



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITÉS 2009-2010

Justice Équité Impartialité Respect Transparence





LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

RAPPORT D'ACTIVITÉS 2009-2010

Table des matières

MESSAGE DE LA PROTECTRICE	7
RAPPORT DE VALIDATION DU VÉRIFICATEUR INTERNE	11
LE PROTECTEUR DU CITOYEN : VALEURS ET MANDAT	12
FAITS SAILLANTS	15
LES PLAINTES FONDÉES : UN PORTRAIT À SIX FACES	21
ADMINISTRATION PUBLIQUE	27
Centre de services partagés du Québec	28
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	29
Commission d'accès à l'information	31
Commission de la santé et de la sécurité du travail	32
Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels	35
Curateur public	35
Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation	41
Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport	43
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	46
Ministère de la Justice	49
Ministère de la Sécurité publique Sécurité civile et affaires policières	51
Direction générale des services correctionnels	53
Ministère des Finances	57
Ministère des Ressources naturelles et de la Faune	58
Ministère des Transports	60
Ministère du Revenu Fiscalité	61
Perception des pensions alimentaires	62
Régie de l'assurance maladie du Québec	64

Régie des rentes	66
Régie du logement	68
Société de l'assurance automobile du Québec	
Indemnisation des accidentés de la route	70
Code de la sécurité routière	75
Tribunal administratif du Québec	79
SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX : MINISTÈRE ET INSTANCES DU RÉSEAU	83
Régime d'examen des plaintes	84
Adoption	88
Déficience physique, déficience intellectuelle et troubles envahissants du développement ..	91
Hébergement des personnes en perte d'autonomie liée au vieillissement	96
Jeunes en difficulté	102
Santé mentale	103
Santé physique	109
Services préhospitaliers d'urgence	114
Soutien à domicile	115
BILAN DE LA VEILLE PARLEMENTAIRE (PROJETS DE LOI ET DE RÈGLEMENT)	119
LES RÉSULTATS EN CHIFFRES	133
SUIVI DES RECOMMANDATIONS DES RAPPORTS ANNUELS 2007-2008 ET 2008-2009 DU PROTECTEUR DU CITOYEN	149
LISTE DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT ANNUEL 2009-2010	169

Québec
Septembre 2010

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

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 28 de la Loi sur le Protecteur du citoyen et à l'article 38 de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux, je vous transmets le 40^e Rapport annuel du Protecteur du citoyen, pour l'exercice 2009-2010.

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

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

La protectrice du citoyen

A handwritten signature in black ink, reading "R. Saint-Germain". The signature is written in a cursive, flowing style.

Raymonde Saint-Germain

Message de la protectrice



L'action première du Protecteur du citoyen s'effectue en toute confidentialité, auprès de chaque citoyen qui requiert ses services. Cette action au quotidien n'est visible que pour les citoyens et les agents de l'Administration directement concernés.

C'est ainsi que se règlent chaque jour, avec la collaboration des services publics, des situations qui autrement auraient pu causer un préjudice à une ou des personnes. C'est ainsi aussi que se réparent les effets de préjudices qui peuvent encore être atténués.

Je souligne l'excellente collaboration que le Protecteur du citoyen a reçue cette année de la vaste majorité des services publics assujettis à sa compétence. À preuve, le niveau déjà exceptionnel de suivi de nos recommandations de mesures correctrices sur dossier individuel de l'an dernier a encore progressé. En administration publique, il est en effet passé de 99,4 % en 2008-2009 à 99,6 % en 2009-2010, alors que pour le réseau de la santé et des services sociaux, il s'est élevé à 99,2 % cette année, en hausse de 2,8 % par rapport à l'année précédente. Cela, je tiens à en assurer les parlementaires et les citoyens, a été obtenu sans compromis aucun sur la qualité du règlement que nous avons exigé dans l'intérêt du citoyen.

Je salue le professionnalisme et la persévérance des membres de mon équipe, qui sont à l'origine de ces résultats, tout en soulignant que la qualité du suivi qu'ils apportent à la mise en œuvre effective de nos recommandations est déterminante dans leur obtention.

