refuse cependant de calculer ses prestations sur la base de son revenu durant les 12 mois précédant

l'agression, soit les indemnités de la CNESST. La DGIVAC retient le salaire minimum comme base salariale.

De l'avis du Protecteur du citoyen, il était déraisonnable d'indemniser la citoyenne sur la base du salaire minimum puisqu'au cours de l'année considérée, son revenu était constitué des indemnités de remplacement de revenu versées par la CNESST. Le Protecteur du citoyen est intervenu pour que la DGIVAC révise le calcul de la base salariale en vue de tenir compte des revenus versés par la CNESST, ce que la DGIVAC a accepté de faire.

La dame a touché un ajustement rétroactif (trois ans) de son indemnité d'environ 85 000 \$, en plus de voir ses versements mensuels augmentés selon le nouveau calcul.

La rente pour un enfant né d'une agression sexuelle

La *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* (LIVAC) prévoit qu'une mère qui s'occupe seule de l'entretien (éducation, logement, nourriture, santé) d'un enfant né à la suite d'une agression sexuelle peut recevoir une rente mensuelle jusqu'à ce que cet enfant ait atteint l'âge de 18 ans, ou 25 ans s'il poursuit des études. La mère conserve ce droit aussi longtemps qu'elle est seule à subvenir aux besoins de l'enfant. Lorsqu'une autre personne y contribue également, et ce, indépendamment de ses capacités financières, la rente prend fin.

Cependant, la *Loi* ne définit pas à partir de quand une personne contribue à l'entretien de l'enfant. Le seul fait d'avoir un conjoint ou une conjointe ne doit pas permettre à la DGIVAC de considérer que cette personne pourvoit à l'entretien de l'enfant. Selon le Protecteur du citoyen, il est important que la DGIVAC définisse clairement, à l'aide de balises, la notion d'entretien de l'enfant.



DE FAÇON PRÉMATURÉE, CESSER DE RECEVOIR LA RENTE POUR UN ENFANT NÉ D'UNE AGRESSION

Une dame est victime de nombreuses agressions sexuelles. Elle donne naissance à un enfant dont le père est l'agresseur. En raison de la nature des faits et de sa fragilité psychologique, elle ne fait une demande de rente pour l'enfant à la DGIVAC que 15 ans plus tard.

La rente lui est accordée rétroactivement, mais seulement pour trois années. On estime en effet qu'à compter du troisième anniversaire de l'enfant, la dame partageait désormais sa vie avec un nouveau conjoint et qu'ils subvenaient ensemble aux besoins de l'enfant.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que la date retenue par la DGIVAC ciblait les tout débuts de la relation entre la dame et son conjoint alors qu'ils n'habitaient pas ensemble. Or, selon le Protecteur du citoyen, on présumait ici trop vite, dans l'histoire de ce couple, qu'il y avait une prise en charge de l'enfant par les deux personnes.

La DGIVAC a révisé sa décision et a convenu de prolonger la rente versée à la mère jusqu'à la date à laquelle l'homme est devenu légalement son conjoint de fait. La DGIVAC a payé à la dame une somme rétroactive de près de 12 000 \$.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION

La *Loi sur le bien-être et la sécurité de l'animal* prévoit que la personne qui a la garde d'un animal doit s'assurer de son bien-être et de sa sécurité. Cela implique de donner les soins nécessaires s'il est blessé, malade ou souffrant. Dans le cas contraire, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation peut dépêcher des inspecteurs ou inspectrices sur les lieux pour effectuer les vérifications requises. Certaines interventions jugées urgentes sont assorties de délais plus courts.

Des manquements quant à la rapidité de l'intervention des inspecteurs ou inspectrices et à la qualité de leur enquête ont été signalés au Protecteur du citoyen qui est intervenu auprès du Ministère.



MANQUE DE RIGUEUR DANS L'INSPECTION D'UN REFUGE ANIMAL

Des chiens sont confiés à un refuge animal. Par la suite, le propriétaire des animaux, qui avait été contraint de confier temporairement ceux-ci à cette ressource, dépose une plainte au Ministère : durant leur séjour au refuge, ses chiens, selon lui, ont été maltraités et n'ont pas reçu les soins que justifiait leur état.

Une semaine plus tard, une inspection du Ministère a lieu, sans conclure à des manquements de la part des responsables du refuge. Insatisfait de ce résultat, le propriétaire des chiens formule une seconde plainte au Ministère, cette fois au sujet du travail d'inspection qui a, d'après lui, nettement manqué de rigueur.

Comme le Ministère rejette une fois encore les motifs de sa plainte, le propriétaire des chiens s'adresse au Protecteur du citoyen.

Dans le cadre de son enquête, ce dernier a constaté que l'inspection n'avait effectivement pas été menée conformément au cadre légal applicable. L'inspecteur :

- N'avait pas respecté le délai de 24 heures prévu pour agir alors qu'il y avait un risque qu'un animal blessé ou souffrant ne reçoive pas les soins requis ;
- N'avait pas tenu compte de tous les éléments de preuve au dossier ;
- N'avait effectué qu'une visite sommaire du refuge ;
- Avait rapporté plusieurs informations inexactes dans son rapport.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen a noté qu'une deuxième inspection d'un représentant du Ministère avait suivi la première visite et avait révélé des lacunes évidentes dans le fonctionnement du refuge, une situation qu'aurait dû mettre en lumière la première inspection.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au Ministère de présenter un plan d'action pour améliorer les processus de ses inspections en matière de bien-être animal et pour en uniformiser les pratiques. Ce plan doit être produit au printemps 2020.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Les exigences de l'Aide financière aux études à l'égard de sa clientèle

Le calcul de la somme accordée à une personne en vertu du programme de prêts et bourses de l'Aide financière aux études (AFE) tient compte principalement des données suivantes :

- Sa contribution financière à ses études (le cas échéant celle de ses parents, de son répondant ou de son conjoint);
- Ses dépenses admises, soit celles qui sont jugées requises à la poursuite de ses études.

Quiconque veut obtenir un prêt auquel peut s'ajouter une bourse doit prouver les faits sur lesquels s'appuie sa demande.

Une preuve de nature prépondérante — selon laquelle ce qui est énoncé est plus probable que son contraire — est suffisante. Par ailleurs, la *Loi sur la justice administrative* prévoit que les procédures qui mènent à une décision d'un service public doivent refléter son obligation d'agir équitablement par l'application de règles simples et souples.

Or, des plaintes adressées au Protecteur du citoyen font ressortir que l'AFE ne respecte ni la règle de la prépondérance de la preuve ni les principes de la justice administrative :

- Dans le recueil des règles administratives, l'AFE précise quels sont les documents requis à titre de preuve, mais n'offre aucune autre possibilité à une personne incapable de produire les documents exigés.
- Lorsqu'une étudiante ou un étudiant se trouve dans un contexte particulier, par exemple s'il a un enfant à charge sans en être le parent, l'AFE impose des exigences déraisonnables et fait preuve de rigidité quant à la preuve requise pour attester des faits, lesquels donneraient droit à une aide financière ou à un supplément.

- Quand les preuves transmises par la personne ne sont pas exactement celles qui sont attendues, l'AFE lui envoie un avis selon lequel son dossier est incomplet et son traitement suspendu. Si, pour répondre à cet avis, la personne produit une preuve autre que celle demandée parce qu'elle n'est pas en mesure de fournir celle qu'on lui indique (p. ex., un bail ou des avis de cotisation), elle est soumise à un fardeau de la preuve qui va nettement au-delà de la notion de prépondérance.



TRAITER LES DEMANDES AVEC LA SOUPLESSE NÉCESSAIRE

Une personne qui a immigré au Québec en 2016 fait une demande d'aide financière pour l'année scolaire 2018-2019.

L'AFE lui demande de prouver que le Québec est le dernier endroit où elle a résidé durant 12 mois consécutifs, et ce, au moyen d'un bail à son nom ou d'une lettre d'attestation du propriétaire de l'immeuble où elle habite. Or, la dame réside avec son mari chez un membre de sa famille. Elle ne dispose donc pas d'un bail à son nom.

Quant au propriétaire du bâtiment, il refuse de fournir une lettre de confirmation, faisant valoir qu'elle n'est pas la signataire du bail. L'AFE suspend l'analyse du dossier.

Par la suite, la personne transmet plusieurs preuves de son lieu de résidence, dont un bail à son nom à compter du 1^{er} septembre 2018. L'AFE considère ces preuves comme insuffisantes et suspend à nouveau l'analyse de la demande.

La dame fait une autre demande d'aide financière, celle-là pour l'année 2019-2020, et joint le bail à son nom. Même en possession de ce bail, l'AFE demande une attestation du propriétaire. À noter que selon les règles applicables, seul un des deux documents doit être produit, et non les deux.

Dans l'impossibilité de fournir la lettre, la personne abandonne ses démarches auprès de l'AFE.

Après enquête, le Protecteur du citoyen conclut que les documents transmis par la dame démontrent qu'elle réside bel et bien au Québec depuis 2016 et satisfont aux conditions de la preuve prépondérante. Il demande que l'analyse du dossier se poursuive. L'AFE exige alors que la citoyenne lui fasse parvenir ses relevés de compte bancaire de novembre 2017 à août 2018.

De l'avis du Protecteur du citoyen, le dossier est déjà complet. Toutefois, dans une approche de médiation et pour hâter les choses, il suggère à la dame de faire cette démarche additionnelle.

Finalement, l'AFE accepte d'accorder l'aide financière à la dame pour les deux années.



ACCORDER L'ATTENTION REQUISE AUX PREUVES FOURNIES

Un citoyen en provenance d'une autre province canadienne réside au Québec depuis 2016. Il fait une demande d'aide financière à l'AFE pour 2018-2019, puis pour 2019-2020. L'AFE lui demande de prouver que le Québec est son dernier lieu de résidence pendant 12 mois consécutifs. À titre de preuve, l'AFE exige un bail à son nom, des avis de cotisation ou une lettre du propriétaire de l'immeuble où il habite. Or, le citoyen ne peut produire ces documents, car il habite chez un ami. De son côté, le propriétaire refuse de fournir une attestation de résidence, considérant qu'il le connaît trop peu.

Le citoyen transmet à l'AFE plusieurs documents couvrant diverses périodes et comportant son adresse au Québec ainsi que des preuves qu'il y travaille depuis 2016. L'AFE considère ces documents non conformes et suspend l'analyse du dossier.

Après enquête, le Protecteur du citoyen établit que les preuves au dossier démontrent que le citoyen réside au Québec depuis 2016. Il demande à l'AFE de reprendre l'analyse du dossier. L'AFE exige alors du citoyen qu'il produise ses relevés de carte de crédit pour la période prise en compte.

Selon le Protecteur du citoyen, dans ce cas-ci comme dans le précédent, le dossier était complet et satisfaisait tout à fait au critère de la preuve prépondérante. Toutefois, pour accélérer le traitement de la demande, il suggère au citoyen de fournir les relevés en question, ce qu'il fait. L'AFE accepte de lui verser l'aide financière pour les deux années.



FAIRE PREUVE D'OUVERTURE DANS L'APPLICATION DES RÈGLES DU RÉGIME D'AIDE

Dans sa demande d'aide financière, un citoyen indique qu'il a la garde officielle de son neveu au Canada tandis que ses parents habitent dans un autre pays. Au soutien de sa demande, il transmet une déclaration assermentée portant le sceau de l'ambassade du Canada du pays en question. Il y ajoute un document de Revenu Québec qui reconnaît que cet enfant est à sa charge. Précisons qu'un étudiant ou une étudiante ayant une personne mineure à sa charge peut voir augmenter la somme qu'il reçoit.

L'AFE refuse de reconnaître le neveu en tant qu'enfant à charge et exige un jugement de garde de la cour, ce que le citoyen n'a pas.

L'enquête du Protecteur du citoyen révèle que l'homme peut également fournir un formulaire n° 1040 de Déclaration de statut familial, ou un document légal autre qu'un jugement de garde, ce qui ne lui a jamais été mentionné. Le Protecteur du citoyen intervient auprès de l'AFE pour qu'on informe le citoyen à ce sujet.

Peu après, l'AFE constate que le formulaire ne s'applique pas à sa situation particulière et reconnaît finalement que les documents déjà soumis sont suffisants dans les circonstances. L'aide financière est calculée en fonction de l'enfant sous la responsabilité du citoyen qui reçoit une bourse supplémentaire d'environ 7 000 \$.

L'application incorrecte d'une directive concernant les revenus pris en compte

L'AFE tient compte notamment des revenus d'une personne au moment de calculer l'aide financière à laquelle elle pourrait avoir droit. Les prestations obtenues d'un ministère ou d'un organisme d'un gouvernement pour l'année civile durant laquelle elles sont reçues sont assimilables à un revenu. Elles comprennent entre autres les sommes versées à titre de rente d'invalidité par Retraite Québec.

Il faut savoir que si une personne touche des prestations d'aide de dernier recours du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale alors qu'elle est admissible à une rente d'invalidité de Retraite Québec pour la même période, les sommes sont remboursées par Retraite Québec à ce ministère. À cet effet, l'AFE dispose d'une directive administrative selon laquelle la somme ainsi versée ne doit pas être considérée à titre de revenu pour le calcul de l'aide financière d'un étudiant ou d'une étudiante.

Or, le Protecteur du citoyen a constaté que la directive administrative qui apporte cette précision n'est pas toujours correctement appliquée.



SE VOIR RÉCLAMER UNE BOURSE VERSÉE EN TROP EN RAISON D'UNE INCOHÉRENCE ADMINISTRATIVE

Une personne reconnue invalide par Retraite Québec obtient un versement rétroactif à la date de son invalidité. Puisque cette personne, pendant la même période, a été prestataire de l'aide de dernier recours, près de 10 000 \$ sont directement remboursés au ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

Par la suite, la personne est admise dans un programme d'études collégiales. Elle remplit une demande d'aide financière à l'AFE et obtient une bourse liée à la reconnaissance administrative de sa déficience fonctionnelle majeure. Dans sa demande, elle mentionne clairement — documents à l'appui — qu'elle est passée de l'aide sociale à une rente d'invalidité, et qu'une somme a donc été retournée au ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale par Retraite Québec, sans incidence financière pour elle.

Considérant ses revenus, l'AFE inclut toutefois les 10 000 \$ qu'elle n'a pas touchés, ce qui entraîne une réclamation de 5 000 \$ à cette personne à titre de bourse reçue en trop. L'AFE appuie sa décision sur l'information provenant de Revenu Québec et soutient que l'aide doit être calculée sur la base de l'ensemble des revenus.

En agissant ainsi, l'AFE n'applique pas correctement sa propre règle administrative qui spécifie que les sommes ainsi remboursées au ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale par Retraite Québec ne font pas partie des revenus de l'étudiant ou de l'étudiante.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, l'AFE a revu sa décision et la somme de 5 000 \$ a été réduite à moins de 700 \$.

Le traitement des plaintes dans le milieu scolaire public : des suites du rapport spécial du Protecteur du citoyen

En octobre 2017, le Protecteur du citoyen a fait état de différentes lacunes dans les mécanismes de traitement des plaintes en milieu scolaire, dont le protecteur de l'élève constitue le dernier palier. Dans un rapport spécial intitulé *Traitement des plaintes en milieu scolaire : pour une procédure simple, rapide, efficace et impartiale*, il a formulé 19 recommandations pour améliorer le traitement de ces plaintes. Par la suite, le Protecteur du citoyen a rappelé au Ministère, à plusieurs reprises, les nombreux correctifs à apporter.

Dans son rapport annuel 2018-2019, le Protecteur du citoyen a réitéré ses demandes. Il y soulignait que le Ministère n'avait encore élaboré ni plan d'action ni mesures concrètes pour donner suite à ses recommandations.

De son côté, le Ministère a informé le Protecteur du citoyen que des travaux étaient en cours dans le but de déposer, au plus tard en décembre 2019, un projet de loi précisant le cadre juridique de l'institution du protecteur de l'élève au Québec. À ce jour, aucun projet de loi de cette nature n'a été présenté.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès du Ministère, en novembre 2019, dans la foulée du projet de loi n° 40, *Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires*. Il lui a alors fait part de sa déception de n'y trouver aucune modification, ni du régime d'examen des plaintes ni de l'institution du protecteur de l'élève.

En février 2020 ont eu lieu l'adoption et l'entrée en vigueur de certaines dispositions de *la Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires*. À cette occasion, le Protecteur du citoyen a constaté qu'aucune mesure de transition n'était prévue concernant les protecteurs de l'élève.

Mentionnons que depuis le 8 février 2020, les directrices générales et directeurs généraux des commissions scolaires francophones assument les fonctions du conseil des commissaires, et ce, jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau conseil d'administration, le 15 juin suivant. Cela signifie que, pendant cette période de transition, puisque la direction générale remplace le conseil des commissaires, elle sera chargée de recevoir les recommandations du protecteur de l'élève qui relèvera directement d'elle.

Le Protecteur du citoyen s'est inquiété des répercussions de ce changement, notamment quant à la perception que les parents peuvent avoir du recours au protecteur de l'élève et de son indépendance face aux instances décisionnelles en milieu scolaire. Il a donc questionné le Ministère sur les mesures prévues pour s'assurer que les plaintes des élèves et de leurs parents sont traitées en toute indépendance et que la confiance en ce mécanisme de traitement des plaintes n'est pas davantage ébranlée.

Les préoccupations soulevées par le Protecteur du citoyen ont amené le Ministère à prévoir des mesures dans le cas de plaintes mettant en cause un membre de la direction générale de la commission scolaire.

Le Protecteur du citoyen prend acte de cet engagement du Ministère. Cependant, il insiste sur l'importance de s'assurer que l'ensemble des plaintes, et non seulement celles mettant en cause la direction générale, soient traitées avec équité et impartialité. Il souhaite ainsi préserver les droits des enfants et des parents, et ce, particulièrement en contexte de bouleversements liés à la réforme de la gouvernance scolaire.



Le rapport du Protecteur du citoyen est accessible sur le site protecteurducitoyen.qc.ca.

MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION, DE LA FRANCISATION ET DE L'INTÉGRATION

Le réexamen administratif obligatoire pour les candidats et candidates en vue de pallier un manquement du Ministère

Pour s'établir au Québec, il est nécessaire de recevoir l'autorisation du ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration par l'obtention d'un Certificat de sélection du Québec (CSQ). Entre autres conditions, le candidat ou la candidate doit fournir les documents qu'exige le Ministère, et ce, à l'intérieur de délais précis, faute de quoi son dossier est rejeté.

Après enquête, le Protecteur du citoyen a observé que, dans plusieurs cas, l'absence de documents aux dossiers était due au fait que le Ministère avait perdu la trace des envois postaux. C'est ainsi que le Protecteur du citoyen a constaté que ce dernier a rejeté des dossiers même si les personnes étaient en mesure de produire une confirmation de livraison prouvant que le Ministère avait bien reçu l'envoi.

Le Protecteur du citoyen a demandé au Ministère qu'en pareil cas, les personnes puissent lui faire parvenir les documents manquants à nouveau et que le traitement de leur dossier se poursuive rapidement. Ce à quoi le Ministère a répondu :

- Que les candidats et candidates dans cette situation ont plutôt l'obligation de déposer une demande de réexamen administratif ;
- Que cette démarche est essentielle parce que le Ministère ignore si l'envoi initial comportait bien les documents demandés ;
- Qu'il revient à l'instance de réexamen de déterminer si l'on peut accorder au candidat ou à la candidate le bénéfice du doute à cet égard ;
- Que c'est à cette étape qu'est rendue une décision autorisant, ou non, la personne à expédier à nouveau ses documents.

Mis en face de sa responsabilité dans la perte de documents — les preuves de réception de l'envoi en témoignant —, le Ministère fait donc peser les conséquences de ses propres manquements sur le

candidat ou la candidate. Celle-ci ou celui-ci doit alors se soumettre à un recours qui ne lui garantit en aucun cas une issue positive et qui rallonge de plusieurs mois les délais de réponse.

Le Ministère fait manifestement preuve ici :

- D'un manque de rigueur face à ses propres obligations ;
- De rigidité administrative au regard de ses règles ;
- D'un manque d'ouverture par rapport à la version des candidates et candidats visés ;
- De peu d'humanité en ce qui concerne les enjeux individuels et familiaux en cause.

De l'avis du Protecteur du citoyen, le Ministère doit permettre aux personnes dont les documents ont été perdus par ses propres services de les produire à nouveau. De plus, il doit faire preuve de flexibilité pour minimiser les conséquences de son erreur, notamment en autorisant, dans de telles circonstances, la transmission des documents par courriel pour éviter les délais postaux. Le Ministère s'est engagé à corriger la situation.



EXERCER UN RECOURS ADMINISTRATIF EN RAISON D'UNE ERREUR DU MINISTÈRE

En octobre 2018, un candidat dépose une demande de Certificat de sélection du Québec (CSQ) en vertu du Programme de l'expérience québécoise. Dans le mois qui suit, il reçoit une lettre du Ministère lui précisant — comme c'est souvent le cas selon les modalités prévues — qu'un document est manquant et qu'il doit le fournir dans les 60 jours. Trois jours plus tard, le candidat expédie son document par courrier recommandé et conserve les preuves de son envoi postal.

Par la suite, sans nouvelles du Ministère, le candidat téléphone au service à la clientèle pour se renseigner sur l'avancement de son dossier. On lui confirme alors que son envoi a bien été reçu et que sa demande est en cours de traitement.

En mars 2019, il apprend que son dossier a été rejeté en raison d'un document manquant, précisément celui qu'il a envoyé par courrier recommandé. Il est informé également que pour obtenir une nouvelle étude de son

dossier, il doit déposer une demande de réexamen administratif, et ce, en dépit de ses preuves d'envoi et d'une mention à son dossier électronique attestant que le document envoyé a bel et bien été reçu (comme on le lui a dit lorsqu'il a téléphoné).

Au début d'avril 2019, le candidat fait une demande de réexamen administratif. Un traitement prioritaire de son dossier lui est refusé, même si la perte du document est imputable au Ministère. En juillet, celui-ci maintient sa décision de rejet.

L'enquête du Protecteur du citoyen a pu démontrer qu'étant donné les preuves d'envoi fournies par le candidat et la probabilité que la lettre perdue contenait bien le document demandé, le rejet de la demande était déraisonnable.

La décision du maintien du rejet a été infirmée et le candidat a obtenu son CSQ en septembre 2019, après une attente de neuf mois.



UNE DEMANDE DE RÉEXAMEN ADMINISTRATIF PERDUE PENDANT QUELQUES MOIS

À l'automne 2018, un candidat fait une demande de CSQ. En novembre 2018, il reçoit une lettre l'informant que certains documents sont manquants ou non conformes. Le candidat envoie les documents demandés, sans tarder.

En décembre 2018, le Ministère l'informe que sa demande de certificat est rejetée en raison des documents qui lui ont déjà été demandés et que le Ministère n'a pas reçus.

Convaincu d'avoir pourtant expédié les documents exigés, le candidat fait une demande de réexamen administratif par un service postal accéléré. En mars, il n'a toujours pas reçu d'accusé de réception de sa demande. Il communique alors avec le Protecteur du citoyen.

Ce dernier apprend du Ministère que, selon les recherches à l'interne, aucune demande de réexamen administratif n'a été reçue du candidat. Pour que celui-ci puisse présenter une deuxième demande — en dépit du fait que le délai de 90 jours soit écoulé —, le Protecteur du citoyen soumet

les preuves d'envoi que détient le candidat, soit le reçu de Postes Canada qui permettent de suivre le parcours de la lettre jusqu'à son destinataire.

Selon le Ministère, le reçu de Postes Canada manque de clarté quant à l'adresse de destination (un chiffre illisible). Cette situation donne lieu à des discussions qui s'étalent dans le temps et au terme desquelles le Ministère admet que le code postal qui figure sur le reçu permet de prouver l'envoi à la bonne adresse. À la fin du mois de mai 2019, le candidat est autorisé à formuler une nouvelle demande de réexamen administratif.

Finalement, il s'avère que le Ministère avait reçu sa demande de réexamen en février 2019, mais qu'il n'avait pas été en mesure de la localiser pendant quelques mois.

En juin 2019, le réexamen administratif a permis le traitement du dossier du candidat qui a reçu son CSQ en juillet 2019.



Un délai de près de deux ans pour apporter un correctif essentiel au portail Web *Mon projet Québec*

Comme cela a déjà été mentionné, l'obtention du CSQ est obligatoire pour le candidat ou la candidate qui souhaite immigrer au Québec. Ce n'est en effet qu'une fois qu'elle a reçu un CSQ pour chacun des membres de sa famille que la personne peut faire une demande de résidence permanente auprès d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada.

En vertu d'une exigence réglementaire entrée en vigueur le 31 décembre 2015, toute nouvelle demande dans le Programme régulier des travailleurs qualifiés doit impérativement être déposée en ligne. C'est ainsi qu'en 2016, le Ministère a reçu électroniquement des demandes par l'entremise du portail Web *Mon projet Québec*.

En raison du nombre considérable de demandes reçues, leur traitement n'a débuté qu'en juillet 2017 et les premiers CSQ n'ont été délivrés qu'au début de l'année 2018. Compte tenu des longs délais de traitement, plusieurs candidats et candidates ont vu leur situation familiale changer au cours des années, par exemple, par l'ajout d'un conjoint, d'une conjointe ou d'un nouveau-né.

Lorsqu'un CSQ a été délivré dans un dossier, l'ajout d'une personne à charge est considéré comme une nouvelle demande et doit être fait en ligne.

Or, lors de la conception du portail Web, le Ministère a omis de prévoir la fonction nécessaire pour permettre à un candidat ou à une candidate de mettre son dossier à jour. Le Protecteur du citoyen est alors intervenu pour que le Ministère, en attendant cette fonctionnalité, mette en place une solution transitoire pour 57 candidats et candidates et leur famille qui ne pouvaient actualiser leur dossier.

En juin 2019, le Ministère a confirmé au Protecteur du citoyen qu'il était prioritaire pour lui de solutionner ce problème. En août 2019, des travaux étaient toujours en cours. Une solution temporaire a été mise en place le 1^{er} novembre 2019 : les candidats et candidates ont alors pu procéder par Internet à l'ajout de personnes à charge et expédier les documents exigés par la poste au Ministère. Dans certains cas, ces personnes ont dû attendre près de deux ans pour régulariser leur situation et immigrer au Québec.

La possibilité de mise à jour d'un dossier est maintenant intégrée dans le portail Web *Mon projet Québec*. Le Protecteur du citoyen considère que le Ministère n'a pas planifié adéquatement ce changement administratif et a tardé à trouver, puis à mettre en place une solution pour le traitement de ces dossiers.



FAIRE LES FRAIS D'UNE MAUVAISE PLANIFICATION INFORMATIQUE

Un couple de l'extérieur du Canada fait une demande de CSQ à titre de travailleurs qualifiés en 2016 par l'entremise de *Mon projet Québec*. Deux ans plus tard, le couple a un premier enfant et veut l'ajouter à sa demande. Toutefois, la plateforme informatique du programme ne permet pas d'ajouter une personne à charge à une demande initiale à cause d'un problème technique.

Les candidats reçoivent leur CSQ à l'été 2018. Ils communiquent alors avec le Ministère au sujet de leur enfant. On leur indique qu'ils doivent envoyer leur demande d'ajout d'une personne en version papier, par la poste. Pendant plusieurs mois, on leur dit que leur demande est en cours de traitement.

Parallèlement, conformément aux instructions reçues du Ministère, le couple achemine une demande de résidence permanente auprès d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada.

Au printemps 2019, le couple communique avec le Ministère puisque l'instance fédérale, en réponse à sa demande, exige que les CSQ de tous les membres

de la famille, y compris l'enfant, lui soient envoyés. Dans le cas contraire, le dossier sera fermé, sans suites.

En mai 2019, le Ministère confirme qu'il est impossible de procéder à un ajout de conjoint, de conjointe ou de toute personne à charge à cause des limites informatiques du portail Web *Mon projet Québec*. Le Protecteur du citoyen intervient alors pour demander au Ministère de trouver une solution de rechange pour pouvoir ajouter l'enfant au dossier de son parent.

Ce n'est finalement qu'en novembre 2019 qu'une solution temporaire a été mise en place (voir ci-haut). Le même jour, le couple a pu actualiser son dossier. Les CSQ pour les trois membres de la famille ont été délivrés quelques jours plus tard.

Par ailleurs, ces personnes ont dû obtenir plusieurs extensions de délai de la part de l'instance fédérale, de façon à ce que leur dossier demeure actif. L'enfant avait plus d'un an et demi lorsqu'il a pu être ajouté au dossier de ses parents.

Manque de planification du Ministère pour le traitement des dossiers des aides familiales résidentes

Le Programme des aides familiaux résidents (PAFR) est un programme fédéral qui n'accepte plus de nouvelles demandes depuis le 1^{er} décembre 2014. Il permettait l'embauche d'une main-d'œuvre étrangère pour prendre soin des enfants, d'une personne âgée ou d'une personne handicapée, au sein d'une famille canadienne.

Cependant, même si ce programme a pris fin, les aides familiales résidentes qui ont déjà été admises en vertu du PAFR peuvent déposer une demande de résidence permanente s'ils veulent s'établir au Canada. Une fois leur admissibilité à la résidence permanente confirmée par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, celle-ci est transmise au Ministère. Ce dernier envoie aux candidates et candidats une trousse leur permettant de déposer une demande de sélection permanente. Une fois les CSQ émis, leur dossier est retourné à Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada pour le règlement des derniers détails. La résidence permanente peut alors leur être formellement accordée.

Ce processus constitue un enjeu important, notamment parce que l'obtention du CSQ est l'une des conditions permettant aux aides familiales résidentes de renouveler leur carte d'assurance maladie du Québec et ainsi, continuer d'être admissibles à la gratuité des soins prévue par la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ).

Rappelons par ailleurs qu'en avril 2016, la *Loi sur l'immigration au Québec* a été adoptée. Deux ans plus tard, le système de déclaration d'intérêt pour les travailleurs qualifiés (ARRIMA) a été mis en place.

À l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'immigration au Québec*, le 2 août 2018, pour éviter que les demandes d'aides familiales résidentes soient soumises aux exigences du nouveau système ARRIMA et dans l'attente de trouver une façon de résoudre le problème, le Ministère a suspendu leur traitement. À cette date, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada lui avait transmis la confirmation d'admissibilité de 56 aides familiales résidentes, mais celles-ci n'avaient pas été en mesure de déposer leur demande de sélection permanente au Ministère.

Ce n'est qu'un an plus tard, soit le 9 septembre 2019, que le Ministère a publié une directive expliquant le cheminement de ces demandes : une trousse d'information allait parvenir aux candidats et candidates dans cette situation pour leur permettre de déposer leur demande de CSQ. Les envois ont finalement été faits en octobre 2019.

De l'avis du Protecteur du citoyen, entre 2016 et 2018, le Ministère aurait dû prévoir de nouvelles modalités de traitement des dossiers des aides familiales résidentes.

Au total, la suspension de traitement de 114 demandes d'aides familiales résidentes aura donc duré 13 mois. Au moment de la rédaction du présent rapport annuel, plusieurs des demandes sont encore en traitement.

Dans l'intervalle, ces travailleuses et travailleurs ont vécu dans l'incertitude et dans l'attente que leur dossier soit traité avec, entre autres inconvénients majeurs, la crainte de recourir à des soins de santé dont ils ou elles doivent payer la facture.



ATTENDRE EN RAISON D'UNE TRANSITION MAL PLANIFIÉE

Une candidate est arrivée au Canada en 2014 par l'entremise du Programme des aides familiaux résidents du gouvernement fédéral. Pour obtenir la résidence permanente, la personne devait voir son admissibilité confirmée par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, et cette confirmation était par la suite transmise au Ministère. Ce dernier pouvait alors traiter la demande et délivrer le CSQ de la candidate. Il revenait ensuite à Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada de finaliser le traitement de la demande de résidence permanente.

La candidate a envoyé sa demande de résidence permanente à Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada en juin 2017. L'instance fédérale a transmis la confirmation d'admissibilité en septembre 2018 au

Ministère, alors que le programme était suspendu. Par conséquent, le Ministère n'a pas amorcé le traitement de cette demande.

Plus tard, la candidate a reçu du Ministère une trousse d'information lui permettant de remplir sa demande, ce qu'elle a fait à l'automne 2019.

Le traitement du dossier de la candidate a débuté en décembre 2019 et son CSQ lui a été délivré le 27 février 2020, soit plus de 16 mois après que le Ministère eut reçu de l'instance fédérale la confirmation de son admissibilité à la résidence permanente. Au 31 mars 2020, sa demande de résidence permanente est toujours en traitement.

Le traitement de demandes de parrainage : cohue et chaos annoncés

En 2016, à la suite de nombreuses demandes de parrainage collectif, le Ministère a suspendu temporairement la réception de toute nouvelle demande. Précisons que la demande de parrainage collectif est faite à l'initiative d'un groupe de deux à cinq personnes, ou d'un organisme sans but lucratif. Les candidates et candidats visés par le parrainage le sont à titre de personnes réfugiées.

En 2018, le Ministère a fait l'annonce de nouvelles conditions :

- Du 17 septembre 2018 au 1^{er} février 2019, le seuil maximum de nouvelles demandes pour ce type de parrainage était désormais fixé à 750 ;
- Des plafonds de demandes à recevoir étaient déterminés pour chacune des catégories de « parrains » ou garants ;
- Au chapitre des modalités, toutes les demandes devaient dorénavant être acheminées au Ministère au moyen d'un service de messagerie ;
- Les demandes allaient être acceptées à compter de 8 h30 le 17 septembre 2018.

Cette annonce était très attendue des garants potentiels. Une importante affluence était donc à prévoir dès le premier jour et dès l'ouverture des bureaux. Malheureusement, les mesures prises n'ont pas suffi pour gérer adéquatement le bon déroulement de l'opération :

- La distribution des numéros déterminant l'ordre du dépôt des demandes ne s'est pas faite selon le moment de l'arrivée des membres du personnel de messagerie ;

- Certains d'entre eux ont eu accès aux bureaux du Ministère avant leur ouverture, cela pendant que d'autres attendaient en file à l'extérieur ;
- Des messagers, arrivés plus tard, ont remis leurs demandes à des collègues se trouvant au début de la file ;
- De tels comportements ont eu pour effet de créer des tensions, étant donné que des personnes avaient attendu toute la nuit pour occuper les premières places dans la file d'attente.

En fin de compte, des personnes n'ont pu inscrire leur demande parce que celle-ci excédait les seuils fixés. Or, il est ressorti de toute cette opération que les demandes de ces personnes provenaient principalement de groupes de 2 à 5 personnes et des autres organismes réguliers.

À la suite de ces événements du 17 septembre 2018 et de plaintes reçues, le Protecteur du citoyen a demandé au Ministère d'apporter des améliorations lors de la prochaine période de réception des demandes. Il a notamment suggéré que si le nombre de demandes dépassait les plafonds admis, le Ministère puisse procéder par tirage au sort.

Le 30 octobre 2019, le Ministère a annoncé qu'il recevrait les demandes de parrainage, cette fois du 20 janvier au 5 juin 2020. Les modalités prévues n'ont fait l'objet d'aucun changement. Cette fois encore, les demandes devaient être transmises par service de messagerie, selon le principe du premier arrivé, premier servi. Informés de ce fonctionnement, des parrains prévoyaient attendre devant les bureaux du Ministère dès le samedi précédant le lundi matin. Sans grandes surprises, le Protecteur du citoyen a constaté que des débordements similaires à ceux de septembre 2018 avaient eu lieu.



PERDRE INJUSTEMENT SON ORDRE DE PRIORITÉ DANS LA TRANSMISSION D'UNE DEMANDE DE PARRAINAGE

Un organisme communautaire se plaint au Protecteur du citoyen parce que plusieurs de ses demandes d'engagement qui pourraient lui permettre de parrainer des réfugiés ont été refusées par le Ministère. La raison fournie est l'atteinte du plafond fixé pour la catégorie de garants dont fait partie l'organisme (maximum de 200 demandes pour la catégorie des autres organismes réguliers).

Dans le cadre de sa plainte, l'organisme explique avoir, au préalable, convenu avec une compagnie de messagerie que ses demandes puissent parvenir aux bureaux du Ministère à 8 h 30, le premier jour de la période de dépôt. Or, sur place, ce matin-là, dans la file d'attente, des messagers arrivés plus tard ont confié leurs demandes à des personnes qui se trouvaient au début de la file.

L'organisme se considère, à juste titre, comme victime d'un manque d'organisation du Ministère.



RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT LA RÉCEPTION DES DEMANDES DE PARRAINAGE COLLECTIF DE PERSONNES RÉFUGIÉES

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande au ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration :

- De modifier le mode de transmission des demandes d'engagement présentées dans le cadre du Programme des personnes réfugiées à l'étranger en vue de trouver un fonctionnement qui soit équitable pour toute personne qui fait une demande de parrainage et, conséquemment, pour toute personne réfugiée visée par une telle demande ;
- D'envisager, parmi les solutions possibles, de procéder par tirage au sort si le nombre de demandes excède le plafond fixé en fonction de la catégorie de garants ;
- D'informer le Protecteur du citoyen du calendrier mis en place pour apporter les correctifs nécessaires.

Réponse du ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration

« À ce sujet, le Ministère a pris acte des difficultés constatées en lien avec la réception des demandes d'engagement dans le cadre du Programme des personnes réfugiées à l'étranger — parrainage collectif. Le 20 janvier 2020, le ministre de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration, M. Simon Jolin-Barrette, s'est d'ailleurs publiquement engagé à modifier le mécanisme de réception s'appuyant sur un service de messagerie. Le Ministère rendra publiques les modalités du nouveau mécanisme de réception des demandes lorsque les orientations auront été adoptées. »

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Lacunes en matière d'indemnisation des victimes d'actes criminels : la notion de « victime »

En septembre 2016, le Protecteur du citoyen a rendu public un rapport spécial concernant les lacunes en matière d'indemnisation des victimes d'actes criminels. Par la suite, dans son rapport annuel 2018-2019, le Protecteur du citoyen a déploré la lenteur du Ministère à donner suite à l'une des recommandations du rapport spécial, soit de :

- Clarifier la portée de la notion de « victime » ;
- Donner des orientations pour favoriser une interprétation inclusive de la victime par la Direction générale de l'indemnisation des victimes d'actes criminels (DGIVAC).

Précisons qu'en 2017, la notion de victime a été élargie afin d'y inclure les parents d'enfants assassinés par le conjoint ou la conjointe, ou par l'ex-conjoint ou l'ex-conjointe qui n'étaient pas présents au moment du crime. Toutefois, pour que la recommandation du Protecteur du citoyen soit implantée, la notion de victime devrait viser également :

- Toute personne qui subit un préjudice à son arrivée sur les lieux d'un crime venant d'être perpétré et qui l'affecte ou la vise directement de manière significative ;
- Toute personne qui démontre que, même si elle n'était pas présente au moment du crime, il existe une simultanéité suffisante entre le drame et la connaissance qu'elle en a acquise. La présence virtuelle (au moyen d'un support technologique) devrait aussi être considérée.

En date du 31 mars 2020, la DGIVAC attendait toujours les orientations du Ministère à ce sujet. Dans l'intervalle, le Protecteur du citoyen constate qu'une interprétation restrictive est toujours appliquée.

Quant à un élargissement de l'interprétation de la notion de victime, le Ministère réitère qu'il attend la réforme de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*, prévue pour la fin de l'année 2020. Le Protecteur du citoyen prend acte de l'engagement du Ministère à ce sujet.

Abolition de toute prescription pour les recours civils dans certains cas d'agression : des suites du rapport spécial du Protecteur du citoyen

Depuis 2013, une personne peut tenter une poursuite civile contre son agresseur à l'intérieur d'un délai de 30 ans. Auparavant, la limite était de trois ans.

Pour sa part, le Protecteur du citoyen estime qu'on doit aller plus loin et abolir tout délai de prescription pour les recours civils en cas d'agression sexuelle, de violence durant l'enfance ou de violence d'un conjoint ou d'un ex-conjoint. C'est ce qu'il fait valoir dans son rapport spécial intitulé *Abolir toute prescription pour les recours civils en cas d'agression sexuelle, de violence subie durant l'enfance ou de violence d'un conjoint ou d'un ex-conjoint*, rendu public en décembre 2017. Ce rapport comporte quatre recommandations adressées au ministère de la Justice. Celles-ci visent principalement à :

- Éliminer tout délai de prescription pour ce type de recours ;
- Rendre la loi rétroactive sans limites de temps.



Le rapport du Protecteur du citoyen est accessible sur le site protecteurducitoyen.qc.ca.

Lors du dépôt de son rapport, le Protecteur du citoyen a demandé au Ministère de lui faire parvenir un plan d'action donnant suite à ses recommandations de même qu'un échéancier pour la réalisation de ses travaux. Le Ministère a plutôt indiqué qu'il comptait effectuer des travaux sur le délai de prescription dans le cadre du chantier sur la réforme de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*.

Le 28 février 2019, l'Assemblée nationale, dans une résolution unanime, a demandé au gouvernement d'abolir le délai de prescription pour les recours civils de toute victime d'agression à caractère sexuel. Le 10 octobre 2019, une motion a aussi été adoptée à l'unanimité pour que le gouvernement donne suite à cette résolution. La motion visait également le dépôt, au plus tard en juin 2020, d'un projet de loi en ce sens.

Par la suite, des échanges ont eu lieu entre le Ministère et le Protecteur du citoyen dans le cadre du suivi d'implantation de ses recommandations. Le Ministère a alors confirmé que l'échéance du mois de juin 2020 serait respectée et que le projet de loi proposerait d'abolir tout délai de prescription en pareil cas.



Le rapport du Protecteur du citoyen est accessible sur le site protecteurducitoyen.qc.ca.



MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

ASSISTANCE FINANCIÈRE AUX SINISTRÉS

Le traitement des demandes d'assistance financière à la suite des inondations de 2017 et 2019

Le Protecteur du citoyen reçoit régulièrement des plaintes de sinistrés insatisfaits du traitement de leur demande d'aide financière par le ministère de la Sécurité publique à la suite des inondations de 2017 et de 2019.

Dans son rapport annuel 2017-2018, le Protecteur du citoyen a relevé différents manquements :

- Longs délais de traitement des dossiers ;
- Difficultés à communiquer avec les analystes du Ministère ;
- Pertes de documents.

Or, trois ans après les inondations de 2017, les motifs d'insatisfaction des personnes sinistrées à la suite des inondations de 2017 et de 2019 demeurent les mêmes.

En décembre 2019, 876 dossiers portant sur les inondations de 2017 étaient toujours actifs au Ministère. De ce nombre, 625 étaient des dossiers de particuliers, soit des propriétaires ou des locataires. En réponse aux interrogations du Protecteur du citoyen à ce sujet, le Ministère n'a pas été en mesure de démontrer qu'il réussissait à réduire ce volume de dossiers dans un délai raisonnable au moyen d'une planification rigoureuse et d'un plan d'action approprié. Au 31 mars 2020, environ 525 dossiers étaient toujours actifs, dont approximativement 335 étaient des dossiers de particuliers. Le Protecteur du citoyen demeure préoccupé et il continue de suivre l'évolution de la situation.

Par ailleurs, à la suite des inondations survenues au printemps 2019, le Ministère a reçu 7 599 réclamations. De ce nombre, en décembre 2019, 4 225 dossiers étaient encore en traitement. Le Ministère a, par la suite, mis en place des mesures permettant de verser aux sinistrés les sommes d'assistance financière estimées. Par conséquent, au 31 mars 2020, environ 95 % des particuliers avaient reçu 100 % de l'assistance financière estimée dans leur dossier.

Le Protecteur du citoyen constate que ces mesures ont permis de verser l'assistance financière aux sinistrés beaucoup plus rapidement qu'en 2017 et il salue ce résultat.

Néanmoins, des correctifs doivent encore être apportés à la gestion des dossiers des sinistrés en vue de la rendre plus efficace pour, entre autres, mettre fin à la perte de documents dans des dossiers de réclamation et pour mieux mettre à profit les technologies.



PERTE DE DOCUMENTS

À la suite de l'inondation de sa résidence principale au printemps 2017, la propriétaire entreprend d'effectuer elle-même les travaux de réparation nécessaires.

En mai 2019, elle transmet par courriel l'ensemble de ses factures à l'analyste assigné à son dossier afin d'obtenir le paiement final de l'aide financière à laquelle elle a droit. Le mois suivant, le Ministère accuse réception, par courriel, des documents reçus. Il informe également la dame qu'il ne peut pas achever l'étude du dossier en raison des nouvelles demandes relatives aux inondations survenues au printemps 2019. La priorité était alors de verser des avances de fonds aux nouveaux sinistrés.

Par la suite, la citoyenne reste sans nouvelles du Ministère pendant six mois. Elle porte alors plainte au Protecteur du citoyen.

Considérant le long délai écoulé depuis la transmission des factures par la propriétaire, le Protecteur du citoyen demande au Ministère de hâter le traitement de son dossier pour lui verser la somme due. Celui-ci accepte, mais il mentionne au Protecteur du citoyen que, l'analyste responsable du dossier ayant quitté ses fonctions, il ne retrouve pas les factures que la citoyenne lui avait acheminées.

La propriétaire a donc effectué un nouvel envoi de documents au Ministère qui a ensuite achevé le traitement de son dossier. En dernier lieu, la citoyenne a reçu son paiement final.





EXIGENCES DÉRAISONNABLES DU MINISTÈRE

À la suite des inondations du printemps 2017, une citoyenne a choisi d'utiliser l'aide financière comme allocation de départ pour se reloger et démolir sa résidence endommagée. Comme l'exige le Ministère, elle lui transmet deux soumissions d'entrepreneurs pour les travaux de démolition de sa résidence principale. Peu après, l'entreprise retenue augmente son estimation. Le Ministère, considérant que cette hausse n'est pas justifiée, demande à la dame de lui fournir une troisième soumission. Comme celle-ci est plus élevée que les deux autres, le Ministère en demande une quatrième. Devant la succession des exigences, la personne porte plainte au Protecteur du citoyen.

Le Protecteur du citoyen considère cette quatrième demande de soumission comme déraisonnable. En effet, le Ministère ne réclame généralement que deux soumissions pour ce genre de travaux. Le Protecteur du citoyen a donc demandé au Ministère de revoir sa position et de retenir une des trois soumissions déjà fournies, ce qu'il a accepté.

Dès lors, la personne a pu poursuivre ses démarches pour obtenir son permis de démolition auprès de sa municipalité.

Par la suite, un rapport d'expertise a démontré que la résidence comportait de l'amiante. Puisqu'on doit tenir compte de cet élément dans l'évaluation des coûts de démolition, le Ministère a exigé que la personne obtienne deux nouvelles soumissions. Elle en a fourni trois. Néanmoins, le Ministère lui a, une fois encore, demandé de fournir deux soumissions additionnelles, estimant les coûts trop élevés, même en présence du nouveau facteur de contamination.

En désaccord avec cette exigence et craignant désormais de ne pas pouvoir réaliser ses travaux avant l'hiver, la personne s'est de nouveau adressée au Protecteur du citoyen. Celui-ci est intervenu une deuxième fois et a amené le Ministère à accepter l'une des trois soumissions déjà présentées. La personne a pu entreprendre ses travaux de démolition.



ERREUR DE CALCUL

Le Programme d'aide financière spécifique relatif aux inondations survenues en 2017 prévoit que la somme de l'aide financière accordée à un propriétaire pour les dommages à sa résidence principale ainsi que pour les travaux d'urgence et temporaires équivaut à 90 % du coût des dommages admissibles. La participation financière du sinistré est donc de 10 %. La somme accordée par le programme peut passer à 100 % si la personne choisit d'utiliser celle-ci à d'autres fins, notamment pour :

- Faire démolir sa résidence et se reloger, décision pour laquelle elle reçoit une allocation de départ ;
- Faire déplacer sa résidence sur le même terrain ;
- Immuniser sa résidence, soit appliquer différentes mesures pour protéger sa résidence afin d'éviter des dommages causés par une inondation.

Lorsque le Protecteur du citoyen a pris connaissance de la recommandation concernant le paiement final de l'aide financière telle que remplie par l'analyste dans le dossier, il a constaté que le Ministère omettait de remettre à la personne la somme de sa participation financière, qui s'élevait à près de 20 000 \$. Autrement dit, ce paiement final ne respectait pas la règle du 100 % applicable aux différentes situations déjà énoncées. Le Ministère ne lui accordait que 90 % de la somme estimée.

L'enquête a donc révélé que l'analyste responsable du dossier avait commis une erreur dans le traitement de la demande.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le Ministère a corrigé le calcul et la somme manquante a été versée à la personne.



CONFUSION DANS LES ADRESSES

Un homme qui a subi les inondations du printemps 2017 est aux prises avec les mêmes événements en 2019. Il présente au Ministère une réclamation pour les dommages à sa résidence principale et à un immeuble à logements qu'il possède, situé à côté de chez lui. Comme le Ministère tarde à donner suite à sa réclamation pour son immeuble locatif, il s'adresse au Protecteur du citoyen.

Le Ministère explique alors au Protecteur du citoyen que le délai résulte d'une erreur liée à l'adresse de l'immeuble à logements. Confondant cette adresse avec celle de la résidence principale, la personne responsable du dossier a

cru qu'il s'agissait d'une deuxième réclamation pour la même résidence, mais pour son entreprise située au sous-sol de cette résidence, comme cela avait été le cas en 2017.

La demande du citoyen indiquait toutefois une adresse différente et qu'il était question d'un immeuble de type locatif. Il s'agissait donc clairement d'un deuxième bâtiment.

Le Ministère a avisé le Protecteur du citoyen qu'à la suite d'une conversation avec le propriétaire des deux immeubles, il a corrigé son erreur et commencé le traitement du dossier.

L'amélioration nécessaire de la gestion des dossiers de réclamation des sinistrés

Le Protecteur du citoyen a constaté que le ministère de la Sécurité publique est peu outillé pour faire face aux défis auxquels il est confronté quand il doit assurer le traitement efficace et efficient d'un nombre élevé de réclamations lors de sinistres d'envergure. En effet, la gestion manuelle et non informatisée des demandes et des dossiers entraîne des conséquences préjudiciables telles que des disparités dans le traitement des dossiers, la perte de documents et de longs délais de traitement.



RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT LA GESTION DES DOSSIERS DE RÉCLAMATION DES SINISTRÉS

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Sécurité publique :

- De prendre rapidement les moyens nécessaires pour améliorer la gestion des demandes et des dossiers, notamment en se dotant d'une procédure opérationnelle de traitement de ces demandes et dossiers ;
- De lui transmettre un plan d'action visant à assurer la gestion uniforme des dossiers d'ici le 18 décembre 2020.

Réponse du ministère de la Sécurité publique

« Le MSP est bien au fait des problématiques liées au délai de traitement des dossiers de sinistrés. Comme le souligne le Protecteur du citoyen, le nouveau Programme général d'indemnisation et d'aide financière mis en place en 2019 a permis de réduire de façon significative le délai de traitement des dossiers. Malgré cet avancement, le MSP poursuit ses travaux pour optimiser encore davantage le Programme. Au terme de ceux-ci, le MSP souhaite améliorer les services offerts aux sinistrés, notamment en leur versant une assistance financière plus rapidement et en bonifiant une prestation électronique de services. »

MINISTÈRE DES TRANSPORTS

Le ministère des Transports a le mandat d'effectuer les travaux de construction, de réfection et d'entretien des routes sous sa responsabilité. La notion de route inclut l'infrastructure de celle-ci ainsi que tous les ouvrages et installations utiles à son aménagement et à sa gestion.

Il en découle que si une infrastructure sous la responsabilité du Ministère cause un préjudice à une personne, il est tenu, à l'égard de celle-ci, de réparer ses torts.



LE PROTECTEUR DU CITOYEN EN TANT QUE MÉDIATEUR

Chaque année, à l'occasion de la fonte des neiges, un citoyen subit l'inondation de son terrain et parfois même de ses bâtiments. Il se plaint auprès du Ministère à plusieurs reprises : selon lui, des ponceaux obstrués situés sous une route de juridiction provinciale près de son terrain sont à l'origine des débordements.

En 2013, le Ministère mandate une firme externe pour la réalisation d'une étude hydraulique dans le but de trouver des solutions. Plusieurs recommandations sont alors formulées, dont le remplacement des ponceaux. Cela permettrait, selon les experts, d'augmenter la capacité d'écoulement, de réduire le risque d'embâcles et de s'assurer que la neige de la route ne sera pas directement balayée vers les surfaces ou les sorties des ponceaux. Les auteurs de l'étude indiquent que d'autres interventions sont requises.

Au fil des années qui suivent, le Ministère met en place certaines des améliorations recommandées, sans toutefois remplacer les ponceaux. D'autres inondations surviennent.

Lorsque l'homme porte plainte au Protecteur du citoyen, les relations entre le Ministère et lui sont tendues. Dans un contexte de confrontation, chacun détient des documents, photos, vidéos et expertises démontrant la pertinence de son point de vue.

En vue de rapprocher les parties et de permettre d'en arriver à des correctifs, le Protecteur du citoyen demande au Ministère d'effectuer une nouvelle étude hydraulique pour vérifier :

- Si les travaux qu'il a exécutés ont été faits selon les règles de l'art ;
- Quelle est la capacité hydraulique des ponceaux en cause ;
- Quelles peuvent être les causes de la rétention d'eau à l'origine des inondations.

Le Ministère a accepté de donner suite à la demande du Protecteur du citoyen et a confié à une firme spécialisée le soin de faire les analyses appropriées à la fonte des neiges, au printemps 2020. Le Protecteur du citoyen demeure attentif à l'évolution de ce dossier.

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

La valeur d'une résidence attribuée à un prestataire qui n'en est pas le propriétaire

Lorsqu'il fixe le montant de la prestation mensuelle d'aide financière de dernier recours à laquelle une personne a droit, le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale considère la valeur des biens de cette personne. Or, le Protecteur du citoyen a constaté qu'il prend parfois en compte la valeur d'un immeuble dont la personne n'est pas propriétaire. Des citoyens vulnérables peuvent alors subir une diminution, voire l'annulation de leur prestation.

Pour déterminer le statut de propriétaire d'une personne, le Ministère ne peut se fier uniquement — comme cela lui est arrivé de le faire — au rôle municipal d'évaluation foncière. Seul le Registre foncier du Québec permet de confirmer si la personne est réellement propriétaire ou si son nom apparaît au rôle d'évaluation pour une autre raison.

L'on sait, par exemple, que certaines municipalités, pour des raisons administratives, inscrivent prématurément des citoyens ou des citoyennes comme propriétaires. C'est ainsi que dans des dossiers soumis au Protecteur du citoyen, des personnes ont été inscrites comme propriétaires d'un immeuble, alors que le Registre foncier du Québec précisait qu'elles en étaient uniquement les légataires en attente du transfert de propriété. Le Ministère, pour sa part, avait d'ores et déjà réduit ou mis fin aux prestations d'aide de dernier recours.

Le Protecteur du citoyen a fait corriger des dossiers individuels et a demandé au Ministère de clarifier ses procédures pour s'assurer que ses agents et agentes, en pareil cas, consultent le Registre foncier du Québec avant de rendre une décision.

Le Protecteur du citoyen demeure attentif au suivi accordé par le Ministère à cette situation qui peut conduire des personnes vulnérables vers une précarité financière accrue.



SE VOIR FAUSSEMENT ATTRIBUER LA PROPRIÉTÉ D'UNE RÉSIDENCE

Le Programme de solidarité sociale est réservé aux citoyens et aux citoyennes qui ont « des contraintes sévères à l'emploi », c'est-à-dire une condition personnelle qui les empêche de travailler. Les prestations qui leur sont versées ont pour but de leur fournir une aide financière de dernier recours.

Une personne qui porte plainte au Protecteur du citoyen est prestataire de ce programme et a reçu, dans un réel état de panique, un avis du Ministère l'informant que ses prestations sont annulées parce qu'elle est propriétaire d'un immeuble dont la valeur dépasse le seuil permis.

Dans les faits, cette personne n'en est pour l'instant que la légataire dans le cadre du règlement d'une succession

qui n'est pas achevée. Elle n'en tire donc aucun avantage financier. Elle explique les faits au Ministère qui maintient qu'elle est inscrite à titre de propriétaire au rôle municipal d'évaluation foncière.

La personne porte plainte au Protecteur du citoyen. Ce dernier consulte le Registre foncier du Québec ainsi que l'acte de transmission de l'immeuble. Les deux sources confirment que le citoyen ou la citoyenne a fourni des indications exactes au Ministère.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le Ministère a annulé sa décision et reconnu à la personne le droit de toucher à nouveau ses prestations.

Des avancées dans des programmes destinés à des personnes démunies

Au cours de l'année 2019-2020, le Protecteur du citoyen a constaté que des problématiques affectant des milliers de prestataires d'aide financière de dernier recours — certaines depuis de nombreuses années — ont été corrigées. Il tient à souligner ces avancées.

La composante Taxe de vente du Québec (TVQ) du crédit d'impôt pour solidarité

À la suite du rapport annuel 2018-2019 du Protecteur du citoyen, le ministre des Finances a annoncé, le 7 novembre 2019, lors de la mise à jour économique, une solution pour que les prestataires d'aide financière de dernier recours aient accès au remboursement auquel ils ont droit pour la composante TVQ. Revenu Québec versera la somme due avant juin 2020 à plus de 40 000 personnes. Celles-ci étaient prestataires de l'aide sociale en décembre 2018 et

n'ont pu toucher ce volet de l'aide parce qu'elles n'ont pas produit de déclaration de revenus pour l'année d'imposition (condition alors incontournable pour toucher la composante TVQ).

La prise en compte des pensions alimentaires pour enfants dans le calcul de l'aide financière

En avril 2018, le Protecteur du citoyen a recommandé à la Commission de l'économie et du travail (commission parlementaire) que les sommes reçues à titre de pension alimentaire pour enfants soient exclues des revenus comptabilisables lors du calcul de la prestation de l'aide financière de dernier recours.

Le 30 novembre 2018, l'Assemblée nationale du Québec a adopté à l'unanimité une motion prévoyant cette exclusion. La même exclusion était recommandée aux fins de l'admissibilité à l'aide juridique, à l'aide financière aux études et au soutien au logement.

Dans le budget 2019-2020 présenté le 21 mars 2019, le ministre des Finances a annoncé une augmentation importante du montant de l'exclusion des pensions alimentaires pour enfants du calcul de l'aide financière de dernier recours, le seuil passant de 100 \$ à 350 \$ par enfant.

Le Protecteur du citoyen a salué cette avancée au bénéfice de nombreuses familles, généralement monoparentales. Il a toutefois tenu à rappeler que l'exclusion devrait être totale puisque les sommes sont, par définition, versées au bénéfice des enfants.

La constitution d'un dossier autonome d'admissibilité à l'aide financière pour des personnes handicapées à la charge de leurs parents

Dans son rapport annuel 2018-2019, le Protecteur du citoyen rapportait que plus de 100 prestataires de l'aide financière de dernier recours avaient à leur charge un enfant majeur handicapé. Précisons qu'à sa majorité, il est plus avantageux financièrement pour ce jeune adulte de faire établir sa propre admissibilité à ce programme plutôt que d'être inscrit au dossier de son parent. C'est ce qui a amené le Protecteur du citoyen à demander au Ministère d'examiner les dossiers des jeunes adultes susceptibles d'avoir droit à cette prestation. À la suite de cet exercice, 49 jeunes ont été admis au Programme de solidarité sociale. Ils ont reçu en moyenne une somme rétroactive d'environ 13 000 \$.

Le délai de carence avant d'obtenir un carnet de réclamation — le cas des personnes admissibles à une rente d'invalidité

Toute personne prestataire de l'aide financière de dernier recours ayant des contraintes sévères à l'emploi reconnues a l'obligation de vérifier si elle peut toucher une rente d'invalidité auprès de Retraite Québec. Si une telle rente lui est accordée et que les sommes versées par Retraite Québec excèdent la somme prévue pour ses prestations d'aide financière de dernier recours avec contraintes sévères à l'emploi, la personne n'est plus admissible à cette aide.

Néanmoins, elle conserve le droit au carnet de réclamation si ses moyens financiers sont insuffisants pour payer ses médicaments. Ce carnet confère à son détenteur ou à sa détentrice la possibilité de se procurer gratuitement des médicaments sur ordonnance et d'avoir accès à des services dentaires et d'optométrie. Le Ministère considère toutefois qu'il s'agit d'une nouvelle demande et la personne doit se soumettre à nouveau à un délai de carence qu'elle a déjà subi avant d'avoir accès pour une première fois au carnet. Ce délai de carence se calcule comme suit (en mois consécutifs de présence au Programme d'aide sociale) :

- Six mois pour des lunettes et des lentilles cornéennes ;
- 12 mois pour les services dentaires et l'examen de la vue ;
- 24 mois pour la confection d'une prothèse dentaire.

Dans son rapport annuel 2016-2017, le Protecteur du citoyen recommandait au Ministère de ne plus appliquer ce nouveau délai de carence au détriment des prestataires de l'aide financière de dernier recours qui touchent désormais une rente d'invalidité, mais dont les soins et les besoins en médicaments demeurent les mêmes.

En réponse à cette recommandation, le Ministère a fait savoir que depuis le 1^{er} janvier 2020, il n'impose plus de délai de carence aux personnes admissibles à une rente d'invalidité de Retraite Québec dont les ressources financières sont insuffisantes pour payer leurs médicaments. Dorénavant, ces personnes, lorsqu'elles reçoivent une rente d'invalidité, peuvent bénéficier de l'ensemble des avantages du carnet de réclamation, sans interruption. Le Protecteur du citoyen est satisfait de cette mesure.

Des correctifs qui se font attendre

La radiation d'une dette en situation exceptionnelle

Dans son rapport annuel 2016-2017, le Protecteur du citoyen recommandait au Ministère que la radiation de certaines dettes en matière d'aide financière de dernier recours puisse être accordée en vertu du pouvoir discrétionnaire conféré au ministre lorsqu'un citoyen ou une citoyenne n'est pas en mesure d'acquitter la dette dans un délai réalistement envisageable. Les dettes visées correspondent à des sommes remboursées pendant de longues périodes, qui sont parfois même payées en totalité si ce n'étaient des intérêts.

En novembre 2019, le Ministère a assuré le Protecteur du citoyen qu'il comptait répondre favorablement à sa demande. Des analyses sont en cours pour que les facteurs suivants soient considérés lorsque la radiation de la dette est envisagée :

- Le nombre d'années écoulées depuis la réclamation initiale ;
- Le montant ou la proportion du capital de la dette déjà remboursé ;
- La probabilité que la dette soit un jour remboursée en totalité, étant donné les circonstances (âge avancé de la personne, importance de ses revenus saisissables) ;
- Le fait qu'un événement majeur et hors du contrôle du débiteur ou de la débitrice soit survenu durant la période qui a mené à la dette ou à son remboursement.

Le Protecteur du citoyen demeure attentif à l'avancement de ces travaux.

La comptabilisation dans le calcul de l'aide financière de sommes versées à titre compensatoire

En mars 2013, le Protecteur du citoyen recommandait au Ministère que le *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* soit modifié pour que les sommes reçues par une personne pour compenser chez elle une perte d'intégrité physique ou psychique soient exclues du calcul des prestations d'aide financière de dernier recours.

Le 14 novembre 2019, le Ministère a informé le Protecteur du citoyen que ce point serait traité à l'intérieur de la mise en place du programme de revenu de base prévu pour 2023. Cette nouvelle position devra faire l'objet de l'adoption d'une modification réglementaire.

De l'avis du Protecteur du citoyen, il s'agit là de sommes à caractère réparateur qui sont accordées non pas à des fins d'enrichissement, mais bien dans le but de compenser la lésion permanente d'une personne.

En date du 31 mars 2020, soit sept ans plus tard, le Protecteur du citoyen considère que ce délai est déraisonnable.

La mise à jour et l'indexation des prestations spéciales

Une prestation spéciale est une somme qui s'additionne à la prestation de base d'aide financière de dernier recours pour rembourser des frais liés, par exemple, à un besoin particulier (comme l'achat de lunettes) ou à une situation particulière (comme des dommages au logement après un incendie).

Dans son rapport annuel de 2011-2012, le Protecteur du citoyen recommandait au Ministère de veiller à ce que la tarification pour les prestations spéciales prévues au *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* soit révisée et indexée annuellement, la dernière mise à jour datant de 10 ans. À ce jour, seules quelques prestations spéciales ont été revues. Une mise à jour de l'outil des prestations spéciales est en cours. L'échéancier est prévu pour le printemps 2020 et un comité de travail se penche sur la question de l'indexation.

Le Protecteur du citoyen est en attente de la révision de l'entièreté des prestations.



RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN À L'ÉGARD DES INDEMNITÉS REÇUES POUR COMPENSER UNE PERTE D'INTÉGRITÉ PHYSIQUE OU PSYCHIQUE

Considérant ce qui est décrit dans la section *La comptabilisation dans le calcul de l'aide financière de sommes versées à titre compensatoire*, le Protecteur du citoyen réitère sa recommandation du 12 mars 2013 au ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, soit :

- Que le *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* soit modifié pour que les sommes reçues dans le but de compenser une perte d'intégrité physique ou psychique soient exclues sans limites de temps du calcul des prestations d'aide de dernier recours, et ce, que les sommes soient reçues en un seul ou plusieurs versements.

Réponse du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale

« Le Ministère partage le constat du Protecteur du citoyen à l'effet que des modifications sont à apporter au *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* concernant le traitement des indemnités et rentes versées par l'IVAC. Le ministère de la Justice travaille sur un projet de réforme de l'IVAC et des discussions sont en cours avec le MTESS afin d'assurer les arrimages requis de façon à ce que les modifications au *Règlement* soient cohérentes. »

Commentaire du Protecteur du citoyen

Le Protecteur du citoyen prend note de la réponse du Ministère. Il lui rappelle cependant que la solution devra être applicable à toutes les indemnités reçues par un ou une prestataire et non seulement à celles versées par l'IVAC.

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

DIRECTEUR DE L'ÉTAT CIVIL

Des avancées concernant les délais d'inscription et de délivrance de documents officiels

Dans son rapport annuel 2018-2019, le Protecteur du citoyen faisait état d'une hausse de plaintes concernant les délais d'inscription d'un « événement de vie » au registre de l'état civil ainsi que de retards pour délivrer les documents officiels liés à ces événements. On entend par là une naissance, un mariage, une union civile ou un décès.

Sur son site Web, le Directeur de l'état civil s'engage à procéder à une inscription dans les 15 jours ouvrables suivant la demande. S'ajoutent à cela 10 jours ouvrables pour la délivrance d'un document. Dans les faits, toutefois, le Protecteur du citoyen constatait l'an dernier que l'attente pouvait dépasser trois mois dans de trop nombreux cas.

Selon le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, l'allongement des délais était dû principalement à des réaffectations de personnel vers d'autres services. À l'évidence, les retombées de ces transferts n'avaient pas fait l'objet de la planification nécessaire. Le Ministère imputait aussi les problèmes à un manque d'espace pour embaucher de la main-d'œuvre supplémentaire et à une augmentation marquée des décès requérant une inscription.

Par la suite, lors d'échanges entre le Protecteur du citoyen et le Ministère, ce dernier a indiqué qu'il prenait des mesures concrètes pour réduire les délais du Directeur de l'état civil et qu'il visait le mois de décembre 2019 pour atteindre son objectif.

Le Protecteur du citoyen constate avec satisfaction que les moyens mis en place ont permis de résorber les retards et de respecter les délais annoncés. Cette avancée était d'autant plus attendue que les conséquences des retards pouvaient peser lourd sur des citoyens et des citoyennes, comme en témoignent les exemples qui suivent.

Des conséquences concrètes des retards — le cas des naissances et des décès

L'inscription des événements de vie au registre du Directeur de l'état civil est obligatoire pour effectuer certaines démarches administratives incontournables. Tout retard peut donc avoir des retombées majeures.

Des retards dans l'inscription des naissances ont affecté, entre autres, des parents en attente de l'Allocation famille versée par Retraite Québec. Précisons que la *Loi sur les impôts* prévoit qu'un « particulier est réputé avoir présenté une demande [d'Allocation famille], à l'égard d'un enfant à charge admissible, auprès de Retraite Québec [...] lorsque le Directeur de l'état civil communique à Retraite Québec les renseignements nécessaires aux fins d'établir son admissibilité ». À noter que la *Déclaration de services aux citoyens* de Retraite Québec stipule que l'organisme verse les prestations d'Allocation famille dans les 40 jours suivant la réception de l'information du Directeur de l'état civil concernant la naissance de l'enfant.

Toutefois, Retraite Québec a parfois reçu l'information plus de trois mois après la naissance d'un enfant. Dès lors, des vérifications administratives supplémentaires doivent être effectuées avant le versement des allocations. Vu le nombre élevé de demandes devant être traitées de cette façon, Retraite Québec a lui-même allongé ses délais de versement des allocations. Il a ainsi cumulé

des retards pouvant aller jusqu'à quatre mois. Afin d'éviter de pénaliser injustement des familles en attente de leurs allocations, Retraite Québec a décidé de prendre des mesures en vue de pallier cette problématique et de réduire ses délais de traitement.

D'autres personnes se sont plaintes des conséquences de ces retards sur leur inscription au service « La Place 0-5 » qui constitue le guichet unique d'accès aux places en service de garde. Afin de conserver le nom de son enfant sur les listes d'attente des services de garde, le parent doit mettre à jour son dossier. Il doit notamment, dans les 45 jours suivant la naissance de l'enfant, y consigner sa date de naissance et son numéro d'inscription au registre de l'état civil (NIREC) qui se trouve sur son certificat de naissance. Dans certains cas, le dossier de l'enfant a été archivé parce que son certificat de naissance a été délivré après l'expiration du délai. Étant donné cette mise en suspens :

- Le dossier de l'enfant n'est plus actif sur La Place 0-5. C'est donc dire qu'il n'apparaît plus sur les listes d'attente des services de garde que le parent a ciblés ;
- Le parent doit faire une demande pour « désarchiver » son dossier afin de rétablir sa date d'inscription au guichet La Place 0-5 ;
- Si une place se libère dans un service de garde durant l'intervalle, ce parent n'en est pas avisé.



Par ailleurs, lorsque survient une naissance ou un décès, le Directeur de l'état civil facilite les démarches des citoyens et des citoyennes. En effet, il achemine leur demande de transmission simplifiée de renseignements relatifs à l'événement de vie aux ministères et aux organismes gouvernementaux qui participent au service. C'est le cas, par exemple, de la Régie de l'assurance maladie du Québec et de Retraite Québec.

Plus particulièrement, à la suite d'un décès, lorsqu'une telle demande de transmission simplifiée est remplie, elle permet aux personnes d'informer rapidement plusieurs services publics sans être obligées de fournir à chacun un certificat de décès. Jointes de cette façon, les organismes visés peuvent notamment mettre fin à des prestations pour éviter des réclamations ultérieures, fermer un dossier ou encore annuler un permis ou une licence. Toutefois, puisque la demande de transmission simplifiée est traitée au même moment que l'inscription du décès par le Directeur de l'état civil, l'allongement des délais fait en sorte que les ministères et les organismes participants sont informés plus tard, avec les problèmes qui s'ensuivent.

En outre, d'autres personnes ont porté plainte au Protecteur du citoyen parce que les retards d'inscription

d'un décès avaient considérablement compliqué leurs démarches de recherche testamentaire auprès de la Chambre des notaires du Québec et du Barreau du Québec. Ceux-ci exigent en effet de détenir le certificat de décès pour donner suite à une telle recherche, étape obligatoire pour les personnes concernées par les dispositions testamentaires. Au surplus, la recherche testamentaire permet de confirmer l'identité du liquidateur ou de la liquidatrice, seule personne autorisée légalement à entreprendre les démarches successorales.

De l'avis du Protecteur du citoyen, les ministères et les organismes doivent impérativement mesurer les répercussions possibles de leurs réformes et de leurs réorganisations sur les citoyens et les citoyennes. De plus, il leur revient de se montrer plus proactifs pour informer leurs partenaires institutionnels que des problèmes internes risquent d'affecter plus largement leurs services à la clientèle.

Ces différentes situations démontrent à quel point les retards d'une administration, bien au-delà d'un indice dans une reddition de comptes, peuvent nuire à des personnes dans leur vie quotidienne, y compris les plus vulnérables d'entre elles.

RETRAITE QUÉBEC

Les vérifications pour établir le droit à la rente de conjoint survivant

La rente de conjoint survivant de Retraite Québec assure un revenu de base au conjoint d'une personne décédée qui a suffisamment cotisé au Régime des rentes du Québec.

Pour l'obtenir, une personne doit être reconnue comme conjointe ou conjoint de la personne décédée. Il lui revient de démontrer qu'elle y a droit. À cet égard, le *Code civil du Québec* prévoit que cette démonstration peut s'appuyer sur une preuve prépondérante (l'existence d'un fait est plus probable que son inexistence — par opposition à la preuve hors de tout doute).

À ce sujet, le Protecteur du citoyen tient à rappeler à Retraite Québec qu'il doit user de discernement pour que la preuve qu'il exige en vue d'accorder une rente soit adaptée aux circonstances que vivent les citoyens et les citoyennes.



