ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

PREMIÈRE SESSION QUARANTE-DEUXIÈME LÉGISLATURE

Commission de l’administration publique

Rapport

Audition du ministère des Transports du Québec sur le chapitre 2 du rapport de novembre 2019 du Vérificateur général du Québec intitulé « Activités du Centre de gestion des équipements roulants » et audition sur le rapport spécial du Protecteur du citoyen intitulé « Donner accès au régime québécois d’assurance maladie aux enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire »

Procès-verbaux des séances des 17 septembre et 28 octobre 2020

et

Observations, conclusions et recommandations

Dépôt à l'Assemblée nationale :
n° 2182-20201208

2020

TABLE DES MATIÈRES

SÉANCE DU JEUDI 17 SEPTEMBRE 2020 1
AUDITION 2
SÉANCE DU MERCREDI 28 OCTOBRE 2020 3
AUDITION 4

ANNEXES

I. Séances de travail des 16 et 17 septembre et 28 octobre 2020
II. Rapport

Séance du jeudi 17 septembre 2020

Mandat : Audition du ministère des Transports du Québec sur le chapitre 2 du rapport de novembre 2019 du Vérificateur général du Québec intitulé « Activités du Centre de gestion des équipements roulants »

Membres présents :

M. Leitão (Robert-Baldwin), président
M. Caron (Portneuf), vice-président

M. Arseneau (Îles-de-la-Madeleine) en remplacement de M. Gaudreault (Jonquière)
M^me^ Boutin (Jean-Talon)
M^me^ Jeannotte (Labelle)
M^me^ Lecours (Lotbinière-Frontenac)
M. Lévesque (Chapleau)
M. Marissal (Rosemont)
M^me^ Nichols (Vaudreuil)
M. Reid (Beauharnois) en remplacement de M. Lemay (Masson)
M. Tardif (Rivière-du-Loup–Témiscouata)

Témoins (par ordre d'intervention) :

Vérificateur général du Québec
M^me^ Guylaine Leclerc, vérificatrice générale du Québec
M. Serge Giguère, sous-vérificateur général

Ministère des Transports du Québec:
M. Patrick Dubé, sous-ministre
M. Carl Gauthier, directeur général, Centre de gestion de l'équipement roulant
M. Nicolas Ducharme, sous-ministre adjoint aux services à la gestion
M. Jean Villeneuve, sous-ministre adjoint aux territoires

La Commission se réunit à la salle Pauline-Marois de l'hôtel du Parlement.

À 15 h 02, M. Leitão (Robert-Baldwin) déclare la séance ouverte.

M. le secrétaire informe la Commission des remplacements.

AUDITION

La Commission entend le Vérificateur général du Québec et le ministère des Transports du Québec.

À 16 h 32, M. le président lève la séance et la Commission suspend ses travaux quelques instants avant de se réunir en séance de travail.

Le secrétaire de la Commission,

Original signé par

_____

Marc-Olivier Bédard

Le président de la Commission,

Original signé par

_____

Carlos J. Leitão

MOB/kz

Québec, le 17 septembre 2020

Séance du mercredi 28 octobre 2020

Mandat : Audition sur le rapport spécial du Protecteur du citoyen intitulé « Donner accès au régime québécois d'assurance maladie aux enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire »

Membres présents :

M. Leitão (Robert-Baldwin), président

M. Arseneau (Îles-de-la-Madeleine) en remplacement de M. Gaudreault (Jonquière)
M^me^ Boutin (Jean-Talon)
M^me^ Jeannotte (Labelle)
M^me^ Lecours (Lotbinière-Frontenac)
M. Lemay (Masson)
M. Lévesque (Chapleau)
M. Marissal (Rosemont)
M^me^ Montpetit (Maurice-Richard) en remplacement de M^me^ Nichols (Vaudreuil)
M. Tardif (Rivière-du-Loup–Témiscouata)

Témoins (par ordre d'intervention) :

Protecteur du citoyen
- M^me^ Marie Rinfret, protectrice du citoyen
- M^me^ Hélène Vallière, vice-protectrice, Affaires institutionnelles et prévention
- M^me^ Julianne Pleau, déléguée aux enquêtes en santé et services sociaux

Régie de l'assurance maladie du Québec
- M. Marco Thibault, président-directeur général
- M. Pierre Lafleur, vice-président aux services aux personnes assurées

Ministère de la Santé et des Services sociaux
- M^me^ Dominique Savoie, sous-ministre
- M. Daniel Desharnais, sous-ministre adjoint, Direction générale de la coordination réseau et ministérielle et des affaires institutionnelles

---

La Commission se réunit à la salle Pauline-Marois de l'hôtel du Parlement.

À 15 h 07, M. Leitão (Robert-Baldwin) déclare la séance ouverte.

M. le secrétaire informe la Commission des remplacements.

AUDITION

La Commission entend le Protecteur du citoyen, la Régie de l'assurance maladie du Québec et le ministère de la Santé et des Services sociaux.

À 16 h 39, M. le président lève la séance et la Commission suspend ses travaux quelques instants avant de se réunir en séance de travail.

Le secrétaire de la Commission,

Original signé par

Marc-Olivier Bédard

Le président de la Commission,

Original signé par

Carlos J. Leitão

MOB/kz

Québec, le 28 octobre 2020

ANNEXE I

Séances de travail

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

PREMIÈRE SESSION QUARANTE-DEUXIÈME LÉGISLATURE

Commission de l’administration publique

Procès-verbal

de la séance de travail du 16 septembre 2020

Organisation des travaux et analyse de rapports annuels

2020

Séance de travail du mardi 16 septembre 2020

Objet : Organisation des travaux et analyse de rapports annuels

Membres présents :

M. Leitão (Robert-Baldwin), président
M. Caron (Portneuf), vice-président

M^me^ Boutin (Jean-Talon)
M^me^ Jeannotte (Labelle)
M. LeBel (Rimouski) en remplacement M. Gaudreault (Jonquière)
M^me^ Lecours (Lotbinière-Frontenac)
M. Lemay (Masson)
M. Lévesque (Chapleau)
M. Marissal (Rosemont)
M^me^ Nichols (Vaudreuil)
M. Polo (Laval-des-Rapides)
M. Tardif (Rivière-du-Loup–Témiscouata)

Autres personnes présentes :

M. Guillaume Boivin, attaché politique, Service de recherche, Québec Solidaire
M^me^ Geneviève Caron, attachée politique, Cabinet du chef du troisième groupe d'opposition
M. Joey Chartrand, attaché politique, Service de recherche, Coalition avenir Québec
M. Mahieu Houle-Courcelles, agent de recherche, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
M. Philippe Mercier, attaché politique, Service de recherche, Parti libéral du Québec
M^me^ Julie Paradis, coordonnatrice des travaux de recherche de la Commission de l'administration publique, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
M^me^ Julie Rodrigue, directrice, Bibliothèque de l'Assemblée nationale

---

La Commission se réunit à la salle Pauline-Marois de l'hôtel du Parlement.

À 15 h 08, M. Leitão (Robert-Baldwin) déclare la séance ouverte.

Il est convenu de permettre à M^me^ Caron et MM. Boivin, Chartrand et Mercier d'assister à la séance.

Organisation des travaux de la Commission

M. le président fait le point sur les derniers mois et fait état des discussions qui ont eu lieu en comité directeur depuis l'arrêt des travaux de la Commission au printemps 2020.

Une discussion s'engage.

Il est convenu que la Commission réalisera les mandats déjà adoptés et jouera un rôle, dans le cadre qui est le sien, dans la reddition de comptes en lien avec la gestion de la crise sanitaire.

Analyse de rapports annuels

M. le président rappelle que des lettres seront transmises aux organismes afin de leur faire part des commentaires et des questionnements des membres.

Il rappelle également que les commentaires des membres feront l'objet d'un chapitre dans le prochain rapport de la Commission et que le chapitre sera approuvé par le comité directeur.

À la demande de M. le président, M^me^ Paradis présente le document de soutien concernant la gestion administrative des ministères et organismes suivants :

- Conseil des arts et lettres du Québec
- Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation
- Ministère de la Sécurité publique
- Ministère de l'Économie et de l'Innovation
- Office de la protection du consommateur
- Sureté du Québec

Une discussion s'engage.

À 17 h 50, M. le président lève la séance et la Commission ajourne ses travaux au jeudi 17 septembre 2020, après les affaires courantes.

Le secrétaire de la Commission,

Original signé par

_____

Marc-Olivier Bédard

Le président de la Commission,

Original signé par

_____

Carlos J. Leitão

MOB/kz

Québec, le 16 septembre 2020

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

PREMIÈRE SESSION QUARANTE-DEUXIÈME LÉGISLATURE

Commission de l'administration publique

Procès-verbal

de la séance de travail du 17 septembre 2020

Préparer l'audition du ministère des Transports du Québec sur le chapitre 2 du rapport de novembre 2019 du Vérificateur général du Québec intitulé « Activités du Centre de gestion des équipements roulants »

2020

Séance de travail du jeudi 17 septembre 2020

Objet : Préparer l'audition du ministère des Transports du Québec sur le chapitre 2 du rapport de novembre 2019 du Vérificateur général du Québec intitulé « Activités du Centre de gestion de l'équipement roulant »

Membres présents :

M. Leitão (Robert-Baldwin), président
M. Caron (Portneuf), vice-président

M. Arseneau (Îles-de-la-Madeleine) en remplacement de M. Gaudreault (Jonquière)
M^me^ Boutin (Jean-Talon)
M^me^ Jeannotte (Labelle)
M^me^ Lecours (Lotbinière-Frontenac)
M. Lévesque (Chapleau)
M. Marissal (Rosemont)
M^me^ Nichols (Vaudreuil)
M. Reid (Beauharnois) en remplacement de M. Lemay (Masson)
M. Tardif (Rivière-du-Loup–Témiscouata)

Autres personnes présentes :

M. Guillaume Boivin, attaché politique, Service de recherche, Québec solidaire
M. Joey Chartrand, attaché politique, Service de recherche, Coalition avenir Québec
M. Serge Giguère, sous-vérificateur général, Vérificateur général du Québec
M. Mathieu Houle-Courcelles, agent de recherche, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
M^me^ Guylaine Leclerc, vérificatrice générale du Québec, Vérificateur général du Québec
M. Philippe Mercier, attaché politique, Service de recherche, Parti libéral du Québec
M^me^ Julie Paradis, coordonnatrice des travaux de recherche de la Commission de l'administration publique, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
M. Étienne Richer, attachée politique, Service de recherche, Parti québécois
M^me^ Lucie Roy directrice d'audit, Vérificateur général du Québec
M. Maxime St-Hilaire, conseiller, Vérificateur général du Québec

---

La Commission se réunit à la salle Pauline-Marois de l'hôtel du Parlement.

À 11 h 41, M. Leitão (Robert-Baldwin) déclare la séance ouverte.

Il est convenu de permettre à MM. Boivin, Chartrand, Mercier et Richer d'assister à la séance de travail.

M. le secrétaire informe la Commission des remplacements.

M. le président invite l'équipe du Vérificateur général du Québec à présenter le chapitre 2 de son rapport de novembre 2019 intitulé « Activités du Centre de gestion de l'équipement roulant ».

Une discussion s'engage.

Il est convenu que l'audition du ministère des Transports du Québec sera d'une durée de 1 h 30.

À 13 heures, M. le président lève la séance et la Commission suspend ses travaux jusqu'à 15 heures.