Régler pour un, régler pour tous est notre devise chaque fois que nous constatons qu'un préjudice subi – ou appréhendé – pourrait être corrigé ou prévenu de manière permanente, et ce, autant dans l'intérêt des citoyens que dans celui des administrations. C'est en partie ainsi que le Protecteur du citoyen assume son mandat de prévention. En effet, chaque fois qu'il obtient que des employés soient formés, qu'une directive soit désormais interprétée d'une façon plus équitable, qu'une résidence pour personnes âgées soit plus propre et sécuritaire, il favorise la prévention de torts ou d'injustices et évite aux citoyens d'avoir à se plaindre pour obtenir des services de qualité auxquels ils ont droit.

Cette année, les ministères et organismes ont accepté 196 de nos 197 recommandations à portée collective, soit 99,5 % de celles-ci, tandis que le réseau de la santé et des services sociaux a accueilli favorablement 98 % d'entre elles (237 sur 242). Dans ce dernier secteur, à l'instar de l'an dernier, toutes les mesures que nous avons recommandées à la suite d'enquêtes menées après avoir reçu un signalement ont été mises en place.

Je constate toutefois, malheureusement, que le ministère de la Santé et des Services sociaux peine à assurer le suivi de plusieurs recommandations officielles que le Protecteur du citoyen lui a adressées dans ses derniers rapports annuels. Les considérations budgétaires ne sont pourtant pas ici l'enjeu déterminant en cause. Des efforts sont manifestement nécessaires pour que le Ministère assume avec plus de vigueur son rôle d'orientation et de soutien dans la mise en œuvre de ses programmes et politiques afin de corriger des problèmes récurrents. La complexité de cette tâche ne la rend pas moins incontournable pour assurer la cohérence et le suivi de la qualité des services au sein de son réseau.

Le Protecteur du citoyen, de sa propre initiative comme la loi l'y autorise, a publié cette année trois rapports spéciaux, qui ont été déposés à l'Assemblée nationale. Il s'agit d'une étude intitulée *Les services gouvernementaux destinés aux enfants qui présentent un trouble envahissant du développement* et de deux rapports d'enquêtes spéciales. Ceux-ci portaient respectivement sur *La gestion de la crise de la listériose associée aux fromages québécois* et sur *La procédure d'enquête appliquée au Québec lors d'incidents impliquant des policiers*.

Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation a reçu avec ouverture le rapport spécial concernant la gestion de la crise de la listériose et en a implanté, en cours d'année, l'ensemble des recommandations. Il a, de plus, rendu public l'état de leur suivi au fur et à mesure de leur progression. À cet égard, je tiens à saluer la diligence et l'attitude constructive du Ministère.

Les trois ministères principalement associés aux services gouvernementaux offerts aux enfants qui présentent un trouble envahissant du développement (Éducation, Loisir et Sport, Famille et Aînés, Santé et Services sociaux), de concert avec l'Office des personnes handicapées du Québec, ont accepté l'ensemble de nos recommandations. Celles-ci ont pour but de rendre les services plus performants, en diminuant les barrières à l'accès, en favorisant la continuité et le suivi individualisé, en appuyant les parents par des transitions facilitées entre les réseaux de la santé et des services sociaux, des milieux de garde et de l'éducation. Un échéancier d'implantation de nos recommandations a été établi avec les instances concernées et notre suivi est en cours. Il en sera rendu compte chaque année dans notre rapport annuel.

Il en ira de même pour le suivi du rapport sur les procédures d'enquêtes lors d'incidents impliquant des policiers, déposé en février dernier.

Le présent rapport annuel rapporte des exemples de dossiers qui se sont réglés à notre satisfaction, dans l'intérêt des citoyens. Il relate aussi nombre de situations dans lesquelles nous sommes intervenus cette année, desquelles ressort la nécessité d'améliorer de diverses façons le rendement des services publics. J'entends ici le rendement sous l'angle du respect des droits, de l'accès aux services, du traitement juste et équitable, de la diligence et de la qualité de la prestation. Cette notion élargie du rendement des services publics, qui va au-delà de la seule conformité aux normes et règles administratives, est celle aussi qui permet de traiter avec bon sens des situations que la loi ne prévoit pas, tout en respectant l'autorité du législateur.