EXIGENCES EXCESSIVES QUANT AU FARDEAU DE LA PREUVE

Alors qu'elle effectue des démarches pour obtenir une rente de retraite, une dame est informée par Retraite Québec qu'elle peut aussi demander la rente de conjoint survivant étant donné le décès de son conjoint de fait survenu 30 ans auparavant.

À cette occasion, on lui apprend qu'elle aurait pu demander une telle rente dès 1994. Auparavant, cela ne lui aurait pas été possible parce que la loi ne l'accordait que si le conjoint décédait à partir de l'âge de 35 ans. Par la suite, les changements législatifs de 1994 ont permis que la rente soit versée, peu importe l'âge du défunt au moment du décès.

La dame fait donc sa demande et y explique qu'elle avait obtenu, à l'époque, une prestation de décès pour le remboursement des frais funéraires ainsi qu'une rente d'orphelin pour leur fils. Elle produit également l'avis de décès mentionnant, entre autres, qu'elle est la fiancée du défunt et une photo de la pierre tombale où il est indiqué qu'elle en est l'épouse.

En réponse à sa demande, Retraite Québec lui demande de fournir, dans un délai de 30 jours, des documents attestant que son conjoint et elle résidaient à la même adresse au cours de deux périodes précises précédant le décès.

La dame entreprend de nombreuses démarches pour retrouver :

- des avis de cotisation ;
- des factures de téléphone ou de câblodistribution ;
- des relevés bancaires ou de cartes de crédit ;
- des relevés fiscaux.

Elle n'y parvient toutefois pas en raison de la période écoulée. Elle s'adresse ensuite :

- à un corps de police pour obtenir le rapport du décès qui avait été rédigé autrefois ;
- à la coopérative des ambulanciers qui étaient intervenus au moment des faits ;
- au centre hospitalier où avait séjourné son conjoint.

Malheureusement, chaque fois, on l'avise que le temps joue contre elle et que les documents ont disparu.

S'ajoutent à cela des demandes d'accès à l'information qu'elle a effectuées auprès de plusieurs instances et qui ont, elles aussi, répondu qu'elles n'avaient pas gardé de traces pouvant tenir lieu de confirmations.

La dame porte plainte au Protecteur du citoyen. Celui-ci lui conseille de faire le compte par écrit à Retraite Québec de toutes ses démarches infructueuses, ce qu'elle fait. Elle y joint une lettre signée d'un ex-proprétaire d'immeuble qui atteste de la situation conjugale et de la résidence commune du couple. Il s'agit du propriétaire de l'appartement qu'elle et son conjoint ont occupé au moment où ce dernier est décédé.

La preuve prépondérante ainsi établie, le Protecteur du citoyen intervient auprès de Retraite Québec pour que la rente soit versée rapidement.

Or, Retraite Québec réclame auprès du propriétaire de l'immeuble l'acte d'achat du bâtiment — qui n'est plus à lui — ou d'autres documents démontrant la propriété.

Le Protecteur du citoyen intervient une deuxième fois auprès de Retraite Québec pour que le fardeau de la preuve ne soit pas ainsi attribué à une tierce personne. Selon lui, la preuve prépondérante déjà établie suffit amplement à démontrer le droit de la dame à sa rente.

Retraite Québec donne suite à la demande du Protecteur du citoyen. La dame touche finalement sa rente, y compris une somme rétroactive de plus de 12 000 \$.

SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC

L'évaluation des séquelles découlant d'un accident d'automobile

La *Loi sur l'assurance automobile* prévoit qu'une victime d'un accident de la route peut être admissible à une indemnité forfaitaire pour préjudice non pécuniaire en raison de ses blessures ou de ses séquelles d'ordre fonctionnel ou esthétique, temporaires ou permanentes.

En vertu du règlement applicable, l'évaluation des séquelles permanentes doit être réalisée selon des règles strictes. Le résultat de cette évaluation doit s'appuyer sur des connaissances médicales reconnues et doit être basé sur des données objectives découlant de l'examen clinique.

Par ailleurs, il arrive — dans les cas qui suivent comme à d'autres occasions — que la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) rende une décision qui ne tient pas compte de l'avis du médecin expert qu'elle a demandé, ce que déplore le Protecteur du citoyen.



SOUS-ESTIMATION DE LA GRAVITÉ DE SÉQUELLES PERMANENTES

Une personne est victime d'un accident d'automobile. La SAAQ confie à un médecin expert indépendant l'évaluation de ses séquelles psychologiques permanentes liées à l'accident. Le médecin leur associe un niveau de gravité 5.

De son côté, le médecin-conseil de la SAAQ est en désaccord avec la conclusion du médecin expert consulté par l'organisme et considère que les séquelles sont moindres, soit d'un niveau de gravité 3. Cette estimation a une grande importance, puisque la cote de gravité détermine la somme à accorder à titre d'indemnité.

Insatisfaite de la décision que prend la SAAQ en dépit de l'avis du médecin, la personne porte plainte au Protecteur du citoyen.

Après analyse de la preuve médicale, le Protecteur du citoyen estime que la décision de la SAAQ est déraisonnable. La preuve prépondérante au dossier, soit l'expertise médicale indépendante, indique clairement que les séquelles observées ne correspondent pas au niveau de gravité 3 accordé par la SAAQ (une preuve est dite prépondérante quand l'existence d'un fait est plus probable que son inexistence).

Le Protecteur du citoyen fait donc part de son constat à la SAAQ.

Après une nouvelle analyse, la SAAQ révisé sa décision et convient que les séquelles sont d'un niveau de gravité 5.



ÉVALUATION INEXACTE DE SÉQUELLES PERMANENTES

Une personne est victime d'un accident de la route et en conserve des séquelles permanentes. Après évaluation de ses limites physiques, la SAAQ attribue à celles-ci un niveau de gravité 2. Comme la personne considère que la SAAQ n'a pas bien analysé son état, elle porte plainte au Protecteur du citoyen.

Le *Règlement sur l'indemnité forfaitaire pour préjudice non pécuniaire* comporte des barèmes précis quant à certains mouvements complexes (comme l'agenouillement). L'évaluation doit déterminer si la personne est capable d'accomplir ces mouvements, avec facilité et assurance, ou non, et pour quelle durée. Un niveau de gravité 3 s'applique si, notamment, la personne peut faire de tels mouvements, mais de façon peu efficace. En comparaison, le niveau 2 s'applique quand les mouvements, même moins assurés,

demeurent possibles si la personne les réalise plus lentement et avec des modifications aux gestes usuels.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que le rapport du médecin traitant de la victime indiquait « une incapacité de maintenir une position accroupie », sans préciser de mesure de temps. Le Protecteur du citoyen a estimé que l'incapacité de maintenir la position accroupie rendait l'exercice inefficace, ce qui correspondait à un niveau de gravité 3.

La SAAQ a donné suite à la recommandation du Protecteur du citoyen et a augmenté l'indemnité de plus de 10 000 \$.

La fixation d'une indemnité pour perte de qualité de vie avant même la stabilisation des blessures

Une victime d'un accident de la route peut avoir droit à une indemnité forfaitaire pour préjudice non pécuniaire pour une perte de jouissance de la vie, des douleurs ou des souffrances psychiques. Tout autre inconvénient lié à des blessures ou à des séquelles d'ordre fonctionnel ou esthétique peut aussi être considéré, dans la mesure où il peut affecter la personne de façon permanente. L'indemnité versée vise à reconnaître cette réalité. Le règlement applicable précise les règles à suivre et les cotes d'évaluation accordées.

L'importance des séquelles, à savoir les conséquences fonctionnelles ou esthétiques qui persisteront de façon définitive après la stabilisation des blessures, est le critère qui sert à déterminer le montant de l'indemnité pour la perte de qualité de vie subie par une personne accidentée. Précisons qu'une blessure est dite stabilisée quand, au terme des traitements appropriés, aucune amélioration additionnelle n'est prévue.

À la suite de l'analyse d'un dossier, le Protecteur du citoyen a constaté que la SAAQ avait rendu une décision de façon trop hâtive concernant une indemnité pour perte de qualité de vie. La preuve médicale au dossier ne permettait pas de démontrer la stabilisation des blessures.



DÉCISION HÂTIVE PRISE AVANT LA CONSOLIDATION DES SÉQUELLES

Une étudiante a un accident de la route qui lui cause un traumatisme crânien léger pour lequel un programme de réadaptation est nécessaire. Durant ce programme, deux évaluations neuropsychologiques sont faites. Elles attestent de problèmes cognitifs comme des difficultés à lire et à se concentrer. Des mesures de compensation permanentes sont recommandées pour la poursuite des études ainsi qu'un programme de désensibilisation à l'égard de la conduite automobile.

Par mesure de compensation, on entend ici, par exemple, qu'un étudiant ou une étudiante peut être isolé lors des périodes d'examen ou encore bénéficier d'un ordinateur portable pour faciliter la prise de notes en classe.

À la suite de la réception du relevé de notes de l'étudiante, la SAAQ remarque qu'elle a réussi ses cours et rend un avis selon lequel la condition psychologique de l'étudiante est consolidée (c'est-à-dire stabilisée sans aucune amélioration prévisible), avec des séquelles permanentes de gravité 2. Insatisfaite, la victime demande la révision de cette décision et s'adresse au Protecteur du citoyen.

Le Protecteur du citoyen relève qu'au moment où la SAAQ a pris la décision, les séances de désensibilisation concernant la conduite automobile n'étaient pas terminées. De plus, les informations médicales au dossier, notamment les rapports d'évaluations neuropsychologiques, ne démontrent pas une consolidation psychologique avec des séquelles de gravité 2.

Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de la SAAQ pour lui faire part de ses constats, notamment au sujet du caractère hâtif de la décision. Le Protecteur du citoyen lui a également demandé d'obtenir l'avis d'un médecin et, le cas échéant, une évaluation médicale spécialisée en matière de traumatisme craniocérébral.

La SAAQ a acquiescé à cette demande. Un médecin a rendu un nouvel avis et a recommandé une évaluation en neuropsychologie. Le rapport de l'expert a démontré que l'étudiante présentait des séquelles temporaires de gravité 3, mais qu'il était encore trop tôt pour consolider sa condition psychologique.

Le discernement nécessaire dans l'application des lois et des directives

La SAAQ peut prendre des mesures pour contribuer à la réadaptation d'une victime et pour atténuer toute incapacité résultant d'un préjudice corporel causé par un accident de voiture.

À cette fin, le règlement correspondant et les directives administratives prévoient l'application de critères d'admissibilité concernant notamment le remboursement des frais que la victime a assumés en raison de l'accident.

De l'avis du Protecteur du citoyen, il est essentiel que la SAAQ se montre ouverte aux situations particulières que peuvent vivre les personnes accidentées et qu'elle les assiste, au besoin, dans leurs démarches.



UNE APPLICATION RIGIDE DE LA LOI ET DES DIRECTIVES

Il y a une trentaine d'années, une personne a été victime d'un accident de la route à la suite duquel elle a subi l'amputation d'une jambe et a dû se déplacer en fauteuil roulant.

Au fil du temps, et maintenant qu'elle est âgée de plus de 70 ans, ses capacités et ses besoins évoluent. Globalement, elle voit sa condition physique se détériorer au point que son autonomie en est affectée.

Elle demande à la SAAQ d'assumer les frais d'un quadriporteur qui faciliterait ses déplacements pour ses rendez-vous médicaux et ses activités habituelles. Ce véhicule lui permettrait de sortir plus fréquemment de chez elle et d'améliorer ainsi sa qualité de vie.

La dame joint à sa demande un rapport d'évaluation en ergothérapie, comme la SAAQ le requiert pour une telle demande. Le rapport atteste de sa difficulté à se déplacer et confirme plusieurs limitations, notamment lors des sorties en fauteuil roulant : difficulté à effectuer ses transferts entre son fauteuil roulant et sa voiture, voiture non adaptée à son handicap et déplacements ardues avec le fauteuil roulant en fonction des lieux (pentes et autres obstacles).

En dépit de ce rapport, la SAAQ refuse sa demande, considérant que la dame a une voiture, qu'elle circule en fauteuil roulant et qu'elle peut profiter du service de livraison pour l'épicerie. Selon l'organisme, elle mène une vie autonome.

Sur la base du rapport de l'ergothérapeute, le Protecteur du citoyen demande à la SAAQ d'accepter l'achat du quadriporteur.

La SAAQ demande alors un complément de rapport, faisant valoir que l'ergothérapeute n'apporte pas les précisions nécessaires sur les transferts entre le fauteuil roulant et la voiture. En effet, le rapport en question n'indiquait pas explicitement que les transferts n'étaient pas sécuritaires pour la dame, alors que c'était le cas.

Les informations additionnelles confirment bel et bien les difficultés de la dame. Le Protecteur du citoyen a donc demandé à nouveau que le quadriporteur soit payé par la SAAQ, ce que celle-ci a accepté finalement.

TRANSITION ÉNERGÉTIQUE QUÉBEC

Transition énergétique Québec (TEQ) est une société d'État dont la mission consiste à soutenir, stimuler et promouvoir la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques.

Au moment de la rédaction des présentes lignes, un projet de loi prévoit l'abolition de TEQ et son intégration au ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles. De ce fait, les observations du Protecteur du citoyen s'adressent donc ici soit à la société d'État, soit au ministère concerné, selon la décision qui sera prise.

L'accès au programme Rénoclimat

Le programme Rénoclimat encourage les citoyens et les citoyennes à rénover leur résidence dans le but de réduire leur consommation d'énergie et leurs émissions de gaz à effet de serre, tout en améliorant le confort des lieux.

Les personnes admissibles peuvent, entre autres, recevoir une subvention pour l'installation ou le remplacement d'appareils de ventilation. Ces appareils doivent figurer dans le répertoire des produits certifiés par le Home Ventilating Institute (HVI), accessible sur le Web. Cette liste énumère les appareils qui ont obtenu la certification en question. Sa mise à jour mensuelle peut entraîner le retrait de certains modèles. Cela dit, si l'appareil acheté par une personne faisait partie du répertoire au moment de sa production (et non de l'achat), la subvention pourra être accordée même s'il a, par la suite, été retiré de la liste.



ÊTRE PRIVÉ DE LA SUBVENTION EN RAISON D'UNE MAUVAISE APPLICATION DES RÈGLES DU PROGRAMME

Un citoyen s'inscrit au programme Rénoclimat et une première évaluation énergétique de sa résidence a lieu au printemps 2018. La cote énergétique du bâtiment et ses particularités sont notées, conformément aux normes du programme.

Le propriétaire fait réaliser les travaux au cours de l'automne suivant. Il acquiert notamment un nouvel échangeur d'air en novembre 2018. La certification HVI est inscrite sur la boîte de l'appareil et sur le manuel d'instructions.

Une seconde évaluation énergétique de la résidence est effectuée. Son propriétaire apprend alors que le nouvel échangeur d'air ne figure plus au répertoire des produits certifiés. En conséquence, il ne peut recevoir la subvention pour cet appareil.

Le citoyen contacte le fabricant du produit. Celui-ci l'informe que la production de ce type d'appareil a cessé en septembre 2018. Une autre entreprise le fabrique désormais et c'est sous son nom qu'apparaît l'appareil au répertoire HVI. Le citoyen transmet cette information à TEQ afin qu'elle effectue les vérifications nécessaires et qu'elle

modifie sa décision. TEQ maintient son refus.

L'homme porte plainte au Protecteur du citoyen. Après enquête, ce dernier constate que l'appareil en question était dûment certifié au moment où la première compagnie en a cessé la production (septembre 2018). Le citoyen avait donc fait l'achat d'un échangeur d'air qui avait été fabriqué avant cette date. Selon les règles du programme, il devait bénéficier de la subvention. Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de TEQ qui a accepté et suivi sa recommandation.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen s'est assuré que, lors de la réception d'une demande de subvention concernant un appareil non certifié, TEQ a accès aux anciennes listes de l'organisme HVI pour être en mesure de confirmer, ou non, la certification de l'appareil au moment de sa production.

SERVICES CORRECTIONNELS

Ce rapport annuel rend compte de l'exercice qui s'est terminé le 31 mars 2020. Or, dans les semaines précédentes, le Québec était frappé par la pandémie de la COVID-19 déjà active à l'échelle mondiale. Il va de soi que la réalité des services publics en a tout de suite été grandement affectée. Les constats du Protecteur du citoyen dans son *Rapport annuel d'activités 2019-2020* — et de cette section concernant les services correctionnels — doivent donc être replacés et compris selon un contexte de prépandémie. Il est possible que des réactions de ministères, d'organismes ou d'instances aient dû être reportées en raison de la crise sanitaire.

SERVICES CORRECTIONNELS

Cette section rend compte des principaux constats du Protecteur du citoyen concernant les services correctionnels dans les établissements de détention sous la responsabilité de la Direction générale des services correctionnels du ministère de la Sécurité publique.

Le Protecteur du citoyen a compétence sur les établissements de détention provinciaux qui effectuent la garde de personnes accusées incarcérées pendant le déroulement des procédures judiciaires et de personnes condamnées par un tribunal à une peine de moins de deux ans. Il peut en outre intervenir concernant les quartiers cellulaires des palais de justice ainsi qu'auprès des intervenants et intervenantes qui assurent un suivi pour les sentences à purger dans la communauté. Le Protecteur du citoyen entre en action à la suite de plaintes ou de sa propre initiative. Il effectue également des visites des lieux de détention.

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

En 2019-2020, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de la Commission québécoise des libérations conditionnelles, du ministère de la Sécurité publique et des 18 établissements de détention sous sa responsabilité.

1 DEMANDES D'ASSISTANCE ET PLAINTES FERMÉES

Évolution des demandes d'assistance et des plaintes fermées³

	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Demandes d'assistance	91	113	194	180
Plaintes fondées	646	462	545	433
Médiation	0	0	0	0
Plaintes non fondées	935	763	782	574
Ne peut se prononcer	75	66	57	64
Plaintes réorientées	1 741	2 147	2 454	2 128
Plaintes interrompues	1 475	1 432	1 612	1 675
TOTAL	4 963	4 983	5 644	5 054
Écart par rapport à l'année précédente	—	+0,4%	+13,3%	-10,5%

3 / Les notes explicatives relatives à ce tableau se trouvent à la page suivante.

Notes explicatives

Une demande d'assistance ou une plainte peut comprendre plus d'un motif.

Les **demandes d'assistance** ne donnent pas lieu à une enquête. Il peut s'agir, par exemple, de demandes d'information concernant le système de traitement des plaintes, les droits des personnes incarcérées ou encore les obligations d'un établissement de détention lors de la libération d'une personne.

Dans certaines situations, notamment en l'absence de preuves et devant deux versions contradictoires, le Protecteur du citoyen **ne peut se prononcer**.

Les enquêtes connaissent différentes issues. Elles peuvent ne pas se rendre à terme parce que les faits recueillis amènent le Protecteur du citoyen à orienter la personne vers une autre ressource. Il s'agit alors d'une **plainte réorientée**.

Il se peut aussi qu'une plainte soit **interrompue**, notamment parce que le citoyen ou la citoyenne n'y donne pas suite ou la retire ou parce que la situation se règle d'elle-même pendant l'enquête du Protecteur du citoyen. Finalement, après enquête, une plainte est jugée **fondée** ou **non fondée**. Le plaignant ou la plaignante est alors informé des conclusions du Protecteur du citoyen.

Si la plainte s'avère fondée, le Protecteur du citoyen demande des mesures correctrices et il suit leur implantation. Un dossier de plainte fondée n'est fermé qu'après le suivi d'implantation, lorsque le Protecteur du citoyen a l'assurance que les mesures correctrices ont été prises.

Le nombre de demandes d'assistance et de plaintes fermées est en baisse de 10,5% par rapport à l'an dernier et de 2,8% comparativement à la moyenne des trois dernières années.

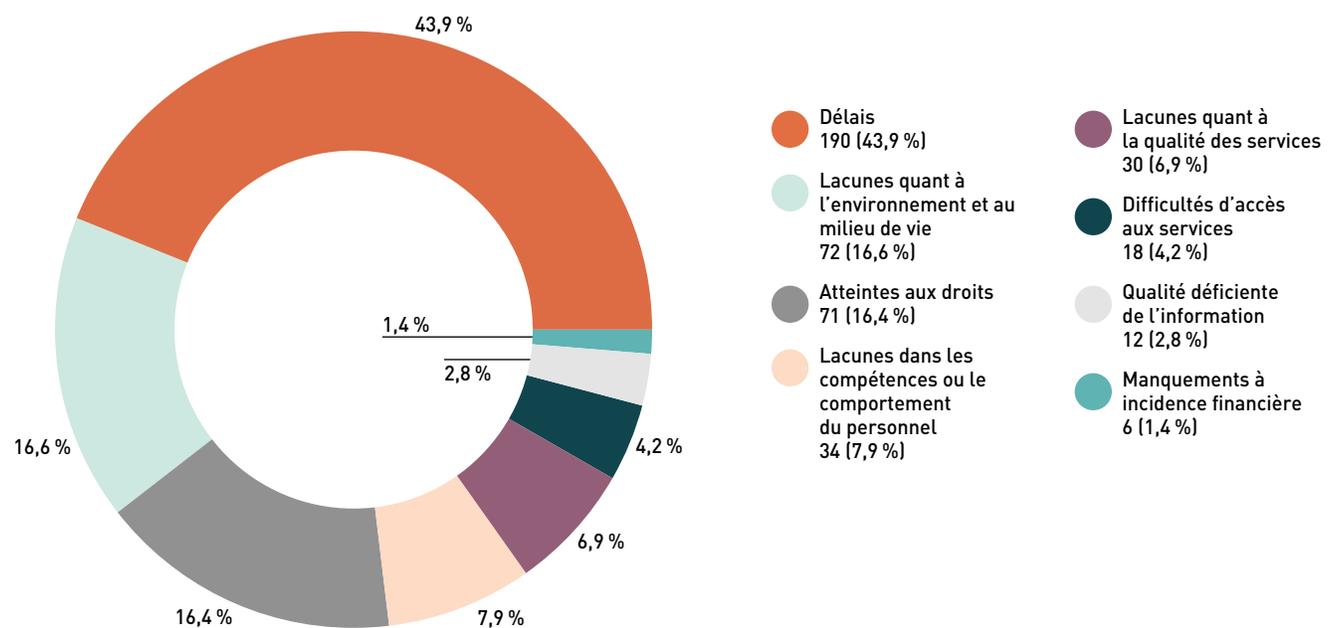
2 PLAINTES FONDÉES

La proportion de plaintes fondées est établie de la façon suivante : Nombre de plaintes fondées / Nombre total de plaintes fondées et non fondées. Elle a augmenté de 1,9 point de pourcentage par rapport à l'an dernier, s'établissant à 43,0% en 2019-2020.

Proportion de plaintes fondées

2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
40,9%	37,7%	41,1%	43,0%

Portrait des plaintes fondées



NOTE / Les chiffres présentés dans ce graphique ont été arrondis. Il est donc possible que la somme des pourcentages ne soit pas égale à 100.

Les longs délais représentent le nombre le plus élevé de motifs de plaintes fondées, soit près d'une plainte sur deux. Il s'agit, entre autres, des délais nécessaires pour obtenir des effets personnels, le résultat d'une réclamation pour perte d'effets personnels, des avoirs, des produits de substitution du tabac, une médication ou des soins de santé. On note aussi de longs délais dans les évaluations et le suivi des sentences. Ces sujets représentent 76,3% des plaintes fondées relatives aux délais.

Les lacunes quant à l'environnement et au milieu de vie occupent la deuxième place parmi les motifs de plaintes fondées. Elles se manifestent, entre autres, par de problèmes de classement, de conditions d'hébergement, d'hygiène et de fouilles. Ces sujets représentent 56,9% des plaintes fondées liées à ces lacunes.

3 SUIVI DES MESURES CORRECTRICES

Au terme de l'enquête du Protecteur du citoyen et de la transmission de ses conclusions, les instances visées acceptent, dans une très forte proportion, les mesures correctrices recommandées, comme en témoignent les deux tableaux suivants.

Mesures à portée individuelle acceptées

2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2019-2020	
				ACCEPTÉES	REFUSÉES
100,0%	100,0%	100,0%	98,4%	61	1

Mesures à portée collective acceptées

2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2019-2020	
				ACCEPTÉES	REFUSÉES
100,0%	98,8%	98,6%	100,0%	47	0

4 DEMANDES FERMÉES PAR MINISTÈRE OU ORGANISME EN FONCTION DU RÉSULTAT DU TRAITEMENT⁴

ORGANISME ET MINISTÈRE	DEMANDES REÇUES EN 2019-2020	DEMANDES FERMÉES EN 2019-2020							TOTAL
		DEMANDES D'ASSISTANCE	PLAINTES					INTERROMPUES	
			FONDÉES	NON FONDÉES	MÉDIATION	NE PEUT SE PRONONCER	RÉORIENTÉES		
Commission québécoise des libérations conditionnelles	11	3	1	4	0	0	1	3	12
Sécurité publique — Services correctionnels	5 116	177	432	570	0	64	2 127	1 672	5 042
TOTAL	5 127	180	433	574	0	64	2 128	1 675	5 054

4/ Le nombre de demandes traitées dans une année (et conséquemment, le nombre de demandes fermées) ne correspond pas nécessairement au nombre de demandes reçues. En effet, au début de chaque année, des enquêtes sur des demandes reçues antérieurement sont toujours en traitement.

MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS

Les soins de santé dans les établissements de détention

Depuis 2016, le ministère de la Sécurité publique procède au transfert de la responsabilité des soins de santé dans les établissements de détention au ministère de la Santé et des Services sociaux.

Le transfert tarde dans deux établissements

Déjà en 2011, le Protecteur du citoyen rendait public un rapport d'enquête intitulé *Pour des services mieux adaptés aux personnes incarcérées qui éprouvent un problème de santé mentale*. Il y était question notamment des lacunes observées dans la prestation de services de santé en milieu carcéral. Le rapport recommandait le transfert de cette responsabilité au ministère de la Santé et des Services sociaux.

Actuellement, seules les infirmeries des établissements de détention de Québec et de Montréal (Bordeaux) ne sont toujours pas transférées en raison d'une modification

législative qui est nécessaire dans le cas de ces établissements. On notera que les retards à Bordeaux sont aussi liés à des problèmes d'infrastructures.

À eux deux, ces établissements représentent 40 % de la population carcérale sous la responsabilité des services correctionnels du Québec. Par conséquent, la poursuite intensive des démarches en vue d'élaborer les modalités de transfert pour ces deux centres de détention est d'autant plus importante.

Par ailleurs, comme constat général, le Protecteur du citoyen observe une amélioration de l'offre de services dans les établissements de détention où le transfert de responsabilités a eu lieu.



Le rapport du
Protecteur du citoyen
est accessible sur le site
protecteurducitoyen.qc.ca.

Le mécanisme des plaintes crée de la confusion

Au cours des dernières années, les deux ministères concernés se sont entendus sur leurs rôles respectifs concernant la prise en charge des personnes incarcérées. Comme résultat des échanges, un document a été adopté en août 2019 sous le titre *Balises élaborées par le ministère de la Santé et des Services sociaux et le ministère de la Sécurité publique applicables aux services de santé en milieu carcéral dans le cadre du transfert de responsabilité.*

Le document établit que le régime d'examen des plaintes du réseau de la santé et des services sociaux constitue le seul recours formel à la disposition des personnes incarcérées aux prises avec un problème concernant le personnel soignant des services de santé à l'intérieur de l'établissement. Désormais, en pareil cas, celles-ci doivent donc s'adresser, en premier recours, au commissaire aux plaintes et à la qualité des services du centre intégré ou centre intégré universitaire de santé et de services sociaux (CISSS ou CIUSSS) visé, puis, au besoin, au Protecteur du citoyen.

Des problèmes subsistent toutefois dans le traitement des plaintes concernant des soins reçus à l'intérieur des établissements de détention, et ce, que ces plaintes soient traitées par des membres du personnel d'un CISSS ou d'un CIUSSS, ou encore, qu'elles soient formulées contre eux.

Au cours des derniers mois, le Protecteur du citoyen a en effet constaté que la possibilité de porter plainte en vertu des modalités du réseau de la santé et des services sociaux demeure peu connue dans le milieu correctionnel. Au surplus, cette possibilité n'a pas encore été instaurée dans tous les établissements de détention où le transfert

de responsabilités a eu lieu. Il en résulte des disparités. Selon les cas, des personnes incarcérées font ainsi appel :

- Au système de traitement des plaintes de la Direction générale des services correctionnels ;
- Au régime d'examen des plaintes du réseau de la santé et des services sociaux ;
- À un mémo transmis à la personne responsable du service de soins de santé à l'établissement de détention.

À ces trois façons différentes de déposer une plainte, s'ajoute le fait que le formulaire pour effectuer cette démarche auprès du commissaire aux plaintes et à la qualité des services n'est pas disponible dans les secteurs d'hébergement de la plupart des établissements de détention, plus particulièrement dans les guérites où sont les agents. Bien que ceux-ci soient responsables de le remettre aux personnes incarcérées, bien souvent, ils ne connaissent pas l'existence de ce formulaire distinct. Or, si le formulaire ne se trouve pas dans les guérites, cela pose un réel problème puisque les éventuels plaignants et plaignantes ne circulent généralement pas ailleurs dans le bâtiment.

Une telle situation porte atteinte au droit des personnes incarcérées de formuler une plainte.

De plus, dans la fixation des délais de réponse aux plaintes en santé dans les établissements de détention, on doit tenir compte du contexte carcéral. Autrement dit, dans la prise en charge de ces plaintes et dans le processus de traitement, il faut prendre en considération le fait que les personnes détenues ne peuvent consulter d'autres professionnels de la santé que ceux qui sont sur place si elles ne sont pas satisfaites de leurs services.



SE VOIR REFUSER LE DROIT DE S'ADRESSER AU COMMISSAIRE AUX PLAINTES

Une personne incarcérée demande à un agent des services correctionnels le formulaire de plainte afin de s'adresser au commissaire aux plaintes et à la qualité des services. On lui donne plutôt le formulaire de plainte de la Direction générale des services correctionnels. Or, le citoyen a déjà rempli ce document et s'est fait dire que sa plainte était irrecevable, car elle portait sur les services de santé, et qu'elle devait donc être acheminée par le formulaire destiné au commissaire.

C'est pourquoi il insiste pour avoir le document approprié, ce que l'établissement de détention lui refuse. La personne fait appel au Protecteur du citoyen.

Bien que la responsabilité des soins de santé ait déjà été transférée au ministère de la Santé et des Services sociaux dans cet établissement, la gestionnaire responsable a fait savoir au Protecteur du citoyen qu'aucun formulaire destiné à porter plainte au commissaire n'était encore disponible. La personne n'avait donc accès qu'à un mémo.

Après l'intervention du Protecteur du citoyen, le service de soins de santé de l'établissement s'est engagé à traiter la plainte de la personne. Au moment de la rédaction des présentes lignes, les formulaires de plainte du commissaire n'étaient toujours pas disponibles à l'établissement.



RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT LE TRANSFERT DE RESPONSABILITÉ EN MATIÈRE DE SERVICES DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DANS LES ÉTABLISSEMENTS DE DÉTENTION

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Sécurité publique et au ministère de la Santé et des Services sociaux :

- Que le comité directeur qui coordonne le transfert de l'infirmier de l'établissement de détention de Montréal soit mis sur pied et amorce ses rencontres avant le 1^{er} décembre 2020 ;
- Que les travaux pour déterminer l'offre de services de l'infirmier de l'établissement de détention de Montréal débutent avant le 1^{er} décembre 2020 ;
- De proposer, dans les meilleurs délais, un projet de modifications législatives nécessaires pour achever le transfert du personnel du ministère de la Sécurité publique au ministère de la Santé et des Services sociaux.

De plus, considérant l'importance d'implanter le système de traitement des plaintes de manière uniforme à travers l'ensemble du réseau correctionnel, le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Sécurité publique et au ministère de la Santé et des Services sociaux :

- Que le processus pour déposer une plainte, adopté par les deux ministères, soit diffusé au personnel correctionnel et aux personnes incarcérées d'ici le 31 décembre 2020 ;
- Que les formulaires de plainte soient accessibles en tout temps aux personnes incarcérées ;
- Qu'une évaluation du système de traitement des plaintes soit réalisée après un an pour, si nécessaire, mieux l'adapter à la réalité carcérale.

Réponse du ministère de la Sécurité publique et du ministère de la Santé et des Services sociaux

« Bien que la recommandation du Protecteur du citoyen ne concerne que l'établissement de détention de Montréal, la mise sur pied, par le MSSS et le MSP, des comités directeurs menant au transfert des services de santé des établissements de détention de Montréal (Bordeaux) et de Québec devrait débuter à l'automne 2020. L'offre de service des infirmiers de ces établissements sera alors analysée afin de mieux répondre aux besoins des personnes incarcérées et de correspondre aux normes de qualité et de sécurité du MSSS. Cette dernière phase de transfert des ressources humaines nécessite une modification législative de la part du Secrétariat du Conseil du trésor.

En ce qui concerne le traitement des plaintes relatives aux services de santé offerts dans les établissements de détention, le MSSS souhaite qu'il se rapproche le plus possible de l'esprit du régime d'examen des plaintes de la LSSSS tout en tenant compte des enjeux particuliers liés au milieu carcéral. Comme le Protecteur du citoyen, le MSSS souhaite que la procédure demeure simple pour les détenus, comme pour les intervenants. Des discussions seront réalisées avec le MSP et les établissements du réseau de la santé et des services sociaux impliqués pour définir les adaptations requises. »

Le recours à la force dans les établissements de détention

Dans un environnement correctionnel, les membres du personnel emploient parfois la force pour maîtriser un individu afin de préserver la sécurité des lieux et des personnes. L'emploi de la force doit être raisonnable et nécessaire en fonction de la résistance qu'oppose la personne et des risques. Les membres du personnel qui utilisent la force doivent toujours être en mesure de justifier son emploi.

Plus précisément, l'instruction applicable prévoit les dispositions suivantes :

Le recours à la force doit toujours s'appuyer sur des motifs raisonnables afin d'accomplir ce qui est requis ou permis de faire. Chaque membre du personnel est responsable de tout excès de force et il ne doit utiliser que celle qui est nécessaire pour se défendre, pour protéger la vie humaine et les lieux qui lui sont confiés dans l'exécution de ses fonctions, ou pour contrôler une personne afin de l'empêcher de s'infliger des blessures ou de perpétrer une infraction.

Lorsqu'il reçoit une plainte sur l'usage excessif de la force, le Protecteur du citoyen a pour mandat d'évaluer les faits selon ces mêmes conditions. Si les événements ne sont pas captés par caméra, il doit appuyer son analyse sur les rapports rédigés par le personnel et sur la déclaration de la personne incarcérée.

Lors de ses enquêtes, le Protecteur du citoyen a constaté certains manquements qui compliquent considérablement la réalisation d'une évaluation juste des faits :

- Bien que chaque intervenant concerné (directement ou indirectement) doive rédiger un rapport, ce n'est pas toujours le cas ;
- Les rapports ne décrivent pas toujours de quelle façon la personne incarcérée a offert une résistance, en gestes et en paroles ;
- Certains enregistrements vidéo des interventions sont incomplets ou se sont interrompus, alors qu'ils devraient se dérouler en continu.

En l'absence d'un rapport détaillé ou d'un enregistrement vidéo, et en présence de versions contradictoires, les doutes peuvent s'accumuler quant à l'emploi de la force, excessif ou non.

La documentation des incidents et la justification des motifs de l'utilisation de la force doivent être fournies dans l'intérêt tant des personnes incarcérées que du personnel concerné. Le Protecteur du citoyen insiste auprès du Ministère pour qu'il fasse preuve de rigueur et de transparence dans la gestion de ce type d'événement.



OBTENIR LES AUTORISATIONS REQUISES, RENDRE DES COMPTES

Des agents des services correctionnels ont eu recours à la force à l'égard d'une personne incarcérée. Or, au préalable, ils auraient dû obtenir l'autorisation d'un supérieur. Par la suite, ils n'ont pas rédigé les rapports requis. Informé de l'intervention, leur gestionnaire n'a pas rencontré ces agents pour leur rappeler leurs obligations, dans le but d'éviter qu'une telle situation se reproduise.

Ce n'est qu'après l'intervention du Protecteur du citoyen que les autorités du centre de détention ont été mises au courant des événements pour lesquels l'on ne disposait d'aucune trace écrite ou vidéo. Un rappel a été fait auprès du personnel à ce sujet.



VEILLER AU FONCTIONNEMENT APPROPRIÉ DE L'ENREGISTREMENT VIDÉO

L'équipe correctionnelle d'intervention d'urgence entreprend de neutraliser une personne incarcérée. Dans le cadre de son intervention planifiée — il y a planification lorsqu'une évaluation préalable de la menace justifie une stratégie d'intervention —, elle emploie un agent inflammatoire en jet liquide semblable à du poivre de cayenne.