Le secrétaire de la Commission,

Original signé par

_____

Marc-Olivier Bédard

Le président de la Commission,

Original signé par

_____

Carlos J. Leitão

MOB/kz

Québec, le 17 septembre 2020

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

PREMIÈRE SESSION QUARANTE-DEUXIÈME LÉGISLATURE

Commission de l'administration publique

Procès-verbal

de la séance de travail du 17 septembre 2020

Déterminer les observations, conclusions ou recommandations de la Commission à la suite de suite à l'audition du ministère des Transports du Québec sur le chapitre 2 du rapport de novembre 2019 du Vérificateur général du Québec intitulé « Activités du Centre de gestion de l'équipement roulant »

2020

Séance de travail du jeudi 17 septembre 2020

Objet : Déterminer les observations, conclusions ou recommandations de la Commission à la suite de l'audition du ministère des Transports du Québec sur le chapitre 2 du rapport de novembre 2019 du Vérificateur général du Québec intitulé « Activités du Centre de gestion de l'équipement roulant »

Membres présents :

M. Leitão (Robert-Baldwin), président
M. Caron (Portneuf), vice-président

Mme Boutin (Jean-Talon)
Mme Jeannotte (Labelle)
Mme Lecours (Lotbinière-Frontenac)
M. Lévesque (Chapleau)
Mme Nichols (Vaudreuil)
M. Reid (Beauharnois) en remplacement de M. Lemay (Masson)
M. Tardif (Rivière-du-Loup–Témiscouata)

Autres personnes présentes :

M. Joey Chartrand, attaché politique, Service de recherche, Coalition avenir Québec
M. Mathieu Houle-Courcelles, agent de recherche, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
M. Oscar Lescarbeau, attaché politique, Service de la recherche, Parti libéral du Québec
Mme Julie Paradis, coordonnatrice des travaux de recherche de la Commission de l'administration publique, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale

---

La Commission se réunit à la salle Louis-Hippolyte-La Fontaine de l'hôtel du Parlement.

À 16 h 37, M. Leitão (Robert-Baldwin) déclare la séance ouverte.

Il est convenu de permettre à MM. Chartrand et Lescarbeau d'assister à la séance de travail.

M. le secrétaire informe la Commission du remplacement.

Une discussion s'engage sur les observations, conclusions et recommandations à intégrer au rapport de la Commission.

Il est convenu d'intégrer les recommandations suivantes au rapport :

> Que le ministère fasse rapport à la Commission de l'administration publique, au plus tard le 15 janvier 2021, de l'avancement des travaux d'examen stratégique de programme entrepris avec le Secrétariat du Conseil du trésor. Au regard de l'information obtenue, que la Commission de l'administration publique entende à nouveau le ministère des Transports en lien avec les activités du Centre de gestion de l'équipement roulant.
>
> Que le ministère des Transports revoie les échéances des différentes actions prévues à son plan d'action préparé en réponse aux recommandations du Vérificateur général afin d'en accélérer certaines. Une fois l'exercice complété, que le plan d'action révisé soit transmis à la Commission de l'administration publique et au Vérificateur général du Québec.
>
> Que le ministère des Transports inclue, dans son rapport annuel de gestion, certaines données concernant la gestion du centre de gestion de l'équipement roulant. À cet effet, que soit notamment publiés :
>
> - Les résultats financiers du Fonds de gestion de l'équipement roulant, afin de constater annuellement les surplus ou déficits réalisés et cumulés;
>
> - L'effectif total consacré aux ressources du centre.

À 16 h 58, M. le président lève la séance et la Commission ajourne ses travaux sine die.

Le secrétaire de la Commission,

Original signé par

_____

Marc-Olivier Bédard

Le président de la Commission,

Original signé par

_____

Carlos J. Leitão

MOB/kz

Québec, le 17 septembre 2020

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

PREMIÈRE SESSION QUARANTE-DEUXIÈME LÉGISLATURE

Commission de l’administration publique

Procès-verbal

de la séance de travail du 28 octobre 2020

Préparer l’audition sur le rapport spécial du Protecteur du citoyen intitulé « Donner accès au régime québécois d’assurance maladie aux enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire »

2020

Séance de travail du mardi 28 octobre 2020

Objet : Préparer l'audition sur le rapport spécial du Protecteur du citoyen intitulé « Donner accès au régime québécois d'assurance maladie aux enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire »

Membres présents :

M. Leitão (Robert-Baldwin), président

M. Arseneau (Îles-de-la-Madeleine) en remplacement de M. Gaudreault (Jonquière)
M^me^ Boutin (Jean-Talon)
M^me^ Jeannotte (Labelle)
M^me^ Lecours (Lotbinière-Frontenac)
M. Lemay (Masson)
M. Lévesque (Chapleau)
M. Marissal (Rosemont)
M^me^ Montpetit (Maurice-Richard) en remplacement de M^me^ Nichols (Vaudreuil)
M. Tardif (Rivière-du-Loup–Témiscouata)

Autres personnes présentes :

M. Joey Chartrand, attaché politique, Service de recherche, Coalition avenir Québec
M. Robert Dyotte, attaché politique, Service de recherche, Parti libéral du Québec
M. François Gagnon, agent de recherche, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
M^me^ Gabrielle Gauvin, technicienne, Service de production, Centre d'expertise numérique, Assemblée nationale du Québec
M^me^ Sandrine Jouis, stagiaire, Fondation Jean-Charles Bonenfant
M^me^ Nadine Lelièvre, agente de recherche, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
M. Olivier Montreuil, stagiaire, Fondation Jean-Charles Bonenfant
M^me^ Alexandra Nadeau, attachée politique, Service de recherche, Parti québécois
M^me^ Vicky Pageau, coordonnatrice aux enquêtes en santé et services sociaux, Protecteur du citoyen

M^me^ Julie Paradis, coordonnatrice des travaux de recherche de la Commission de l'administration publique, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale

M^me^ Véronique Pilon, technicienne, Service de production, Centre d'expertise numérique, Assemblée nationale du Québec

M^me^ Julianne Pleau, déléguée aux enquêtes en santé et services sociaux, Protecteur du citoyen

M^me^ Marie Rinfret, protectrice du citoyen, Protecteur du citoyen

M. Paul Samson, technicien, Service de production, Centre d'expertise numérique, Assemblée nationale du Québec

M^me^ Israël Tanguay, technicien, Service de production, Centre d'expertise numérique, Assemblée nationale du Québec

M. François Thériault, attaché politique, Service de recherche, Québec solidaire

M. Martin Turcotte, réalisateur, Captation des travaux parlementaires, Centre d'expertise numérique, Assemblée nationale du Québec

M^me^ Marie-Hélène Vachon, Conseillère en affaires parlementaires et internationales, Direction du soutien à la gouvernance, Protectrice du citoyen

M^me^ Hélène Vallière, vice-protectrice, Affaires institutionnelles et prévention, Protecteur du citoyen

---

La Commission se réunit à la salle Pauline-Marois de l'hôtel du Parlement.

À 11 h 16, M. Leitão (Robert-Baldwin) déclare la séance ouverte.

Il est convenu de permettre à M^mes^ Jouis et Nadeau, ainsi qu'à MM. Chartrand, Dyotte, Montreuil et Thériault d'assister à la séance de travail.

M. le secrétaire informe la Commission des remplacements.

M. le président invite l'équipe du Protecteur du citoyen, présente par visioconférence, à présenter le rapport spécial intitulé « Donner accès au régime québécois d'assurance maladie aux enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire ».

Une discussion s'engage.

À 12 h 51, M. le président lève la séance et la Commission suspend ses travaux jusqu'à 15 heures.

Le secrétaire de la Commission,

Original signé par

_____

Marc-Olivier Bédard

Le président de la Commission,

Original signé par

_____

Carlos J. Leitão

MOB/kz

Québec, le 28 octobre 2020

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

PREMIÈRE SESSION QUARANTE-DEUXIÈME LÉGISLATURE

Commission de l'administration publique

Procès-verbal

de la séance de travail du 28 octobre 2020

Déterminer les observations, conclusions ou recommandations de la Commission à la suite de l'audition sur le rapport spécial du Protecteur du citoyen intitulé « Donner accès au régime québécois d'assurance maladie aux enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire »

2020

Séance de travail du mercredi 28 octobre 2020

Objet : Déterminer les observations, conclusions ou recommandations de la Commission à la suite de l'audition sur le rapport spécial du Protecteur du citoyen intitulé « Donner accès au régime québécois d'assurance maladie aux enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire »

Membres présents :

M. Leitão (Robert-Baldwin), président

M. Arseneau (Îles-de-la-Madeleine) en remplacement de M. Gaudreault (Jonquière)
M^me^ Boutin (Jean-Talon)
M^me^ Jeannotte (Labelle)
M^me^ Lecours (Lotbinière-Frontenac)
M. Lemay (Masson)
M. Lévesque (Chapleau)
M. Marissal (Rosemont)
M^me^ Montpetit (Maurice-Richard) en remplacement de M^me^ Nichols (Vaudreuil)

Autres personnes présentes :

M. Joey Chartrand, attaché politique, Service de recherche, Coalition avenir Québec
M. Robert Dyotte, attaché politique, Service de recherche, Parti libéral du Québec
M. François Gagnon, agent de recherche, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
M^me^ Sandrine Jouis, stagiaire, Fondation Jean-Charles Bonenfant
M^me^ Nadine Lelièvre, agente de recherche, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
M. Olivier Montreuil, stagiaire, Fondation Jean-Charles Bonenfant
M^me^ Alexandra Nadeau, attachée politique, Service de recherche, Parti québécois
M^me^ Julie Paradis, coordonnatrice des travaux de recherche de la Commission de l'administration publique, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
M. François Thériault, attaché politique, Service de recherche, Québec solidaire

---

La Commission se réunit à la salle Pauline-Marois de l'hôtel du Parlement.

À 16 h 43, M. Leitão (Robert-Baldwin) déclare la séance ouverte.

Il est convenu de permettre à M[mes] Jouis et Nadeau, ainsi qu'à MM. Chartrand, Dyotte, Montreuil et Thériault d'assister à la séance de travail.

M. le secrétaire informe la Commission des remplacements.

Une discussion s'engage sur les observations, conclusions ou recommandations à intégrer au rapport de la Commission.

Il est convenu d'intégrer les recommandations suivantes au rapport :

> QUE la Régie de l'assurance maladie du Québec et le ministère de la Santé et des Services sociaux agissent, le plus tôt possible, afin de permettre l'accès au régime québécois d'assurance maladie aux enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire.
>
> QUE la Régie de l'assurance maladie du Québec fournisse un état de la situation sur l'accès au régime québécois d'assurance maladie des enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire à la Commission de l'administration publique d'ici le 15 novembre 2021.
>
> Qu'elle y dresse notamment un portrait des actions réalisées pour permettre cet accès. Si la situation n'est toujours pas réglée, qu'on y explique le pourquoi et qu'on y détermine un échéancier clair pour la suite.
>
> QUE la Régie de l'assurance maladie du Québec transmette à la Commission de l'administration publique, avec l'accord des personnes concernées et, au besoin, après avoir entrepris le processus de modifications législatives, les recommandations du rapport du comité de travail interministériel qui avait comme mandat de documenter le phénomène et d'établir des pistes de solution et, le cas échéant, de proposer des modifications législatives et réglementaires.