Une constante se dégage parmi les causes des insatisfactions de ceux et celles qui se sont adressés au Protecteur du citoyen. Cette année encore, les motifs de plaintes se recoupent dans six catégories :

- les délais ;
- les difficultés d'accès aux soins et aux services ;
- le manque de coordination entre les programmes ;
- les aspects financiers ;
- le non-respect des droits ;
- l'environnement et le milieu de vie.

Ces difficultés, les mieux nantis et les plus informés comme les plus faibles et les plus vulnérables, peuvent devoir y faire face. Elles m'amènent donc à attirer de nouveau l'attention des dirigeants sur des tendances qui ne s'estomperont pas – même à moyen terme – et qui interpellent leur sensibilité et leur vigilance.

Parmi ces tendances, j'insiste sur la vulnérabilité croissante de certains citoyens. Je pense particulièrement aux personnes qui sont en perte d'autonomie cognitive, à celles qui éprouvent des problèmes de santé mentale et à celles qui sont aux prises avec divers problèmes et qui ne peuvent recevoir l'aide de leur famille ou de leurs proches. L'Administration ne doit pas se délester de ses responsabilités à leur égard.

L'évolution du mode de prestation des services, qui inclut le recours à des organismes communautaires, à des entreprises privées ou à toute forme d'orientation des personnes d'un service public vers un prestataire non public, est aussi un phénomène qui mérite une gestion rigoureuse. Dans plusieurs situations – je pense notamment à la certification et à l'inspection des résidences privées pour personnes vulnérables –, la qualité des services doit demeurer une préoccupation de l'Administration.

Toutes ces tendances demandent une adaptation des services publics puisque, lorsqu'elles ne sont pas anticipées, elles entraînent souvent non seulement l'insatisfaction des citoyens, mais aussi des répercussions sur le personnel et des coûts supplémentaires.

Plusieurs de ces situations se régleront par des modifications à des systèmes ainsi que par une réorganisation du travail en vue de mieux adapter le service aux besoins diversifiés et évolutifs des citoyens. Le règlement à la pièce, lorsqu'à l'évidence la situation n'est ni unique ni marginale, n'est pas acceptable. J'invite les dirigeants à se préoccuper davantage de détecter et de prévenir les effets collectifs de certaines situations préjudiciables aux citoyens.

Je veux enfin insister sur la lenteur de l'Administration, que nous constatons en de nombreuses circonstances, et dont les citoyens – individus comme entreprises – font les frais. Lenteur à prendre des décisions, lenteur à les appliquer. Sur le plan du rendement, la diligence à offrir un service est un indicateur que les services publics devraient valoriser davantage.

Le présent rapport met en évidence la capacité des services publics de s'amender lorsque le Protecteur du citoyen porte à leur attention des dysfonctionnements. Il illustre aussi des situations où des instances agissent avec déni, privilégiant la commodité administrative à la résolution de problèmes au bénéfice des citoyens.

Pour chacun de ces cas, la persistance du Protecteur du citoyen demeurera jusqu'à la pleine obtention d'une solution juste et équitable. Cette persistance, j'en suis confiante, se prolongera dans le travail des parlementaires et des membres du gouvernement.

Je souhaite que le présent rapport soit pour eux un instrument de travail utile, dans leur œuvre de législateur et de garant de la démocratie, dont le respect des citoyens et de leurs droits constitue une dimension essentielle.



Raymonde Saint-Germain
Protectrice du citoyen

Rapport de validation du vérificateur interne

Madame Raymonde Saint-Germain
Protectrice du citoyen

Conformément au mandat qui m'a été confié, j'ai procédé à l'examen des résultats, des explications et de l'information présentés dans le *Rapport d'activités* du Protecteur du citoyen pour l'exercice terminé le 31 mars 2010. La responsabilité de l'exactitude, de l'intégralité et de la divulgation de ces données incombe à la direction du Protecteur du citoyen.

Ma responsabilité consiste à évaluer le caractère plausible et la cohérence de l'information en m'appuyant sur les travaux que j'ai réalisés au cours de mon examen.