La personne se plaint de ne pas avoir eu accès à la décontamination par la suite.

Dans le rapport du gestionnaire au sujet de l'utilisation de la substance, on mentionne que la personne a refusé toute décontamination, et ce, sous surveillance par caméra.

Le Protecteur du citoyen, quant à lui, n'a pas accès aux images puisque l'enregistrement vidéo s'est interrompu au moment de l'intervention planifiée. Par ailleurs, aucun motif d'interruption (comme un problème technique) ne figure aux rapports d'intervention des agents concernés.

L'instruction *Recours à la force nécessaire en milieu carcéral* prévoit qu'en contexte d'intervention planifiée, l'enregistrement vidéo doit être continu et ne doit prendre fin que lorsque l'intervention est terminée.

Le Protecteur du citoyen a recommandé et obtenu qu'un rappel au personnel soit fait concernant la procédure à suivre pour les enregistrements vidéo.

Le déroulement des fouilles à nu

La fouille des personnes incarcérées doit se dérouler selon des règles précises qui définissent les circonstances dans lesquelles elles peuvent avoir lieu et les caractéristiques des différents types de fouilles. Celles-ci doivent notamment être effectuées de façon à en minimiser le caractère invasif et à respecter le principe de dignité humaine prévu à la *Charte des droits et libertés de la personne*. En somme, elles ne doivent être ni abusives ni pratiquées pour des motifs frivoles, vexatoires ou punitifs.

Cette année encore, des enquêtes du Protecteur du citoyen ont révélé des lacunes dans l'exécution des fouilles. Ainsi,

des membres du personnel ont procédé à des fouilles sans les planifier, alors que la situation aurait permis de le faire. Cela a eu pour effet que des personnes ont été fouillées à nu en présence d'agents correctionnels plus nombreux que nécessaire ou du sexe opposé. Dans un établissement de détention, en raison d'une procédure interne qui prévoyait des fouilles à nu à intervalles fixes, des personnes incarcérées en isolement préventif pouvaient être fouillées de façon répétée.

Le Protecteur du citoyen considère que ces situations sont inacceptables. Il invite le Ministère à prendre tous les moyens nécessaires pour que les fouilles à nu aient lieu selon les règles applicables.



FOUILLE À NU DÉGRADANTE

Un homme incarcéré est soupçonné d'être en possession d'un objet interdit. L'établissement de détention décide de le soumettre à une première fouille à nu à la suite de laquelle rien n'est décelé. Ayant des motifs raisonnables de croire que l'homme détient l'objet, le gestionnaire responsable lui impose une seconde fouille à nu, puis l'homme est conduit en isolement.

Cette fois, le citoyen refuse de collaborer et le recours à la force est jugé nécessaire. On le place alors debout, face au mur, et le gestionnaire responsable exécute des manipulations particulièrement intrusives : il touche lui-même des parties du corps du citoyen et utilise une

lampe de poche pour observer une zone intime de son anatomie. Plusieurs agents assistent à la fouille. Celle-ci demeure sans résultat.

Les gestes posés par le gestionnaire contreviennent au *Règlement d'application de la Loi sur le système correctionnel du Québec*, lequel prévoit que les fouilles à nu doivent se résumer à un examen visuel du corps dévêtu.

Au cours de son enquête, le Protecteur du citoyen a appris que la direction de l'établissement avait, de sa propre initiative, mis en place des correctifs pour que pareille situation ne se répète plus.



FOUILLES À NU RÉPÉTÉES ET ABUSIVES

En cours d'enquête, le Protecteur du citoyen obtient de la part d'un établissement de détention un document interne intitulé *Aide-mémoire sur l'isolement préventif*. Celui-ci prévoit que les membres du personnel peuvent exiger de personnes incarcérées soupçonnées de dissimuler un objet interdit qu'elles fassent des accroupissements (aussi appelés « squats ») en demeurant dans cette position pendant 10 secondes, et qu'elles subissent des fouilles à nu systématiques toutes les quatre heures.

La personne à l'origine de la plainte a, pour sa part, été fouillée 24 fois en 4 jours, et ce, même la nuit.

À la suite de nombreuses interventions du Protecteur du citoyen, les autorités de l'établissement ont modifié le document en question pour que les pratiques respectent le cadre applicable. Celui-ci prévoit que la fouille doit être effectuée de manière à respecter la dignité humaine et qu'elle ne doit pas être abusive ou pratiquée pour des motifs frivoles, vexatoires ou punitifs.

L'évaluation des personnes incarcérées

En vertu de la *Loi sur le système correctionnel du Québec*, les services correctionnels ont l'obligation d'évaluer toute personne qui leur est confiée, et ce, dès sa prise en charge. De telles évaluations sont déterminantes puisqu'elles visent à préciser, pour la personne incarcérée :

- Son risque de récidive ;
- Son plan d'intervention correctionnel ;
- Ses perspectives de remise en liberté conditionnelle.

Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a reçu plusieurs plaintes montrant que les délais d'évaluation des personnes incarcérées n'étaient pas respectés. Précisons que ces délais sont de :

- Sept jours avant le sixième de la peine d'incarcération ou au plus tard 45 jours après le prononcé de la sentence en établissement de détention, pour une peine de plus de six mois ;
- Sept jours après le prononcé de la sentence, ou au plus tard avant le sixième de la peine, pour une peine de moins de six mois.

Étant donné qu'une éventuelle décision de remise en liberté se fonde sur de telles évaluations, les retards causent un préjudice important aux personnes incarcérées. En effet, leur possible libération est alors soumise à des retards injustifiés. Cela peut avoir des conséquences majeures, entre autres sur la réinsertion sociale des personnes concernées.

En 2018-2019, le Ministère avait fixé à 65 % la proportion des évaluations qui devaient être faites pour les peines de moins de six mois dans les délais requis. Or, d'après son plan stratégique 2019-2023, la cible n'a pas été atteinte (62 %). Pour 2019-2020, elle est même réduite à 63,5 %. Pour 2020-2021, la cible initiale de 70 % est passée à 65 %.

Le Ministère a l'obligation de réaliser ces évaluations en temps opportun. Les retards constatés et la réduction des cibles sont particulièrement préoccupants.



ÉVALUATION RETARDÉE

Un homme écope d'une sentence de moins de six mois. Il devient admissible à une permission de sortie (remise en liberté assortie de conditions) au sixième de sa peine, soit à compter de la mi-septembre 2019. Toutefois, lorsqu'il porte plainte au Protecteur du citoyen, trois semaines après cette date, il n'a toujours pas été évalué. Le comité d'étude des permissions de sortie ne peut donc prendre une décision au sujet de sa demande de remise en liberté.

En cours d'enquête, le Protecteur du citoyen apprend que l'agente responsable n'a pas eu le temps d'évaluer l'homme, car elle a dû effectuer un remplacement à un autre poste de travail.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, l'homme a finalement été évalué. Un délai de près d'un mois s'était toutefois écoulé entre la date d'admissibilité à une remise en liberté et le moment où le comité a pu faire une recommandation favorable à sa demande.

Le respect de la dignité et des droits fondamentaux des personnes incarcérées

En 2019-2020, le Protecteur du citoyen a reçu des plaintes concernant des atteintes aux droits fondamentaux des personnes incarcérées, commises par des membres du personnel des services carcéraux. Ces manquements, tient à rappeler le Protecteur du citoyen, contreviennent à la *Loi sur le système correctionnel du Québec*. Celle-ci prévoit que les établissements de détention doivent, à l'égard des personnes détenues :

- Respecter leurs droits ;
- Exercer sur elles un contrôle raisonnable, sécuritaire et humain ;
- Optimiser leurs chances de réinsertion sociale.

Les droits résiduels des personnes détenues — soit les droits qui continuent d'exister en dehors de la privation de liberté — doivent être respectés. De plus, faire preuve d'humanité et d'empathie doit s'inscrire dans la tâche du personnel des établissements de détention dont le rôle va bien au-delà des seules pratiques d'encadrement de la clientèle. Ces intervenants contribuent en effet directement à la réinsertion sociale potentielle des personnes détenues.

Les lacunes observées nécessitent manifestement un rappel du Ministère au personnel des établissements à ce sujet.



FAIRE PREUVE D'HUMANITÉ

Une personne incarcérée demande une permission de sortir pour aller voir sa mère mourante. Sans se renseigner auprès de ses collègues sur la marche à suivre en pareil cas, l'agent correctionnel à qui la personne s'est adressée lui répond qu'aucune demande de permission de sortir ne peut être traitée durant le week-end. Il invoque l'absence des membres du comité d'étude des demandes de sortie. Lors de son intervention, le Protecteur du citoyen apprend de la direction de l'établissement de détention que cette information est inexacte.

Malheureusement, la situation n'a pu être corrigée avant le décès de la mère de la personne incarcérée, qui n'a donc pas pu la revoir.

Un rappel au personnel a été fait pour éviter qu'une situation pareille se répète.

Dans un autre établissement de détention, une personne incarcérée se voit refuser la permission d'assister aux funérailles de son père. On lui dit que la décision est due au manque de personnel.

Le Protecteur du citoyen a dû intervenir auprès de la direction de l'établissement pour que la décision soit révisée et que des membres du personnel soient désignés pour accompagner l'homme.



FOURNIR LE MATÉRIEL DE BASE

Enceinte, une femme détenue demande un second matelas pour des raisons de confort et de qualité de son sommeil. On lui répond que la condition pour obtenir un matelas supplémentaire est qu'elle doit peser au moins 300 livres.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, l'établissement de détention a remis un deuxième matelas

à la personne incarcérée et a modifié ses critères à ce sujet. Dorénavant, dès qu'une grossesse est confirmée, une femme enceinte a droit à un second matelas qu'on ajoute au premier, ou à un matelas plus confortable (selon les disponibilités), ainsi qu'à un deuxième oreiller.

Dans un autre cas, un citoyen détenu conteste le refus de l'établissement de lui fournir des culottes d'incontinence qui s'enfilent facilement. L'homme a perdu de la mobilité à un de ses bras et a, depuis lors, de la difficulté à attacher convenablement les culottes d'incontinence qu'il reçoit des services de santé de l'établissement.

Questionnées à ce sujet par le Protecteur du citoyen, les autorités ne sont pas en mesure de lui expliquer clairement pourquoi on ne peut accepter une telle requête.

Près de deux mois après la demande du citoyen, l'établissement réévalue finalement sa position et permet à l'homme de recevoir des culottes adaptées à sa condition. Toutefois, c'est sa famille qui doit les lui procurer.

L'homme s'est montré satisfait de cette solution. Le Protecteur du citoyen s'est tout de même assuré qu'à l'avenir, les services de santé de cet établissement fournissent gratuitement, aux personnes détenues dont l'état de santé le nécessite, le type de culotte d'incontinence requis, comme c'est déjà le cas dans les autres établissements de détention.

L'utilisation des mesures de contention

Au fil d'enquêtes menées durant les trois dernières années, le Protecteur du citoyen a constaté des lacunes dans l'utilisation des mesures de contention au sein des établissements de détention, notamment pour les lits de contention et les courroies.

Dans certains cas, l'usage de ces équipements s'est avéré inutile ; dans d'autres, la surveillance de la personne ainsi maîtrisée a fait défaut. De plus, actuellement, aucun registre d'utilisation ne permet de comptabiliser le recours à ces mesures.

Or, la *Loi sur le système correctionnel du Québec* et son règlement d'application ne prévoient aucune disposition sur l'emploi des contentions dans les établissements de détention. Par le passé, seule l'*Instruction sur les normes d'utilisation et d'application des instruments de contrainte et de contention* datant de 1996 encadrait cette pratique. S'est ajoutée, en 2016, une note de service envoyée au personnel du réseau correctionnel.

L'instruction prévoit que l'emploi des instruments de contention ne peut être autorisé que par un ou une gestionnaire des services correctionnels en autorité. Cette mesure exceptionnelle doit être déployée à des fins précises, soit « maîtriser des personnes incarcérées en crise sévère — crise psychotique, hallucination, intoxication — et uniquement lorsque la personne présente un risque pour elle-même ou pour les autres et/ou qu'elle a perdu le contact avec la réalité ».

Pour sa part, la note de service se limite à indiquer que les gestionnaires des services correctionnels en autorité peuvent y avoir recours lorsqu'il s'agit d'une « situation d'urgence visant à contenir ou maîtriser une personne dont le comportement représente un danger imminent pour sa santé ou sa sécurité, ou celle d'autrui ».

Depuis quelques années, le Ministère travaille à l'élaboration d'une nouvelle instruction en matière d'instruments de contrainte et de contention, mais celle-ci n'a pas encore été adoptée. Le Protecteur du citoyen considère qu'il est urgent d'agir, étant donné que les contentions :

- Peuvent avoir un impact majeur sur la santé physique et mentale des personnes qui y sont soumises ;
- Doivent être employées uniquement à titre de moyens de derniers recours et de façon exceptionnelle.

Dès lors, l'utilisation de ces mesures de contention doit faire l'objet d'une instruction différente de celle sur les instruments de contrainte. En les associant dans une seule instruction, on risque en effet de normaliser, voire banaliser le recours aux contentions. On les situe en effet ainsi au même plan que les contraintes de type menottes, utilisées sur une base quotidienne, notamment lors des déplacements des personnes détenues.

L'instruction en question doit tenir compte à la fois des normes qui ont cours dans les centres hospitaliers et des orientations adoptées par le Service correctionnel du Canada. De cette façon, on parviendrait à mieux distinguer :

- Les situations justifiant le recours aux mesures de contention ;
- Les personnes autorisées à les employer ;
- Les responsabilités de ces personnes ;
- Les normes quant à la surveillance des personnes détenues sous contention ;
- Les obligations en matière de reddition de compte.

Le Protecteur du citoyen s'attend à ce que le Ministère procède le plus rapidement possible au dépôt d'une instruction provinciale portant sur l'usage des contentions. Au préalable, cette instruction aura dû faire l'objet de discussions avec le ministère de la Santé et des Services sociaux. Elle devra établir de façon détaillée le rôle du personnel des deux ministères. Le personnel des établissements de détention devra également recevoir de la formation sur l'utilisation appropriée des contentions.



UTILISATION ABUSIVE DE CONTENTIONS

Un citoyen détenu est conduit en cellule d'isolement pour une fouille à nu sous la surveillance de six agents correctionnels. Il demeure face au mur et remet ses vêtements à un agent, comme on le lui demande. Il n'offre aucune résistance physique. Lorsqu'il remet ses sous-vêtements à l'agent, ce dernier perçoit dans les mouvements une attitude agressive et décide d'intervenir : le citoyen est maintenu au sol, placé sur un lit où il est retenu par des agents, menottes aux mains et chaînes aux pieds. Au fil de l'opération, l'homme reste calme.

Le gestionnaire en autorité décide de le placer sous contention pour, estime-t-il, mettre fin à des menaces qu'il a proférées à l'endroit du personnel présent et à son manque de collaboration. Il demande aux agents de préparer un lit et des courroies de contention dans une cellule.

Après une courte attente, les agents amènent le citoyen, toujours nu, dans la cellule, lui appliquent les contentions aux quatre membres et retirent les menottes et les chaînes. L'homme continue de collaborer. Par la suite, soit pendant la demi-heure qu'on lui impose de telles mesures, il garde la même attitude.

Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de la direction de l'établissement de détention pour qu'un rappel soit fait au personnel, insistant sur le fait que :

- Une personne calme présentant une attitude de collaboration ne doit, en aucun cas, être mise sous contention ;
- Les contentions ne doivent jamais être employées ni à des fins punitives ni pour une durée excessive.



RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT L'UTILISATION DES MESURES DE CONTENTION EN MILIEU CARCÉRAL

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Sécurité publique :

- D'élaborer, d'ici le 31 mars 2021, avec le soutien du ministère de la Santé et des Services sociaux, une instruction sur l'utilisation des contentions en milieu carcéral. Celle-ci devra notamment prévoir :
 - Les circonstances justifiant le recours à de telles mesures ;
 - Les responsabilités et les rôles respectifs des intervenants et intervenantes des deux ministères lors d'une mise sous contention ;
 - Le niveau de surveillance requis lors de l'emploi des contentions ;
 - L'obligation pour l'établissement de détention de rendre compte de l'application de celles-ci sur une base régulière.

Réponse du ministère de la Sécurité publique

« L'instruction en matière d'instruments de contrainte et de contention sera mise en vigueur d'ici décembre 2020 et prend en considération les normes d'utilisation applicables notamment dans les centres hospitaliers provinciaux. Bien qu'elle traite autant des instruments de contrainte que des mesures de contention, le soin apporté à sa rédaction de même que la formation des membres du personnel font que l'utilisation des mesures de contention ne peut être banalisée. »

La situation au Nunavik en matière de détention, de justice et de criminalité : des suites du rapport spécial du Protecteur du citoyen

En février 2016, le Protecteur du citoyen a rendu public un rapport spécial qui faisait état de ses constats au terme d'une enquête menée dans des villages du Nunavik. Ce rapport s'intitule *Les conditions de détention, l'administration de la justice et la prévention de la criminalité au Nunavik*. Il comporte 30 recommandations formulées au ministère de la Sécurité publique et au ministère de la Justice.

Depuis lors, grâce à la collaboration des instances concernées, globalement, l'implantation des recommandations du Protecteur du citoyen progresse. Plus de la moitié d'entre elles sont maintenant mises en œuvre.

Le Protecteur du citoyen accueille favorablement le début de la construction d'un nouveau bâtiment à Puvirnituk pour y héberger provisoirement les personnes incarcérées, et il s'attend à ce que l'échéancier pour la fin des travaux soit respecté. Cette initiative contribuera notamment à améliorer les conditions de détention et d'hygiène des personnes incarcérées, à diminuer le taux d'occupation des cellules du poste de police et à séparer les types de clientèles (hommes-femmes, détenus-prévenus, majeurs-mineurs, personnes sous protection).

Cependant, d'autres recommandations tardent à se réaliser, comme l'installation :

- D'un pont aérien entre l'aéroport d'Amos et le Nunavik. Celui-ci devrait, entre autres, aider à réduire les délais de transport et les coûts tant du transport que de l'accompagnement des détenus par des gardiens ;
- D'un système de visioconférence destiné à rendre l'administration de la justice plus efficiente. Entre autres avantages, celui-ci ferait en sorte que la cour itinérante pourrait se concentrer davantage sur les procès. En outre, il contribuerait à la réduction des délais de détention préventive pour les Nunavimmiut et à la cessation des transports inutiles vers le « sud ».

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen suit avec intérêt l'implantation de la recommandation qui vise l'implication active de partenaires dans l'élaboration et la mise en place d'initiatives de prévention et de réinsertion sociale (programme Ungaluk et projet Saqijjuq). Cette recommandation vise aussi la concrétisation d'un plan d'action commun entre ces partenaires pour réduire la criminalité et la judiciarisation au Nunavik.

Un an après la publication du rapport du Protecteur du citoyen, le gouvernement du Québec s'est engagé à accompagner les milieux inuit dans la mise en œuvre du projet Saqijjuq, dans son *Plan d'action gouvernemental pour le développement social et culturel des Premières Nations et des Inuit 2017-2022*. Cette participation est essentielle à l'atteinte des résultats attendus.

Le Protecteur du citoyen demeure attentif aux travaux entamés pour répondre à ses recommandations.



Le rapport du Protecteur du citoyen est accessible sur le site protecteurducitoyen.qc.ca.

Les conséquences de l'augmentation des peines discontinues : des suites du rapport spécial du Protecteur du citoyen

Le 21 mars 2018, le Protecteur du citoyen a rendu public un rapport spécial sur les conséquences de l'augmentation des peines discontinues dans les établissements de détention du Québec. Cette hausse amplifie le problème de surpopulation qui affecte plusieurs de ces établissements, particulièrement les samedis et dimanches.

Une telle situation a des conséquences non seulement sur la sécurité et les conditions de détention des personnes qui purgent une peine discontinue, mais également sur l'ensemble de la population carcérale. Le rapport du Protecteur du citoyen comporte 17 recommandations adressées pour la plupart au ministère de la Sécurité publique et d'autres, au ministère de la Justice.

Depuis la parution de ce rapport, le Ministère a entamé divers travaux pour répondre aux recommandations du Protecteur du citoyen.

Il a notamment revu la répartition de la clientèle à travers le réseau correctionnel. À ce jour, cette révision a permis de réduire, selon les statistiques disponibles, le nombre de transferts ainsi que celui des fouilles qui surviennent à l'occasion de ces transferts. Dans le même ordre d'idées, la plupart des établissements de détention disposent maintenant de secteurs particuliers destinés aux personnes purgeant une peine discontinue. Or, dans trois centres de détention, on héberge ces personnes dans un gymnase, dans les cellules de l'admission ou dans les cellules d'isolement. Les femmes assujetties à une telle peine dans les établissements à vocation masculine sont particulièrement défavorisées, car en l'absence de secteurs féminins, elles se retrouvent souvent dans ces types de cellules, ou encore elles sont transférées.

En 2019, le Ministère a amorcé la rédaction d'un document visant à informer les personnes purgeant une peine discontinue au sujet de leurs droits et de leurs obligations. Il a également commencé l'élaboration d'une instruction provinciale pour encadrer la gestion de ces mêmes personnes. Ces documents ne sont toutefois pas encore en vigueur.

Rappelons que le Protecteur du citoyen s'attend à ce que l'instruction sur les peines discontinues limite la cohabitation des personnes assujetties à une peine continue avec celles qui purgent une peine discontinue. Elle devra également interdire l'utilisation de cellules de réclusion, de gymnases et de cellules d'admission pour les personnes condamnées à une peine discontinue. En attendant l'adoption de l'instruction, certains établissements continuent à héberger les personnes purgeant une peine discontinue dans ces locaux. Le Protecteur du citoyen déplore le délai nécessaire pour produire et implanter l'instruction requise concernant les peines discontinues.

Certains établissements de détention ont mis en place un projet visant à évaluer tous les dossiers avant le sixième de la peine et des programmes pour favoriser l'octroi des permissions de sortir. Les résultats de ces initiatives devaient être mesurés à l'été 2019 pour déterminer si elles seront étendues à d'autres établissements. Le Protecteur du citoyen est en attente des conclusions de l'évaluation.



Le rapport du Protecteur du citoyen est accessible sur le site protecteurducitoyen.qc.ca.

Dans son rapport, le Protecteur du citoyen recommandait l'instauration de pratiques alternatives à l'incarcération pour les personnes condamnées à une peine discontinue dans toutes les régions du Québec. Au printemps 2019, le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Justice ont commencé à analyser les programmes en vigueur dans les autres provinces canadiennes. Cette étude tarde à être achevée. Ainsi que le Protecteur du citoyen le mentionnait dans son rapport, en plus de réduire la population carcérale, les solutions de rechange à l'incarcération sont aussi un moyen pour favoriser la réinsertion sociale. L'analyse et l'éventuelle instauration de ces solutions de rechange devraient par ailleurs tenir compte des besoins particuliers des femmes, comme le prévoient les *Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes* (Règles de Bangkok).

Visiblement, en dépit des travaux importants entrepris, la plupart des recommandations de ce rapport spécial n'ont pas encore été mises en place, et ce, malgré l'échéancier initialement prévu. Le Protecteur du citoyen juge que chacune de ses recommandations mène à des objectifs de premier plan. Bien qu'elles aient été acceptées, leur implantation tarde.



RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT LA GESTION DES PEINES DISCONTINUES

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Sécurité publique :

- De lui soumettre, avant le 1^{er} décembre 2020, un plan d'action avec échéancier pour achever la mise en œuvre des recommandations de son rapport spécial.

Réponse du ministère de la Sécurité publique

« Les recommandations contenues au sein du Rapport spécial du Protecteur du citoyen font l'objet d'une attention particulière et d'un suivi diligent. Le ministère de la Sécurité publique (MSP) entend poursuivre la réalisation des importants travaux entamés et informer le Protecteur du citoyen des échéances afin d'achever leur mise en œuvre dans les meilleurs délais. »

RÉSEAU DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

Ce rapport annuel rend compte de l'exercice qui s'est terminé le 31 mars 2020. Or, dans les semaines précédentes, le Québec était frappé par la pandémie de la COVID-19 déjà active à l'échelle mondiale. Il va de soi que la réalité des services publics en a tout de suite été grandement affectée. Les constats du Protecteur du citoyen dans son *Rapport annuel d'activités 2019-2020* — et de cette section concernant les services de santé et les services sociaux — doivent donc être replacés et compris selon un contexte de prépandémie. Il est possible que des réactions de ministères, d'organismes ou d'instances aient dû être reportées en raison de la crise sanitaire.





RÉSEAU DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

Cette section rend compte des principaux constats du Protecteur du citoyen au regard des demandes visant le réseau de la santé et des services sociaux du Québec. En vertu de la *Charte des droits et libertés de la personne*, du *Code civil du Québec* et de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, les usagers et usagères du réseau public de santé et de services sociaux ont le droit :

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

La mission du Protecteur du citoyen consiste notamment à s'assurer du respect de ces droits et à prévenir tout préjudice imputable aux établissements du réseau de la santé et des services sociaux.

Conformément au régime d'examen des plaintes, le Protecteur du citoyen intervient généralement en deuxième recours, après une décision de la ou du commissaire aux plaintes et à la qualité des services de l'établissement. Si la personne plaignante n'est pas satisfaite de la réponse reçue, ou si elle n'a pas obtenu de réponse dans les 45 jours suivant le dépôt de sa plainte, elle peut s'adresser au Protecteur du citoyen. Ce dernier peut aussi agir directement en première ligne dans le cas de signalements faits par des tiers, ou de sa propre initiative.

Les données qui suivent livrent un aperçu en chiffres des demandes, plaintes et signalements de citoyens et de citoyennes, de même que du suivi des correctifs qu'a recommandés le Protecteur du citoyen en 2019-2020.

Les lacunes quant à la qualité des services (22,4%), les atteintes aux droits (16,6%) et les longs délais (14,1%) constituent 53,1% des motifs de plainte et de signalement fondés en 2019-2020, soit plus d'un motif sur deux.

Durant la même période, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de :

- 39 des 51 établissements du réseau de la santé et des services sociaux ;
- 26 des 92 autres établissements associés au réseau ;
- 42 résidences privées pour aînés ;
- 18 organismes communautaires ;
- 6 services préhospitaliers d'urgence ;
- 3 ressources d'hébergement privées ou communautaires pour clientèles vulnérables.

1 ÉVOLUTION DES DEMANDES D'ASSISTANCE, PLAINTES ET SIGNALEMENTS FERMÉS

Évolution des demandes d'assistance et des plaintes fermées⁵

	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Demandes d'assistance	15	14	18	7
Plaintes fondées	560	465	478	600
Médiation	0	0	2	1
Plaintes non fondées	651	635	632	887
Ne peut se prononcer	21	31	19	25
Plaintes réorientées	92	85	93	118
Plaintes interrompues	224	193	279	277
TOTAL	1 563	1 423	1 521	1 915
Écart par rapport à l'année précédente	—	-9,0%	+6,9%	+25,9%

5/ Les notes explicatives relatives à ce tableau se trouvent à la page suivante.

Évolution des demandes d'assistance et des signalements fermés

	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Demandes d'assistance	0	0	4	1
Signalements fondés	44	102	74	51
Médiation	27	24	26	24
Signalements non fondés	28	45	29	25
Ne peut se prononcer	0	3	1	2
Signalements réorientés	10	12	16	8
Signalements interrompus	72	99	75	115
TOTAL	181	285	225	226
Écart par rapport à l'année précédente	—	+57,5%	-21,1%	+0,4%

Notes explicatives

Une demande d'assistance, une plainte ou un signalement peut comprendre plus d'un motif.

Bien qu'elles touchent des instances relevant de la compétence du Protecteur du citoyen, les **demandes d'assistance** ne donnent pas lieu à une enquête. Il peut s'agir, par exemple, de demandes d'explications sur les recours possibles ou sur les démarches à entreprendre pour obtenir un service.

La **médiation**, quant à elle, regroupe les cas où le Protecteur du citoyen propose une solution de conciliation au terme de son enquête.

Dans certaines situations, notamment en l'absence de preuves et devant deux versions contradictoires, le Protecteur du citoyen **ne peut se prononcer**.

Les enquêtes connaissent différentes issues. Elles peuvent être interrompues parce que les faits recueillis amènent le Protecteur du citoyen à orienter la personne vers une autre ressource. Il s'agit alors d'une plainte ou d'un signalement **réorienté**. Il se peut aussi qu'une plainte ou un signalement soit **interrompu**, notamment parce que le citoyen ou la

citoyenne n'y donne pas suite ou le retire ou parce que la situation se règle d'elle-même pendant l'enquête du Protecteur du citoyen. Finalement, après enquête, une plainte ou un signalement est jugé **fondé** ou **non fondé**. S'il s'agit d'une plainte, le citoyen ou la citoyenne est alors informé des conclusions du Protecteur du citoyen.

Si la plainte ou le signalement s'avère fondé, le Protecteur du citoyen demande des mesures correctrices à l'instance visée et il suit leur implantation. Un dossier n'est fermé qu'après le suivi d'implantation, lorsque le Protecteur du citoyen a l'assurance que les mesures correctrices ont été prises.

Résultats détaillés

En 2019-2020, le nombre de plaintes, de signalements et de demandes d'assistance fermés a augmenté de 22,6% par rapport à l'an dernier. Il est en hausse de 23,6% comparativement à la moyenne des trois dernières années. Le nombre de plaintes et de demandes d'assistance a augmenté de 25,9% en regard de l'année passée et de 27,5% par rapport à la moyenne des trois dernières années.

2

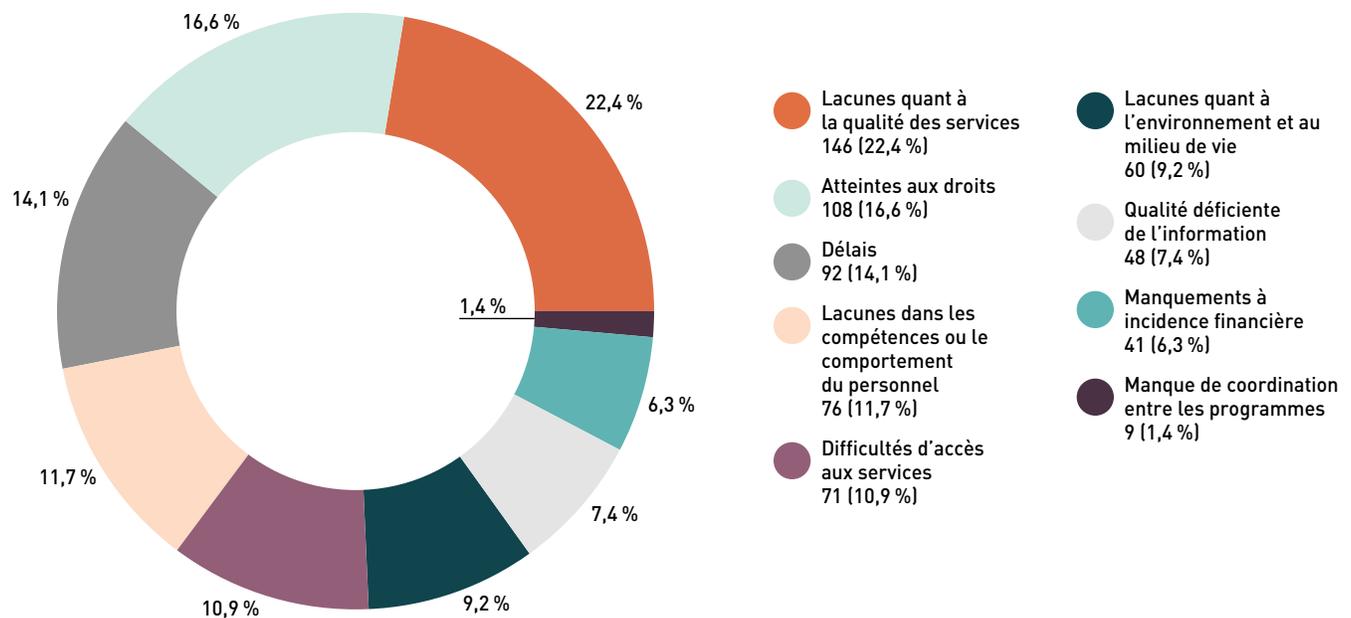
PLAINTES ET SIGNALEMENTS FONDÉS

La proportion de plaintes et de signalements fondés est établie de la façon suivante : Nombre de plaintes et signalements fondés / Nombre total de plaintes et signalements fondés et non fondés. En 2019-2020, la proportion des plaintes et signalements fondés a baissé de 3,8 points de pourcentage, comme l'illustre le tableau ci-contre.

Proportion de plaintes et signalements fondés

2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
47,1 %	45,5 %	45,5 %	41,7 %

Portrait des plaintes et signalements fondés



NOTE / Les chiffres présentés dans ce graphique ont été arrondis. Il est donc possible que la somme des pourcentages ne soit pas égale à 100.

Les lacunes quant à la qualité des services constituent 22,4 % des motifs des plaintes et signalements fondés et occupent le premier rang cette année. Ces lacunes concernent notamment la qualité des soins physiques ou psychosociaux, le non-respect des procédures et protocoles cliniques, la contention, l'isolement ou l'organisation des soins et des services.

Au deuxième rang, on trouve les atteintes aux droits, qui représentent 16,6 % des motifs des plaintes et des signalements fondés. Ces motifs fondés concernent, entre autres, le non-respect des obligations légales touchant les mécanismes de traitement des plaintes, des négligences, des oublis ou des omissions d'agir qui ne peuvent être assimilés à un retard normal, le non-respect du droit d'être informé au sujet d'un état de santé, d'une situation particulière ou d'un incident ou accident.

3 SUIVI DES MESURES CORRECTRICES

Au terme d'une enquête du Protecteur du citoyen et de la transmission de ses conclusions, les instances visées acceptent, dans une très forte proportion, les mesures correctrices recommandées, comme en témoignent les deux tableaux suivants.

Mesures à portée individuelle acceptées

2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2019-2020	
				ACCEPTÉES	REFUSÉES
98,8%	98,0%	97,8%	100,0%	138	0

Mesures à portée collective acceptées

2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2019-2020	
				ACCEPTÉES	REFUSÉES
98,8%	97,0%	98,2%	97,2%	376	11

4

DEMANDES FERMÉES EN FONCTION DE LA MISSION VISÉE⁶

CATÉGORIE / MISSION	DEMANDES REÇUES EN 2019-2020	DEMANDES FERMÉES EN 2019-2020							TOTAL
		DEMANDES D'ASSISTANCE	PLAINTES ET SIGNALEMENTS					INTERROMPUES	
			FONDÉES	NON FONDÉES	MÉDIATION	NE PEUT SE PRONONCER	RÉORIENTÉES		
Établissements									
Centres de réadaptation	104	0	34	29	0	1	8	18	90
Centres d'hébergement et de soins de longue durée	260	1	80	100	6	4	20	65	276
Centres hospitaliers	832	3	321	413	2	11	42	140	932
Centres jeunesse	315	1	57	173	1	10	27	78	347
Centres locaux de services communautaires	237	3	84	92	1	1	21	44	246
Commissaires aux plaintes et autres	105	0	34	23	15	0	4	16	92
Total : Établissements	1 853	8	610	830	25	27	122	361	1 983
Organismes communautaires	24	0	7	15	0	0	1	9	32
Résidences privées pour aînés	72	0	17	34	0	0	3	18	72
Ressources d'hébergement privées ou communautaires pour clientèles vulnérables	10	0	12	5	0	0	0	0	17
Services préhospitaliers d'urgence	32	0	5	28	0	0	0	4	37
TOTAL	1 991	8	651	912	25	27	126	392	2 141

Plus de 43,5% des plaintes, signalements et demandes d'assistance fermés concernent les centres hospitaliers. Le pourcentage de plaintes et de signalements fondés y est relativement élevé (43,7%⁷).

Il est à souligner que le pourcentage de plaintes et de signalements fondés est en hausse dans les centres d'hébergement et de soins de longue durée (44,4% en 2019-2020 par rapport à 38,2% l'an dernier) ainsi que dans les centres jeunesse (24,8% en 2019-2020

comparativement à 16,4% l'an dernier). C'est également le cas dans les ressources d'hébergement privées ou communautaires pour clientèles vulnérables (70,6%), alors que le Protecteur du citoyen n'avait reçu aucune plainte ni aucun signalement à leur égard en 2018-2019.

6/ Le nombre de demandes traitées dans une année (et conséquemment, le nombre de demandes fermées) ne correspond pas nécessairement au nombre de demandes reçues. En effet, au début de chaque année, des enquêtes sur des demandes reçues antérieurement sont toujours en cours.