À 17 h 11, M. le président lève la séance et la Commission suspend ses travaux quelques instants avant de se réunir en séance de travail.

Le secrétaire de la Commission,

Original signé par

_____

Marc-Olivier Bédard

Le président de la Commission,

Original signé par

_____

Carlos J. Leitão

MOB/kz

Québec, le 28 octobre 2020

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

PREMIÈRE SESSION QUARANTE-DEUXIÈME LÉGISLATURE

Commission de l’administration publique

Procès-verbal

de la séance de travail du 28 octobre 2020

Analyse de rapports annuels

2020

Séance de travail du mercredi 28 octobre 2020

Objet : Analyse de rapports annuels

Membres présents :

M. Leitão (Robert-Baldwin), président

M. Arseneau (Îles-de-la-Madeleine) en remplacement de M. Gaudreault (Jonquière)
M^me^ Boutin (Jean-Talon)
M^me^ Jeannotte (Labelle)
M^me^ Lecours (Lotbinière-Frontenac)
M. Lemay (Masson)
M. Lévesque (Chapleau)
M. Marissal (Rosemont)
M. Polo (Laval-des-Rapides)

Autres personnes présentes :

M. Joey Chartrand, attaché politique, Service de recherche, Coalition avenir Québec
M^me^ Anne-Sophie Desprez, attachée politique, Cabinet du chef du troisième groupe d'opposition
M. François Gagnon, agent de recherche, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
M^me^ Sandrine Jouis, stagiaire, Fondation Jean-Charles Bonenfant
M^me^ Nadine Lelièvre, agente de recherche, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
M. Olivier Montreuil, stagiaire, Fondation Jean-Charles Bonenfant
M^me^ Julie Paradis, coordonnatrice des travaux de recherche de la Commission de l'administration publique, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
M. François White, attaché politique, Service de recherche, Parti libéral du Québec

---

La Commission se réunit à la salle Pauline-Marois de l'hôtel du Parlement.

À 17 h 15, M. Leitão (Robert-Baldwin) déclare la séance ouverte.

Il est convenu de permettre à M[mes] Desprez et Jouis, ainsi qu'à MM. Chartrand, Montreuil et White d'assister à la séance.

M. le président rappelle que des lettres seront transmises aux organismes afin de leur faire part des commentaires et des questionnements des membres.

Il rappelle également que les commentaires des membres feront aussi l'objet d'un chapitre dans le prochain rapport de la Commission et que le chapitre sera approuvé par le comité directeur.

À la demande de M. le président, M[me] Paradis présente le document de soutien concernant la gestion administrative des organismes suivants :

- Commission de la Capitale-Nationale
- Société québécoise des infrastructures

Une discussion s'engage.

À 17 h 58, M. le président lève la séance et la Commission ajourne ses travaux sine die.

Le secrétaire de la Commission,

Original signé par

_____

Marc-Olivier Bédard

Le président de la Commission,

Original signé par

_____

Carlos J. Leitão

MOB/kz

Québec, le 28 octobre 2020

ANNEXE II

Rapport

ASSEMBLÉE NATIONALE
DU QUÉBEC

COMMISSION DE
L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

AUDITIONS DES SOUS-MINISTRES ET DES DIRIGEANTS D'ORGANISMES PUBLICS SUR LEUR GESTION ADMINISTRATIVE

OBSERVATIONS, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS



RAPPORT SUR L'IMPUTABILITÉ
AUTOMNE 2020



ASSEMBLÉE NATIONALE
DU QUÉBEC

COMMISSION DE
L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

AUDITIONS DES SOUS-MINISTRES ET DES DIRIGEANTS D'ORGANISMES PUBLICS SUR LEUR GESTION ADMINISTRATIVE

OBSERVATIONS, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

RAPPORT SUR L'IMPUTABILITÉ
AUTOMNE 2020



LES COLLABORATEURS DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

SECRÉTARIAT DE LA COMMISSION

Marc-Olivier Bédard
Ann-Philippe Cormier
Afiwa Gbonkou
Katarina Zecevic

RECHERCHE

François Gagnon
Mathieu Houle-Courcelles
Brenda-Lee Leblanc
Mathieu Leblanc
Nadine Lelièvre
Julie Paradis
Christine Samson
Danielle Simard

Pour tout renseignement complémentaire sur les travaux de la Commission de l'administration publique, nous vous prions de communiquer avec le secrétaire de la Commission, M. Marc-Olivier Bédard.

Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires, 3e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

Téléphone : 418 643-2722
Sans frais : 1 866 337-8837

Courrier électronique : cap@assnat.qc.ca

Ce document est mis en ligne dans la section « Travaux parlementaires » du site Internet de l'Assemblée nationale : assnat.qc.ca.

Dépôt légal – Décembre 2020
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISBN : Imprimé : 978-2-550-88198-8
PDF : 978-2-550-88199-5

TABLE DES MATIÈRES

MOT DU COMITÉ DIRECTEUR 2

CHAPITRE 1 5

AUDITION SUR LES ACTIVITÉS DU CENTRE DE GESTION DE L'ÉQUIPEMENT ROULANT 5

Rapport du Vérificateur général : faits saillants 6

Exposé du sous-ministre 7

Échanges entre la Commission et le sous-ministre 8

Conclusions et recommandations 10

CHAPITRE 2 11

AUDITION SUR L'ACCÈS AU RÉGIME QUÉBÉCOIS D'ASSURANCE MALADIE POUR LES ENFANTS NÉS AU QUÉBEC DE PARENTS AU STATUT MIGRATOIRE PRÉCAIRE 11

Rapport du Protecteur du citoyen :faits saillants 12

Exposé du président-directeur général de la Régie de l'assurance maladie du Québec 14

Exposé de la sous-ministre de la Santé et des Services sociaux 16

Échange entre la Commission et les dirigeants 16

Conclusions et recommandations 18

CHAPITRE 3 21

EXAMEN DE RAPPORTS ANNUELS DE GESTION DE MINISTÈRES ET D'ORGANISMES PUBLICS EN VERSTU DES DISPOSITIONS DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE 21

Analyses de la performance 24

Analyses de la qualité de l'information 24

CHAPITRE 4 27

LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE : 20 ANS PLUS TARD 27

ANNEXE I : LES RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION 31

ANNEXE II : CRITÈRES D'APPRÉCIATION DE LA PERFORMANCE 33

MOT DU COMITÉ DIRECTEUR

La Commission de l'administration publique était consciente du contexte unique dans lequel elle naviguerait au début de la période de travaux de l'automne. Les membres ont donc décidé de réaliser en priorité les mandats déjà adoptés sans en sélectionner de nouveaux, afin de se laisser toute la marge de manœuvre nécessaire en ces temps incertains.

Ainsi, la Commission a tenu deux auditions. La première, dont la synthèse est présentée au chapitre 1, visait les activités du Centre de gestion de l'équipement roulant, une unité du ministère des Transports du Québec. La seconde portait sur un rapport spécial du Protecteur du citoyen sur l'accès à l'assurance maladie des enfants de parents au statut migratoire précaire. Le chapitre 2 propose un résumé de cette rencontre. Ces deux auditions ont mené à six recommandations unanimes.

Deux séances de travail ont été organisées afin d'analyser des rapports annuels de ministères et d'organismes. Ainsi, huit rapports ont été examinés par les membres. De façon générale, ils constatent que les organisations produisent des rapports annuels de qualité qui permettent d'évaluer leur performance. Des efforts restent à faire, notamment pour s'assurer d'une standardisation de l'information présentée, mais aussi pour que les résultats publiés soient clairs et compréhensibles pour tous.

Nous devons le reconnaître, en raison de la pandémie et de ses conséquences sur l'organisation des travaux à l'Assemblée nationale, la Commission de l'administration publique n'a pas pu tenir toutes les auditions qu'elle aurait souhaitées. Cela ne signifie pas que ses membres n'ont pas été actifs.

Les parlementaires ont tenu cinq rencontres avec le Vérificateur général du Québec afin de discuter, entre autres, de ses rapports. Ce sont des occasions privilégiées pour échanger avec son équipe des différents enjeux publiés dans ses audits.

En plus des collaborations établies avec le Vérificateur général du Québec et avec le Protecteur du citoyen, la Commission a eu, cet automne, des échanges avec d'autres organisations dont les travaux représentent un intérêt pour les membres. Au chapitre 4, il est mentionné que les parlementaires ont eu l'occasion de discuter avec le secrétaire du Conseil du trésor, monsieur Éric Ducharme, au sujet des différents travaux en cours sur la gestion axée sur les résultats et l'application de la Loi sur l'administration publique. Dans le contexte où cette loi a vingt ans cette année, la rencontre a été d'autant plus pertinente.

Par ailleurs, la Commission de la fonction publique et le comité directeur se sont réunis pour discuter d'une collaboration possible. De fait, comme organisme de surveillance et tribunal administratif, des aspects de sa mission convergent vers notre propre mission. Ces aspects pourraient être intégrés plus étroitement aux travaux de la Commission de l'administration publique.

Le comité directeur n'a pas ménagé ses efforts pour faire avancer divers dossiers de la Commission de l'administration publique. Ainsi, il a assuré le suivi de ses recommandations. Il a examiné quinze documents donnant suite aux recommandations formulées dans ses rapports. Les ministères et les organismes concernés par cet examen seront informés sous peu de ses conclusions. Le président de la Commission a aussi participé à la rencontre annuelle du Conseil canadien des comités de comptes publics, qui s'est déroulée en formule virtuelle.

Au cours de cette période un peu particulière de travaux de la Commission, les parlementaires ont su se mobiliser pour continuer à travailler de manière collégiale et non partisane. La Commission permet aux membres de tous les groupes parlementaires d'accomplir pleinement leur rôle de député. Ses travaux ont d'ailleurs une portée réelle, et c'est dans cette optique que nous nous efforçons de les mettre en valeur.

En conclusion, nous remercions la vérificatrice générale, madame Guylaine Leclerc, et la protectrice du citoyen, madame Marie Rinfret, pour leur disponibilité. Leur collaboration est essentielle au bon fonctionnement des travaux de la Commission de l'administration publique. Nous soulignons enfin la contribution du personnel de l'Assemblée nationale affecté à la Commission, dont le professionnalisme et la compétence permettent aux parlementaires de s'acquitter pleinement de leur rôle de contrôleurs.

Le président	Le vice-président,	Le vice-président,
Carlos J. Leitão	Vincent Caron	Sylvain Gaudreault

CHAPITRE 1

AUDITION SUR LES ACTIVITÉS DU CENTRE DE GESTION DE L'ÉQUIPEMENT ROULANT

Le 17 septembre 2020, la Commission de l'administration publique a entendu le sous-ministre des Transports, monsieur Patrick Dubé. Cette audition faisait suite aux observations du Vérificateur général du Québec sur les activités du Centre de gestion de l'équipement roulant.