Celui-ci a été effectué conformément aux Normes internationales de l'Institut des vérificateurs internes. Mon examen ne constitue pas une vérification. Mes travaux ont consisté à obtenir des renseignements et des pièces justificatives, à mettre en œuvre des procédés analytiques, à documenter le fonctionnement des mécanismes de compilation, à réviser des calculs et à discuter de l'information fournie. Mon examen a été concentré sur la section « Résultats en chiffres ». Quant aux autres sections du rapport, mes travaux se sont limités aux données chiffrées.

Au terme de mon examen, je conclus que l'information contenue dans le *Rapport d'activités* du Protecteur du citoyen me paraît, à tous égards importants, plausible et cohérente.

Le vérificateur interne

A handwritten signature in black ink that reads "Jean Gamache". The signature is written in a cursive style with a large initial 'J'.

Jean Gamache, CA
Québec, juillet 2010

LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Valeurs et mandat

VALEURS

Le Protecteur du citoyen est une institution indépendante du gouvernement du Québec, dirigée par une personne que désigne l'Assemblée nationale à qui elle fait rapport. Il a pour mission d'assurer le respect des droits des citoyens, individus, entreprises ou associations dans leurs relations avec l'administration publique et le réseau de la santé et des services sociaux. Le rôle de médiateur qu'est appelé à jouer le Protecteur du citoyen repose sur les valeurs institutionnelles de justice, d'équité, de respect, d'impartialité et de transparence. Ces valeurs guident les actions de l'institution, alors que l'intégrité, la rigueur et l'empathie sont exigées de ses employés.

MANDAT

En plus d'exercer depuis 1969 sa compétence d'intervention à l'égard des ministères et organismes de l'administration publique en vertu de sa loi constitutive, le Protecteur du citoyen assure l'application, depuis avril 2006, de la *Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux*. À cet égard, il intervient généralement en deuxième niveau relativement aux plaintes des usagers, à la suite de signalements ou encore de sa propre initiative auprès des quelque 310 instances du réseau de la santé et des services sociaux assujetties à sa compétence.

Le Protecteur du citoyen est appelé à exercer également une action à portée systémique. Ce type d'intervention est consécutif à l'examen de plaintes qui, mises en parallèle, confirment l'existence d'un problème de système qui relie plusieurs secteurs d'activités et concernent parfois plusieurs programmes. Une analyse d'ensemble de ces éléments conduit à des recommandations qui permettent la correction du problème pour l'ensemble des personnes touchées.

Le Protecteur du citoyen mène aussi une action préventive. Il peut, en vue de corriger des situations préjudiciables et d'éviter leur répétition, attirer l'attention d'un ministère, d'un organisme public, d'une instance du réseau de la santé et des services sociaux ou du gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires ou administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général. Il examine en conséquence les projets de loi et de règlement. Lorsqu'il le juge opportun, il met de l'avant des propositions de modifications visant à améliorer le projet.

Au fil de son action, le Protecteur du citoyen porte une attention toute particulière aux situations mettant en cause des personnes vulnérables ou fragilisées en raison de leur état de santé physique, mental ou psychologique, ou de leurs conditions socioéconomiques.

Le pouvoir du Protecteur du citoyen en est un de recommandation. L'efficacité de son action est essentiellement fondée sur sa capacité d'influence et de persuasion. Lorsque, après avoir formulé une recommandation, il constate qu'aucune mesure satisfaisante n'a été prise dans un délai raisonnable pour corriger adéquatement une situation, il peut en aviser le gouvernement. Il peut également, s'il le juge à propos, exposer le cas dans un rapport spécial ou dans son rapport annuel à l'Assemblée nationale.

Le Protecteur du citoyen participe à l'amélioration de la qualité des services publics. Son action, différente de celle des tribunaux, permet fréquemment d'éviter des recours judiciaires ou administratifs, souvent longs et onéreux.



Le logo du Protecteur du citoyen symbolise la recherche d'un équilibre entre les droits des uns et des autres. Il représente une variante de l'emblème de la justice composé d'une balance à deux plateaux. Le plateau de gauche évoque la justice alors que celui de droite, remplacé par le P du Protecteur du citoyen, renvoie à l'équité.