7/ Le pourcentage de plaintes et de signalements fondés est calculé de la façon suivante : Nombre de plaintes et de signalements fondés / (Nombre de plaintes et de signalements fondés + Nombre de plaintes et de signalements non fondés).

5

DEMANDES FERMÉES EN FONCTION
DES PROGRAMMES-SERVICES VISÉS⁸

PROGRAMMES – SERVICES	DEMANDES REÇUES EN 2019-2020	DEMANDES FERMÉES EN 2019-2020							TOTAL
		DEMANDES D'ASSISTANCE	PLAINTES ET SIGNALEMENTS						
			FONDÉES	NON FONDÉES	MÉDIATION	NE PEUT SE PRONONCER	RÉORIENTÉES	INTERROMPUES	
Bâtiments et équipements	2	0	0	2	0	0	1	0	3
Déficience intellectuelle / Troubles du spectre de l'autisme	82	1	26	22	0	4	6	14	73
Déficience physique	90	0	32	25	0	0	10	14	81
Dépendances	27	0	15	14	0	0	2	2	33
Jeunes en difficulté	314	1	54	181	0	10	27	81	354
Accès aux services d'un médecin	68	1	47	9	0	0	3	22	82
Régime d'examen des plaintes	78	0	35	17	20	0	6	7	85
Santé mentale	188	1	44	98	0	0	17	30	190
Santé physique	591	4	243	253	1	10	23	108	642
Santé publique	4	0	0	0	0	0	0	0	0
Soutien à l'autonomie des personnes âgées	354	0	98	139	4	3	23	96	363
Soutien aux services	188	0	54	148	0	0	8	12	222
Total	1 986	8	648	908	25	27	126	386	2 128
Autres	5	0	3	4	0	0	0	6	13
TOTAL	1 991	8	651	912	25	27	126	392	2 141

Le plus important pourcentage de demandes fondées concerne l'accès aux services d'un médecin (83,9%) et le régime d'examen des plaintes (67,3%).

Remarque générale

Les observations et recommandations du Protecteur du citoyen dont il est question dans les pages qui suivent concernent ces domaines :

- Déficiences ;
- Jeunes en difficulté ;
- Régie de l'assurance maladie du Québec⁹ ;
- Santé mentale et dépendances ;
- Santé physique ;
- Soutien à domicile ;
- Soutien à l'autonomie des personnes âgées ;
- Soutien aux services.

8/ Le nombre de demandes traitées dans une année (et conséquemment, le nombre de demandes fermées) ne correspond pas nécessairement au nombre de demandes reçues. En effet, au début de chaque année, des enquêtes sur des demandes reçues antérieurement sont toujours en cours.

9/ Les données en chiffres qui concernent la Régie de l'assurance maladie du Québec se trouvent dans la section *Administration publique*.



DÉFICIENCES

Les services d'hébergement pour les personnes ayant des besoins particuliers

Ici, lorsqu'on parle d'usagers et d'usagères ayant des besoins particuliers, il est question de personnes ayant une déficience et qui, pour différentes raisons, ne peuvent demeurer à domicile. Leurs problèmes d'accès à un hébergement adéquat existent depuis plusieurs années. Actuellement, le Protecteur du citoyen déplore non seulement la récurrence de ces problèmes, mais leur aggravation.

Rappelons que :

- En 2016-2017, le Protecteur du citoyen a recommandé au ministère de la Santé et des Services sociaux d'élaborer, au cours de l'année suivante, une offre de services en hébergement adaptés aux personnes ayant des besoins particuliers ;
- En janvier 2018, le Ministère a informé le Protecteur du citoyen que le suivi d'implantation de sa recommandation était en cours. Il procédait à une analyse des besoins par profil de clientèle — déficience physique, déficience intellectuelle, trouble du spectre de l'autisme et trouble grave du comportement — et par type de lieu d'hébergement.

Par la suite, en janvier 2019, le Ministère a reconnu que les possibilités d'hébergement dans des résidences en mesure d'accueillir ces personnes sont peu développées, et même inexistantes dans certaines régions. Il a aussi convenu que l'offre de services doit être améliorée pour favoriser le maintien des personnes à domicile, quand cela est possible.

Le Ministère s'est alors engagé à produire un cadre de référence pour améliorer la disponibilité et la gestion des ressources appropriées. Selon le nouveau calendrier, sa publication est prévue pour le printemps 2020.

Le Protecteur du citoyen insiste sur la nécessité d'agir, considérant que cette problématique d'hébergement affecte des personnes parmi les plus vulnérables. Les familles, de leur côté, ont le sentiment de vivre une impasse. D'une part, ces gens sont aux prises avec des délais qui s'allongent avant de trouver une place qui convienne. D'autre part, trop de lieux physiques ne sont

pas adaptés aux particularités de cette clientèle précise. De plus, de nombreuses ressources n'ont pas de salle d'apaisement ou d'isolement visant à mieux maîtriser une crise comportementale. Enfin, des difficultés perdurent concernant le pairage entre des usagers ou usagères ayant des profils incompatibles. Ce sont là d'ailleurs les plaintes les plus fréquentes en 2019-2020.

Globalement, au fil de ses enquêtes, le Protecteur du citoyen relève un décalage entre l'évolution des besoins des usagers et usagères et l'offre de services en hébergement.



MAINTENIR UNE PERSONNE DANS UN HÉBERGEMENT INADÉQUAT, FAUTE D'AUTRES SOLUTIONS

Une dame présentant un trouble grave du comportement est hébergée dans le seul centre de réadaptation de sa région, alors que cet endroit ne répond pas à ses besoins. Toutefois, c'est l'unique solution disponible parce qu'il est impossible de lui offrir des services suffisants en résidence intermédiaire ou de type familial.

Malgré l'implication du CIUSSS responsable et en dépit de la réalisation d'aménagements dans le bâtiment, les problèmes liés au comportement de la dame persistent, allant jusqu'à des agressions à l'égard du personnel et d'autres résidents et résidentes.

Au cours de son enquête, le Protecteur du citoyen a constaté une réelle volonté de l'établissement d'agir concrètement. Par exemple, les autorités de l'endroit ont décidé de se doter d'une salle d'isolement. Les travaux devraient débuter au printemps 2020.

Même si des aménagements peuvent améliorer la qualité de vie de l'usagère et des gens qui la côtoient, les intervenants et intervenantes reconnaissent que le milieu ne convient pas à ses besoins, tout en constatant que c'est la seule option disponible pour elle dans sa région. L'établissement a atteint ses propres limites quant à sa capacité d'adapter ses lieux physiques et ses techniques d'intervention pour recevoir cette clientèle.

Les services de réadaptation spécialisés cessent quand l'enfant commence l'école

Le Protecteur du citoyen a traité des plaintes concernant des enfants dont les services de réadaptation spécialisés en déficience du langage ont cessé d'être offerts par le réseau de la santé et des services sociaux lorsqu'ils ont atteint l'âge d'entrer à l'école. Or, plusieurs objectifs de leur plan d'intervention n'étaient pas réalisés, ce qui aurait justifié que les services soient maintenus. En pareil cas, le Ministère fait valoir que le réseau de l'éducation prend le relais au moment de l'entrée scolaire.

De l'avis du Protecteur du citoyen, l'offre de services de réadaptation du réseau de l'éducation, axée sur la réussite du parcours scolaire, ne saurait se substituer à celle du réseau de la santé et des services sociaux, centrée sur la réalisation des habitudes de vie et la participation sociale.

Chaque année, toutefois, des services en déficience du langage prennent fin au début de la fréquentation scolaire.

Ces dernières années, au cours de ses enquêtes dans différents établissements, le Protecteur du citoyen a constaté un net accroissement de la demande de services de réadaptation spécialisés en déficience du langage. En parallèle, les ressources n'augmentent pas.

Le Protecteur du citoyen note qu'une majorité d'établissements limitent la réponse aux besoins des enfants déjà pris en charge et qui atteignent l'âge scolaire pour permettre aux enfants plus jeunes d'obtenir également un minimum de services avant leur entrée à l'école.

Le Protecteur du citoyen constate que l'organisation actuelle des services peine à s'ajuster à la hausse

de la demande tout en maintenant l'intensité et la durée des services requis cliniquement. Les parents réclament, à juste titre, que les ressources en orthophonie que fournissent les établissements du réseau de la santé et des services sociaux se poursuivent durant le parcours scolaire.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au Ministère d'analyser le phénomène de cet accroissement de la demande et son incidence sur la capacité des

établissements d'accomplir adéquatement leur mission à l'égard de cette population. Il lui a également demandé d'évaluer les effets du nouveau programme Agir tôt sur l'évolution de la demande de services spécialisés (il s'agit d'une plateforme informatique basée sur des questionnaires soumis aux parents et visant à contribuer au diagnostic). Le Ministère a accepté de donner suite à ces recommandations.



IMPOSER À UN ENFANT UNE RUPTURE DE SERVICES À UNE ÉTAPE CRUCIALE DU DÉVELOPPEMENT

Lors de son entrée à l'école, un enfant de cinq ans présentant un important trouble du langage a cessé d'avoir accès aux services de réadaptation spécialisés qu'il recevait auparavant. Les responsables ont fait valoir aux parents que les modalités du programme prévoyaient que les interventions relevaient désormais de l'école, avec une intensité moindre toutefois.

Au moment de la rupture de services, plus de 16 des 27 objectifs du plan d'intervention orthophonique de l'enfant n'étaient toujours pas atteints, ce qui conduisait son orthophoniste à recommander la poursuite de ses interventions.

Cette situation fait partie de celles qui ont incité le Protecteur du citoyen à formuler des recommandations au Ministère.





JEUNES EN DIFFICULTÉ

L'indispensable rigueur dans l'organisation des rencontres supervisées

La Direction de la protection de la jeunesse est notamment responsable de superviser l'accès de certains parents à leur enfant pour s'assurer que ces rencontres se déroulent dans un contexte sécurisant et optimal pour ce dernier. Le cadre mis en place, comme le lieu et le type de supervision, découle généralement d'une ordonnance du tribunal. Ce cadre peut poursuivre différents objectifs tels que le maintien du lien parent-enfant, l'évaluation des compétences du ou des parents, le développement des habiletés de ceux-ci et l'observation des interactions familiales.

L'intérêt de l'enfant ainsi que la réponse à ses différents besoins doivent primer lors de la planification et de l'actualisation des visites supervisées.

En 2019-2020, le Protecteur du citoyen a constaté que la gestion des contacts supervisés présentait de nombreuses lacunes au sein d'un centre jeunesse en particulier. Les problèmes récurrents et toujours actuels sont liés principalement à la pénurie de personnel, au manque de qualification de certains intervenants et intervenantes, à une logistique peu fiable et à des pratiques administratives contraires à l'intérêt des familles.

Il s'ensuit que des familles sont privées des rencontres auxquelles elles ont droit en vertu de l'ordonnance en vigueur. Les reports, les annulations et les retards ont de lourdes conséquences pour les enfants et leurs parents.



RESPECTER LE DROIT DES FAMILLES AUX CONTACTS SUPERVISÉS

Selon l'ordonnance judiciaire, une mère a le droit de voir ses enfants à raison d'une rencontre supervisée toutes les deux semaines. Or, ces rencontres sont régulièrement reportées ou annulées. Il arrive même à la mère de se rendre à l'endroit prévu et d'y apprendre que l'un de ses enfants ou les deux sont absents, et ce, sans avertissement préalable. Elle porte plainte au Protecteur du citoyen.

Les manquements observés dans la gestion des visites supervisées par le centre jeunesse responsable ont été portés à l'attention du Protecteur du citoyen à plusieurs reprises. Au printemps 2018, le centre jeunesse s'est engagé à diminuer les annulations dues à la non-disponibilité du personnel superviseur.

Le Protecteur du citoyen lui a demandé d'effectuer un suivi détaillé de la mise en œuvre de son plan d'action et de l'en tenir informé. Les résultats escomptés ont toutefois tardé à se concrétiser.

À l'automne 2019, le Protecteur du citoyen est intervenu de nouveau. Il a alors recommandé au centre jeunesse de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les modalités de visites supervisées soient respectées et conformes aux mesures ordonnées.

Au cours des mois précédant le 31 mars 2020, le Protecteur du citoyen a pu constater une réelle amélioration du respect des droits de visite. Il continue de suivre la situation de près.

La formation et la supervision des intervenants et intervenantes

Des enquêtes du Protecteur du citoyen ont révélé que les intervenantes et intervenants appelés à agir en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse* manquent parfois de formation, de soutien et de supervision. C'est particulièrement le cas pour les personnes nouvellement embauchées. Il arrive en effet qu'elles ne reçoivent pas toute la formation nécessaire avant d'intervenir auprès des jeunes ou de prendre des décisions les concernant. D'autres membres du personnel appliquent, quant à eux, des techniques d'intervention sans avoir suivi entièrement la formation qui s'y rapporte.

Ces lacunes affectent directement des jeunes et des familles lorsque, par exemple, une ordonnance n'est pas respectée ou qu'une décision clinique est prise sans être approuvée par un supérieur.

La responsabilité de la qualité des interventions est souvent imputée aux intervenants et intervenantes agissant directement auprès des jeunes et des familles. Toutefois, le directeur ou la directrice de la protection de la jeunesse (DPJ) demeure responsable de toute intervention effectuée et de toute décision prise en son nom. Il doit notamment s'assurer que les chefs de service remplissent leur obligation de fournir au personnel un encadrement clinique approprié. Par exemple, il doit réviser régulièrement la charge de travail des intervenants et intervenantes et tenir des rencontres de supervision. En contexte de réorganisation des ressources — liée à la réforme du réseau de la santé et des services sociaux —, le Protecteur du citoyen tient à souligner l'importance pour les DPJ d'assurer une supervision et une offre de formations adaptées aux besoins des intervenants et intervenantes.



ASSURER LA FORMATION ET LA SUPERVISION DU PERSONNEL

Un parent se plaint au Protecteur du citoyen que l'intervenant nouvellement chargé du dossier de sa fille ne respecte pas l'ordonnance en vigueur concernant les contacts supervisés.

Précisons que dans ce cas, les contacts supervisés entre le parent et son enfant devaient faire l'objet d'une entente entre le parent et le DPJ. Dans le présent cas, il n'y a pas eu d'entente pendant environ sept mois. C'est dire que durant toute cette période, l'intervenant et le parent ne se sont pas entendus sur les modalités de contacts. Pendant cet intervalle, le parent n'a pu voir son enfant. De son côté, l'intervenant ignorait qu'advenant une impasse, il devait saisir le tribunal.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que l'intervenant venait d'être embauché. Or, il n'avait aucune expérience en protection de la jeunesse et n'a fait l'objet

d'aucune supervision à son arrivée. De plus, aucun programme de formation n'était alors offert aux nouveaux employés parce que la personne responsable était surchargée et sur le point de partir en vacances.

Le Protecteur du citoyen a recommandé à l'établissement de s'assurer que tous les intervenants et intervenantes, et particulièrement les nouvelles et nouveaux venus, fassent l'objet du soutien et de l'accompagnement requis dans l'accomplissement de leurs tâches.

À la suite de sa recommandation, l'établissement a mis en place un programme d'orientation destiné à former et à encadrer les nouveaux membres du personnel. Le programme s'adresse également au personnel qui change de secteur d'activité ou de titre d'emploi ainsi qu'à celles et ceux qui reviennent au travail à la suite d'une absence de plus d'un an.

L'uniformisation des pratiques

Avec la réforme du réseau de la santé et des services sociaux, l'Association des centres jeunesse du Québec (Association) a été abolie. Jusqu'en 2015, elle regroupait l'expertise de l'ensemble des centres jeunesse. Sa mission consistait à renforcer, soutenir et représenter ces derniers. À ce titre, l'Association avait, entre autres, élaboré un programme national de formation, en plus de produire et de diffuser des avis et des documents de référence.

Certains de ces documents sont encore utilisés aujourd'hui. C'est le cas de la publication *Politique et procédures inter-centres jeunesse*, adoptée en 2010. Toutefois, celle-ci, comme d'autres documents de l'Association, n'a pas été mise à jour depuis lors. Désuète, elle est difficile à appliquer.

L'Association, par l'entremise du comité permanent de suivi de la politique, était responsable de cette mise à jour. Elle devait également assurer l'uniformité des pratiques à travers le Québec. Pour ce faire, elle produisait, deux fois par année, des documents synthèses d'orientations et de recommandations au sujet de l'application de la politique. Elle pouvait aussi être consultée dans des cas précis.

C'est désormais le ministère de la Santé et des Services sociaux qui doit mettre la politique à jour, ce qui tarde à se concrétiser.



ASSURER LA COHÉRENCE NÉCESSAIRE LORS DE LA PRISE EN CHARGE D'UNE FAMILLE VISÉE PAR DES MESURES DE PROTECTION

Alors qu'il a la garde de son fils, un père se plaint que c'est invariablement le centre jeunesse d'une autre région que la sienne qui prend les décisions dans son dossier. En l'occurrence, c'est celui de l'endroit où habite la mère.

La situation lui cause de nombreux ennuis, notamment en matière de déplacements, d'absences au travail, de dépenses additionnelles et de stress. Pourtant, selon la politique applicable, c'est le centre jeunesse du territoire de résidence du parent chez qui l'enfant habite généralement qui a la responsabilité légale et clinique de la situation de cet enfant.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que l'enfant avait aussi un demi-frère qui habitait chez la mère. Dès lors, le centre jeunesse du territoire de cette dernière refusait de partager la responsabilité légale de ce qu'il considérait comme une seule et même unité familiale avec un autre centre.

La politique ne va pas dans ce sens, mais elle ne précise pas davantage les aménagements qui doivent être apportés lorsqu'il y a des demi-fratries. De l'avis du Protecteur du citoyen, la politique doit donc être mise à jour. De plus, l'ensemble des intervenants et intervenantes doivent en avoir une compréhension commune.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au ministère de la Santé et des Services sociaux :

- De mettre à jour la publication
Politique et procédures inter-centres jeunesse ;
- D'instaurer un mécanisme de coordination provincial.

En mars 2020, le Ministère a informé le Protecteur du citoyen que des travaux visant à mettre à jour la politique et les procédures étaient amorcés. Ainsi, un comité a été formé en vue de proposer des modifications à la politique ainsi que des orientations claires concernant des situations qui impliquent les fratries et les demi-fratries. Le Protecteur du citoyen suit l'implantation de cette recommandation.

La contribution financière au placement des enfants mineurs : des suites du rapport spécial du Protecteur du citoyen

En mars 2013, le Protecteur du citoyen a publié un rapport spécial intitulé *Pour une révision sans plus tarder de la contribution financière au placement des enfants mineurs*. Il y a formulé 11 recommandations pour corriger et prévenir les préjudices causés par le mode de calcul et de perception de la contribution financière au placement versée par des parents dont l'enfant mineur est placé dans un milieu d'hébergement substitut.

Pour la plupart adressées au ministère de la Santé et des Services sociaux, ces recommandations ont fait l'objet de nombreux travaux menés en collaboration avec le ministère des Finances et Retraite Québec.

Rappelons qu'en février 2016, le ministère de la Santé et des Services sociaux et le ministère des Finances ont convenu de trois orientations pour élaborer et mettre en œuvre une solution globale et définitive, soit :

- Supprimer le versement obligatoire d'une contribution financière pour les parents dont les revenus sont inférieurs à un seuil minimum ;
- Éliminer l'obligation de verser la contribution parentale pour obtenir le crédit d'impôt remboursable pour le soutien aux enfants ;
- Cesser de verser le crédit d'impôt remboursable pour le soutien aux enfants aux parents dont l'enfant est placé de façon permanente et dont ils n'ont plus la charge.

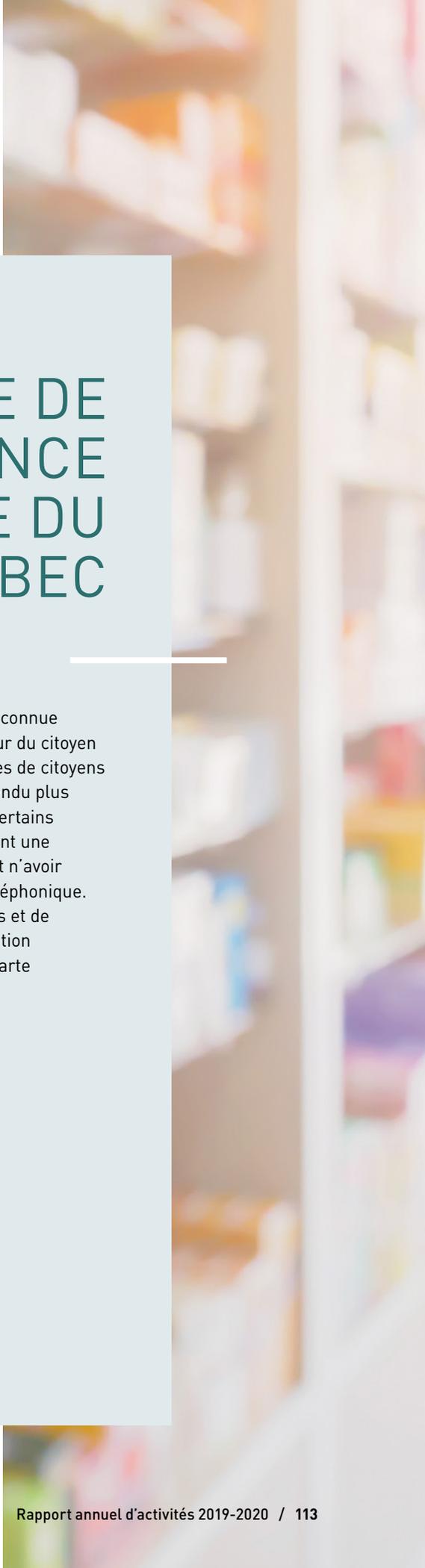
Selon les informations obtenues par le Protecteur du citoyen en novembre 2019, le scénario maintenant envisagé consiste à abolir cette contribution financière, peu importe le revenu des parents et le type de placement. Or, le Ministère et ses partenaires n'ont toujours pas modifié l'encadrement légal et réglementaire qui détermine le calcul et la perception de cette contribution.

À l'automne 2019, le Protecteur du citoyen a présenté au comité directeur de la Commission de l'administration publique le bilan du suivi de ses recommandations. Par la suite, les membres de la Commission ont fait part aux autorités ministérielles concernées de leur préoccupation devant l'absence de solution à la problématique soulevée par le Protecteur du citoyen.

À l'instar de la Commission, le Protecteur du citoyen s'attend à ce que le Ministère et ses partenaires prennent les décisions qui permettront de terminer leurs travaux dans les plus brefs délais. Dans l'intervalle, il demeure préoccupé par les iniquités qui perdurent et par les conséquences négatives du *statu quo* qui prévaut depuis trop longtemps. Il entend suivre attentivement la progression des travaux.



Le rapport du Protecteur du citoyen est accessible sur le site protecteurducitoyen.qc.ca.



RÉGIE DE L'ASSURANCE MALADIE DU QUÉBEC

Les délais de réponse au téléphone

La *Déclaration de services aux citoyens* de la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ) énonce son engagement de tout mettre en œuvre pour répondre aux appels téléphoniques dans un délai de trois minutes. À certaines périodes de l'année, le délai nécessaire pour qu'un citoyen ou une citoyenne parvienne à joindre par téléphone un agent ou une agente de la RAMQ peut être nettement plus long. Cette situation survient notamment au moment de l'arrivée des travailleuses et travailleurs étrangers, au printemps, et des étudiantes et étudiants étrangers, à l'automne.

Or, quatre mois après la période connue de fort achalandage, le Protecteur du citoyen continuait de recevoir des plaintes de citoyens et de citoyennes disant avoir attendu plus de trois minutes au téléphone. Certains soutenaient avoir patienté pendant une demi-heure. D'autres affirmaient n'avoir même pas eu accès à la ligne téléphonique. La plupart des appels de citoyens et de citoyennes concernaient l'inscription au régime public et l'accès à la carte d'assurance maladie.

La RAMQ a indiqué au Protecteur du citoyen que ces délais étaient dus notamment à une augmentation des demandes et au départ, à la fin de l'été 2019, d'une quarantaine d'agentes et d'agents promus à d'autres fonctions. La RAMQ s'est efforcée de diminuer ces délais grâce, entre autres, à l'affichage de nouveaux postes, à l'automne 2019. Le personnel recruté a, depuis lors, suivi les formations requises. Cela s'est ajouté à la mise en place, à l'été 2019, de la possibilité de commander, via le site Web de la RAMQ, un formulaire personnalisé de renouvellement ou de remplacement de la carte d'assurance maladie.

Malgré ces initiatives, le Protecteur du citoyen constate que les problèmes d'accessibilité téléphonique ont perduré pendant plusieurs mois après la période de fort achalandage. En effet, il recevait encore des plaintes à ce sujet en janvier 2020. Il a donc demandé à la RAMQ de lui faire part de son plan d'action pour remédier à la situation.

La RAMQ s'est dite consciente des enjeux liés à l'accessibilité de ses services et a indiqué qu'elle mettait tout en œuvre pour améliorer l'expérience citoyenne qui est au cœur de ses priorités. Ainsi, le Protecteur du citoyen a été informé que la RAMQ effectue des travaux en vue d'un virage numérique qui vise, à court terme, à faciliter les démarches des citoyens et citoyennes. En effet, ce virage devrait leur permettre de réaliser leurs transactions sans devoir appeler ou se présenter aux bureaux de l'organisme. Le Protecteur du citoyen suit attentivement l'évolution de ce dossier.

La prise de photo pour la carte d'assurance maladie dans le cas des personnes sans permis de conduire

Lors du renouvellement de leur carte d'assurance maladie, les personnes sans permis de conduire qui vivent à proximité de Québec ou de Montréal peuvent se rendre aux bureaux de la RAMQ pour effectuer la démarche d'authentification avec prise de photo sur place. Les résidents et résidentes des autres régions du Québec doivent se déplacer pour faire prendre leur photo, par exemple dans une pharmacie ou chez un photographe reconnu, et ensuite pour se rendre dans un centre local de services communautaires (CLSC) qui offre le service d'authentification de la photo.

Le Protecteur du citoyen a pris connaissance du cas d'une personne à mobilité réduite qui n'avait pas de permis de conduire et qui avait dû ainsi se déplacer deux fois au moyen du transport adapté pour renouveler sa carte d'assurance maladie :

- Une première fois pour se rendre à la pharmacie pour la prise de photo ;
- Une deuxième fois pour aller au CLSC pour l'authentification de sa photo et l'envoi de sa demande de renouvellement.

Conformément au règlement applicable, une personne à mobilité réduite peut demander une carte d'assurance maladie sans photo et éviter un déplacement. Étant donné toutefois qu'il existe peu de documents d'authentification avec photo, la carte d'assurance maladie avec photo s'avère souvent utile, tout particulièrement pour les personnes qui ne possèdent pas de permis de conduire.

Selon l'information qu'a donnée la RAMQ à cette personne, les bureaux de la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) facilitent les démarches de la clientèle à mobilité réduite en prenant sa photo et en l'authentifiant. Cependant, les deux organismes n'ont conclu aucune entente formelle à ce sujet, si bien que les avis de renouvellement de la carte d'assurance maladie ne font pas état des accommodements possibles.

De plus, la personne a été informée que pour pouvoir renouveler sa carte d'assurance maladie par l'entremise de la SAAQ, une personne à mobilité réduite qui n'a pas de permis de conduire doit obtenir au préalable l'approbation de sa succursale locale de la SAAQ, et ce, avant de se présenter pour effectuer ce renouvellement.

Après vérifications auprès des deux organismes, le Protecteur du citoyen a constaté que toute personne peut se rendre dans un point de service de la SAAQ pour renouveler ou remplacer sa carte d'assurance maladie, que cette personne soit ou non à mobilité réduite et qu'elle détienne ou non un permis de conduire.

Le Protecteur du citoyen a recommandé à la RAMQ de mieux diffuser ces renseignements aux citoyennes et citoyens.

L'organisme a accepté sa recommandation et a clarifié l'information à ce sujet sur son site Web et sur celui de Services Québec. Au cours des prochains mois, la RAMQ évaluera les modifications qui peuvent être apportées aux documents transmis aux personnes qui renouvellent leur carte d'assurance maladie avec photo. Le Protecteur du citoyen suit ces travaux.

L'accès à l'assurance maladie pour les enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire : des suites du rapport spécial du Protecteur du citoyen

Le 30 mai 2018, le Protecteur du citoyen a rendu public un rapport spécial concernant des enfants nés au Québec qui n'ont pas accès à l'assurance maladie. Ces enfants ne sont pas admissibles au régime public de la RAMQ du fait du statut migratoire précaire de leurs parents.

De l'avis du Protecteur du citoyen, la *Loi sur l'assurance maladie* et le *Règlement sur l'admissibilité et l'inscription des personnes auprès de la Régie de l'assurance maladie du Québec* permettent à ces enfants, nés au Québec et donc

canadiens, d'avoir accès au régime public de soins de santé dès leur naissance, lorsqu'ils sont établis au Québec, et ce, peu importe le statut migratoire de leurs parents.

En application du cadre législatif et réglementaire en vigueur, et en vertu des engagements internationaux du Canada et du Québec en matière de droits de l'enfant, le Protecteur du citoyen est d'avis que ces enfants sont des personnes assurées au sens de la *Loi*.

Au moment de la rédaction des présentes lignes, la RAMQ refuse toujours de donner suite à cette recommandation. La ministre de la Santé et des Services sociaux dispose d'un pouvoir discrétionnaire en vertu duquel elle peut, pour des raisons humanitaires, octroyer l'admissibilité à un enfant autrement refusé. Toutefois, ce pouvoir vise des situations exceptionnelles et ne permet pas de régler, dans son ensemble, la situation des enfants concernés par le rapport.

Par ailleurs, un comité sous la responsabilité de la RAMQ, mandaté par la ministre en vue notamment d'évaluer les diverses pistes de solution d'admissibilité pour ces enfants, a remis son rapport à cette dernière avec ses recommandations. Le Protecteur du citoyen est particulièrement attentif à leur mise en œuvre.



Le rapport du Protecteur du citoyen est accessible sur le site protecteurducitoyen.qc.ca.

SANTÉ MENTALE ET DÉPENDANCES

La sécurité des personnes qui séjournent dans une unité psychiatrique

Pendant l'année 2019, plusieurs incidents au cours desquels des usagers et usagères ont agressé du personnel d'unités psychiatriques d'hôpitaux du Québec ont été publiquement reportés. Par la suite, des intervenants et intervenantes de ces milieux de soins se sont regroupés pour faire valoir leur droit à un environnement de travail sécuritaire en dépit de l'instabilité et de la vulnérabilité de la clientèle.

Le Protecteur du citoyen tient à souligner que la sécurité constitue un enjeu non seulement pour le personnel, mais aussi pour les usagers et usagères. Ainsi, en 2019-2020, il a traité des plaintes de personnes qui avaient été victimes d'agressions alors qu'elles recevaient des soins en santé mentale. Ces actes avaient été commis tant par des membres du personnel que par d'autres usagers ou usagères.

Dans un cas en particulier, alors qu'un établissement affirmait accorder la plus grande priorité à la sécurité des personnes et des lieux, des enquêtes du Protecteur du citoyen ont révélé d'importantes lacunes quant à la prise en charge des victimes d'agressions. Ainsi, par exemple, des personnes n'avaient pas été écoutées et crues immédiatement par le personnel de l'unité quand elles avaient décrit les abus subis.

Le Protecteur du citoyen a formulé des recommandations au centre intégré universitaire de santé et de services sociaux (CIUSSS) concerné pour corriger la situation.



PLACER LA CLIENTÈLE À L'ABRI DE TOUTE AGRESSION

Une personne hospitalisée pour recevoir des soins de santé mentale rapporte au personnel de l'unité qu'un membre de l'équipe vient l'embrasser la nuit durant son quart de travail.

Même si l'établissement, mis au courant des faits, a rapidement effectué une enquête, la personne n'a pas été crue sur-le-champ, ni protégée immédiatement de son agresseur. De plus, il n'existait aucune procédure pour indiquer au responsable de l'unité de soins et à son équipe ce qui devait être fait quand de telles allégations sont portées à leur attention.

Dans un autre centre hospitalier relevant du même CIUSSS, un usager est entré dans la chambre d'une autre personne sans autorisation et a posé des gestes inappropriés.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé qu'une surveillance accrue de cet usager, connu pour être particulièrement instable, avait été demandée, mais refusée en raison d'un manque de personnel. Par ailleurs, de façon générale, le milieu de soins avait tendance à banaliser les risques d'agression.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au CIUSSS :

- D'élaborer et de diffuser auprès du personnel une procédure en cas d'agression ;
- D'informer les usagers et usagères des démarches et des recours possibles en pareil cas ;
- De ne jamais banaliser ce type d'incident et de réagir rapidement pour assurer la sécurité de tous et toutes.

Les autorités responsables ont accepté et implanté ces recommandations.

La prévention du suicide

Bien que le Protecteur du citoyen, au fil de ses enquêtes, soit à même d'observer le travail colossal des intervenants et intervenantes, certaines situations ont confirmé d'importantes lacunes dans la prise en charge de personnes présentant un risque suicidaire, y compris les jeunes.

À cet égard, on notera que l'actuelle Stratégie d'action face au suicide qui date de plus de 20 ans n'a pas été mise à jour. Toutefois, le gouvernement s'est engagé, à la fin de l'automne 2019, à élaborer une stratégie nationale de prévention du suicide.

Le suicide est un sujet moins tabou qu'autrefois et les pratiques professionnelles se sont améliorées. Néanmoins, alors que des usagers et usagères qui ont des problèmes de santé mentale s'enlèvent la vie, leurs proches réclament d'être mis davantage à contribution pour mieux agir

préventivement. Ces personnes demandent notamment que des solutions soient apportées en matière de confidentialité. Il arrive en effet que des usagers et usagères refusent qu'on renseigne leur famille ou leur conjoint ou conjointe sur leur état. Les proches sont alors privés d'une information qu'ils considèrent comme essentielle.

Dans le cadre d'une enquête, le Protecteur du citoyen a appris que le ministère de la Santé et des Services sociaux travaille à l'élaboration d'orientations destinées au réseau public concernant l'évaluation des risques suicidaires des jeunes de 13 ans et moins. À cette fin, un centre universitaire a reçu le mandat de créer, d'ici novembre 2020, une grille de dépistage particulière pour les enfants. Par la suite, le Ministère verra à la promotion et à la diffusion de cet outil, ainsi qu'à la formation des intervenantes et intervenants.

Le Protecteur du citoyen sera attentif à la mise en place de ces orientations et à leur implantation.



POUR UNE MEILLEURE PRISE EN CHARGE DES JEUNES QUI PRÉSENTENT UN RISQUE SUICIDAIRE

Le parent d'un adolescent qui s'est enlevé la vie s'est plaint au Protecteur du citoyen de la façon dont les intervenantes et intervenants ont pris son enfant en charge plusieurs mois avant son décès.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé des manquements à l'égard de l'adolescent, notamment :

- Le manque flagrant de communication au sein de l'équipe traitante responsable d'assurer le filet de sécurité de l'enfant, et envers les parents de ce dernier ;
- Le manque d'outils à la disposition des intervenants et intervenantes pour dépister efficacement les risques suicidaires chez les enfants de 5 à 13 ans ;
- De longs délais d'attente pour avoir accès aux services en santé mentale en jeunesse, et ce, pour l'ensemble de ces derniers.

Le Protecteur du citoyen a noté que, depuis les événements, le CISSS a mis en place des mesures correctrices. Néanmoins, il lui a adressé plusieurs recommandations visant, entre autres :

- À réduire les délais d'accès aux services en santé mentale destinés aux jeunes en vue d'atteindre la cible ministérielle fixée à un mois selon le Plan d'action en santé mentale 2005-2010 du Ministère ;
- À consigner au dossier les discussions de cas entre les intervenants et intervenantes ;
- À assurer une communication efficace et continue entre médecins et intervenants et intervenantes, de même qu'entre l'équipe traitante et les parents ;
- À faire en sorte que les intervenants et intervenantes utilisent les bons outils cliniques, dont la grille de dépistage du risque suicidaire chez les 14-25 ans et la version qui sera adaptée pour les enfants à la fin de l'année 2020.

Le CISSS a accepté et mis en place les recommandations du Protecteur du citoyen.

SANTÉ PHYSIQUE

L'accès à une ou un médecin de famille

Depuis 2008, les guichets d'accès pour la clientèle orpheline (GACO) offrent un service d'aide et d'accompagnement à toute personne qui souhaite être inscrite auprès d'une ou un médecin de famille. S'y est ajouté, en 2016, un système informatique centralisé de toutes les demandes de médecin de famille, soit le guichet d'accès à un médecin de famille (GAMF). Créé par le ministère de la Santé et des Services sociaux, le système est administré par la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ).