MEMBRES présents	**MEMBRES** remplaçants
M^me^ Boutin (Jean-Talon) M. Caron (Portneuf), vice-président M. Gaudreault (Jonquière), vice-président M^me^ Jeannotte (Labelle) M^me^ Lecours (Lotbinière-Frontenac) M. Leitão (Robert-Baldwin), président M. Lemay (Masson) M. Lévesque (Chapleau) M. Marissal (Rosemont) M^me^ Nichols (Vaudreuil) M. Tardif (Rivière-du-Loup–Témiscouata)	M. Arseneau (Îles-de-la-Madeleine) M. Reid (Beauharnois)

TÉMOINS **Vérificateur général du Québec**
M^me^ Guylaine Leclerc, vérificatrice générale du Québec M. Serge Giguère, sous-vérificateur général

Ministère des Transports du Québec

M. Patrick Dubé, sous-ministre

M. Carl Gauthier, directeur général, Centre de gestion de l'équipement roulant

M. Nikolas Ducharme, sous-ministre adjoint aux services à la gestion

M. Jean Villeneuve, sous-ministre adjoint aux territoires

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL : FAITS SAILLANTS

Le Centre de gestion de l'équipement roulant a été créé il y a 22 ans afin de mettre en place une direction experte en gestion de l'équipement roulant. Par son offre de services partagés aux organismes et ministères, le Centre devait faire réaliser des économies au gouvernement du Québec. L'audit du Vérificateur général permet de conclure que le Centre n'a pas été en mesure de remplir adéquatement ce mandat.

Alors que les interventions du Centre devaient être orientées sur les besoins et les intérêts du gouvernement du Québec, il a développé sa clientèle auprès des villes et des municipalités. Le Vérificateur général note qu'à peine 28 % des véhicules gouvernementaux sont gérés par le Centre, un pourcentage qui chute à 12 % si l'on exclut les véhicules du ministère des Transports. Cette orientation a eu diverses conséquences, dont l'acquisition d'équipements et le développement d'une expertise qui ne servent pas les intérêts gouvernementaux.

Le rapport du Vérificateur général met également en lumière plusieurs pratiques de gestion discutables du Centre, notamment l'octroi de rabais injustifiés à certains clients, une surévaluation des tarifs de location de ses véhicules, l'absence de prise en compte de la valeur résiduelle des véhicules dans la détermination de leurs tarifs de location et un taux d'intérêt facturé à la clientèle qui représente environ le double de son taux d'emprunt moyen. En privilégiant sa propre rentabilité financière, le Centre ne permet pas aux ministères et aux organismes de bénéficier pleinement des économies réalisées par une direction offrant des services partagés. L'audit a également révélé que le Centre a contrevenu à la réglementation en versant au ministère des Transports une somme de 34,3 millions de dollars provenant des surplus du Fonds de gestion de l'équipement roulant et en vendant des véhicules de gré à gré.

Le Vérificateur général arrive à la conclusion que le système de gestion de l'information du Centre comporte des lacunes. Il ressort de l'audit que le Centre ne possède pas de données propres à établir un portrait précis de l'utilisation ou de la sous-utilisation de sa flotte de véhicules. Aussi, il n'est pas en mesure d'évaluer les coûts et le temps accordé aux activités mécaniques réalisées dans ses ateliers. D'autres activités du Centre sont également gérées de façon déficiente. Le Vérificateur général cible notamment le programme d'entretien préventif des véhicules, lequel s'avère plus exigeant que les normes fixées par les constructeurs. D'après le Vérificateur général, le Centre doit réévaluer la pertinence de conserver l'ensemble de ses 58 ateliers de mécanique, notamment en raison des coûts de modernisation associés à leur maintien.

Le Vérificateur général formule, dans son rapport, huit recommandations.

EXPOSÉ DU SOUS-MINISTRE

M. Patrick Dubé, sous-ministre des Transports, rappelle le contexte qui a mené à la mise sur pied du Centre de gestion de l'équipement roulant en 1997. Le but était de centraliser la gestion de l'équipement roulant du ministère des Transports. L'entente de gestion signée à l'époque prévoyait notamment l'autofinancement de l'ensemble des activités du Centre. Elle visait aussi à promouvoir ses services auprès des organismes publics de façon non restrictive, incluant les réseaux de la santé et de l'éducation ainsi que le monde municipal. Le sous-ministre souligne qu'aucune mesure ne contraint les organismes ou les ministères à recourir aux services offerts par le Centre.

Les activités du Centre sont multiples et diversifiées, rappelle M. Dubé. Le Centre offre des services de location d'équipement, l'acquisition et la disposition, l'entretien et la réparation, la fourniture de carburant, les services d'ingénierie mécanique, la formation des utilisateurs et des services-conseils en matière de gestion de l'équipement roulant. Plusieurs activités du Centre sont considérées comme essentielles. Elles répondent au Programme national de sécurité civile du gouvernement et au plan de continuité de service du ministère des Transports. Ces responsabilités expliquent la présence d'ateliers gérés par le Centre à travers le Québec.

En 2004 et en 2008, les activités du Centre ont fait l'objet d'évaluations de performance par des firmes de vérification externes. Les rapports montrent qu'aucune entreprise privée ne serait en mesure d'offrir la même gamme de services à toutes les clientèles sur l'ensemble du territoire québécois. Les vérificateurs écartant de ce fait les hypothèses de privatisation complète des activités du Centre. Répondant aux conclusions de ces études, le Centre a cherché à optimiser ses façons de faire dans une approche d'amélioration continue et d'autofinancement de ses activités. Parmi les mesures prises par le Centre à la suite de cette démarche, M. Dubé cite la

privatisation de certaines activités et la réalisation, depuis 2012, d'un sondage de satisfaction auprès de sa clientèle.

Les constats formulés par le Vérificateur général dans son rapport confirment la nécessité de poursuivre les efforts pour améliorer la pertinence et la performance du Centre. Le Ministère a pris acte de ces recommandations et a produit un plan d'action pour y donner suite. Il s'y engage entre autres à poursuivre l'examen stratégique de sa gestion du parc d'équipement roulant et de sa mission de concert avec le Secrétariat du Conseil du trésor et à rehausser les outils et les pratiques de gestion.

À la suite du dépôt du rapport du Vérificateur général, le Centre a cessé de verser un crédit au ministère des Transports à même les surplus annuels du Fonds de gestion de l'équipement roulant. Quant à l'examen stratégique amorcé en 2018, un projet de rapport diagnostique a déjà été transmis au Secrétariat du Conseil du trésor. Ce dernier devait présenter au Centre ses commentaires au cours du mois de septembre. Le Centre y répondra dans un rapport révisé qu'il soumettra pour approbation. M. Dubé estime que la combinaison de ces actions se conformera aux attentes des membres de la Commission de l'administration publique.

ÉCHANGES ENTRE LA COMMISSION ET LE SOUS-MINISTRE

Les échanges entre les membres de la Commission de l'administration publique et les dirigeants du ministère des Transports ont porté principalement sur les correctifs apportés par le Centre à ses pratiques de gestion. Les objectifs et les échéanciers prévus dans le plan d'action du Centre et l'arrimage de ce dernier avec l'exercice stratégique mené de concert avec le Secrétariat du Conseil du trésor ont aussi été abordés.

Correctifs aux pratiques de gestion

Les dirigeants du ministère des Transports ont apporté des précisions sur la révision de certaines pratiques de gestion au cours des derniers mois. Le Centre n'achète plus de garanties prolongées pour ses véhicules lourds depuis le 31 mars 2020. Il a également lancé un processus d'appel d'offres public au cours de l'été 2020 afin d'impartir la pose et l'entreposage de pneus dans le cadre d'un projet-pilote. Le sous-ministre ajoute qu'une révision de la politique tarifaire a été entreprise en 2018 afin de la rendre plus compétitive avec le secteur privé. Le Centre entend aussi offrir aux organismes et aux ministères des services-conseils afin d'optimiser leurs coûts de transport. De plus, il développe des outils pour standardiser la performance de quinze sous-activités réalisées dans ses centres d'entretien mécanique. Enfin, il révise son programme d'entretien préventif. À

terme, l'ensemble de ces mesures permettront d'optimiser les activités du Centre, d'actualiser sa stratégie de développement des affaires et d'accroître sa part de marché de 2 % par année.

Objectifs et échéanciers prévus au plan d'action

Les membres de la Commission s'interrogent sur l'échéancier soumis par le Ministère sur la mise en place des mesures envisagées dans son plan d'action. Plusieurs d'entre elles n'entreront en vigueur qu'en 2022. Pourquoi le Centre ne cherche-t-il pas à corriger certaines pratiques jugées problématiques à plus brève échéance ? Le Centre dispose-t-il des ressources nécessaires pour mener à bien cet exercice ? Selon les dirigeants du ministère des Transports, le plan d'action du Centre est ambitieux. Il faut créer les processus, analyser les façons de faire, les procédures et les mettre en place dans chacun des 58 ateliers de mécanique. Il faut s'assurer de bien analyser les données par le bon processus, établir des méthodes de travail et les implanter.

Le Centre assure l'information de gestion avec un logiciel qui lui permet de faire un suivi de l'entretien et des réparations de son parc de véhicules. Ce logiciel recueille beaucoup de données, mais leur exploitation fait actuellement défaut. C'est pourquoi le Centre a développé des indicateurs qui seront mis en place à partir du 31 octobre 2020. Le but est d'obtenir un meilleur niveau de précision, ce qui améliorera le service à la clientèle et la performance de gestion de ses ateliers.

Les membres de la Commission trouvent que l'ambition du Centre d'accroitre de 2 % par année sa part de marché est un objectif somme toute peu ambitieux. Dans le contexte d'affaires actuel, où les ministères et organismes n'ont pas l'obligation de faire affaire avec le Centre, les dirigeants du Ministère estiment que cette cible est pertinente. Toutefois, s'il advenait que la démarche entreprise avec le Secrétariat du Conseil du trésor modifie l'environnement d'affaire du Centre, cette cible serait révisée à la hausse.

Arrimage du plan d'action avec l'examen stratégique du Secrétariat du Conseil du trésor

D'après les dirigeants du ministère des Transports, le plan d'action du Centre doit être synchronisé avec la démarche entreprise avec le Secrétariat du Conseil du trésor dans le cadre de la révision des programmes. Le nouveau cadre normatif mis en place sera intimement lié aux décisions prises par le gouvernement quant à l'avenir du Centre. Plusieurs options sont évaluées actuellement afin de rendre plus efficace la gestion du parc de véhicules du gouvernement du Québec.

Plusieurs membres de la Commission s'interrogent sur la mission actuelle du Centre. Ils suggèrent aux dirigeants du ministère des Transports de réévaluer l'offre de service aux municipalités pour se recentrer sur le mandat principal du Centre, tel que décrit dans le rapport du Vérificateur général.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les membres de la Commission ont apprécié la nature de leurs échanges avec les dirigeants du ministère des Transports. Ils estiment toutefois que des changements en profondeur sont nécessaires afin que le Centre de gestion de l'équipement roulant puisse remplir pleinement sa mission.

Dans un souci de transparence, les membres croient que le rapport annuel de gestion du ministère des Transports doit fournir des données plus complètes en ce qui a trait aux ressources humaines et financières du Centre. Ce n'est pas le cas actuellement.

Par ailleurs, les parlementaires demeurent sceptiques quant aux échéances prévues dans le plan d'action du Centre. Plusieurs d'entre elles doivent être revues afin de corriger plus rapidement les pratiques de gestion jugées problématiques. Les membres de la Commission souhaitent également être tenus au fait des conclusions de l'examen stratégique des programmes entrepris avec le Secrétariat du Conseil du trésor afin d'effectuer un suivi approprié sur les correctifs apportés.