FAITS SAILLANTS

ADMINISTRATION PUBLIQUE

COMMISSION ADMINISTRATIVE DES RÉGIMES DE RETRAITE ET D'ASSURANCES P. 29

Assumer sa part d'erreur

La Commission verse parfois par erreur des sommes en trop à des retraités, erreur que ceux-ci ne peuvent pas déceler et dont le remboursement peut les placer en situation financière précaire.

COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION P. 31

Réduire les délais

En 2009-2010, le délai d'attente à Montréal pour obtenir une audience devant la Commission a atteint 18 mois.

COMMISSION DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ DU TRAVAIL P. 32

Encore des décisions insuffisamment motivées

- Un pourcentage important des décisions n'est toujours pas motivé adéquatement.
- Possible conflit d'intérêt : des médecins peuvent être appelés à la fois comme experts de la Commission et membres du Bureau d'évaluation médicale qui révise les décisions.
- La Commission a amélioré l'accès téléphonique au personnel chargé de l'indemnisation des victimes d'actes criminels.

CURATEUR PUBLIC P. 35

Se rappeler la vulnérabilité des personnes sous tutelle et curatelle

Le Curateur public impose des frais et des honoraires élevés.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION P. 41

Un suivi diligent des recommandations du Protecteur du citoyen

Le Ministère a mis en œuvre avec professionnalisme et transparence l'ensemble des recommandations du rapport du Protecteur du citoyen sur la gestion de la crise de la listériose.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT

P. 43

En attendant le Protecteur de l'élève

Bon nombre de plaintes visent la prestation des services dans les commissions scolaires, notamment l'accès à des services éducatifs de qualité pour les élèves handicapés ou en difficulté d'apprentissage. Le Protecteur du citoyen, qui n'a pas compétence sur ce réseau, a néanmoins agi pour ces parents au niveau de l'aide et de la référence.

MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

P. 46

Assurer la qualité de l'information officielle

Des lacunes dans la vérification des données informatiques et dans l'information inscrite au site Internet du Ministère ont causé des préjudices à des citoyens.

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

P. 49

Alléger et adapter les exigences dans l'intérêt des citoyens

Le Protecteur du citoyen note certaines avancées dans des dossiers soumis au ministère de la Justice depuis 2007, notamment pour déjudiciariser le processus de révision de la pension alimentaire pour enfants et permettre au Directeur de l'état civil de mieux répondre à l'évolution sociodémographique.

MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

P. 51

Plan d'action en réinsertion sociale

Le ministère de la Sécurité publique a présenté au Protecteur du citoyen le plan d'action gouvernemental en réinsertion sociale en février dernier. Le Protecteur du citoyen a constaté que la majorité des enjeux qu'il avait identifiés y sont priorisés. Il demande au Ministère de l'officialiser et de se doter de mesures de suivi pour s'assurer de l'atteinte des objectifs énoncés.

MINISTÈRE DES FINANCES

P. 57

L'effet négatif d'une bonne intention corrigé

Dans son budget 2009-2010, le ministère des Finances a corrigé une iniquité pour les familles monoparentales en prévoyant que toute personne qui reçoit des prestations d'assurance parentale a droit au crédit d'impôt pour frais de garde d'enfant.

MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES ET DE LA FAUNE

P. 58

Assumer sa part de décision

Dans un dossier qu'a traité le Protecteur du citoyen, le Ministère a préféré laisser les parties à elles-mêmes ou que la cause soit entendue par les tribunaux plutôt que de prendre position et de résoudre le litige.

MINISTÈRE DU REVENU

P. 61

Des améliorations continues

- Des précisions et un meilleur accès à l'information fiscale ont été requis encore cette année pour mieux informer les citoyens.
- Le délai avant de pouvoir demander le remboursement d'un chèque perdu ou volé a été réduit de 35 à 15 jours.
- Un problème d'encaissement à la Direction des perceptions alimentaires de Montréal a été découvert et solutionné.

RÉGIE DE L'ASSURANCE MALADIE DU QUÉBEC

P. 64

L'assurance médicaments obligatoire... et méconnue

Malgré l'information que diffuse la Régie, l'obligation d'adhérer à une assurance collective demeure méconnue. La Régie doit intensifier ses efforts pour mieux faire connaître le régime général d'assurance médicaments, notamment auprès des compagnies d'assurance, des donneurs de contrats et des employeurs.