À noter qu'une ou un médecin n'est pas obligé de recourir au GAMF pour recruter ses patients et patientes, et qu'il peut mettre fin à leur inscription, notamment s'il réoriente sa pratique.



TENIR COMPTE DE LA DATE INITIALE D'UNE DEMANDE DE MÉDECIN DE FAMILLE PAR L'ENTREMISE DU GAMF

Une personne est inscrite auprès d'un médecin de famille après une attente de plus de quatre ans sur la liste du GAMF. Elle rencontre ce médecin une seule fois. Le mois suivant, elle apprend qu'il a décidé de ne plus participer au régime public de la RAMQ. En conséquence, elle devra désormais payer pour le consulter.

La personne choisit plutôt de s'enregistrer de nouveau au GAMF. Or, on l'avise que son temps d'attente repart de zéro puisqu'on tiendra compte de la date de ce nouvel enregistrement et non de celle de sa demande initiale. Elle porte plainte au Protecteur du citoyen.

L'enquête a révélé que :

- Lors de la création du GAMF, le Ministère n'avait pas prévu une telle situation ;
- Le nom d'une personne disparaît automatiquement de la liste d'attente du GAMF lorsqu'elle devient inscrite auprès d'une ou un médecin ;
- Il est possible pour la RAMQ de retrouver la date initiale de l'enregistrement d'une personne au GAMF.

Dès lors, le Protecteur du citoyen a recommandé au Ministère :

- De fixer une période maximale d'inscription auprès d'une ou un médecin de famille autorisant une personne à être réenregistrée au GAMF à la date de sa demande initiale lorsque cette ou ce médecin met fin à son inscription ;
- De définir les modalités encadrant l'application de cette mesure ;
- D'appliquer cette mesure avec rétroactivité dans les situations où une ou un médecin a mis fin aux inscriptions depuis le 1^{er} janvier 2019.

De plus, il a recommandé au centre intégré de santé et de services sociaux (CISSS) concerné :

- De réenregistrer les personnes attribuées à une ou un médecin à partir du GAMF à la date de leur demande initiale, conformément à la période et aux modalités déterminées par le Ministère.

Au 31 mars 2020, le Protecteur du citoyen est toujours en suivi d'implantation dans ce dossier.

L'accès à l'urgence des centres hospitaliers

La carte d'assurance maladie permet à la personne qui en est la détentrice de bénéficier des services couverts par le régime d'assurance maladie du Québec. Toutefois, à moins d'exception, si une personne qui détient cette carte se présente à l'urgence sans l'avoir en main, elle devra payer pour recevoir les services. Par la suite, elle pourra demander un remboursement à la RAMQ, au plus tard un an après l'obtention de ces services.

Saisi d'une plainte, le Protecteur du citoyen a dû rappeler à un établissement que, même sans sa carte d'assurance maladie, toute personne qui se présente à l'urgence d'un hôpital doit être vue au triage. L'établissement visé a accepté de changer ses pratiques à cet égard.



EN TOUT PREMIER LIEU, ÉVALUER LA CONDITION DE LA PERSONNE QUI SE PRÉSENTE À L'URGENCE

Un homme qui a accès au régime public des soins de santé se présente à l'urgence d'un centre hospitalier sans sa carte d'assurance maladie. On lui explique alors qu'il ne peut pas recevoir de soins s'il n'a pas sa carte, et ce, en dépit des douleurs qu'il dit ressentir. L'homme se rend dans un autre hôpital où on le traite pour une embolie pulmonaire. Par la suite, il porte plainte au Protecteur du citoyen concernant le refus de soins du premier hôpital.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que le personnel de ce centre hospitalier exigeait de toute

personne qu'elle présente sa carte d'assurance maladie avant même qu'on procède à l'évaluation de son état clinique au triage. Or, cette façon de faire est contraire à la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, l'établissement s'est engagé à ce que le personnel infirmier au triage évalue toute personne qui se présente à l'urgence, même si celle-ci n'est pas en mesure de présenter une carte d'assurance maladie.

L'utilisation optimale des ressources

Les situations de débordement à l'urgence et la présence sur les unités de soins d'usagers et d'usagères qui ne requièrent plus de soins actifs affectent directement la capacité d'un établissement à répondre adéquatement aux besoins de sa clientèle.

Une des solutions consiste à mieux planifier la circulation de l'usager ou de l'usagère dans le système de soins.

Concrètement, cela signifie, entre autres, de donner accès aux services de soutien à domicile à une personne hospitalisée si sa condition lui permet de sortir de l'hôpital. Celle-ci pourra alors :

- Quitter plus rapidement l'unité de soins où elle séjourne ;
- Céder sa place à un usager ou une usagère qui se trouve aux soins intensifs alors que son état ne le requiert plus ;
- Libérer, à terme, une place aux soins intensifs.



ATTRIBUER LES BONNES RESSOURCES AUX BONNES PERSONNES

Un homme dans la vingtaine se présente à l'urgence d'un hôpital vers 18 h 30. L'infirmière au triage attribue à son état de santé un niveau de priorité 2, soit très urgent. L'usager est installé sur une civière dans le corridor et le personnel infirmier entreprend certains soins. Vers 19 h, il est transféré dans une salle de l'aire de traitement, toujours à l'urgence. Son état se dégrade, mais aucune salle de réanimation n'est disponible avant 22 h 15.

Par la suite, un proche de l'usager porte plainte au Protecteur du citoyen.

L'enquête a révélé :

- Qu'en raison de son état et au regard des critères cliniques, l'usager aurait dû être placé en salle de réanimation vers 20 h 30 ;
- Que le fait de s'y trouver lui aurait assuré une surveillance plus étroite ;
- Que les problèmes relatifs à la circulation des usagers et usagères dans le réseau public ont contribué à l'engorgement de l'urgence et empêché l'accès à une salle de réanimation pour l'usager en temps opportun ;
- Que l'établissement a, par le passé, tenté d'améliorer la situation, mais que les problèmes perdurent.

À la suite de l'enquête du Protecteur du citoyen, l'établissement a accepté de réviser les ententes avec les établissements partenaires pour réduire autant que possible le délai de prise en charge par les services de soutien à domicile et d'hébergement. De plus, le Ministère et l'établissement ont décidé de travailler de concert pour revoir les quotes-parts ambulancières, soit le nombre d'ambulances orientées vers cet hôpital, et pour mettre en œuvre des mesures pour rediriger des usagers et usagères vers d'autres établissements. Enfin, le Ministère a accepté d'analyser certaines demandes de financement de l'établissement, notamment pour intensifier des services professionnels comme l'ergothérapie et la physiothérapie, prévoir la présence d'infirmiers et infirmières de liaison sept jours sur sept, ouvrir des services de jour en oncologie et augmenter le nombre de lits aux soins intensifs.

La surveillance clinique des usagers et usagères après une mise sous sédation

Toute personne qui a subi un examen exigeant une médication sédative intraveineuse — causant un état de somnolence ou une altération du niveau de conscience chez la personne qui subit une intervention — doit faire l'objet d'une surveillance clinique particulière.

Une telle surveillance :

- Doit durer au moins 30 minutes après la dernière dose de sédation ou jusqu'à ce que l'usagère ou l'utilisateur soit revenu à son niveau de conscience initial ;
- Inclut obligatoirement la prise des signes vitaux et l'évaluation du niveau de sédation et de conscience ;
- Doit être assurée par une professionnelle ou un professionnel habilité à reconnaître les éventuelles complications que peut présenter la personne et à intervenir rapidement.



ASSURER UNE SURVEILLANCE VIGILANTE PAR UNE PROFESSIONNELLE OU UN PROFESSIONNEL QUALIFIÉ

Une personne se présente à l'urgence en raison de difficultés respiratoires aiguës. Elle est alors consciente et alerte. Le médecin lui fait passer une bronchoscopie. Une médication sédative intraveineuse lui est administrée pour réaliser l'examen. Peu après la bronchoscopie, la personne est retournée à l'urgence.

Ce n'est qu'environ une heure plus tard que le personnel de l'urgence remarque son état : la personne est inconsciente et sans réactions. Elle est conduite aux soins intensifs, où sa condition se détériore. Elle décède quelques heures plus tard.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que :

- Aucune surveillance postsédation de cette personne n'avait été effectuée à la suite de sa bronchoscopie ;
- Dix minutes après avoir reçu la médication sédative intraveineuse, la personne était menée à l'urgence, accompagnée seulement d'un brancardier ;

- Le brancardier, du fait de sa formation, n'était pas en mesure de reconnaître les signes annonciateurs d'éventuelles complications ;
- À son arrivée à l'urgence, et pendant plus d'une heure, la personne n'a fait l'objet d'aucune surveillance ou évaluation.

Le Protecteur du citoyen a recommandé à l'établissement que tout usager ou usagère mis sous sédation soit placé sous surveillance — pendant la durée prévue — d'une professionnelle ou d'un professionnel apte à reconnaître d'éventuelles complications et à intervenir rapidement. Il a aussi recommandé qu'un contrôle soit fait des signes vitaux et du niveau de sédation et de conscience de toute personne en pareil cas.

L'établissement a accepté et implanté les recommandations du Protecteur du citoyen. Désormais, un ou une inhalothérapeute devra raccompagner toute personne mise sous sédation jusqu'à son unité s'il s'est écoulé moins de 30 minutes depuis la sédation ou si un non-retour au niveau de conscience initial est observé.

Les mesures de contrôle à l'égard des personnes présentant un risque de chute

Lorsqu'une personne hospitalisée présente un risque de chute, le personnel doit mettre en place des mesures préventives adaptées à sa condition. Si une chute survient en dépit de ces précautions, une nouvelle évaluation de son état doit être menée et d'autres mesures doivent être instaurées.

Ce n'est que si toutes les mesures préventives ont été essayées qu'une mesure de contrôle peut être envisagée pour éviter que la personne se blesse. On décide alors d'y recourir de façon planifiée selon les conditions suivantes :

- La personne, ou son représentant légal, doit y consentir ;
- Une évaluation de l'état physique et mental de la personne doit être effectuée ;
- La mesure choisie doit être la moins contraignante possible ;
- La mesure doit être appliquée pour la durée la plus courte possible et entrecoupée de périodes de repos ;
- La personne sous mesure de contrôle doit être étroitement surveillée ;
- La pertinence de l'emploi de la mesure de contrôle doit être réévaluée de façon constante ;
- L'utilisation de la mesure doit faire l'objet de notes détaillées décrivant les motifs de la décision par les professionnelles et professionnels concernés.



APPLIQUER LES MESURES DE CONTRÔLE DANS LE PLUS GRAND RESPECT DES RÈGLES ET DE LA PERSONNE VISÉE

Une personne âgée est hospitalisée. Une évaluation de sa condition conclut à un risque de chute élevé. Le personnel soignant recourt d'abord à des mesures de prévention de base. Le lendemain, elle est trouvée par terre dans sa chambre. À partir de ce moment, le personnel applique différentes mesures de contention, dont la ceinture abdominale. Des proches de la dame portent plainte au Protecteur du citoyen.

L'enquête a révélé que :

- Des mesures de contrôle ont été appliquées en continu pendant plusieurs heures par jour, jusqu'à 50 heures sans interruption, durant près de deux semaines ;
- Aucune réévaluation du risque de chute de la dame n'a été effectuée ;

- Le personnel n'a déterminé aucune nouvelle mesure qui aurait pu être appliquée de façon préventive en remplacement des mesures de contrôle ;
- Des mesures alternatives suggérées par les protocoles de l'établissement auraient pu être utilisées ;
- Dès le départ, le recours aux mesures de contrôle était prématuré.

Le Protecteur du citoyen a également constaté d'autres manquements, comme le fait que l'hôpital a employé des mesures de contrôle sans le consentement de la représentante légale de la dame. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, l'établissement a mis en place une formation complète et détaillée sur les mesures de contrôle à l'intention du personnel de l'unité concernée.

SOUTIEN À DOMICILE

Le jugement clinique à la base de la réponse aux besoins des usagers et usagères

En matière de soutien à domicile, les centres intégrés de santé et de services sociaux, universitaires ou non, (CIUSSS ou CISSS) tendent à uniformiser leurs pratiques à l'étendue de leurs territoires respectifs. C'est ainsi que, dans un souci d'efficience à l'égard d'une clientèle de plus en plus nombreuse, les établissements renoncent à fournir certains services, considérant qu'il existe, selon eux, des solutions de remplacement. C'est le cas, par exemple, pour les services d'une personne qui prépare des repas à domicile. De l'avis des responsables, les gens peuvent éventuellement se tourner vers l'achat de mets cuisinés en épicerie ou encore commander des denrées en ligne ou par

téléphone. Des organismes œuvrant dans la communauté peuvent aussi prendre le relais, comme les popotes roulantes ou les centres d'action bénévole. Cette manière d'envisager les choses constitue une façon de tenir compte de l'ensemble des possibilités, sans se limiter à l'intervention du réseau public.

Le Protecteur du citoyen est en accord avec cette approche, mais il est essentiel de s'assurer au préalable que les services de la communauté répondent aux impératifs des besoins particuliers et de la condition de la clientèle.

Chaque fois qu'il est question d'attribuer un service, que ce soit par le réseau ou par une solution de rechange, le jugement clinique de l'intervenant ou de l'intervenante qui évalue l'utilisateur ou l'utilisatrice doit être pris en compte de façon prioritaire.



RECOURIR À DES RESSOURCES DE SUBSTITUTION DANS LE RESPECT DES BESOINS DE LA CLIENTÈLE

Une dame atteinte de sclérose en plaques ne dispose que d'un faible revenu et doit compter sur le soutien de ses enfants pour payer l'épicerie. Jusqu'alors, elle recevait de l'aide pour la préparation de ses repas de son centre local de services communautaires (CLSC). Toutefois, elle apprend qu'on met dorénavant fin à ce service puisqu'il existe d'autres solutions, comme l'achat de mets préparés.

Pour sa part, le travailleur social qui intervient auprès de l'usagère recommande le maintien des services du CLSC pour compenser les problèmes de mobilité de la dame et éviter d'augmenter la part de responsabilités de ses proches aidants et aidantes.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que, de façon générale, l'établissement ne tenait pas compte des particularités des usagers et usagères avant d'interrompre un service. Dans le présent cas, il aurait dû considérer la capacité de payer de la personne, sachant que le prix des repas préparés est plus élevé que ceux qui sont cuisinés à la maison.

Le Protecteur du citoyen a recommandé à l'établissement de revoir sa décision. Au 31 mars 2020, ce dossier était toujours en suivi d'implantation.

Les besoins des personnes en lourde perte d'autonomie et de leurs proches aidants et aidantes

Ces deux dernières années, le Ministère a consacré d'importantes sommes aux programmes de soutien à domicile. Force est toutefois de constater que celles-ci ne permettent pas toujours de répondre aux besoins d'assistance des personnes en lourde perte d'autonomie admissibles à un hébergement public, mais qui veulent demeurer à domicile.

Or, lors de l'annonce des nouveaux investissements gouvernementaux, les indicateurs de performance ciblaient non seulement une augmentation du nombre de personnes bénéficiant des programmes de soutien à domicile, mais également l'intensification des services pour la clientèle en lourde perte d'autonomie.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen constate que les seuils maximaux d'heures de soutien et d'assistance varient grandement d'une région à l'autre. Les disparités qui en résultent créent des iniquités en fonction de données strictement territoriales qui n'ont rien à voir avec la condition des personnes et leurs besoins.

C'est donc dire qu'en dépit d'investissements majeurs, des établissements peinent toujours à hausser les plafonds d'heures de service pour la clientèle dont il est question ici. Le manque de soutien constitue une cause avérée d'épuisement de proches aidants et aidantes qui ne suffisent plus à la tâche.

Ajoutons que ces derniers vivent parfois des situations difficiles au moment où l'on envisage de donner à un usager ou une usagère son congé de l'hôpital. La planification du retour à la maison et l'élaboration du plan d'intervention pour les services qui devront être prodigués ne s'accompagnent pas systématiquement de la transmission à ces proches aidants et aidantes de tous les renseignements nécessaires au sujet des ressources et des services qui leur sont disponibles. Ceux-ci incluent des services professionnels comme les services psychosociaux du CLSC. Le manque d'information peut avoir pour effet de retarder la mise en place du soutien approprié pour l'entourage de l'usager ou l'usagère et, ultimement, de compromettre le maintien de la personne à la maison.

Le Protecteur du citoyen insiste sur le fait que les proches aidants et aidantes doivent également bénéficier de l'appui des équipes de soutien à domicile dont ils sont de réels partenaires. En conséquence, ils doivent pouvoir se prévaloir des services d'assistance prévus à leur intention.



SE SOUCIER DE L'ACCÈS AUX RESSOURCES D'AIDE POUR LES PROCHES AIDANTS ET AIDANTES

Une proche aidante demande de rencontrer une travailleuse sociale au CLSC. L'infirmière pivot lui répond que les services psychosociaux sont réservés aux usagers et usagères. La dame se tourne alors vers le Protecteur du citoyen.

Après enquête, ce dernier recommande que l'établissement s'assure :

- D'offrir de tels services aux proches aidants et aidantes qui en font la demande, conformément à la Politique de soutien à domicile ;
- De repérer les signaux d'épuisement chez ces personnes ;
- D'assurer le suivi requis, au besoin.

L'établissement a accepté et implanté les recommandations du Protecteur du citoyen.

Dans un autre cas, une proche aidante n'a pas été invitée à participer aux décisions pour planifier le retour à domicile de son conjoint. Les intervenants et intervenantes tenaient pour acquis que la dame pourrait assurer tous les déplacements de l'usager au CLSC pour y recevoir des soins ambulatoires. Or, celle-ci n'était pas en mesure d'accompagner son conjoint au fil de ses traitements parce qu'elle était épuisée au terme des deux mois

d'hospitalisation de celui-ci. Elle déplore ne pas avoir reçu l'aide nécessaire au moment où elle en avait besoin et souhaite s'assurer que cela n'arrive pas à d'autres personnes. Le Protecteur du citoyen a formulé plusieurs recommandations visant à éviter qu'une telle situation se reproduise. De plus, sensibilisé par le Protecteur du citoyen aux préjudices causés à la dame et à son conjoint, l'établissement leur a fait parvenir une lettre d'excuses.



INTENSIFIER LES SERVICES ET LES RÉPARTIR ÉQUITABLEMENT

Une dame âgée demeurant chez elle est atteinte de la maladie d'Alzheimer, à un stade très avancé. Elle est totalement dépendante de son fils qui agit auprès d'elle à titre de proche aidant. Il assure une présence continue et est assisté d'une préposée qu'il rémunère au moyen du Programme chèque emploi-service. Le fils tient à ce que sa mère puisse demeurer chez elle jusqu'à son décès. Le manque de ressources pèse toutefois de plus en plus lourd sur lui et compromet cet engagement.

L'usagère reçoit 15 heures de services par semaine, ce qui correspond au seuil maximal de l'établissement responsable de l'allocation de ces services. Étant donné un seuil aussi bas, le fils doit payer pour 20 à 25 heures additionnelles. L'établissement refuse d'ajouter des heures à celles qu'il accorde déjà, ce qui, de l'avis du fils, ne tient pas compte de l'évolution de la condition de sa mère.

Le fils déplore également des écarts d'heures de services selon les régions. Il cite notamment le cas d'une personne âgée de plus de 90 ans, elle aussi atteinte de la maladie d'Alzheimer, qui reçoit le double des heures consenties à sa mère.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le fils a finalement obtenu 12 heures de répit par semaine, lesquelles s'ajoutent aux 15 heures de soins déjà attribuées. Le Protecteur du citoyen déplore toutefois que les seuils maximaux d'heures pour l'ensemble de la clientèle n'aient toujours pas été revus à la hausse comme il le recommandait. De son côté, l'établissement allègue que les fonds octroyés par le Ministère jusqu'à présent ne s'avèrent pas suffisants pour permettre le rehaussement demandé.



RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT LES SERVICES AUX PERSONNES EN LOURDE PERTE D'AUTONOMIE

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux :

- De recenser les établissements qui ont fixé un plafond d'heures de services pour la clientèle en lourde perte d'autonomie pour mesurer les écarts entre les régions ;
- D'appuyer les établissements qui n'arrivent pas à répondre aux besoins de soutien à domicile de leur clientèle en lourde perte d'autonomie en vue de leur permettre de réduire l'écart entre le coût d'un hébergement public (environ 65 000 \$ par année) et la subvention accordée dans le cadre du soutien à domicile.

Réponse du ministère de la Santé et des Services sociaux

« Le ministère de la Santé et des Services sociaux prend acte des constats dont fait état le Protecteur du citoyen, ainsi que des recommandations y étant inhérentes, et s'engage à prendre les moyens qu'il jugera nécessaires afin de faire la lumière sur la situation et à la corriger, le cas échéant. »

La prise en charge des personnes atteintes de troubles mentaux par les services de soutien à domicile

Avec l'augmentation de la demande des services de soutien à domicile, le réseau de la santé et des services sociaux en a resserré les critères d'accès. Ainsi, au cours des dernières années, le Protecteur du citoyen a constaté que, dans certaines régions, de plus en plus de personnes atteintes d'une maladie mentale sont exclues des programmes d'aide à domicile.

Or, certaines de ces personnes, en raison de leur condition, sont incapables de voir à leurs soins d'hygiène ou à l'entretien de leur domicile. De plus, dans certains cas, la venue du préposé ou de la préposée aux bénéficiaires qui leur prodigue des soins constitue le seul contact humain dans leur vie, un facteur important pour maintenir leur équilibre fragilisé.

Après enquête, le Protecteur du citoyen constate que l'évaluation des besoins de ces personnes se limite souvent à leurs capacités physiques, sans considération pour leurs aptitudes psychiques. L'exercice a alors pour effet de les exclure de l'aide à domicile. Rappelons que la politique ministérielle *Chez soi : le premier choix* indique clairement que le soutien à domicile s'adresse aux personnes ayant une incapacité dont la cause peut être autant physique que psychique ou psychosociale.

Le Protecteur du citoyen a dû intervenir pour rappeler aux autorités responsables l'importance d'impliquer les équipes en santé mentale pour évaluer les incapacités des personnes qui présentent des troubles de cette nature.



RÉALISER UNE ÉVALUATION COMPLÈTE DES PERSONNES, Y COMPRIS DE LEUR CONDITION PSYCHIQUE

Une dame est suivie par son CLSC depuis plusieurs années dans le cadre du programme Santé mentale. Par le passé, elle a été victime d'abus et de violence et a développé des troubles mentaux et anxieux. De plus, elle a subi une trachéotomie, ce qui, selon elle, la rend incapable de procéder à ses soins d'hygiène, car elle craint de s'étouffer. Depuis quatre ans, le CLSC lui accorde l'assistance d'une préposée aux bénéficiaires pour l'aider à prendre sa douche deux fois par semaine. En raison de restrictions budgétaires, on lui apprend cependant qu'elle n'a plus droit à ce soutien.

Deux jours plus tard, elle se présente à l'urgence avec des symptômes apparentés à ceux d'un accident vasculaire cérébral. Des examens révèlent plutôt un problème psychiatrique.

La dame adresse alors une demande d'aide au programme Soutien à domicile. Celle-ci est refusée parce qu'on estime que la citoyenne ne fait pas partie de la clientèle visée. L'évaluation qui est menée par la suite ne démontre chez elle aucune incapacité physique et le refus est maintenu.

Dans le cadre de l'enquête du Protecteur du citoyen, la personne responsable de l'allocation des ressources indique qu'elle ne compte pas affecter une part du budget du programme Soutien à domicile à une clientèle avec des problèmes de santé mentale.

Le Protecteur du citoyen a recommandé qu'une autre évaluation soit effectuée, mais cette fois, conjointement avec un ou une spécialiste en santé mentale, ce que le CLSC a fait.

Par la suite, un plan d'intervention a été élaboré et des services conjoints ont été mis en place. Ceux-ci ont requis la collaboration des intervenants et intervenantes en soutien à domicile et en santé mentale, et ce, pour une durée de 10 semaines. Au terme de cette période, les services ont cessé, les intervenants et intervenantes jugeant que les objectifs du plan d'intervention étaient atteints. Toutefois, l'usagère ne partage pas ce point de vue.

Les échanges se poursuivent entre l'établissement et le Protecteur du citoyen.



RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT L'ACCÈS AUX SERVICES DE SOUTIEN À DOMICILE POUR LA CLIENTÈLE EN SANTÉ MENTALE

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux :

- De rappeler aux établissements que les limitations liées à des problèmes mentaux réduisant la capacité d'un usager ou d'une usagère d'accomplir les activités de sa vie quotidienne (AVQ) ou de sa vie domestique (AVD) doivent donner accès aux services de soutien à domicile au même titre que les incapacités d'ordre physique ou psychosocial.

Réponse du ministère de la Santé et des Services sociaux

« Le ministère de la Santé et des Services sociaux prend acte des constats dont fait état le Protecteur du citoyen, ainsi que des recommandations y étant inhérentes, et s'engage à prendre les moyens qu'il jugera nécessaires afin de faire la lumière sur la situation et à la corriger, le cas échéant. »



SOUTIEN À L'AUTONOMIE DES PERSONNES ÂGÉES

Le dévouement exemplaire d'intervenantes et d'intervenants auprès des personnes âgées vulnérables

Il arrive régulièrement que le Protecteur du citoyen constate des lacunes dans les soins et les services aux personnes qui vivent dans un centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) ou dans d'autres types de milieux pour aînés. Ces observations l'amènent alors à recommander les améliorations nécessaires. Ces rappels et constats doivent, bien sûr, être faits impérativement. Toutefois, cette réalité ne doit jamais faire oublier le grand dévouement de la plupart des membres du personnel soignant qui travaillent dans ces milieux de vie.

Lors de ses enquêtes, le Protecteur du citoyen observe régulièrement que le personnel multiplie les efforts pour pallier le manque de ressources humaines et

matérielles, répondre aux besoins des résidentes et résidents et assurer leur sécurité. Une forte majorité des gens qui travaillent auprès des personnes âgées ont à cœur leur bien-être. Ces femmes et ces hommes s'investissent véritablement pour remplir le rôle exigeant qui est le leur. Ils méritent qu'on reconnaisse la valeur de leur importante contribution.

Au-delà du manque flagrant de ressources, maintes fois dénoncé, dans les milieux d'hébergement, surtout dans les CHSLD, le Protecteur du citoyen tient à souligner le travail colossal du personnel soignant auprès des personnes âgées vulnérables, en particulier les préposées et préposés aux bénéficiaires. Ceux-ci sont à la fois la première ligne et le dernier rempart pour préserver la qualité des soins, des services et des milieux de vie offerts aux personnes âgées hébergées.



RECONNAÎTRE LE DÉVOUEMENT ET L'INGÉNIOSITÉ D'UNE PRÉPOSÉE AUX BÉNÉFICIAIRES

À l'occasion d'une enquête dans une résidence privée pour aînés, le Protecteur du citoyen a pris connaissance du cas d'une dame qui devenait agitée lorsque sa culotte d'incontinence était souillée. Elle se montrait alors agressive à l'égard du personnel qui tentait de lui donner des soins d'hygiène.

Seule une préposée aux bénéficiaires particulièrement dévouée parvenait toujours à la calmer. Elle y réussissait par exemple en faisant entendre à la dame de la musique

qu'elle appréciait, en lui confiant une poupée le temps de faire quelques pas, ou encore en regardant avec elle des poissons dans un aquarium. C'étaient là des astuces pour apaiser l'usagère, la ramener à sa chambre et lui fournir des soins.

Un tel exemple, parmi de nombreux autres, illustre la patience, l'humanité et la compétence d'intervenants et d'intervenantes auprès de personnes âgées.

Le défi que posent les symptômes de la démence en milieu d'hébergement

Une forte proportion des personnes qui vivent dans un CHSLD sont atteintes de démence. Leurs symptômes peuvent se manifester de différentes façons : cris, errance, agressivité, agitation, résistance aux soins, perte d'inhibition sur le plan sexuel, etc. La prise en charge de ces symptômes constitue un défi majeur pour les milieux d'hébergement.

À cet égard, les enquêtes du Protecteur du citoyen révèlent trop souvent que des résidentes et résidents atteints de symptômes de la démence ne sont pas hébergés dans des milieux adaptés à leur condition, faute de places disponibles. De plus, de nombreux membres du personnel soignant et des familles éprouvent un réel désarroi face aux comportements et parfois à l'agressivité de ces personnes. Des intervenants et intervenantes vivent une pression accrue en raison de leur manque de formation et de soutien spécialisé. Leur stress est lié aussi

à l'incompréhension des familles devant la réalité de la démence. Un tel contexte contribue à créer des situations à risque, tant pour le personnel que pour la clientèle.

Il est primordial d'orienter les personnes atteintes de symptômes de la démence vers des milieux adaptés à leur condition. Dans ce but, les centres intégrés de santé et de services sociaux, universitaires ou non, (CIUSSS ou CIUSSS) doivent rigoureusement évaluer les ressources d'hébergement pour en connaître les moyens et les limites. De même, la formation des intervenants et intervenantes des milieux d'hébergement doit être conçue pour leur permettre de répondre aux besoins particuliers des usagers et usagères atteints de démence ainsi qu'à ceux de leurs proches.

Les établissements publics sont également responsables d'offrir aux personnes qui présentent de tels symptômes un milieu d'hébergement répondant à leurs besoins si la première ressource ne peut offrir les services appropriés.



OFFRIR UN MILIEU D'HÉBERGEMENT OUTILLÉ POUR FAIRE FACE AUX SYMPTÔMES DE LA DÉMENCE

Une dame présente des comportements liés à une démence aiguë : cris, coups, désorganisation. Même si ces comportements sont connus de longue date par les intervenants et intervenantes qui lui donnent des soins à domicile et à l'hôpital, le CISSS transfère quand même l'usagère dans un CHSLD privé non conventionné peu habitué à encadrer des troubles de comportement de cette intensité. Constatant que la ressource ne convient pas aux besoins de la dame, des proches portent plainte au Protecteur du citoyen.

Son enquête a révélé qu'en raison de ses ressources limitées, le CHSLD ne pouvait effectivement pas mettre en

place les mesures de surveillance et d'accompagnement nécessaires. Ses capacités d'accueil et de prise en charge n'avaient pas été évaluées adéquatement par le CISSS responsable. Le Protecteur du citoyen a aussi constaté des lacunes dans l'application des interventions possibles en présence de tels symptômes.

Il a donc recommandé au CISSS et au CHSLD de notamment clarifier les critères d'admission à cette ressource pour les personnes qui présentent des troubles de comportement.

Ses recommandations ont été acceptées. Le Protecteur du citoyen en suit attentivement l'implantation.

La pénurie de personnel soignant dans tous les milieux d'hébergement

Cette année encore, le Protecteur du citoyen a reçu des plaintes et des signalements concernant l'insuffisance de personnel dans les milieux d'hébergement. Tout particulièrement, il manque cruellement de préposés et préposées aux bénéficiaires dans l'ensemble du Québec et dans tous les types de ressources : résidences privées pour aînés, ressources intermédiaires, CHSLD publics et CHSLD privés. Cette pénurie influe directement sur la qualité et l'intensité des services donnés à la clientèle.

Les citoyennes et les citoyens qui portent plainte déplorent les répercussions de cette situation sur les personnes âgées et sur leur qualité de vie. Ils dénoncent notamment des lacunes dans les soins d'hygiène, une surveillance insuffisante des usagères et usagers, de longs délais de réponse aux cloches d'appel, un manque d'aide à l'alimentation et un roulement continu des membres

de l'équipe de soins. Des témoignages ciblent, par exemple, des endroits où des usagers et usagères sont levés du lit vers midi, faute de personnel disponible pour leur porter assistance plus tôt en matinée.

Dans les ressources privées, il va de soi que le salaire versé aux préposées et préposés, nettement inférieur à celui du personnel du réseau public, contribue à l'instabilité des effectifs.

En cours d'enquête, le Protecteur du citoyen a recueilli le point de vue d'intervenantes et d'intervenants qui lui ont décrit une réalité professionnelle exigeante : ces personnes travaillent sous pression, généralement en nombre insuffisant, et elles disposent de trop peu de temps pour offrir des soins de qualité.

Le Protecteur du citoyen demeure préoccupé par les situations dénoncées et par les efforts insuffisants du réseau public de soins de santé et du Ministère à ce sujet.



PÉNURIE DE PERSONNEL ET DÉPLACEMENT URGENT D'UNE PARTIE DE LA CLIENTÈLE

Le Protecteur du citoyen a reçu un signalement concernant une résidence privée pour aînés présentant une série de problèmes, soit :

- Une pénurie de personnel en tout temps ;
- Un manque de formation du personnel ;
- De longs délais de réponse aux appels à l'aide des résidents et résidentes ;
- Un repérage déficient des personnes présentant un risque d'errance ;
- Un manque de fiabilité dans l'administration des médicaments ;
- L'absence de plan d'action en cas d'incendie ;
- Une mauvaise gestion des incidents et des accidents.

Pour donner suite aux recommandations du Protecteur du citoyen, le CISSS responsable de la certification de la résidence a exigé une série de correctifs des autorités de la ressource. De plus, il a déplacé en urgence 22 de ses résidents et résidentes les plus vulnérables. Par la suite, l'endroit a changé de propriétaire.

Toutes les recommandations du Protecteur du citoyen adressées tant au CISSS qu'à la résidence ont été implantées à sa satisfaction.

Les conséquences humaines de la pénurie de places en hébergement spécialisé

La population vieillissante du Québec fait en sorte que de plus en plus de personnes âgées en perte d'autonomie doivent vivre en CHSLD. Or, le nombre de places disponibles s'avère insuffisant. La rareté crée des problèmes majeurs sur le plan humain, tant pour les personnes âgées que pour les familles. On constate en effet que des usagers et usagères :

- N'ont pas accès au milieu de vie institutionnel qu'elles ont choisi ;
- Font face à des délais d'attente importants ;
- Sont hébergés trop loin de leur milieu d'origine ou de leurs proches.

Le manque est particulièrement critique pour les places en hébergement spécialisé, par exemple quand il y a un problème d'errance ou d'agressivité.

Le Protecteur du citoyen reçoit régulièrement des plaintes et des signalements de personnes profondément insatisfaites de la façon dont le réseau public répond à leurs besoins d'hébergement. Elles lui font part aussi du manque d'humanité qu'elles ressentent de la part de certains interlocuteurs et interlocutrices du réseau public.



PRIVILÉGIER UN LIEU D'HÉBERGEMENT À PROXIMITÉ DE LA FAMILLE ET DES PROCHES

Le Protecteur du citoyen a reçu un signalement concernant une dame hébergée dans un CHSLD se trouvant à une heure de route du domicile de son conjoint. Au surplus, l'homme est atteint de sclérose en plaques et ces déplacements l'épuisent.

L'enquête du Protecteur du citoyen révèle que les proches de la dame ont fait une demande de transfert pour celle-ci. Toutefois, l'usagère doit être accueillie dans une unité prothétique, c'est-à-dire un milieu adapté aux besoins particuliers de personnes qui présentent des comportements d'errance. Aucune place répondant à ces exigences n'est disponible près de l'endroit où vit le conjoint.

La région compte effectivement peu de places de ce type. Le Protecteur du citoyen a donc recommandé au CISSS concerné d'effectuer un suivi attentif de la demande de transfert de la dame. Il a également demandé à l'établissement d'élaborer un plan d'amélioration de l'accès à l'hébergement pour les usagers et usagères ayant besoin d'une place dans un milieu spécialisé, cela pour éviter les longs délais d'attente et les transports déraisonnables aux usagers et usagères et à leurs familles.

Le CISSS a implémenté les recommandations du Protecteur du citoyen. Il a réalisé le plan d'action et la dame a finalement pu être hébergée à proximité de son conjoint.

Les enjeux de qualité des services et des soins dans certains CHSLD privés non conventionnés

Bien qu'ils ne soient pas financés par le Ministère, les CHSLD privés non conventionnés ont les mêmes obligations que les CHSLD du réseau public sur le plan de la qualité des soins, des services et de l'environnement offerts aux résidents et résidentes. Ces ressources accueillent d'ailleurs de nombreuses personnes qui y sont dirigées par le réseau en vertu d'achats de places conclus par les CISSS et les CIUSSS.

Or, des enquêtes du Protecteur du citoyen révèlent que ces CHSLD vivent souvent des problèmes aigus de pénurie et de roulement du personnel soignant. De plus, ils peinent à répondre aux besoins des clientèles aux profils particuliers, notamment les personnes ayant des troubles du comportement.

Parallèlement, le Protecteur du citoyen constate le manque de suivi et de soutien de la part des CISSS et des CIUSSS auprès de ces CHSLD. Il attend d'eux qu'ils assument leurs responsabilités au regard de la qualité des soins et des services.