En conséquence, la Commission de l'administration publique recommande :

1.1 QUE le ministère des Transports inclue, dans son rapport annuel de gestion, certaines données concernant la gestion du centre de gestion de l'équipement roulant. À cet effet, que soit notamment publiés :

a. Les résultats du Fonds de gestion de l'équipement roulant, afin de constater annuellement les surplus ou déficits réalisés et cumulés;

b. L'effectif total consacré aux ressources du Centre;

1.2 QUE le ministère des Transports revoie les échéances des différentes actions prévues à son plan d'action préparé en réponse aux recommandations du Vérificateur général afin d'en accélérer certaines. Une fois l'exercice terminé, que le plan d'action révisé soit transmis à la Commission de l'administration publique et au Vérificateur général du Québec.

1.3 QUE le ministère des Transports fasse rapport à la Commission de l'administration publique, au plus tard le 15 janvier 2021, de l'avancement des travaux d'examen stratégique de programme entrepris avec le Secrétariat du Conseil du trésor. Si elle le juge nécessaire au regard de l'information obtenue, que la Commission de l'administration publique entende de nouveau le ministère des Transports sur les activités du Centre de gestion de l'équipement roulant.

CHAPITRE 2

AUDITION SUR L'ACCÈS AU RÉGIME QUÉBÉCOIS D'ASSURANCE MALADIE POUR LES ENFANTS NÉS AU QUÉBEC DE PARENTS AU STATUT MIGRATOIRE PRÉCAIRE

Le 28 octobre 2020, la Commission de l'administration publique a entendu le président-directeur général de la Régie de l'assurance maladie du Québec, monsieur Marco Thibault, et la sous-ministre de la Santé et des Services sociaux, madame Dominique Savoie, sur le rapport spécial du Protecteur du citoyen intitulé *Donner accès au régime québécois d'assurance maladie aux enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire*[1].

MEMBRES présents	**MEMBRES** remplaçants
M^me^ Boutin (Jean-Talon)	M. Arseneau (Îles-de-la-Madeleine)
M. Gaudreault (Jonquière), vice-président	M^me^ Montpetit (Maurice-Richard)
M^me^ Jeannotte (Labelle)	
M^me^ Lecours (Lotbinière-Frontenac)	
M. Leitão (Robert-Baldwin), président	
M. Lemay (Masson)	
M. Lévesque (Chapleau)	
M. Marissal (Rosemont)	
M^me^ Nichols (Vaudreuil)	
M. Tardif (Rivière-du-Loup–Témiscouata)	

[1] Donner accès au régime québécois d'assurance maladie aux enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire, Protecteur du citoyen du Québec, 30 mai 2018, 18 p.

TÉMOINS **Protecteur du citoyen**
M[me] Marie Rinfret, protectrice du citoyen M[me] Hélène Vallière, vice-protectrice, Affaires institutionnelles et prévention M[me] Julianne Pleau, déléguée aux enquêtes en santé et services sociaux
Régie de l'assurance maladie du Québec
M. Marco Thibault, président-directeur général M. Pierre Lafleur, vice-président aux services aux personnes assurées
Ministère de la Santé et des Services sociaux
M[me] Dominique Savoie, sous-ministre M. Daniel Desharnais, sous-ministre adjoint, Direction générale de la coordination réseau et ministérielle et des affaires institutionnelles

RAPPORT DU PROTECTEUR DU CITOYEN : FAITS SAILLANTS

Le Protecteur du citoyen explique dans son rapport que pour être admissible aux prestations de l'assurance maladie du Québec, une personne doit satisfaire le critère de résidence au Québec, au sens de la Loi sur l'assurance maladie et du Règlement sur l'admissibilité et l'inscription des personnes auprès de la Régie de l'assurance maladie.

Lors de l'évaluation des critères d'admissibilité aux prestations d'un enfant, la Régie de l'assurance maladie considère que sa situation est tributaire de celle de ses parents. Ainsi, un enfant né au Québec est admissible aux prestations à la condition que le parent soit domicilié au Québec, que son intention de s'y établir soit claire et qu'il y a son lieu de résidence principale. Dans le cas d'un enfant né au Québec de parents au statut migratoire précaire[2], le Protecteur du citoyen relève qu'il

2 Aux fins du rapport du Protecteur du citoyen, les personnes au statut migratoire précaire sont celles dont le statut d'immigration au Canada n'est pas régularisé de manière permanente.

n'est pas admissible aux prestations puisque la Régie estime que le parent n'est pas domicilié au Québec au sens qui précède. Par ailleurs, elle ne communique pas la décision de refus aux parents comme le prévoit le processus interne d'admissibilité.

En plus de ne pas être couvertes par le régime d'assurance maladie du Québec, les personnes à statut migratoire précaire ne sont pas admissibles au programme fédéral de santé intérimaire[3]. S'ajoute à cela la difficulté de souscrire à une assurance privée, soit parce que, souvent, ces personnes n'en ont pas les moyens ou parce qu'elles rencontrent des difficultés liées à leur absence de statut au Canada. De ce fait, leurs enfants, qui sont pourtant nés au Québec et sont des citoyens canadiens, sont privés des soins de santé et de services sociaux dont ils auraient besoin.

On explique dans le rapport spécial que la Régie justifie cette pratique par sa contribution à la régularisation du statut migratoire précaire des personnes et à la prévention d'abus de la part de personnes de l'extérieur du territoire qui y verrait l'occasion de s'approprier des services auxquels elles n'ont pas droit.

Les principaux constats du Protecteur sont les suivants :

- Conformément à la Loi et au Règlement, les enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire, et qui demeurent au Québec de façon habituelle, doivent être considérés comme des personnes résidentes au Québec, indépendamment de la situation de leurs parents, et être admissibles aux prestations.
- La Régie outrepasse ses obligations envers la Loi et le Règlement et utilise des informations à d'autres fins que leur application.
- Le traitement administratif des demandes d'admissibilité pour les enfants nés au Québec de personnes à statut migratoire précaire est différent dès la naissance.

Le Protecteur soumet trois recommandations à la Régie de l'assurance maladie. En réponse à ces recommandations, la Régie a accepté de faire certains correctifs. Un comité de travail interministériel, qu'elle coordonne, a été mandaté par la ministre de la Santé et des Services sociaux pour documenter la problématique, proposer des pistes de solutions et identifier les impacts potentiels de cette couverture[4].

---

3 Ce programme offre une protection de soins de santé limitée et temporaire aux personnes appartenant à certains groupes qui ne sont pas admissibles à un régime provincial ou territorial d'assurance maladie.

4 Un rapport préliminaire était attendu à l'automne 2019.

EXPOSÉ DU PRÉSIDENT-DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA RÉGIE DE L'ASSURANCE MALADIE DU QUÉBEC

Dès le début de son allocution, le président-directeur général précise que la Régie de l'assurance maladie souscrit « absolument au fait que les enfants de parents à statut migratoire précaire devraient être couverts par le régime d'assurance maladie du Québec ». Il indique toutefois que la Régie « n'est pas d'accord avec le Protecteur du citoyen quant aux moyens qui doivent être mis en place pour atteindre cet objectif ».

M. Thibault explique que pour répondre aux recommandations du Protecteur du citoyen, la Régie communique désormais avec les parents dont l'admissibilité de l'enfant est incertaine. Le but est de les inciter à se manifester pour entreprendre une analyse rigoureuse de l'admissibilité de l'enfant. Si elle est refusée, une lettre de décision est envoyée aux parents afin de les informer des recours possibles. Le président-directeur général insiste sur le fait que, en aucun cas, les renseignements fournis ne servent à d'autres fins que l'établissement de l'admissibilité. Aucune information n'est transmise au ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration. De plus, l'admissibilité des enfants n'est pas systématiquement liée au statut migratoire précaire de leurs parents. Ainsi, M. Thibault explique que les demandeurs d'asile adultes ne sont pas eux-mêmes admissibles à la couverture offerte par l'assurance maladie du Québec, mais que leurs enfants nés au Québec le sont.

Concernant la Loi sur l'assurance maladie, M. Thibault précise qu'un jugement du Tribunal administratif du Québec a confirmé l'interprétation et l'application faite par la Régie sur l'admissibilité des enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire. Conséquemment, des modifications législatives sont nécessaires afin de considérer ces enfants comme des personnes résidentes du Québec et d'être admissibles aux prestations d'assurance maladie, comme le recommande le Protecteur du citoyen.

Le président-directeur général précise que la Régie de l'assurance maladie a sollicité la collaboration de plusieurs ministères et organismes pour la formation du comité de travail interministériel. L'objectif était d'examiner la possibilité d'offrir une couverture de soins de santé incluant les médicaments aux enfants nés au Québec de parents à statut migratoire précaire. Les travaux du comité ont permis la mise en commun des pratiques et des expériences respectives des membres du comité relativement aux différents écueils entourant :

- L'accès aux programmes et aux services en fonction du statut migratoire des individus;
- Les règles d'admissibilité liées au statut migratoire;
- La présence au Québec et le concept de domicile;

- Les enjeux potentiels de l'élargissement éventuel de la couverture des enfants nés de parents au statut migratoire précaire au sein de chacune des entités, le cas échéant.

EXPOSÉ DE LA SOUS-MINISTRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

Selon M^me^ Savoie, il importe que « la santé et le bien-être des enfants revêtent une importance capitale pour le ministère de la Santé et des Services sociaux ». Elle souligne les avancées que le Ministère a réalisées en étroite collaboration avec la Régie de l'assurance maladie du Québec. Depuis 1969, le gouvernement du Québec souscrit à la convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés et à son protocole. Chaque année, le Québec accueille des milliers de personnes réfugiées et de demandeurs d'asile provenant de différentes parties du globe. En 2015, le Québec a accueilli une vague de réfugiés en provenance de la Syrie. M^me^ Savoie souligne l'engagement humanitaire international du ministère de la Santé et des Services sociaux, notamment, par la mise en place de programmes et de services spécifiques à ces personnes. Conséquemment, ces initiatives contribuent autant au bien-être des adultes concernés qu'à celui de leurs enfants. De plus, depuis 2012, le Ministère, en collaboration avec ses partenaires gouvernementaux, a mis en place des orientations ministérielles désignées sur le vocable *Une passerelle vers un avenir en santé*. Ces orientations visent à mettre en place une offre de services en santé et services sociaux spécifiques aux personnes réfugiées afin de favoriser leur intégration de la façon la plus harmonieuse possible à la société québécoise.

M^me^ Savoie explique que les revendicateurs de statut de réfugié, aussi nommés demandeurs d'asile, ne sont pas admissibles au régime d'assurance maladie du Québec, mais que leurs enfants nés au Québec le sont. Les demandeurs d'asile bénéficient toutefois d'une couverture financée par le gouvernement du Canada. Ils reçoivent aussi des services complémentaires financés par le ministère de la Santé et des Services sociaux dans le cadre du programme régional d'accueil et d'intégration des demandeurs d'asile. De plus, à la suite de la mise à jour du protocole québécois d'immunisation il y a quelques années, l'ensemble des vaccins « gratuits » sont accessibles à toute personne vivant au Québec. Par ailleurs, dans une perspective de santé publique, toute personne présente sur le territoire québécois, titulaire ou non d'une carte d'assurance maladie, bénéficie d'un accès gratuit au test de dépistage et aux soins relatifs à la COVID-19.

La sous-ministre énumère les catégories d'enfants qui n'ont pas de couverture de soins de santé ni de médicaments, soit :

- L'enfant né au Québec ou hors du Québec d'un parent titulaire d'un permis de visiteur ou de touriste;

- L'enfant né au Québec ou hors du Québec d'un parent titulaire d'un permis de travail qui n'est pas spécifique à un employeur particulier;
- L'enfant né au Québec ou hors du Québec d'un parent titulaire d'un permis d'étude et non admissible dans le cadre d'une entente de sécurité sociale;
- L'enfant né au Québec ou hors du Québec d'un parent en situation irrégulière d'immigration.