ASSURER LE SUIVI NÉCESSAIRE AUPRÈS DES CHSLD PRIVÉS NON CONVENTIONNÉS

Depuis plusieurs années, la plupart des places d'un CHSLD privé non conventionné sont achetées par le CISSS régional pour y héberger des personnes vulnérables. Or, au fil du temps, deux rapports du Ministère et un autre d'une consultante mandatée par le CISSS ont révélé des lacunes importantes quant à la qualité du milieu de vie et de ses services. Ces rapports ont tous proposé des correctifs qui ont donné lieu à des plans d'action et d'amélioration assortis d'échéanciers.

En dépit de ces suivis, plusieurs des recommandations, dont certaines remontent à 2015, ne sont toujours pas implantées par le CHSLD, et ce, dans l'indifférence générale.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au CISSS :

- D'intensifier son suivi auprès du CHSLD et son soutien clinique ;
- De mettre en œuvre rapidement les divers plans d'action déjà élaborés.

Le Protecteur du citoyen suit attentivement la mise en place de ses recommandations.

Le respect des droits des locataires des résidences privées pour aînés : des suites du rapport spécial du Protecteur du citoyen

Le 16 juin 2016, le Protecteur du citoyen a rendu public un rapport spécial intitulé *Les résidences privées pour aînés : plus que de simples entreprises de location résidentielle*. Depuis lors, et tout particulièrement en 2019-2020, le ministère de la Santé et des Services sociaux et le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation ont mené à bien des travaux pour mettre en œuvre certaines recommandations du rapport. C'est ainsi que le Protecteur du citoyen constate avec satisfaction :

- La publication de deux guides d'information permettant aux locataires de résidences privées pour aînés (RPA) de mieux comprendre leurs droits et de s'assurer de leur respect ;
- La mise en ligne d'un guide pratique sur les sujets suivants : les obligations et les droits des exploitants de résidences privées pour aînés, la prévention et le règlement à l'amiable des conflits, les mécanismes de plaintes et les recours possibles ;

- Le déploiement d'un service d'assistance et d'accompagnement des locataires de résidences privées pour aînés en cas de litige relatif à leur bail. Le service est offert par les centres d'assistance et d'accompagnement aux plaintes.

Le Protecteur du citoyen suivra attentivement la poursuite d'autres travaux des ministères et de leurs partenaires pour, notamment :

- Faciliter, à certaines conditions, l'exercice d'un recours devant la Régie du logement par plusieurs locataires d'une même RPA ;
- Élaborer un formulaire de bail spécifique aux RPA.

Toutefois, aucune modification n'a été apportée concernant la révision du mécanisme d'indexation du coût des services offerts en RPA. Le Protecteur du citoyen conclut donc que sa recommandation à ce sujet a été refusée. Ainsi, il demeure préoccupé par les préjudices que pourraient subir des locataires aux prises avec des hausses de loyer supérieures aux taux d'augmentation déterminés par la Régie du logement. Le Protecteur du citoyen poursuit son intervention à cet égard.



Le rapport du Protecteur du citoyen est accessible sur le site protecteurducitoyen.qc.ca.

SOUTIEN AUX SERVICES

Perte, bris ou vol d'objets appartenant à des usagers ou usagères

Le Protecteur du citoyen reçoit régulièrement des plaintes d'usagers et d'usagères qui n'arrivent pas à obtenir de remboursement pour des objets personnels ayant été perdus, volés ou brisés pendant leur séjour dans un établissement de santé. Il est question ici par exemple de lunettes, de dentiers et de prothèses auditives.

À cet égard, les enquêtes du Protecteur du citoyen révèlent que :

- Les procédures qui encadrent les demandes de réclamation sont souvent mal connues ou mal appliquées par le personnel, ce qui alourdit les démarches que doivent effectuer les usagers et usagères ou leurs proches ;
- Les répercussions d'une incapacité physique ou d'un trouble cognitif d'une personne sur sa capacité à prendre soin elle-même de ses objets personnels sont peu prises en compte ;
- Le personnel qui intervient régulièrement auprès des usagers et usagères ne prend pas les mesures adéquates pour prévenir ces pertes, bris ou vols.

Selon le Protecteur du citoyen, un établissement se doit de prendre les moyens nécessaires pour éviter de pareils incidents. À cette fin, l'établissement doit informer adéquatement les personnes ou leurs proches des mesures à adopter. Ainsi, une liste des effets personnels de l'usager ou de l'usagère doit être jointe au dossier. Toutefois, il arrive que cette liste ne soit pas dressée en raison du manque de temps du personnel. Il s'ensuit que personne ne peut établir avec précision ce qui était en possession de l'usager ou de l'usagère à son arrivée.

De plus, si une personne n'est pas en mesure de prendre soin de ses effets, un endroit sécuritaire pour les garder doit être disponible.

Par ailleurs, de l'avis du Protecteur du citoyen, l'usagère ou l'usager n'a pas à être sous un régime de protection

pour qu'on le considère comme incapable de prendre soin de ses biens. L'évaluation de la condition de la personne doit plutôt avoir lieu au moment même des faits.

Bien que les établissements ne soient pas systématiquement responsables des pertes, vols ou bris d'effets personnels, ils ont l'obligation légale de prendre les moyens raisonnables pour en assurer la protection. L'adoption d'une politique de gestion des biens des usagers et usagères est un exemple de ce qui peut être fait.

Des moyens raisonnables doivent être mis en place pour éviter qu'un établissement soit tenu responsable des pertes, vols et bris. En outre, le caractère « raisonnable » des moyens pris par l'établissement à ce sujet s'évalue en fonction de la capacité de la personne à prendre elle-même soin de ses effets personnels.



TENIR COMPTE DE L'INCAPACITÉ D'UNE PERSONNE À VEILLER SUR SES BIENS

Une usagère très âgée et vivant en centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) a une grande perte d'autonomie dans ses mouvements, transferts et déplacements, notamment parce qu'elle ne peut plus utiliser l'un de ses bras. Elle présente également des troubles cognitifs plus ou moins constants qui affectent son jugement et sa mémoire. S'ajoutent des problèmes d'audition qui requièrent le port d'appareils prescrits par un médecin pour améliorer sa qualité de vie. Or, à peine a-t-elle reçu ses appareils auditifs qu'ils ont été perdus en moins de 48 heures.

Mis au courant de la situation, le CHSLD a refusé de les rembourser, faisant valoir que la dame ne présentait des troubles cognitifs que de temps à autre et que sa perte d'autonomie n'était pas déterminante. De plus, aucune preuve ne venait confirmer une négligence de la part du personnel.

Au terme de son enquête, le Protecteur du citoyen a constaté que les pertes d'autonomie de l'usagère et ses troubles cognitifs étaient rapportés par plusieurs intervenants et intervenantes lorsqu'elle se présentait au centre local de services communautaires (CLSC) ou à l'hôpital.

Par ailleurs, aucune période d'adaptation à ces nouveaux appareils n'avait été prévue pour l'usagère, et aucune surveillance n'avait été assurée pour prévenir la perte ou le bris de ceux-ci.

Au surplus, de l'avis du Protecteur du citoyen, le fait que les troubles cognitifs de la dame n'étaient pas continuels venait justifier une surveillance attentive en raison du caractère imprévisible de ses réactions. Une personne dans sa situation pouvait, plus qu'une autre, avoir de la difficulté à retenir tout nouvel apprentissage, tel que le port d'appareils auditifs, et à prendre soin de ceux-ci.

Pour ces raisons, le Protecteur du citoyen a recommandé que l'usagère soit remboursée, ce qui a été accepté.



L'ÉTABLISSEMENT DOIT ASSUMER SES RESPONSABILITÉS CONCERNANT LES EFFETS PERSONNELS

Alors qu'il est à l'hôpital à l'unité des chirurgies d'un jour, un usager dépose ses vêtements dans un casier qui ne se ferme pas à clé, comme pour tous les casiers.

Après sa chirurgie, il constate que ses vêtements ont disparu, sauf son manteau et ses bottes. Ses recherches et celles du personnel restent sans résultat. L'établissement, pour sa part, décline toute responsabilité à l'égard de la disparition des vêtements. Il fait valoir que les usagères et usagers sont avisés qu'ils demeurent en tout temps seuls responsables de leurs effets personnels.

De l'avis du Protecteur du citoyen, le fait qu'un usager ou une usagère soit en mesure de veiller sur ses effets personnels ne dispense pas l'hôpital de certaines obligations. Bien que les personnes doivent être informées des risques encourus si elles conservent avec elles des effets personnels durant leur séjour, l'hôpital doit aussi mettre à leur disposition un endroit pour y déposer

des objets en toute sécurité. Il est illusoire, en effet, de croire que ces personnes peuvent en assumer constamment la surveillance, d'autant plus que certaines séjournent au bloc opératoire.

De même, les usagères et usagers ne sont pas tous accompagnés d'un proche à qui ils peuvent remettre leurs effets personnels. Des casiers munis de cadenas doivent être mis à la disposition des usagères et usagers de l'unité de chirurgie d'un jour.

Le Protecteur du citoyen a recommandé à l'hôpital, pour ce département, de retirer sa clause d'exclusion de non-responsabilité, de rembourser l'usager et de prendre les moyens appropriés pour que des casiers avec cadenas soient mis à la disposition de la clientèle de l'unité de chirurgie d'un jour. Ses recommandations ont été acceptées.

Facturation des frais de chambre dans les centres hospitaliers

Année après année, le Protecteur du citoyen reçoit des plaintes concernant la facturation des frais de chambre en milieu hospitalier.

Dans son rapport annuel 2017-2018, il a précisé qu'il était intervenu auprès du ministère de la Santé et des Services sociaux pour que celui-ci revoie la tarification des frais de chambre. Il a demandé notamment que le Ministère modifie le règlement et la circulaire ministérielle applicables pour résoudre de nombreuses iniquités, entre autres en cessant de facturer des frais de chambre dans l'une ou l'autre des situations suivantes :

- Lorsque celle-ci correspond à la chambre de base offerte dans l'unité ;
- Lorsqu'elle est médicalement requise.

Le Protecteur du citoyen a aussi insisté pour que toute l'information utile à ce sujet soit diffusée tant auprès des usagers et usagères qu'auprès du personnel du réseau de la santé et des services sociaux, pour que les améliorations apportées soient connues et appliquées.

À la suite de ces recommandations, le Ministère a fait savoir au Protecteur du citoyen qu'aucune modification ne serait apportée au *Règlement d'application de la Loi sur l'assurance-hospitalisation* adopté en 1981 ou à la circulaire ministérielle intitulée *Facturation pour l'occupation de chambres privées ou semi-privées et pour la disponibilité du téléphone alloué aux usagers*, adoptée le 26 juillet 2007 et mise à jour le 27 février 2013. Toutefois, à l'automne 2019, un changement d'orientation a été communiqué au réseau public pour faire en sorte que tout établissement soit au fait de son obligation d'offrir à la clientèle un réel choix de chambre. Cela signifie que l'option d'une chambre gratuite doit toujours être maintenue selon les considérations suivantes :

- Si l'établissement ne peut offrir une salle, la chambre semi-privée devient non facturable ;
- S'il ne peut offrir une chambre à deux lits ou plus, la chambre privée devient non facturable.

Or, ces informations sont interprétées différemment d'un établissement à l'autre à travers le réseau de la santé et des services sociaux, et depuis, le Ministère n'a fourni aucune explication supplémentaire pour corriger la situation. De plus, cette nouvelle orientation ne cadre pas avec le règlement et la circulaire actuels qui ne prévoient pas de telles possibilités. De l'avis du Protecteur du citoyen, des modifications doivent être apportées. Celui-ci poursuit son intervention à cet égard.



APPLIQUER LE JUSTE TARIF ET DONNER L'INFORMATION EXACTE

Le jour où une usagère doit accoucher, son conjoint signe un formulaire pour avoir une chambre privée en spécifiant à l'agente que si une telle chambre n'est pas disponible, sa conjointe veut une salle.

En dépit des renseignements sur le formulaire, l'agente lui répond que si aucune chambre privée n'est libre, aucuns frais ne seraient facturés. Toutefois, si l'usagère veut augmenter ses chances de profiter d'une chambre privée, elle devrait la demander.

L'accouchement survient et la dame, à la suite de sa demande de chambre privée, occupe finalement une chambre semi-privée qui lui est facturée. Pourtant, les autres usagères qui occupaient le même type de chambre et qui ont demandé une salle n'ont pas eu à payer de frais. Se sentant lésée, elle porte plainte au Protecteur du citoyen.

Considérant qu'à l'unité périnatale, aucune salle n'est offerte, le Protecteur du citoyen a estimé que la chambre de base, soit celle qui devait lui être allouée gratuitement, était la chambre semi-privée. Au surplus, l'établissement se devait de donner l'information exacte à la dame au moment où celle-ci remplissait son formulaire de choix de chambre, de façon à ce qu'elle puisse prendre une décision éclairée. En effet, l'unité de soin de son hospitalisation était alors connue.

Le Protecteur du citoyen a recommandé à l'établissement :

- D'annuler la facture ;
- De cesser de facturer des frais pour une chambre semi-privée, puisque celle-ci constitue la chambre de base sur l'unité de soins.

L'établissement a accepté les recommandations du Protecteur du citoyen.

D'intéressantes avancées du Ministère à la suite de recommandations du Protecteur du citoyen

La facturation des frais de stationnement

Dans son rapport annuel 2015-2016, le Protecteur du citoyen présentait un dossier dans lequel il recommandait que les tarifs de stationnement des hôpitaux soient revus pour qu'on applique des seuils raisonnables et adaptés aux moyens des usagers et usagères. Il faut savoir que c'est le Ministère qui définit les obligations des établissements à cet égard et que ceux-ci doivent recouvrer les coûts liés à leur stationnement, notamment auprès de la clientèle.

De l'avis du Protecteur du citoyen, la tarification des stationnements ne doit pas faire obstacle à l'accessibilité des soins et des services. À cette même époque, il avait communiqué avec le ministre dans le cadre de l'examen d'une plainte. Il lui avait fait valoir que le gouvernement ontarien avait annoncé, en octobre 2016, qu'il imposerait des mesures de contrôle des tarifs aux établissements qui exigent plus de 10 \$ par jour en frais de stationnement. Le ministre d'alors avait répondu qu'il porterait une attention particulière à cet élément de tarification lors de la prochaine révision de la circulaire ministérielle.

En novembre 2019, la ministre a annoncé des investissements de 120 millions de dollars dès 2020-2021 pour la réduction de la tarification des stationnements, selon les paramètres suivants :

- Le tarif journalier maximal variera de 7\$ à 10\$;
- Les deux premières heures seront gratuites en tout temps ;
- Le tarif maximal sera atteint après quatre heures de stationnement ;
- Les usagers et usagères qui doivent fréquenter régulièrement un établissement pour recevoir des soins bénéficieront de tarifs spéciaux.

Le Protecteur du citoyen sera attentif à la mise en place de ces modalités de gestion prévues pour le printemps 2020, et à la date d'entrée en vigueur de la réduction des tarifs.

La facturation des frais de chambre aux personnes qui n'ont pas le statut de résident québécois

Certaines personnes vivant au Québec n'ont pas accès à la gratuité des soins et des services de santé. Il en va ainsi, par exemple, de personnes qui n'ont pas le statut de résident permanent au Canada, comme des touristes ou des étudiants ou étudiantes en provenance d'un pays qui n'a pas conclu d'entente de réciprocité avec le Québec. Il revient alors au Ministère de déterminer les frais qui

peuvent leur être facturés, notamment à l'urgence ou lors d'une hospitalisation. C'est lui qui prévoit aussi, pour les non-résidents et non-résidentes, une surcharge de 200 % qui s'ajoute aux frais devant être facturés aux personnes non admissibles au régime public de la Régie de l'assurance maladie du Québec.

Cette année encore, des plaintes ont révélé que des établissements avaient facturé des frais à des personnes non résidentes, à l'encontre de ce qui est prévu à la circulaire applicable, notamment des frais administratifs. De même, alors que le Ministère interdit aux établissements de facturer les frais d'une chambre privée ou semi-privée à une personne non résidente puisque ces coûts sont inclus dans les prix fixés, des établissements continuaient de facturer de tels frais à cette clientèle.

En octobre 2019, le Ministère a donc apporté la précision suivante à la circulaire concernant les tarifs pour les services rendus en externe, les prix de journée pour la courte et la longue durée ainsi que les prix de journée pour la réadaptation, les nouveau-nés et les services aux jeunes : « Il importe de noter qu'aucune facturation supplémentaire ne peut être effectuée à un non-résident canadien ou à un autre organisme payeur pour une chambre privée ou semi-privée. Les prix de journée de courte durée et de longue durée incluent l'ensemble des coûts, peu importe le type de ressources utilisé ».



EXCLURE TOUS FRAIS ADMINISTRATIFS DE LA FACTURATION POUR UN CHOIX DE CHAMBRE

En cours d'enquête, le Protecteur du citoyen a constaté que le formulaire de choix de chambre d'un établissement prévoyait qu'un supplément pour frais de chambre pouvait être réclamé aux usagères et usagers non couverts par le régime public de soins de santé de la Régie de l'assurance maladie du Québec. Or, cette façon de faire n'était pas conforme aux directives du Ministère.

L'établissement ajoutait ces frais systématiquement à la facture de toutes les personnes non résidentes au Canada.

Le Protecteur du citoyen a recommandé à l'établissement de rembourser l'utilisateur et de cesser la facturation de frais de chambre privée ou semi-privée aux personnes non résidentes. L'établissement a d'abord refusé de donner suite à sa recommandation. Cependant, le Ministère, à la suite de ce refus, a clarifié sa circulaire à cet égard. Depuis, l'établissement a modifié son formulaire et cessé la tarification de frais de chambre aux personnes non résidentes.

ENQUÊTES EN MATIÈRE D'INTÉGRITÉ PUBLIQUE

Ce rapport annuel rend compte de l'exercice qui s'est terminé le 31 mars 2020. Or, dans les semaines précédentes, le Québec était frappé par la pandémie de la COVID-19 déjà active à l'échelle mondiale. Il va de soi que la réalité des services publics en a tout de suite été grandement affectée. Les constats du Protecteur du citoyen dans son *Rapport annuel d'activités 2019-2020* — et de cette section concernant les enquêtes en matière d'intégrité publique — doivent donc être replacés et compris selon un contexte de prépandémie. Il est possible que des réactions de ministères, d'organismes ou d'instances aient dû être reportées en raison de la crise sanitaire.





ENQUÊTES EN MATIÈRE D'INTÉGRITÉ PUBLIQUE

Cette section rend compte des principaux constats du Protecteur du citoyen au regard des demandes relatives à la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*. Celle-ci prévoit que toute personne peut — en toute confiance, en toute confidentialité et à l'abri des représailles — divulguer au Protecteur du citoyen un acte répréhensible impliquant un organisme public.

Au cours de l'année, le champ d'application de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* a été modifié par l'entrée en vigueur de certaines dispositions de la *Loi favorisant la surveillance des contrats des organismes publics et instituant l'Autorité des marchés publics* (LQ 2017, c. 27). En effet, depuis le 25 mai 2019, la divulgation d'une contravention à une loi ou à un règlement concernant un processus d'adjudication ou d'attribution d'un contrat public au sens de cette loi, ou concernant l'exécution d'un tel contrat, relève maintenant de la compétence de l'Autorité des marchés publics.

Un recours confidentiel et indépendant

Divulgation d'actes répréhensibles : définitions et principaux acteurs

La *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2017, confie au Protecteur du citoyen le mandat d'enquêter sur les divulgations d'actes répréhensibles, commis ou sur le point de l'être, à l'égard d'organismes publics. La *Loi* prévoit également, pour les lanceurs d'alerte, une protection contre les mesures de représailles. Cette protection s'étend aux personnes qui collaborent aux vérifications ou aux enquêtes.

Le lanceur d'alerte à l'origine de la divulgation peut être :

- Un membre du personnel d'un organisme visé par la *Loi*;
- Un fournisseur ou un sous-traitant ;
- Toute autre personne ayant appris qu'un acte répréhensible à l'égard d'un organisme public a été commis ou est sur le point de l'être.

LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES :

- Une contravention à une loi du Québec, à une loi fédérale applicable au Québec ou à un règlement qui découle d'une telle loi.

Le rôle du Protecteur du citoyen n'est pas de se substituer au ministère ou à l'organisme chargé de l'application de la loi ou de la réglementation. Toutefois, en matière d'actes répréhensibles, le Protecteur du citoyen prend en compte le cadre législatif applicable. À titre d'exemple,

dans son examen d'une divulgation de cas grave de mauvaise gestion, y compris un abus d'autorité, il pourra vérifier s'il y a eu contravention aux lois du travail. En matière de contrats publics, les divulgations concernant un processus d'adjudication ou d'attribution d'un contrat public ou encore concernant l'exécution d'un tel contrat relèvent maintenant de l'Autorité des marchés publics.

- Un manquement grave aux normes d'éthique et de déontologie.

Il s'agit d'un acte, d'une omission ou d'un comportement qui s'écarte de manière marquée des pratiques ou des normes de conduite généralement acceptées dans les organismes publics ou encore des normes éthiques ou des obligations déontologiques applicables.

- Un usage abusif des fonds ou des biens d'un organisme public.

Il s'agit notamment des dépenses faites sans les autorisations nécessaires, ou encore effectuées avec autorisation, mais dont le coût est déraisonnable. On fait référence aussi à des dépenses illégales ou contraires à la loi, à la réglementation, aux politiques ou aux procédures applicables, y compris au regard des fonds ou des biens que l'organisme gère pour autrui.

- Un cas grave de mauvaise gestion au sein d'un organisme public, y compris un abus d'autorité.

On entend par là un acte ou une omission qui, intentionnellement ou non, démontre, à l'égard de la bonne gestion de ressources publiques, une insouciance, une négligence ou un mépris qui sont substantiels ou significatifs. Il peut s'agir aussi d'une décision arbitraire prise dans le but de nuire à une personne ou d'avantager ses intérêts personnels, ce qui englobe la mauvaise foi et le favoritisme. L'acte est commis par une personne qui détient une autorité, réelle ou par effet du droit, et qui outrepassé ses pouvoirs.

- Un acte ou une omission portant ou risquant de porter gravement atteinte à la santé ou à la sécurité d'une personne ou à l'environnement.
- Le fait d'ordonner ou de conseiller à une personne de commettre un acte répréhensible.

LES FACTEURS À CONSIDÉRER

Pour évaluer la gravité d'un acte répréhensible allégué, le Protecteur du citoyen considère les facteurs suivants : l'intention de l'auteur, la gravité objective de l'acte, la position de l'auteur dans l'organisation, la récurrence de la conduite et les conséquences sur l'organisme public.

Par ailleurs, une divulgation sera considérée comme non recevable dans certaines situations, notamment si l'acte allégué fait l'objet d'un recours devant un tribunal ou encore s'il porte uniquement sur une condition de travail ou sur la situation personnelle d'un individu.

LES ORGANISMES VISÉS PAR LA LOI

La *Loi* énumère les catégories d'organismes publics visés par son application, lesquelles représentent environ 5 000 organismes, instances et entités, dont :

- Les ministères et les organismes gouvernementaux ;
- Les entreprises du gouvernement (ex. : Hydro-Québec, Loto-Québec, la Société des alcools du Québec), la Commission de la construction du Québec et la Caisse de dépôt et placement du Québec ;
- Les commissions scolaires et les centres de services scolaires ;
- Les cégeps et les établissements d'enseignement universitaire ;
- Les établissements de santé et de services sociaux publics et privés conventionnés ;
- Les centres de la petite enfance, les services de garde subventionnés et les bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial ;
- Les organismes municipaux ;
- Les personnes nommées ou désignées par l'Assemblée nationale.

Plaintes en matière de représailles

La *Loi* prévoit qu'il est interdit d'exercer des représailles contre une personne pour le motif qu'elle a, de bonne foi, fait une divulgation ou bien collaboré à une vérification ou à une enquête liée à une divulgation. De plus, nul ne peut menacer de représailles une personne pour obtenir d'elle qu'elle renonce à divulguer un acte répréhensible ou encore à contribuer à des vérifications ou à une enquête à ce sujet. L'infraction est passible d'une amende de 2 000 \$ à 20 000 \$, et de 10 000 \$ à 250 000 \$ pour une personne morale. Les montants doublent en cas de récidive. Le Protecteur du citoyen peut, dans certaines situations, mener des enquêtes pénales en matière de représailles.

Demandes de consultation juridique

Le service de consultation juridique administré par le Protecteur du citoyen est une aide financière servant à rembourser les frais pour la consultation d'un conseiller juridique que choisit la personne qui fait la demande.

Le Protecteur du citoyen peut accorder une aide financière pour une consultation juridique à une personne qui :

- Divulgue un acte répréhensible ou souhaite le faire ;
- Collabore à une vérification ou à une enquête menée en raison d'une divulgation ;
- Pense être victime de représailles en raison d'une divulgation ou d'une collaboration à une enquête ;
- Communique des renseignements à l'Autorité des marchés publics ou à la Commission municipale du Québec ;
- Fait une divulgation au Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes au sein du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation du Québec.

La personne qui souhaite obtenir cette aide financière doit la demander au Protecteur du citoyen avant de consulter un conseiller ou une conseillère juridique.

L'aide financière est accordée **si la situation particulière de la personne justifie une assistance juridique**. Le Protecteur du citoyen détermine, dans chaque cas, les conditions d'octroi du service, notamment le nombre d'heures de consultation juridique.

Demandes de dispense

Conformément à la *Loi*, le Protecteur du citoyen peut dispenser un organisme public des obligations d'adopter une procédure visant à faciliter la divulgation d'actes répréhensibles et de désigner un responsable du suivi des divulgations. Cette dispense est accordée notamment si la taille, les ressources ou le contexte particulier de l'organisme ne lui permettent pas d'affecter une personne à la fonction de responsable du suivi des divulgations.

1 DEMANDES REÇUES

	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Demandes d'assistance	112	68	82
Divulgations	135	182	244
Plaintes en matière de représailles	0	8	16
Demandes de consultation juridique	4	10	19
Demandes de dispense*	36	3	10
TOTAL	287	271	371

* / Les demandes de dispense ne sont pas comptabilisées dans le tableau *Demandes de services reçues*, à la page 15.

Note / Une demande d'assistance est une demande de renseignements concernant la possibilité d'effectuer une divulgation, une plainte en matière de représailles ou une demande de consultation juridique conformément à la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* ou pour obtenir des conseils sur la procédure à suivre.

2 ÉTAT DE TRAITEMENT DES DIVULGATIONS AU 31 MARS 2020

Le tableau qui suit illustre le portrait des demandes traitées du 1^{er} avril 2019 au 31 mars 2020.

2.1 État des divulgations

ÉTAT	NOMBRE
En suivi d'implantation au 1 ^{er} avril 2019	6
En examen au 1 ^{er} avril 2019	58*
Reçues	244
Fermées	253
En examen au 31 mars 2020	49
En analyse de la recevabilité	1
En processus de vérification	36
En enquête	11
Terminées	1
En suivi d'implantation au 31 mars 2020	6

2.2 État des plaintes en matière de représailles

ÉTAT	NOMBRE
En suivi d'implantation au 1 ^{er} avril 2019	0
En examen au 1 ^{er} avril 2019	2
Reçues	16
Fermées	18
En examen au 31 mars 2020	0
En analyse de la recevabilité	0
En processus de vérification	0
En enquête	0
Terminées	0
En suivi d'implantation au 31 mars 2020	0

* / L'an dernier, le chiffre publié était « 61 ». La différence de trois dossiers s'explique par le fait que ceux-ci ont été transférés au secteur de l'administration publique au cours de l'année 2019-2020.

2.3 État des demandes de consultation juridique

ÉTAT	NOMBRE
En examen au 1 ^{er} avril 2019	7
Reçues	19
Fermées	4
En examen au 31 mars 2020	22

3 RÉPARTITION DES MOTIFS DES DEMANDES FERMÉES

Une demande d'assistance, une divulgation, une plainte en matière de représailles et une demande de consultation juridique peuvent inclure plusieurs motifs. En 2019-2020, le Protecteur du citoyen a fermé 275 demandes qui comportaient 292 motifs, soit 270 motifs de divulgations, 18 motifs de plaintes en matière de représailles et quatre demandes de consultation juridique. À cela s'ajoutent 86 demandes d'assistance fermées (voir les tableaux 3.1 et 3.2).

En ce qui concerne les motifs de divulgations, on note une augmentation de 70,9 % par rapport à l'an dernier. Quant aux motifs de plaintes en matière de représailles, on en dénombre 18 cette année, alors qu'on en comptait six l'année dernière.

Les demandes d'assistance ont augmenté de 34,4 %, passant de 64 à 86.

3.1 Divulgations et demandes d'assistance

DEMANDES FERMÉES EN 2019-2020	NOMBRE	
Demandes d'assistance	85	
Fondées	6	} 270 motifs de divulgation
Non fondées	29	
Transmission de renseignements (article 14)	9	
Non complétées (autres)	28	
Réorientées	22	
Interrompues (article 12)	176	
TOTAL	355	

3.1.1 Répartition des motifs de divulgation par catégories d'instances

CATÉGORIES D'INSTANCES	NOMBRE	% DU TOTAL
Ministères	55	20,4 %
Organismes publics	54	20,0 %
Établissements de santé et de services sociaux	49	18,1 %
Commissions scolaires	38	14,1 %
Organismes municipaux	36	13,3 %
Cégeps	16	6,0 %
Services de garde à l'enfance	11	4,1 %
Entreprises du gouvernement et autres	6	2,2 %
Personnes nommées par l'Assemblée nationale	3	1,1 %
Universités	2	0,7 %
TOTAL	270	100 %

3.1.2 Répartition des motifs de divulgation non fondés et fondés par catégories d'actes répréhensibles

RÉPARTITION DES MOTIFS	NON FONDÉS	FONDÉS	TOTAL
Manquement grave aux normes d'éthique et de déontologie	8	2	10
Usage abusif des fonds ou des biens d'un organisme	6	2	8
Cas grave de mauvaise gestion / abus d'autorité	5	2	7
Contravention à une loi / règlement	5	0	5
Atteinte grave à la santé ou à la sécurité	4	0	4
Atteinte grave à l'environnement	1	0	1
TOTAL	29	6	35

En 2019-2020, on dénombre 29 motifs de divulgation non fondés et six fondés, pour un total de 35 motifs de divulgation traités. Cela représente une augmentation de 25,0 % par rapport à l'année dernière (28 motifs traités).

3.1.3 Suivi des recommandations

Relativement aux dossiers fermés en 2019-2020, le Protecteur du citoyen a formulé huit recommandations, lesquelles ont été acceptées et implantées. Trois motifs fondés visaient un usage abusif des fonds ou des biens d'un organisme ; l'un constituait un manquement grave aux normes d'éthique et de déontologie et un autre était un cas grave de mauvaise gestion, y compris un abus d'autorité.

Une autre recommandation qui visait un usage abusif des fonds ou des biens d'un organisme a été formulée et acceptée, mais le suivi d'implantation a été annulé pour ne pas nuire à une autre enquête en cours.

3.2 Plaintes en matière de représailles et demandes d'assistance

DEMANDES FERMÉES EN 2019-2020	NOMBRE	
Demandes d'assistance	1	} 18 motifs de plainte
Fondées	0	
Non fondées	0	
Transmission de renseignements (article 14)	0	
Non complétées (autres)	3	
Réorientées	1	
Interrompues (article 12)	14	
TOTAL	19	

3.2.1 Répartition des motifs de plainte en matière de représailles par catégories d'instances

CATÉGORIES D'INSTANCES	NOMBRE	% DU TOTAL
Commissions scolaires	5	27,8%
Organismes municipaux	4	22,2%
Organismes publics	3	16,7%
Ministères	3	16,7%
Établissements de santé et de services sociaux	2	11,1%
Entreprises du gouvernement et autres	1	5,6%
TOTAL	18	100%

NOTE / Les chiffres présentés dans ce graphique ont été arrondis. Il est donc possible que la somme des pourcentages ne soit pas égale à 100.

3.3 Demandes de consultation juridique

CONSULTATIONS JURIDIQUES FERMÉES	2019-2020
Non recevables	1
Refusées	1
Autorisées / aide inutilisée	2
Autorisées / paiement effectué	0
TOTAL	4

Au cours l'année 2019-2020, le Protecteur du citoyen a effectué un paiement pour 12 demandes de consultation juridique. Cependant, ces dossiers figureront dans la reddition de compte 2020-2021, car ils n'avaient pas été fermés en date du 31 mars 2020.

3.4 Demandes de dispense

DEMANDES DE DISPENSE	
Accordées	9
Refusées	1
TOTAL	10

ÉTAPES DU TRAITEMENT D'UNE DIVULGATION

PROTECTION DE L'IDENTITÉ DU DIVULGATEUR OU DE LA DIVULGATRICE

VÉRIFICATION

1. RÉCEPTION DE LA DIVULGATION

- Cette étape vise à recueillir les renseignements requis et à expliquer au divulgateur ou à la divulgateuse comment se déroulera le traitement de sa divulgation.
- La divulgation peut être anonyme ou non.
- Elle peut s'effectuer par téléphone, par formulaire sécurisé, par courriel ou en personne.
- Un premier contact avec le divulgateur ou la divulgateuse est établi dans les deux jours ouvrables suivant la réception de sa divulgation.
- Un accusé de réception est transmis à la personne cinq jours ouvrables suivant le premier contact, sauf si cette personne n'en souhaite pas ou si la démarche est anonyme.

2. ANALYSE DE LA RECEVABILITÉ DE LA DIVULGATION

- Cette étape vise à déterminer si la divulgation est recevable ou non.
- Une divulgation est jugée non recevable si, par exemple, elle est faite uniquement à des fins personnelles et non dans l'intérêt public, si elle met en cause le bien-fondé des politiques ou des objectifs du gouvernement ou encore si elle fait l'objet d'un recours devant un tribunal.
- Cette analyse de la recevabilité de la divulgation est habituellement complétée dans les 10 jours ouvrables suivant l'accusé de réception de la demande.
- Si la divulgation est jugée non recevable, un avis de fin de traitement est transmis au divulgateur ou à la divulgateuse.

3. VÉRIFICATION DE LA VÉRACITÉ DES ALLÉGATIONS

- Cette étape vise à déterminer s'il existe des motifs raisonnables de croire qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être au sein ou à l'égard d'un organisme public.
- Des documents et des renseignements sont demandés par écrit par le Protecteur du citoyen à toute source susceptible de fournir des informations utiles aux vérifications.
- Les vérifications doivent normalement être complétées dans les 60 jours suivant la réception de la divulgation.
- Au terme de l'analyse documentaire et des vérifications, si les faits recueillis ne justifient pas une enquête en matière d'actes répréhensibles, un avis de fin de traitement est transmis au divulgateur ou à la divulgateuse.
- Si une enquête doit être menée, le processus se poursuit.

4. ENQUÊTE

- À cette étape, un avis d'enquête est habituellement transmis à la plus haute autorité administrative de l'organisme concerné ou, si les circonstances le justifient, au ou à la ministre responsable de l'organisme.
- Le Protecteur du citoyen détient tous les pouvoirs des commissaires enquêteurs pour mener son enquête.
- Des citations à comparaître sont délivrées pour permettre au Protecteur du citoyen de rencontrer des témoins.
- Un document préparatoire est normalement transmis à la personne ou aux personnes mises en cause avant leur rencontre.
- Le Protecteur du citoyen rencontre la ou les personnes mises en cause, lorsque cela est possible.
- Il met tout en œuvre pour réaliser l'enquête dans les 12 mois suivant la réception de la divulgation.

5. CONCLUSION

- À cette étape, quatre conclusions sont possibles :
 - La divulgation est non fondée ;
 - La divulgation est non fondée, mais le Protecteur du citoyen formule des recommandations ;
 - La divulgation est fondée, sans recommandations ;
 - La divulgation est fondée et le Protecteur du citoyen formule des recommandations.
- Si la divulgation s'avère fondée, un rapport préliminaire d'enquête est normalement transmis à la personne ou aux personnes mises en cause pour recueillir leurs commentaires.
- Par la suite, un projet de rapport d'enquête est acheminé à la plus haute autorité administrative de l'organisme. Ce projet de rapport inclut des recommandations, s'il y a lieu, et tient compte des commentaires de la ou des personnes mises en cause.
- Le Protecteur du citoyen produit ensuite son rapport final d'enquête qui contient les commentaires des personnes mises en cause et de l'organisme. Le rapport final ainsi que ses versions préliminaires demeurent confidentiels.
- Lorsqu'un acte répréhensible est constaté, une conclusion est rendue publique. Celle-ci ne comporte aucun élément permettant d'identifier les personnes concernées ni leur environnement de travail.