M[me] Savoie souligne que le ministère de la Santé et des Services sociaux est très sensible à la situation des enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire. Malgré le cadre législatif et réglementaire actuel, plusieurs actions concrètes ont déjà été posées pour remédier à la situation.

ÉCHANGES ENTRE LA COMMISSION ET LES DIRIGEANTS

Les échanges entre les membres de la Commission de l'administration publique et les dirigeants ont porté sur le suivi des recommandations du Protecteur du citoyen et l'interprétation actuelle de la Loi sur l'assurance maladie. Ont aussi été abordées les recommandations du rapport issu du comité de travail interministériel, qui avait comme mandat de documenter le phénomène et d'établir des pistes de solutions.

Suivi des recommandations du Protecteur du citoyen

Les membres de la Commission s'intéressent aux actions prises par la Régie de l'assurance maladie et le ministère de la Santé et des Services sociaux pour répondre aux recommandations du Protecteur du citoyen. Ils se questionnent sur le processus d'évaluation de l'admissibilité des enfants nés au Québec. À ce sujet, M. Thibault confirme que les arrimages ont été faits avec le Directeur de l'état civil et que depuis l'automne 2018, toutes les naissances font l'objet d'une évaluation de l'admissibilité, sans égard au statut migratoire des parents. À propos du nombre de refus depuis la mise en place de ce processus uniformisé, M. Thibault mentionne que la Régie n'est pas en mesure de fournir des données exactes. Toutefois, la différence entre le nombre de naissances déclarées au Directeur de l'état civil et le nombre de cartes d'assurance maladie délivrée pour une même année montre l'ampleur du phénomène. Or, ces renseignements ne concernent pas exclusivement les enfants de parents à statut migratoire précaire. De plus, ils n'indiquent pas les motifs de refus. Selon l'information fournie par la Régie, au 30 octobre 2020, 790 cartes d'assurance maladie n'ont pas été délivrées à des enfants nés en 2018, 978 nés en 2019 et 763 nés en 2020.

M. Thibault ajoute que depuis 2016, 28 des 36 cas portés à l'attention de la Régie par Médecins du Monde ont conduit à l'émission d'une carte d'assurance maladie. Par ailleurs, M. Thibault assure que les données ne servent pas à d'autres fins que leur application à l'admissibilité à l'assurance maladie du Québec. Les renseignements obtenus demeurent confidentiels. En aucun cas ils ne servent à régulariser ou non une situation d'immigration.

Interprétation de la Loi sur l'assurance maladie

Le Protecteur du citoyen a qualifié de restrictive l'interprétation que fait la Régie de la Loi sur l'assurance maladie. Les députés se disent choqués et troublés par le fait que des enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire soient ainsi privés de couverture en santé.

Comment la Régie de l'assurance maladie peut-elle maintenir sa façon d'appliquer la loi? Selon la Régie, il faudrait apporter des modifications législatives pour changer son interprétation de la loi et du règlement. Pourtant, le Protecteur du citoyen ne juge pas de tels changements nécessaires.

M. Thibault soutient que l'interprétation de la loi telle que le fait la Régie depuis plusieurs années a été corroborée par le Tribunal administratif du Québec en 2017. D'ailleurs, il la qualifie lui-même de restrictive pour certains enfants qui n'ont pas accès à l'assurance maladie. La Régie ne peut aller à l'encontre de la décision du Tribunal administratif du Québec puisque le propre des tribunaux ou du législateur est de rendre des décisions ou de légiférer. La Régie ne dispose pas de ces pouvoirs ou de ces compétences. Ainsi, des modifications législatives s'imposent. Par ailleurs, le président-directeur général mentionne l'exception prévue par la Loi sur l'assurance maladie. Le ministre dispose d'un pouvoir discrétionnaire qui lui permet d'octroyer l'admissibilité à une personne sous certaines conditions. Ce pouvoir ne peut s'appliquer qu'au cas par cas. Un représentant du ministère de la Santé et des Services sociaux précise qu'il peut être utilisé dans certaines situations urgentes où des enfants ont besoin de soins. Il confirme que le ministre reçoit certaines demandes à ce sujet annuellement, sans en donner le nombre exact.

Par ailleurs, selon le Protecteur du citoyen, des parents délégueraient l'autorité parentale à un tiers afin de permettre à leur enfant d'être couvert pas l'assurance maladie du Québec. Les membres de la Commission demandent des précisions sur cette pratique. Mais le président-directeur général répond ne pouvoir témoigner à ce sujet.

Conclusions issues du comité de travail interministériel

Les membres de la Commission abordent les conclusions du comité de travail interministériel instauré par la ministre de la Santé et des Services sociaux de l'époque auquel ont participé

plusieurs ministères et organismes[5]. M. Thibault explique que les travaux ont servi à garantir la cohérence gouvernementale sur le plan de l'admissibilité à divers programmes en plus de celui de l'assurance maladie du Québec. M[me] Savoie mentionne que des recommandations ont mené à la rédaction d'un projet de loi qui devrait bientôt être présenté. Il « assurera une couverture à une très grande majorité des enfants présents de façon habituelle sur le territoire québécois ».

Les parlementaires demandent si la situation des femmes enceintes au statut migratoire précaire a été étudiée par ce comité. Selon M. Thibault, sans égard à la couverture, au Québec, toutes les femmes accouchent à l'hôpital et sont prises en charge par le réseau de la santé. La question de la facturation de ces services a fait l'objet de discussions au sein du comité, mais d'autres travaux seront nécessaires pour en arriver à une conclusion.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Satisfaits d'avoir eu l'occasion d'échanger avec les représentants de la Régie de l'assurance maladie du Québec et du ministère de la Santé et des Services sociaux, les membres de la Commission de l'administration publique sortent pourtant dubitatifs de cette audition. Ils constatent que les positions du Protecteur du citoyen et des deux entités auditionnées sont irréconciliables.

Les parlementaires déplorent que plusieurs de leurs questions demeurent sans réponses jusqu'au dépôt du projet de loi donnant suite au rapport du comité de travail interministériel. D'abord, les conséquences potentielles de l'admissibilité à l'assurance maladie d'enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire sur d'autres ministères. Aussi des enjeux d'iniquité sur la fratrie qui n'est pas née au Québec. Enfin, le nombre exact de refus et la définition de la notion « demeurer de façon habituelle au Québec ». Ils trouvent que des enfants continueront d'être privés de couverture à l'assurance maladie considérant les délais impartis au processus d'adoption éventuelle d'un projet de loi.

De plus, les membres de la Commission s'étonnent du peu de données sur l'accès au régime québécois d'assurance maladie concernant les enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire. Ils encouragent fortement la Régie à se doter d'indicateurs précis pour combler cette lacune.

[5] Le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère des Relations internationales et de la Francophonie, le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, le ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration, le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (maintenant scindé), Retraite Québec, la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail et la Société de l'assurance automobile du Québec.

Enfin, les membres de la Commission sont d'avis qu'il est impératif qu'une réflexion soit amorcée sur la gouvernance de la Régie de l'assurance maladie. Le processus décisionnel leur paraît manquer de transparence. Ils auraient trouvé pertinent que la société d'État partage plus d'information sur les actions relatives à l'admissibilité d'enfants au régime québécois d'assurance maladie, qui sont pourtant des enfants nés au Québec, mais de parents au statut migratoire précaire.

En conséquence, la Commission de l'administration publique recommande :

2.1 **QUE** la Régie de l'assurance maladie du Québec et le ministère de la Santé et des Services sociaux agissent, le plus tôt possible, afin de permettre l'accès au régime québécois d'assurance maladie aux enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire.

2.2 **QUE** la Régie de l'assurance maladie du Québec fournisse un état de la situation sur l'accès au régime québécois d'assurance maladie des enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire à la Commission de l'administration publique d'ici le 15 novembre 2021.Qu'elle y dresse notamment un portrait des actions réalisées pour permettre cet accès. Si la situation n'est toujours pas réglée, qu'on y explique le pourquoi et qu'on y détermine un échéancier clair pour la suite.

2.3 **QUE** la Régie de l'assurance maladie du Québec transmette à la Commission de l'administration publique, avec l'accord des personnes concernées et, au besoin, après avoir entrepris le processus de modifications législatives, les recommandations du rapport du comité de travail interministériel qui avait comme mandat de documenter le phénomène et d'établir des pistes de solution et, le cas échéant, de proposer des modifications législatives et réglementaires.

CHAPITRE 3

EXAMEN DE RAPPORTS ANNUELS DE GESTION DE MINISTÈRES ET D'ORGANISMES PUBLICS EN VERTU DES DISPOSITIONS DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Depuis 2005, la Commission de l'administration publique examine les rapports annuels de gestion des ministères et des organismes publics soumis à certaines dispositions de la Loi sur l'administration publique. Pour respecter le mandat qu'elle se voit confier par le Règlement de l'Assemblée nationale (RAN, c. III, art. 117.6, 2º), elle réalise ses travaux suivant un cycle d'examen prédéterminé. La Commission a amorcé son quatrième cycle en juin 2019.

Depuis 2008, la Commission concentre son attention non seulement sur la qualité de l'information relative à la reddition de comptes des entités placées sous son regard, mais aussi sur leur performance organisationnelle. S'appuyant sur la définition retenue par le Secrétariat du Conseil du trésor, la Commission estime que, pour être jugée performante, une organisation doit :

- Réaliser des activités qui couvrent l'ensemble de sa mission;
- Atteindre ses objectifs stratégiques;
- Produire des services de qualité aux citoyens;
- Utiliser ses ressources de façon optimale.

Traditionnellement, dans le cadre de son mandat en matière de reddition de comptes, la Commission de l'administration publique se concentrait sur les organisations assujetties au chapitre II de la Loi sur l'administration publique. Il y est question des ministères, des organismes budgétaires ou des organismes non budgétaires désignés par leur ministre ou en vertu de leur loi constitutive (RLRQ, c. A-6.01, art. 5).

Depuis 2017, la Commission a élargi son mandat à l'ensemble des entités correspondant à l'une des quatre catégories définies à l'article 3 de la Loi sur l'administration publique. Elle réalise dorénavant deux types d'examens. En premier lieu, l'analyse de la performance s'applique aux organisations assujetties au chapitre II de la Loi sur l'administration publique. Cette analyse est basée sur les principaux outils de gestion axée sur les résultats. Le deuxième type d'examen, soit l'analyse de la qualité de l'information, s'intéresse aux organismes non assujettis ou assujettis en

partie au chapitre II de la Loi sur l'administration publique. L'exercice est basé sur l'information publiée dans les rapports d'activités des entités[6].

Le présent chapitre présente la synthèse des analyses de rapport annuel réalisées au cours de l'automne 2020.

ANALYSES DE LA PERFORMANCE

Le 16 septembre 2020, la Commission de l'administration publique a procédé à l'examen des rapports annuels de gestion de six ministères et organismes, soit:

- Conseil des arts et des lettres du Québec;
- Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation;
- Ministère de l'Économie et de l'Innovation;
- Ministère de la Sécurité publique;
- Office de la protection du consommateur;
- Sûreté du Québec.

La présente section résume les commentaires adressés à ces organisations par la Commission.

Conseil des arts et des lettres

Les parlementaires notent que le rapport annuel de gestion 2018-2019 du Conseil des arts et des lettres propose une reddition de comptes nette et de qualité. Les membres notent les grandes qualités esthétiques du rapport, une véritable vitrine pour les artistes. Tous les indicateurs de la planification stratégique sont dotés de cibles mesurables. Les résultats présentés sont limpides et bien contextualisés. La Commission remarque avec satisfaction que le Conseil a mis à jour sa déclaration de services aux citoyens en y incluant des cibles mesurables. Les parlementaires l'encouragent toutefois à présenter des cibles et des résultats plus précis pour en faciliter l'évaluation. Enfin, les membres croient que le Conseil gagnerait à mettre en contexte les écarts observés dans ses résultats financiers.

[6] Le chapitre 6 du 37e rapport sur l'imputabilité de la Commission de l'administration publique explique en détail la différence entre les deux types d'analyses et les raisons ayant mené à ce choix.

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

Les membres de la Commission constatent que le rapport annuel du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation présente clairement ses résultats stratégiques. Ils voient aussi d'un bon œil que le plan stratégique 2019-2023 est arrimé à la Politique bioalimentaire 2018-2025. La Commission prend acte qu'un processus de révision de la déclaration de services aux citoyens est en cours. Ils auraient néanmoins souhaité qu'une section distincte du rapport annuel y soit consacrée. Les parlementaires considèrent qu'il faudrait disposer de plus de données pour être en mesure d'évaluer adéquatement l'utilisation des ressources par le Ministère. À titre d'exemple, une ventilation du personnel par région administrative serait pertinente, de même que des données financières plus précises, notamment au sujet des activités aquacoles. Enfin, la Commission invite le Ministère à agir avec prudence lorsqu'il opte pour un contrat de gré à gré et à s'assurer que ce choix est la seule option valable.

Ministère de l'Économie et de l'Innovation

Les membres de la Commission s'intéressent aux changements apportés au sein du ministère de l'Économie et de l'Innovation à la suite de l'adoption de la Loi concernant l'organisation gouvernementale en matière d'économie et d'innovation. Aussi ils voudraient en apprendre plus à ce sujet. Ils s'étonnent de constater que le Ministère est le seul à ne pas avoir déposé un nouveau plan stratégique. Les parlementaires l'invitent aussi à s'assurer que les résultats présentés dans son rapport annuel de gestion sont compréhensibles par tous. Le taux de départs volontaires au Ministère est en hausse. Il dépasse la moyenne de la fonction publique. Par ailleurs, les membres remarquent les très bons résultats en matière d'accès à l'égalité en emploi.

Ministère de la Sécurité publique

Les parlementaires constatent que le rapport annuel de gestion 2018-2019 du ministère de la Sécurité publique répond, dans l'ensemble, aux instructions de reddition de comptes du Secrétariat du Conseil du trésor. En ce qui a trait aux résultats stratégiques, les membres s'étonnent de constater que des personnes incarcérées soient libérées par erreur. Qu'en est-il de cette situation? Les données sur les ressources humaines sont intéressantes, notamment celles touchant au taux d'absentéisme. Les parlementaires sont toutefois d'avis que le Ministère gagnerait à préciser davantage ces résultats, distinguant le secteur des services correctionnels des autres activités. Tout porte à croire qu'il s'agit d'un secteur dont la composition et les besoins sont différents du reste du Ministère. Des données plus ciblées brosseraient un portrait plus fidèle de la situation.

Office de la protection du consommateur

Les membres de la Commission considèrent que le rapport annuel 2018-2019 de l'Office de la protection du consommateur est exemplaire en matière de transparence. Les principales réalisations et résultats sont lisibles, plusieurs écarts sont expliqués, les données sont ventilées avec pertinence. L'information qui y est présentée est riche et éclairante pour les citoyens, les consommateurs et les commerçants. Le seul bémol concerne la prolongation du plan stratégique 2014-2018 : les parlementaires croient qu'un ajustement des cibles aurait été judicieux dans ce contexte.

Sûreté du Québec

Les parlementaires observent que la présentation des résultats stratégiques 2018-2019 de la Sûreté du Québec porte à confusion. Plusieurs cibles présentées ne sont pas mises en contexte; on ne sait pas d'où elles proviennent. Malgré cela, les membres notent qu'une quantité appréciable de données et d'explications sont produites. La Commission invite la Sûreté du Québec à mettre à jour sa déclaration de services aux citoyens, car elle date de 2013. Ce serait une bonne occasion d'y ajouter des engagements mesurables et de bonifier la reddition de comptes à cet égard. Enfin, les données sur la gestion des ressources sont nombreuses et détaillées.

ANALYSES DE LA QUALITÉ DE L'INFORMATION

Le 28 octobre 2020, la Commission a examiné les rapports annuels de la Commission de la capitale nationale et de la Régie des installations olympiques. La présente section résume les commentaires adressés à ces organisations par la Commission.

Commission de la capitale nationale

Le rapport annuel de la Commission de la capitale nationale présente en détail les activités menées en cours d'année. Les parlementaires saluent le fait que la Commission se soit dotée d'une planification stratégique même si elle n'en a pas l'obligation. D'ailleurs, la version actualisée du plan, préparée notamment en réponse aux constats du Vérificateur général du Québec, présente des objectifs et des cibles mesurables. Les membres constatent que l'information publiée dans le rapport annuel varie d'une année à l'autre. Ils conseillent à la Commission de s'assurer de maintenir une continuité dans l'information proposée, afin de mettre les données en parallèle d'une année à l'autre. À titre d'exemple, dans le rapport annuel 2018-2019, le nombre de plaintes reçues était publié alors qu'il ne l'était pas en 2019-2020.

Selon les parlementaires il serait indiqué de produire des renseignements qui donneraient un portrait plus complet des ressources humaines, notamment sur le taux de départs volontaires de son effectif. Par ailleurs, rien ne paraît sur le pourcentage de la masse salariale consacrée à la formation, bien que la Commission en ait l'obligation. Enfin, les écarts observables dans les états financiers auraient besoin d'une mise en contexte plus claire pour comprendre la situation financière de la Commission.

Régie des installations olympiques

Le rapport annuel 2019 de la Régie des installations olympiques est exhaustif. Il montre bien la façon dont elle s'acquitte de sa mission. On y apprend que la Régie s'est dotée d'un plan stratégique 2018-2026. La société d'État décrit ses réalisations en détail. Les données sur les ressources humaines sont exhaustives. Cependant, des données présentes en 2018 ne sont pas publiées dans le rapport 2019, telles que le nombre d'employés des groupes cibles. En 2018 une analyse éclairante des résultats financiers figurait dans le rapport, mais non en 2019. Enfin, les membres se demandent si la Régie réalise un exercice d'étalonnage.

CHAPITRE 4

LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE : 20 ANS PLUS TARD

L'année 2020 marque les vingt ans de la Loi sur l'administration publique. Sanctionnée en mai 2000, elle est l'héritière directe de la Loi sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes. « Elle reconnaît le rôle des parlementaires à l'égard de l'action gouvernementale et leur contribution à l'amélioration des services aux citoyens en favorisant l'imputabilité de l'Administration gouvernementale devant l'Assemblée nationale[7] ».

La Loi sur l'administration publique vise la mise en place d'un cadre de gestion axé sur les résultats. Elle met l'accent sur le respect du principe de la transparence de l'Administration gouvernementale. La Loi accorde la priorité à la qualité des services aux citoyens et à la transparence. C'est elle qui introduit les outils gestion tels que le plan stratégique, le rapport annuel de gestion et la déclaration de services aux citoyens. Sans ces instruments la Commission de l'administration publique ne pourrait faire son travail.

Vingt ans après son adoption, qu'en est-il de la mise en place de ce cadre de gestion? Et comment les parlementaires s'acquittent-ils de leur rôle en matière de contrôle de l'administration publique?

Secrétariat du Conseil du trésor : échanges et travaux

Afin de répondre à la question relative au cadre de gestion, la Commission de l'administration publique a rencontré le 13 novembre 2020 Éric Ducharme, secrétaire du Conseil du trésor, et ses collaborateurs. Le but était d'informer les parlementaires et de préciser certains aspects de la gestion axée sur les résultats et de l'application de la Loi sur l'administration publique. Ce fut aussi l'occasion pour les représentants du Secrétariat du Conseil du trésor de présenter les nouvelles orientations en matière de planification stratégique dans l'Administration gouvernementale, adoptées au cours de la dernière année. Elles se traduisent notamment par :

- Une synchronisation de la planification stratégique au cycle électoral.
- La formulation d'exigences plus explicites des objectifs et des indicateurs stratégiques
- Une plus grande implication du Bureau du premier ministre, du Conseil des ministres et du Secrétariat du Conseil du trésor dans la validation des plans stratégiques.

[7] *Loi sur l'administration publique*, RLRQ, c. A-6.01, art. 1.

Ainsi, les membres de la Commission apprennent que lors de l'examen des plans stratégiques, le Secrétariat du Conseil du trésor évalue le respect des orientations gouvernementales. Il s'assure, par exemple, que les orientations relatives au développement durable, au virage numérique et à la déclaration de services aux citoyens sont bien présentes.

Des échanges ont eu lieu sur des aspects de la Loi abordés dans le Rapport du président du Conseil du trésor et ministre de l'Administration gouvernementale concernant l'application de la Loi sur l'administration publique 2018-2019. Plusieurs constats rejoignent les observations des dernières années de la Commission de l'administration publique. Mentionnons :

- Le niveau d'appropriation du cadre de gestion axée sur les résultats par les organisations n'est pas optimal et demeure variable d'une organisation à l'autre.
- Les déclarations de services aux citoyens ne sont pas standardisées et ne comportent pas toujours des engagements mesurables.
- L'adéquation entre les objectifs stratégiques, les budgets alloués et la reddition de comptes n'est pas claire.
- L'application du cadre de gestion n'est pas modulée selon les réalités particulières des organisations, surtout celle des petits organismes.

Les membres de la Commission de l'administration publique approuvent la conclusion du Secrétariat du Conseil du trésor selon laquelle la Loi sur l'administration publique demeure pertinente et contient les éléments requis pour soutenir la performance de l'Administration gouvernementale. Les parlementaires saluent les efforts consentis depuis vingt ans pour améliorer la Loi et faciliter son application. Les changements récents du processus de préparation des plans stratégiques sont vus d'un bon œil. En effet, les plans stratégiques déposés à l'automne 2019 sont de meilleure qualité. La Commission peut ainsi travailler avec une plus grande efficacité.

Des outils précis, mesurables et à jour ont une portée non négligeable dans l'accomplissement du rôle de contrôleur de l'administration publique des parlementaires. Au cours des dernières années, ils ont observé des progrès, mais ils estiment qu'il reste encore du travail à faire. Ainsi, ont-ils répété à maintes reprises que les déclarations de services aux citoyens gagneraient à être peaufinées. La qualité est variable d'une organisation à l'autre, certaines ne proposent pas d'engagements mesurables, d'autres n'ont pas été mises à jour depuis plusieurs années. Aussi, les membres tiennent à poursuivre leur réflexion sur les exigences en matière de reddition de comptes. Elle doit être revue en bloc et recentrée sur son objectif, soit la transparence et la mesure de la performance. Un point sensible est souvent soulevé par la Commission : les instructions ne sont pas modulées selon la taille de l'entité. Une situation qui crée de l'iniquité, car les petites organisations à l'effectif

réduit doivent respecter les mêmes exigences que d'autres qui comptent des centaines d'employés.