6. RECOMMANDATIONS

- Le Protecteur du citoyen assure le suivi de ses recommandations jusqu'à leur implantation.
- Si l'organisme visé par l'enquête n'a pris aucune mesure satisfaisante dans le délai demandé, la protectrice du citoyen peut informer par écrit le ou la ministre responsable de l'organisme.
- Elle peut aussi aviser par écrit le gouvernement et exposer le cas dans un rapport spécial ou dans son rapport annuel d'activités déposé à l'Assemblée nationale.



ACTE RÉPRÉHENSIBLE : UN USAGE ABUSIF DES FONDS OU DES BIENS D'UN ORGANISME PUBLIC

Le Protecteur du citoyen a reçu une divulgation selon laquelle des actes répréhensibles auraient été commis dans un établissement de santé par une personne occupant un poste de la haute direction : des équipements de bureau auraient été acquis à un coût excessif.

La *Loi sur l'administration publique* précise notamment que le cadre de gestion gouvernementale concourt à :

- La prise en compte des attentes exprimées par les citoyens et citoyennes en fonction des ressources disponibles ;
- L'utilisation optimale des ressources de l'administration gouvernementale.

Par ailleurs, le document *Profil de compétences. Titulaire d'un emploi supérieur en situation de gestion (2014)*¹⁰, en vigueur à cette date, indique que les personnes occupant de tels postes doivent fournir une reddition de compte répondant aux obligations de transparence et d'imputabilité qui leur incombent. Le même document précise que les personnes qui assument des responsabilités de décideurs et de décideuses doivent s'assurer que les ressources qui leur sont confiées sont utilisées de façon optimale.

À l'issue de son enquête, le Protecteur du citoyen a conclu que l'achat des éléments de mobilier par la personne mise en cause constituait un usage abusif des fonds publics ou des biens d'un organisme public au sens de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*. Ces achats ont été jugés excessifs par rapport à l'acquisition de biens comparables dans un contexte similaire. De plus, ils ne correspondaient pas aux besoins organisationnels et opérationnels de l'organisme, d'où un gaspillage de fonds publics.

Le Protecteur du citoyen a formulé deux recommandations à la ministre de la Santé et des Services sociaux, soit :

- Que la ministre prenne les mesures appropriées à l'égard de la personne mise en cause afin d'éviter la répétition des mêmes actes répréhensibles ;
- Que la ministre fasse un rappel aux gestionnaires de l'établissement de santé concerné au sujet des règles en matière de gestion des contrats d'approvisionnement des organismes publics.

Les deux recommandations ont été acceptées et implantées.



La conclusion d'enquête du Protecteur du citoyen est accessible sur le site divulgation.protecteurducitoyen.qc.ca.

10 / Secrétariat aux emplois supérieurs, ministère du Conseil exécutif (2014).

Profil de compétences. Titulaire d'un emploi supérieur en situation de gestion, Québec, Gouvernement du Québec, 15 pages.



ACTE RÉPRÉHENSIBLE : UN USAGE ABUSIF DES FONDS OU DES BIENS D'UN ORGANISME PUBLIC

Le Protecteur du citoyen a reçu une divulgation concernant un organisme qui aurait utilisé des fonds publics pour offrir aux membres de son personnel des formations jugées très onéreuses. Selon le divulgateur, il s'agissait davantage d'occasions de rencontres sociales à l'extérieur des centres urbains que de réelles sessions de formation.

L'enquête du Protecteur du citoyen a notamment permis de comprendre le développement, au fil du temps, des rencontres et des programmes de formation destinés au personnel au sein de cette organisation. Ainsi, un programme de formation continue a été mis en place pour répondre précisément aux besoins de l'organisation tout en lui permettant de poursuivre ses activités. Par ailleurs, différentes formules sont offertes, telles des sessions concentrées durant l'été, des séances en région et des webinaires (séminaires sur le Web).

Un usage abusif des fonds ou des biens d'un organisme public désigne notamment des dépenses faites sans l'autorisation nécessaire, qui sont illégales ou qui sont contraires à la loi, à la réglementation, aux politiques ou aux procédures applicables, y compris à l'égard des fonds ou des biens que l'organisme gère pour autrui.

L'enquête a permis de constater que la tenue de rencontres de formation telles qu'elles avaient eu lieu était justifiée, en raison de la situation de cet organisme.

Le Protecteur du citoyen a donc considéré que ce dernier n'avait pas fait un usage abusif de fonds ou de biens publics.

Il a également conclu que les coûts des rencontres de formation n'étaient pas excessifs étant donné les frais de déplacement engagés et la logistique d'une activité réunissant un grand nombre de personnes durant plusieurs jours. La formule, tenant plus du congrès que de la formation, est toutefois rarement retenue par les ministères et les organismes en raison notamment des dépenses qui s'y rattachent.

Même en l'absence d'un acte répréhensible, le Protecteur du citoyen a formulé à l'organisme des recommandations qui visent, entre autres, à revoir la pertinence d'une activité d'une telle ampleur selon les éléments suivants :

- Le besoin justifiant ce type de formation ;
- La possibilité de poursuivre les mêmes objectifs en recourant plutôt aux technologies de communication disponibles ;
- Le choix du lieu de la rencontre ;
- La nécessité de réunir un si grand nombre de participantes et participants.

L'organisme a accepté de donner suite à ces recommandations.

Des enquêtes menées par le Protecteur du citoyen en vertu des autres lois qui encadrent son action

Le Protecteur du citoyen peut traiter un dossier selon les pouvoirs que lui attribuent la *Loi sur le Protecteur du citoyen*, la *Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux* et la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*.

Il choisit le mode d'intervention approprié selon chaque

situation, selon les faits de chaque dossier et selon les pouvoirs que lui accorde chacune des lois. Ainsi, il intervient en vertu de la *Loi sur le Protecteur du citoyen* lorsqu'il a des motifs de croire qu'un préjudice existe pour les citoyens et citoyennes et qu'il juge important, par exemple, d'intervenir rapidement auprès des autorités pour signaler une situation urgente, ou encore pour porter des faits à l'attention du public ou du gouvernement.



ENQUÊTE PORTANT SUR UN RISQUE DE PRÉJUDICE À LA SÉCURITÉ DES PERSONNES

Le Protecteur du citoyen a reçu une divulgation alléguant qu'un organisme public pourrait compromettre la sécurité du public s'il apportait des réfections majeures à une infrastructure selon les plans établis.

À la lumière des renseignements recueillis, le Protecteur du citoyen avait des motifs raisonnables de croire que les travaux pouvaient présenter un risque pour la sécurité du public. De surcroît, les travaux allaient débiter très prochainement.

Dans le présent dossier, la préoccupation première du Protecteur du citoyen était de prévenir de possibles atteintes à la sécurité du public. Il est donc intervenu rapidement auprès des hautes autorités de l'organisme public concerné en vertu de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*.

C'est ainsi qu'il a promptement :

- Demandé à ces autorités des documents et des précisions concernant les éléments préoccupants ;
- Mandaté des experts-conseils ou expertes-conseils pour analyser le projet et se prononcer sur les dangers associés.

Au terme de son enquête, le Protecteur du citoyen a acquis l'assurance que l'organisme avait effectué les études et les vérifications nécessaires pour garantir la sécurité des travaux. Il s'est toutefois assuré qu'une analyse supplémentaire a été faite avant le début des travaux. Le Protecteur du citoyen est satisfait des suites données à cette recommandation et il la considère comme implantée.

Des vérifications menées à l'égard du réseau public de l'enseignement

La *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* assujettit les centres de services scolaires, les commissions scolaires visées par la *Loi sur l'instruction publique*, les collèges d'enseignement général et professionnel et les universités aux mécanismes de traitement des divulgations d'actes répréhensibles.

C'est ainsi qu'au cours de l'année 2019-2020, le Protecteur du citoyen a traité 56 divulgations concernant les commissions scolaires et les établissements d'enseignement. Pour la plupart, les divulgations dénonçaient :

- Un usage abusif des fonds ou des biens d'un organisme public, y compris de ceux qu'il gère ou détient pour autrui ;
- Un cas grave de mauvaise gestion au sein d'un organisme public, y compris un abus d'autorité.



DES VÉRIFICATIONS NÉCESSAIRES MENANT À DES ALLÉGATIONS NON FONDÉES

Le Protecteur du citoyen a reçu une divulgation selon laquelle une commission scolaire faisait, jusqu'alors, parvenir annuellement à des établissements d'enseignement des sommes à appliquer à des « mesures dédiées », soit des mesures destinées aux services aux élèves. Or, depuis peu, elle ne respectait plus ces façons de faire.

Précisons que les mesures dont il est question font l'objet d'un financement particulier et qu'elles sont catégorisées comme telles. Leur financement peut toutefois être transféré au regard de mesures de même catégorie. Les mesures protégées, quant à elle, sont financées aussi de façon particulière, mais les montants qui s'y rattachent ne peuvent être transférés pour la réalisation d'une autre mesure.

Selon la divulgation, la commission scolaire, en adoptant une telle centralisation, contrevenait à ses règles budgétaires

de fonctionnement et allait ainsi à l'encontre de la *Loi sur l'instruction publique*.

Le Protecteur du citoyen a constaté qu'à l'intérieur d'une commission scolaire, le comité de répartition des ressources, composé de cadres scolaires, a le pouvoir de recommander la centralisation de certains budgets liés aux mesures dédiées. Il s'agit d'une pratique régulière, surtout pour les mesures concernant l'embauche de ressources humaines. Cette décision ne nécessite pas l'approbation des écoles concernées par l'entremise des conseils d'établissement. Il est toutefois important que le directeur de l'école communique toute information de nature budgétaire aux membres de son conseil d'établissement, expliquant la pertinence de certains budgets centralisés liés aux mesures dédiées. Cette divulgation s'est donc avérée non fondée.

Dans un autre cas, un divulgateur a rapporté des irrégularités de la part d'un gestionnaire, notamment dans l'administration et l'organisation des services éducatifs aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDAA) dans un établissement d'enseignement.

Considérant les faits et au terme de son enquête, le Protecteur du citoyen n'a pas conclu qu'un acte répréhensible avait été commis.

Toutefois, il a observé, de la part du personnel enseignant, une méconnaissance des éléments suivants :

- La procédure à suivre pour acheminer un signalement à la Direction de la protection de la jeunesse ;
- La procédure à suivre lorsqu'un membre du personnel est témoin de situations d'intimidation ;
- Le rôle du comité d'intervention et les modalités pour mettre en place un tel comité à la suite de difficultés persistantes avec un élève.

Le Protecteur du citoyen a donc fait état de ses observations au gestionnaire visé ainsi qu'aux autorités de la commission scolaire concernée.

Dans un troisième cas visant le monde scolaire, le Protecteur du citoyen a reçu une divulgation provenant d'un membre du personnel d'un établissement d'enseignement. Celui-ci rapportait avoir discuté avec la mère d'un élève particulièrement préoccupée du fait qu'une personne en situation d'autorité dans l'école échangeait des textos avec son fils. Questionnée par la divulgatrice, cette personne a admis les faits, en plus de reconnaître qu'elle entretenait une relation à caractère sexuel avec l'élève.

En raison de la nature des événements — gestes à caractère sexuel posés par une personne en autorité en milieu scolaire, nécessité de protéger l'élève — le Protecteur du citoyen a transmis les renseignements à la police pour que la protection de l'élève soit prise en charge et qu'une enquête criminelle soit ouverte, comme le prévoit la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*.

Le Protecteur du citoyen en tant que pôle de référence vers d'autres organismes

Depuis l'entrée en vigueur de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* en 2017, de nouveaux organismes ont été créés et le mandat de certains autres a été modifié. C'est le cas notamment des organismes suivants :

- Le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes (CIME) du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation est entré en fonction le 18 octobre 2018. Il traite les divulgations d'actes répréhensibles concernant les municipalités et les organismes municipaux.
- La Commission municipale du Québec (CMQ) peut, depuis novembre 2018, de sa propre initiative ou à la suite de la communication anonyme ou non de renseignements, obtenir de toute personne les informations nécessaires concernant un manquement à un code d'éthique et de déontologie applicable à un membre d'un conseil d'une municipalité.
- L'Autorité des marchés publics (AMP) traite, depuis le 25 mai 2019, les divulgations concernant les contrats publics.

Par ailleurs, de nombreux organismes collaborent au renforcement de l'intégrité publique :

- Le Commissaire à la lutte contre la corruption (CLCC) ;
- L'Unité permanente anticorruption (UPAC) ;
- Le Bureau de l'inspecteur général de la ville de Montréal (BIG) ;
- Le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes (CIME) ;
- La Commission municipale du Québec (CMQ).

Les frontières entre les mandats de ces organismes sont parfois difficiles à cerner pour la personne qui veut dénoncer une situation et avoir l'assurance de s'adresser au bon endroit.

Pour faciliter la divulgation d'actes répréhensibles, ce qui constitue l'essence même de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, le Protecteur du citoyen s'est donné pour mission de recevoir toute divulgation et de la rediriger vers l'organisme approprié si elle ne relève pas de son mandat. En pareil cas, avec le consentement du divulgateur ou de la divulgatrice, le cas échéant, il communique par téléphone avec l'instance concernée avant que le transfert soit effectué, et ce, pour procéder selon les conditions et les modalités prévues. Comme la *Loi* le précise, des ententes de communication de renseignements ont été conclues avec ces organismes.

Ainsi, le Protecteur du citoyen a discuté avec divers organismes, puis leur a transmis des renseignements provenant de divulgations qu'il avait reçues. Voici quelques exemples.

Avec l'Autorité des marchés publics, à propos de :

- Une double facturation alléguée dans le cadre de l'exécution d'un contrat informatique intervenu avec un organisme public ;
- Un contrat de gré à gré d'une durée de plus de 10 ans qu'un établissement d'enseignement collégial aurait octroyé à une entreprise privée pour la location de son gymnase. Le contrat de l'entreprise privée prévoit que celle-ci a accès au gymnase en priorité sur les cours d'éducation physique tous les lundis, mardis et mercredis de l'année ;
- La réalisation de travaux d'entretien d'équipements spécialisés appartenant à une société d'État par un sous-traitant qui ne détenait pas la licence requise, et ce, en contravention avec les exigences prévues au contrat ;
- La vente d'un produit d'aménagement paysager défectueux à différents organismes municipaux, établissements d'enseignement et autres organismes publics, cela dans le cadre de différents contrats et par une entreprise qui connaissait les lacunes du produit. Cette situation a également été portée à l'attention du Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal.

Avec le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes), à propos de :

- L'état dangereux d'un chemin municipal, sous la responsabilité d'une municipalité. Celui-ci empêcherait notamment les véhicules d'urgence de se rendre dans les temps requis ;
- L'usage abusif de fonds qui aurait été commis par une municipalité. Ceux-ci proviendraient du Fonds de développement des territoires, soit un programme géré par le Ministère.

Avec la Commission municipale du Québec, à propos :

- De comportements inappropriés ou de manquements éthiques ou déontologiques d'élus travaillant au sein d'organismes municipaux.

Avec l'Unité permanente anticorruption, à propos :

- De lacunes et de conflits d'intérêts soulevés au regard de la gestion financière d'un établissement de santé et de services sociaux ;
- D'un employé d'une entité bénéficiant des fonds octroyés par un organisme public et qui utiliserait ces fonds de façon malveillante.

Un bilan de la mise en œuvre de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*

À titre de responsable de l'application de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, le président ou la présidente du Conseil du trésor doit :

- Au plus tard trois ans après l'entrée en vigueur de l'article 1 de la *Loi*, déposer au gouvernement un rapport sur la mise en œuvre de la *Loi* et sur l'opportunité de la maintenir en vigueur ou de la modifier ;
- Déposer ce même rapport à l'Assemblée nationale dans les 30 jours qui suivent ou, si l'Assemblée nationale ne siège pas, dans les 30 jours de la reprise de ses travaux.

Pour sa part, le Protecteur du citoyen a transmis au Conseil du trésor son bilan de la mise en œuvre de la *Loi* le 5 décembre 2019. Il y formule plusieurs recommandations pour en améliorer différents aspects. Son but est de garantir la crédibilité du mécanisme de divulgation et de mettre en place les conditions pour que les lanceurs et lanceuses d'alerte puissent s'y adresser en toute confiance.

Le bilan du Protecteur du citoyen devait être rendu public au moment du dépôt du rapport du président du Conseil du trésor à l'Assemblée nationale. Ce dépôt a été retardé en raison de la suspension des travaux de l'Assemblée nationale, le 17 mars 2020, en contexte d'urgence sanitaire.

Suivi d'un rapport spécial du Protecteur du citoyen

Le 1^{er} mai 2017, conformément à la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, le sous-ministre du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ) a annoncé au personnel la nomination d'une responsable du suivi des divulgations (RSD).

Toute personne désignée au titre de RSD dans un ministère ou un organisme doit :

- Mener les vérifications nécessaires à la suite de la réception d'une divulgation d'actes répréhensibles ;
- Assurer la confidentialité des renseignements recueillis ;
- Assurer la confidentialité de l'identité du divulgateur ou de la divulgatrice ainsi que de toute personne qui participe aux vérifications.

Le 30 octobre 2017, un employé du MAPAQ (le divulgateur) a fait part d'une divulgation à la RSD. Le 24 janvier 2019, à la suite de fuites journalistiques, il a été congédié.

Le 1^{er} février 2019, le Protecteur du citoyen a entrepris une enquête de sa propre initiative, en vertu de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*, sur l'application de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* par le MAPAQ. Il a alors constaté de nombreux manquements lors du traitement de la divulgation par la RSD, notamment :

- Le traitement de la divulgation a donné lieu à une délégation des responsabilités de la RSD, qui n'est pas autorisée par la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* ;
- Le mode de communication utilisé pour les échanges n'était pas sécuritaire sur le plan de la confidentialité ;
- Le divulgateur et les personnes ayant collaboré aux vérifications ont reçu des informations incomplètes sur leurs droits et leurs obligations ;
- La RSD a interprété trop étroitement la portée de sa compétence sur les allégations d'actes répréhensibles ;
- L'identité du divulgateur a été dévoilée à des tiers ;

- La divulgation aurait dû être transférée au Protecteur du citoyen en raison de cette vision restrictive de la compétence de la RSD et de la difficulté de protéger l'identité du divulgateur à l'interne ;
- Les lacunes dans le suivi effectué par la RSD auprès du divulgateur ont fait perdre confiance à ce dernier dans le processus ;
- L'enquête conclut que la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* n'a pas été respectée par les autorités du MAPAQ et par la RSD, et que les manquements sont majeurs.

Dans un rapport spécial rendu public le 13 juin 2019, le Protecteur du citoyen a réclamé des correctifs majeurs et rapides pour permettre à tout divulgateur ou toute divulgatrice ainsi qu'à toute personne qui collabore aux vérifications effectuées par une ou un RSD d'être traités dans le respect de la confidentialité de leur identité et des faits qu'ils dévoilent.

Le Protecteur du citoyen a recommandé :

- Au MAPAQ d'établir et de lui transmettre, au plus tard le 30 juillet 2019, un plan d'action visant à corriger les manquements constatés et de présenter le bilan des mesures mises en œuvre pour réaliser ce plan d'action, au plus tard le 30 septembre 2019 ;
- Au Secrétariat du Conseil du trésor, de revoir, plus particulièrement, le rôle et l'encadrement législatif des RSD dans le cadre du rapport sur la mise en œuvre de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* que doit déposer le président du Conseil du trésor à l'Assemblée nationale au plus tard le 1^{er} juin 2020. Cette recommandation vise à assurer un accompagnement adéquat des lanceurs et lanceuses d'alerte, la confidentialité complète ainsi qu'un traitement des divulgations dépourvu de conflits de loyauté.

Le MAPAQ a accepté et implanté la recommandation du Protecteur du citoyen. Quant à la seconde recommandation, comme le prévoit la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, le Secrétariat du Conseil du trésor en fera le suivi dans le cadre de son bilan de la *Loi*.



Le rapport du Protecteur du citoyen est accessible sur le site protecteurducitoyen.qc.ca.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION, DE LA FRANCISATION ET DE L'INTÉGRATION

RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT LA RÉCEPTION DES DEMANDES DE PARRAINAGE COLLECTIF DE PERSONNES RÉFUGIÉES

Le Protecteur du citoyen recommande au ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration :

- De modifier le mode de transmission des demandes d'engagement présentées dans le cadre du Programme des personnes réfugiées à l'étranger en vue de trouver un fonctionnement qui soit équitable pour toute personne qui fait une demande de parrainage et, conséquemment,
- D'envisager, parmi les solutions possibles, de procéder par tirage au sort si le nombre de demandes excède le plafond fixé en fonction de la catégorie de garants ;
- D'informer le Protecteur du citoyen du calendrier mis en place pour apporter les correctifs nécessaires.

MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT LA GESTION DES DOSSIERS DE RÉCLAMATION DES SINISTRÉS

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

- De prendre rapidement les moyens nécessaires pour améliorer la gestion des demandes et des dossiers,
- De lui transmettre un plan d'action visant à assurer la gestion uniforme des dossiers d'ici le 18 décembre 2020.

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

RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN À L'ÉGARD DES INDEMNITÉS REÇUES POUR COMPENSER UNE PERTE D'INTÉGRITÉ PHYSIQUE OU PSYCHIQUE

Le Protecteur du citoyen réitère sa recommandation du 12 mars 2013 au ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, soit :

- Que le *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* soit modifié pour que les sommes reçues dans le but de compenser une perte d'intégrité physique ou psychique soient exclues sans limites de temps du calcul des prestations d'aide de dernier recours, et ce, que les sommes soient reçues en un seul ou plusieurs versements.

MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE (SERVICES CORRECTIONNELS)

RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT L'UTILISATION DES MESURES DE CONTENTION EN MILIEU CARCÉRAL

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

- D'élaborer, d'ici le 31 mars 2021, avec le soutien du ministère de la Santé et des Services sociaux, une instruction sur l'utilisation des contentions en milieu carcéral. Celle-ci devra notamment prévoir :
 - Les circonstances justifiant le recours à de telles mesures ;

- Les responsabilités et les rôles respectifs des intervenants et intervenantes des deux ministères lors d'une mise sous contention ;
- Le niveau de surveillance requis lors de l'emploi des contentions ;
- L'obligation pour l'établissement de détention de rendre compte de l'application de celles-ci sur une base régulière.

RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT LA GESTION DES PEINES DISCONTINUES

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

- De lui soumettre, avant le 1^{er} décembre 2020, un plan d'action avec échéancier pour achever la mise en œuvre des recommandations de son rapport spécial.

MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (SERVICES CORRECTIONNELS)

RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT LE TRANSFERT DE RESPONSABILITÉ EN MATIÈRE DE SERVICES DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DANS LES ÉTABLISSEMENTS DE DÉTENTION

Le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Sécurité publique et au ministère de la Santé et des Services sociaux :

- Que le comité directeur qui coordonne le transfert de l'infirmerie de l'établissement de détention de Montréal soit mis sur pied et amorce ses rencontres avant le 1^{er} décembre 2020 ;
- Que les travaux pour déterminer l'offre de services de l'infirmerie de l'établissement de détention de Montréal débutent avant le 1^{er} décembre 2020 ;
- De proposer, dans les meilleurs délais, un projet de modifications législatives nécessaires pour achever le transfert du personnel du ministère de la Sécurité publique au ministère de la Santé et des Services sociaux.

De plus, considérant l'importance d'implanter le système de traitement des plaintes de manière uniforme à travers l'ensemble du réseau correctionnel, le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Sécurité publique et au ministère de la Santé et des Services sociaux :

- Que le processus pour déposer une plainte, adopté par les deux ministères, soit diffusé au personnel correctionnel et aux personnes incarcérées d'ici le 31 décembre 2020 ;
- Que les formulaires de plainte soient accessibles en tout temps aux personnes incarcérées ;
- Qu'une évaluation du système de traitement des plaintes soit réalisée après un an pour, si nécessaire, mieux l'adapter à la réalité carcérale.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT LES SERVICES AUX PERSONNES EN LOURDE PERTE D'AUTONOMIE

Le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux :

- De recenser les établissements qui ont fixé un plafond d'heures de services pour la clientèle en lourde perte d'autonomie pour mesurer les écarts entre les régions ;

- D'appuyer les établissements qui n'arrivent pas à répondre aux besoins de soutien à domicile de leur clientèle en lourde perte d'autonomie en vue de leur permettre de réduire l'écart entre le coût d'un hébergement public (environ 65 000 \$ par année) et la subvention accordée dans le cadre du soutien à domicile.

RECOMMANDATION DU PROTECTEUR DU CITOYEN CONCERNANT L'ACCÈS AUX SERVICES DE SOUTIEN À DOMICILE POUR LA CLIENTÈLE EN SANTÉ MENTALE

Le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux :

- De rappeler aux établissements que les limitations liées à des problèmes mentaux réduisant la capacité d'un usager ou d'une usagère d'accomplir les activités de sa vie quotidienne (AVQ) ou de sa vie domestique (AVD) doivent donner accès aux services de soutien à domicile au même titre que les incapacités d'ordre physique ou psychosocial.

SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITÉS 2018-2019

ADMINISTRATION PUBLIQUE AGENCE DU REVENU DU QUÉBEC (REVENU QUÉBEC)

UTILISATION DE MÉTHODES INDIRECTES, OU ALTERNATIVES, DE VÉRIFICATION

RECOMMANDATIONS 2018-2019

Élaborer des directives de travail concernant l'utilisation des méthodes indirectes de vérification, couramment appelées « méthodes alternatives », et y préciser :

- Que les méthodes alternatives doivent être utilisées seulement dans les cas où aucune autre option ne permet d'effectuer la vérification ;
- Qu'il faut s'assurer de la validité statistique de la méthode alternative avant son application ainsi qu'au moment d'en évaluer les résultats ;
- Que les explications des citoyens et citoyennes doivent être prises en compte lorsqu'elles sont appuyées par une preuve valable ;
- Qu'il faut justifier le recours à une méthode alternative dans le rapport de vérification pour que le ou la contribuable ou le ou la mandataire puisse comprendre les motifs pour lesquels Revenu Québec a dû recourir à une telle méthode.

Offrir aux agents et agentes de vérification une formation concernant le recours aux méthodes alternatives de vérification et leur application.

Élaborer un échéancier pour la réalisation de ces actions et le transmettre au Protecteur du citoyen avant le 1^{er} décembre 2019.

APPRÉCIATION 2019-2020

LE PROTECTEUR DU CITOYEN :

- **CONSTATE** qu'en date du 29 novembre 2019, Revenu Québec précise que la démarche de vérification intègre toutes les recommandations du Protecteur du citoyen, et ce, depuis avril 2018.
- **EST INSATISFAIT** puisqu'à la lumière de plaintes reçues en cours d'année, et celles toujours en traitement, des problèmes persistent, particulièrement sur le plan de la validité statistique de la méthode alternative et de sa justification dans le rapport de vérification. Il constate que bien que des avis de statisticiens soient demandés par Revenu Québec pour valider la méthode utilisée, la Direction des oppositions qui traite les dossiers en révision administrative ne transmet pas cet avis aux citoyens et n'annule pas les cotisations qui découlent de méthodes invalides.

LE PROTECTEUR DU CITOYEN :

- **EST ATTENTIF** considérant que, le 29 novembre 2019, Revenu Québec a fait part au Protecteur du citoyen de l'état d'avancement des formations actuelles et à venir sur les méthodes alternatives.

- **EST ATTENTIF** considérant que Revenu Québec lui a transmis un bilan plutôt qu'un échéancier. L'organisme affirme avoir réalisé les actions recommandées quant aux directives de travail. Revenu Québec affirme également travailler « en continu » à la formation des membres de son personnel.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

ACCÈS TÉLÉPHONIQUE À L'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES

RECOMMANDATION 2018-2019

Mettre en place, au plus tard le 20 décembre 2019, un plan d'action détaillé visant à réduire de façon importante les délais d'accessibilité téléphonique et comprenant notamment un échéancier, des cibles de performance et des mesures précises pour l'ajout de ressources humaines, cela en vue d'assurer l'accès au service téléphonique dans un délai raisonnable.

APPRÉCIATION 2019-2020

LE PROTECTEUR DU CITOYEN :

- **CONSTATE** que le Ministère souhaite implanter une stratégie d'accessibilité et mettre en place une dizaine de mesures pour régler la problématique, y compris l'ajout de 16 postes additionnels.
- **EST INSATISFAIT** puisque le Protecteur du citoyen a continué de recevoir des plaintes concernant l'accessibilité téléphonique à l'Aide financière aux études en 2019-2020.
- **EST INSATISFAIT** puisque le Ministère n'a pas donné suite à la recommandation du Protecteur du citoyen et qu'il n'a produit aucun plan d'action avec échéancier et cibles.
- **EST INSATISFAIT** puisque le Ministère n'a pas transmis au Protecteur du citoyen, comme celui-ci l'a demandé, les données statistiques au 31 décembre 2019 relatives à l'accessibilité téléphonique.

Le Protecteur du citoyen poursuit donc son intervention.

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

RECONNAISSANCE DE LA FILIATION QUAND UN PARENT DÉCÈDE AVANT LA NAISSANCE

RECOMMANDATION 2018-2019

Proposer de modifier le *Code civil du Québec* en vue de déjudiciariser le processus de déclaration de filiation par un parent lorsque son conjoint de fait, aussi parent, est décédé avant la naissance de l'enfant.

APPRÉCIATION 2019-2020

LE PROTECTEUR DU CITOYEN :

- **CONSTATE** que le Ministère souhaite régler cette question dans le cadre du chantier de la réforme du droit de la famille.
- **CONSTATE** que du 15 mars au 28 juin 2019, le gouvernement du Québec a consulté des citoyens et citoyennes sur la réforme du droit de la famille. Cette consultation est maintenant terminée.
- **CONSTATE** qu'à la suite de la consultation, la ministre de la Justice entend déposer à l'Assemblée nationale deux projets de loi, l'un sur la filiation et l'autre sur la conjugalité, afin de mener à bien les réformes qui seront jugées appropriées.
- **CONSTATE** que le Directeur de l'état civil a mis en place une mesure intérimaire. Il avise maintenant le parent dans cette situation de la possibilité de recourir à l'aide juridique au nom de l'enfant en vue de limiter les frais d'une demande au tribunal pour faire reconnaître la filiation du parent décédé.
- **EST ATTENTIF** à la progression des travaux liés au chantier de la réforme du droit de la famille.

SERVICES CORRECTIONNELS

MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

IMPOSITION DE CONTRAINTES

RECOMMANDATION 2018-2019

Mettre en vigueur, au plus tard en décembre 2019, une instruction prévoyant notamment la réévaluation systématique des contraintes après un maximum de deux semaines pour en éviter une application injustifiée.

APPRÉCIATION 2019-2020

LE PROTECTEUR DU CITOYEN :

- **EST INSATISFAIT**, car aucune nouvelle instruction n'a été mise en vigueur.

MISE EN ISOLEMENT EN CELLULE

RECOMMANDATION 2018-2019

Appliquer, dans l'attente d'une nouvelle instruction provinciale qui viendrait notamment encadrer l'isolement cellulaire, les dispositions des règles Mandela concernant l'isolement en cellule de façon à en limiter la durée à un maximum de 15 jours, et ce, à compter du 1^{er} décembre 2019.

APPRÉCIATION 2019-2020

LE PROTECTEUR DU CITOYEN :

- **EST INSATISFAIT**, car malgré l'engagement du Ministère, il n'y a toujours aucune instruction qui encadre l'isolement cellulaire et le Ministère n'applique pas les règles Mandela.

ÉTABLISSEMENT DE DÉTENTION DE BAIE-COMEAU

RECOMMANDATION 2018-2019

Soumettre au Protecteur du citoyen, au plus tard le 31 décembre 2019, un plan d'action avec échéancier visant à améliorer les conditions de détention des personnes incarcérées à l'établissement de détention de Baie-Comeau.

APPRÉCIATION 2019-2020

LE PROTECTEUR DU CITOYEN :

- **EST SATISFAIT** des modifications apportées à l'horaire des personnes incarcérées pour réintégrer leur cellule.
- **EST SATISFAIT** des réparations et des travaux de peinture effectués dans de nombreux secteurs de vie.
- **EST SATISFAIT** de l'autorisation d'utiliser les manteaux personnels.
- **EST ATTENTIF** aux rénovations des cellules de réclusion.
- **EST ATTENTIF** à l'ajout de lits dans le secteur réservé aux femmes et dans celui consacré aux peines discontinues.
- **EST ATTENTIF** à la solution proposée concernant l'affichage permanent du numéro de téléphone du Protecteur du citoyen.
- **EST ATTENTIF** aux améliorations visant à respecter l'intimité des personnes incarcérées dans leur cellule.

REMISE AUX PERSONNES DÉTENUES DE LEURS EFFETS PERSONNELS

RECOMMANDATION 2018-2019

Modifier l'instruction provinciale sur la gestion des effets personnels au plus tard le 31 mars 2020 pour préciser qu'à défaut de rendre ses effets personnels à toute personne incarcérée dans un délai maximum de 48 heures, on doit lui procurer des vêtements de rechange.

APPRÉCIATION 2019-2020

LE PROTECTEUR DU CITOYEN :

- **EST INSATISFAIT**, car le Protecteur du citoyen attend toujours la modification de l'instruction provinciale.

MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

TRANSFERT DES RESPONSABILITÉS EN MATIÈRE DE SERVICES DE SANTÉ DANS LES ÉTABLISSEMENTS DE DÉTENTION

RECOMMANDATIONS 2018-2019

APPRÉCIATION 2019-2020

Terminer le transfert des responsabilités pour l'ensemble des établissements de détention, dans les meilleurs délais.

LE PROTECTEUR DU CITOYEN :

- **EST INSATISFAIT** puisque le Protecteur du citoyen n'a obtenu aucune réponse officielle à propos du transfert des deux infirmeries restantes, soit celles de Montréal et de Québec.

Établir et diffuser des balises claires pour uniformiser les pratiques dans les établissements de détention et mettre en place des mécanismes pour s'assurer que le personnel du ministère de la Sécurité publique ainsi que des centres intégrés et centres intégrés universitaires de santé et de services sociaux comprend et applique ces balises.

LE PROTECTEUR DU CITOYEN :

- **EST SATISFAIT**, car au mois d'août 2019, le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Santé et des Services sociaux ont signé conjointement les *Balises élaborées par le ministère de la Santé et des Services sociaux et le ministère de la Sécurité publique applicables aux services de santé en milieu carcéral dans le cadre du transfert de responsabilité*.
- **EST ATTENTIF** à l'application de ces balises et aux aspects de ce transfert qui doivent encore être finalisés.

S'assurer que les personnes incarcérées ont accès à des services de santé équivalents à ceux qui sont offerts à la population en général pour des besoins comparables.

LE PROTECTEUR DU CITOYEN :

- **EST SATISFAIT**, car les balises retenues par le ministère de la Santé et des Services sociaux et le ministère de la Sécurité publique sont fondées sur le principe selon lequel toute personne incarcérée a droit à des services de santé équivalents à ceux disponibles pour la population générale.
- **EST ATTENTIF**, car le Protecteur du citoyen demeure vigilant quant à l'offre des services dans les établissements de détention sur la base de ce principe.

RÉSEAU DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

RÉGIE DE L'ASSURANCE MALADIE DU QUÉBEC

ACCÈS AU RÉGIME PUBLIC DE SANTÉ POUR LES ENFANTS NÉS AU QUÉBEC DE PARENTS AU STATUT MIGRATOIRE PRÉCAIRE

RECOMMANDATION 2018-2019

Donner leur plein effet aux dispositions de la *Loi sur l'assurance maladie* et à celles du *Règlement sur l'admissibilité et l'inscription des personnes auprès de la Régie de l'assurance maladie du Québec* en considérant comme une personne qui réside au Québec, aux fins de l'admissibilité au régime public de soins de santé, tout enfant mineur non émancipé qui :

- Est né au Québec ;
- Y demeure de façon habituelle ;
- Y est présent plus de 183 jours par année civile.

APPRÉCIATION 2019-2020

LE PROTECTEUR DU CITOYEN :

- **EST INSATISFAIT**, car la Régie de l'assurance maladie du Québec refuse encore aujourd'hui de couvrir les enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire.
- **CONSTATE** qu'à la demande de la ministre de la Santé et des Services sociaux, un comité interministériel a été mis en place. Celui-ci vise entre autres à proposer des pistes de solution pour que les enfants nés au Québec, quel que soit le statut d'immigration de leurs parents, soient couverts par la Régie de l'assurance maladie.
- **EST ATTENTIF** aux suites données au rapport du comité.



QUÉBEC

800, place D'Youville, 19^e étage
Québec (Québec) G1R 3P4
418 643-2688

MONTRÉAL

1080, côte du Beaver Hall, 10^e étage
Montréal (Québec) H2Z 1S8
514 873-2032

Sans frais : 1 800 463-5070

protecteurducitoyen.qc.ca