Rôle des parlementaires

Concrètement, la Commission de l'administration publique a un important rôle à jouer en matière de contrôle parlementaire et d'imputabilité des dirigeants. Elle partage cette responsabilité avec les commissions sectorielles, mais, en pratique, la Commission de l'administration publique accomplit la grande majorité des mandats de reddition de comptes. Depuis sa création en 1997, ses membres ont su la faire vivre et évoluer, au rythme des avancées en matière de reddition de comptes et de gestion axée sur les résultats.

Parmi les fonctions de la Commission, deux sont directement liées à la Loi sur l'administration publique.

1) Entendre, en vertu de la Loi sur l'administration publique, au moins une fois tous les quatre ans, les ministres, et si ceux-ci les jugent opportun et, selon le cas, les sous-ministres ou les dirigeants d'organismes afin de discuter de leur gestion administrative.

Depuis 2000, la Commission entend des ministères et des organismes sur leur gestion administrative. L'article 29 de la Loi sur l'administration publique énumère les points sur lesquels peuvent porter les échanges, notamment la déclaration de services aux citoyens, les résultats obtenus par rapport aux aspects administratifs du plan stratégique ou par rapport à un programme d'accès à l'égalité.

Cette obligation témoigne de l'évolution de la Loi au cours des deux dernières décennies, car à sa sanction, les organisations devaient être entendues sur une base annuelle, ce qui s'est avéré très difficile en raison des travaux imposés par le calendrier parlementaire. La Loi a donc été modifiée. Elle vise maintenant une audition tous les quatre ans. Pour répondre à l'exigence actuelle, la Commission a développé, depuis 2005, un exercice d'examen des rapports annuels en séance de travail, s'assurant ainsi qu'ils sont étudiés au moins une fois tous les quatre ans. Elle en rend compte dans son rapport sur l'imputabilité et transmet aux entités les conclusions de l'analyse.

- Depuis la sanction de la Loi sur l'administration publique, plus de 55 auditions sur la gestion administrative de ministères ou d'organismes ont eu lieu.
- La Commission est à la deuxième année de son quatrième cycle d'examen de rapports annuels. Au terme de ce cycle de quatre ans, à l'hiver 2023, la Commission se sera assurée que les rapports des 105 organisations de sa compétence ont été analysés.

2) Étudier le rapport annuel sur l'application de la Loi sur l'administration publique.

La Loi demande au président du Conseil du trésor de déposer annuellement un rapport sur l'application de la Loi sur l'administration publique. Depuis son adoption, il a déposé seize rapports et deux bilans. Le contenu du rapport a évolué au fil du temps, notamment avec l'adoption d'un indice d'appropriation de la Loi sur l'administration publique, de 2002 à 2011. Cet indice a par la suite été remplacé par l'indice d'application de la gestion axée sur les résultats, utilisé de 2011 à 2018.

La Commission de l'administration publique est la commission compétente qui étudie ce rapport. Ces auditions sont un moment privilégié pour les parlementaires. C'est l'occasion de s'informer et de discuter avec les représentants du Secrétariat du Conseil du trésor des avancées en matière de gestion axée sur les résultats.

- La Commission de l'administration publique a tenu six auditions sur un rapport annuel d'application de la Loi sur l'administration publique.
- Plusieurs rencontres entre le comité directeur et le Secrétariat ont eu lieu au cours des dernières années. Les membres ont ainsi été tenus informés sur l'avancement des dossiers. Ils ont aussi soumis des commentaires et des demandes particulières.

La Commission de l'administration publique a également réalisé en audition des suivis de rapports du Vérificateur général et du Protecteur du citoyen. Bien que cette fonction ne soit pas prévue par la Loi sur l'administration publique, elle y est intimement liée. Cet exercice a mené au plus grand nombre d'auditions de la Commission depuis sa création. Plusieurs constats émergent de ces auditions, dont plusieurs qui visent les outils introduits par la Loi sur l'administration publique : plan stratégique, rapport annuel de gestion, etc. En fait, la Loi, même lorsqu'elle ne dicte pas les travaux de la Commission, les guide d'une certaine façon.

En conclusion, la Loi sur l'administration publique est un code-phare de l'action de la Commission de l'administration publique. Les parlementaires ont manifesté à plusieurs reprises leur intérêt pour les modifications sur son application dans les ministères et les organismes. À titre de membres de la seule commission parlementaire vouée au contrôle de l'administration publique, les membres souhaitent contribuer à l'amélioration continue de ces de atouts maîtres que sont la planification stratégique, la déclaration de services aux citoyens, le rapport annuel de gestion, etc. Les membres de la Commission reconnaissent l'ouverture du Secrétariat du Conseil du trésor à cet égard. Enfin, ils espèrent que cette collaboration se poursuivra encore longtemps, toujours dans l'objectif de s'assurer d'une bonne gestion des fonds publics et d'une la meilleure qualité des services aux citoyens.

ANNEXE I : LES RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

CHAPITRE 1 - AUDITION SUR LES ACTIVITÉS DU CENTRE DE GESTION DE L'ÉQUIPEMENT ROULANT

1.1 **QUE** le ministère des Transports inclue, dans son rapport annuel de gestion, certaines données concernant la gestion du centre de gestion de l'équipement roulant. À cet effet, que soit notamment publiés :

a. Les résultats du Fonds de gestion de l'équipement roulant, afin de constater annuellement les surplus ou déficits réalisés et cumulés;

b. L'effectif total consacré aux ressources du Centre;

1.2 **QUE** le ministère des Transports revoie les échéances des différentes actions prévues à son plan d'action préparé en réponse aux recommandations du Vérificateur général afin d'en accélérer certaines. Une fois l'exercice terminé, que le plan d'action révisé soit transmis à la Commission de l'administration publique et au Vérificateur général du Québec.

1.3 **QUE** le ministère des Transports fasse rapport à la Commission de l'administration publique, au plus tard le 15 janvier 2021, de l'avancement des travaux d'examen stratégique de programme entrepris avec le Secrétariat du Conseil du trésor. Si elle le juge nécessaire au regard de l'information obtenue, que la Commission de l'administration publique entende de nouveau le ministère des Transports sur les activités du Centre de gestion de l'équipement roulant.

CHAPITRE 2 - AUDITION SUR L'ACCÈS AU RÉGIME QUÉBÉCOIS D'ASSURANCE MALADIE POUR LES ENFANTS NÉS AU QUÉBEC DE PARENTS AU STATUT MIGRATOIRE PRÉCAIRE

2.1 **QUE** la Régie de l'assurance maladie du Québec et le ministère de la Santé et des Services sociaux agissent, le plus tôt possible, afin de permettre l'accès au régime québécois d'assurance maladie aux enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire.

2.2 **QUE** la Régie de l'assurance maladie du Québec fournisse un état de la situation sur l'accès au régime québécois d'assurance maladie des enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire à la Commission de l'administration publique d'ici le 15 novembre 2021. Qu'elle y dresse notamment un portrait des actions réalisées pour permettre cet accès. Si la situation n'est toujours pas réglée, qu'on y explique le pourquoi et qu'on y détermine un échéancier clair pour la suite.

2.3 **QUE** la Régie de l'assurance maladie du Québec transmette à la Commission de l'administration publique, avec l'accord des personnes concernées et, au besoin, après avoir entrepris le processus de modifications législatives, les recommandations du rapport du comité de travail interministériel qui avait comme mandat de documenter le phénomène et d'établir des pistes de solution et, le cas échéant, de proposer des modifications législatives et réglementaires.

ANNEXE II : CRITÈRES D'APPRÉCIATION DE LA PERFORMANCE

L'article 2 de la Loi sur l'administration publique précise que le cadre de gestion gouvernementale doit concourir à une reddition de comptes qui porte sur la performance dans l'atteinte des résultats. Le Secrétariat du Conseil du trésor définit ainsi la performance[8] :

> Une organisation est considérée comme performante lorsqu'elle s'acquitte de sa mission en atteignant ses objectifs stratégiques et opérationnels, notamment en matière de qualité de services aux citoyens, ainsi que lorsqu'elle utilise de manière économique ses ressources, maintient un climat de travail adéquat et offre des biens et des services de qualité dans le respect des lois et des règlements qui s'appliquent.

En s'inspirant de cette définition, la Commission de l'administration publique considère que, pour être jugée performante, une organisation doit :

1. Réaliser des activités qui couvrent l'ensemble de sa mission

L'organisation doit s'acquitter de sa mission. Les activités et les ressources consacrées aux différents éléments de la mission permettent d'apprécier dans quelle mesure l'ensemble de la mission est assumé.

2. Atteindre ses objectifs stratégiques

L'appréciation de la performance doit prendre en considération l'atteinte des objectifs qui découlent de la planification stratégique.

3. Maintenir et améliorer la qualité des services aux citoyens

L'une des finalités de la Loi sur l'administration publique est aussi de contribuer à l'amélioration de la qualité des services aux citoyens. La performance à cet égard s'évalue donc par le respect des engagements contenus dans la déclaration de services aux citoyens. Elle peut aussi s'apprécier par les mesures de la satisfaction de la clientèle et des partenaires et par les plaintes et leur traitement.

[8] Secrétariat du Conseil du trésor (2013). Glossaire des termes usuels en mesure de performance et en évaluation, p. 13

4. Exercer une gestion adéquate de ses ressources

L'article 2 de la Loi sur l'administration publique établit également que le cadre de gestion gouvernementale doit contribuer à une utilisation optimale des ressources de l'administration gouvernementale. La performance des organisations devrait d'abord être appréciée selon la qualité de la gestion des ressources humaines. Les éléments à prendre en compte sont notamment la planification de l'effectif et des compétences, la qualité du climat de travail, les efforts de développement et la rétention du personnel. Il faut également évaluer la capacité de gérer adéquatement les ressources financières confiées aux organisations. Une utilisation judicieuse des ressources devrait se refléter dans le respect du cadre budgétaire et dans l'évolution des coûts de revient. La gestion des ressources informationnelles doit aussi être mesurée. Dans ce cas, la performance de l'organisation se manifeste dans sa gestion de ces principaux projets, notamment dans le respect des budgets et des échéanciers.

Enfin, les résultats des travaux d'évaluation de programmes ou de vérification d'optimisation des ressources apportent un éclairage supplémentaire et plus approfondi sur l'ensemble de la gestion des ressources.

L'évaluation de la performance sous ces quatre critères n'est possible que si l'information présentée dans le rapport annuel de gestion est complète et rigoureuse. À ce titre, et au-delà des exigences du Secrétariat du Conseil du trésor, le rapport annuel de gestion doit contenir une information présentant les qualités suivantes :

- Être cohérente avec les autres documents;
- Présenter les résultats atteints et leur mise en contexte;
- Faire état des correctifs ou des solutions de rechange;
- Révéler le degré de satisfaction de la clientèle;
- Expliquer les liens entre les coûts, les activités, les produits et services et les résultats;

Assemblée nationale du Québec
Division de la reprographie et de l'imprimerie

Papier fabriqué au Québec



Direction générale
des affaires parlementaires
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3e étage, Bureau 3.15
Québec (Québec) G1A1A3
Téléphone : 418 643-2722
Télécopieur : 418 643-0248
commissions@assnat.qc.ca