RÉGIE DES RENTES

P. 66

Un engagement, pour l'instant, symbolique

La Régie n'a pas encore solutionné ses problèmes d'harmonisation avec la Société de l'assurance automobile, notamment quant à l'origine des incapacités. À l'instar de l'an dernier, elle s'est engagée à réviser sa pratique et à proposer des solutions. À suivre...

RÉGIE DU LOGEMENT

P. 68

Viser plus haut, agir plus vite

Des délais déraisonnables, des objectifs minimaux et non atteints. Le délai moyen pour une première audition dans les causes civiles générales est de 16 mois. Au 31 mars 2009, 18 715 causes civiles étaient en attente, alors que l'on visait une réduction à 7 400.

SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC

P. 70

Plusieurs dossiers réglés

La Société a réglé plusieurs dossiers à l'avantage des usagers de la route. Il faut souligner notamment les résultats positifs obtenus dans les dossiers suivants : les délais dans l'émission d'avis médicaux, l'application de la loi dans les cas d'accidents multiples, le recouvrement des montants versés en trop, les difficultés d'accès au système téléphonique de la Société et la reconnaissance des examens réussis il y a plus de trois ans.

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC

P. 79

Un afflux de dossiers difficile à résorber

Le Tribunal fait face depuis l'année 2006-2007 à une hausse importante des recours en matière d'assurance automobile. Malgré les mesures prises, le nombre de dossiers et leurs délais moyens de traitement ont augmenté. Au 31 décembre 2009, 9 445 dossiers étaient en attente, soit plus du double qu'en 2003.

SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

P. 83

Une vigilance qui doit être constante

- Des efforts sont nécessaires pour que le Ministère assume avec plus de vigueur son rôle d'orientation et de soutien dans la mise en œuvre de ses programmes et politiques afin de corriger des problèmes persistants.
- Son suivi des recommandations du Protecteur du citoyen est déficient. Seules 10 des 32 recommandations qu'il lui a adressées depuis 2007-2008 ont fait l'objet d'un suivi satisfaisant.
- En s'appuyant sur les orientations du Ministère, le Protecteur a obtenu auprès des établissements des gains qui ont donné lieu à des améliorations pour le bénéfice de tous.
- L'extension de la certification aux résidences pour personnes toxicomanes, vivant avec des problèmes de santé et mentale ou atteintes de déficience intellectuelle, est une réalisation à souligner. Sa mise en œuvre sera déterminante.

ADOPTION

P. 88

- Il est important d'harmoniser les services aux parents d'enfants adoptés au Québec et à l'étranger et de les adapter aux particularités des deux réalités.
- Le Secrétariat à l'adoption internationale doit exercer un contrôle plus vigilant des activités des organismes agréés.

DÉFICIENCE PHYSIQUE, DÉFICIENCE INTELLECTUELLE ET TROUBLES ENVAHISSANTS DU DÉVELOPPEMENT

P. 91

On constate une diminution progressive du nombre de personnes en attente de services, particulièrement chez les enfants de 0 à 6 ans. Il y a toutefois un déplacement de l'attente entre le moment de l'évaluation des besoins et le début réel du service.

HÉBERGEMENT DES PERSONNES EN PERTE D'AUTONOMIE LIÉE AU VIEILLISSEMENT

P. 96

- Au 31 mars 2010, quelque 20 % des résidences privées n'étaient pas certifiées alors que l'ensemble devait l'être avant le 30 juin 2009. Les efforts entrepris doivent s'intensifier, car tant que le processus de certification n'est pas complété, il n'y a pas d'assurance de conformité aux critères sociosanitaires contribuant à la sécurité des services et à la qualité du milieu de vie.
- Des personnes hébergées dans certaines ressources, tant publiques que privées, sont soumises à un régime de vie établi davantage selon l'organisation du travail qu'en fonction de leurs besoins.
- Des problèmes de mixité des clientèles, dont les capacités cognitives sont différentes, doivent inciter les établissements à bien évaluer les usagers et à les regrouper, dans la mesure du possible, avec ceux dont les comportements sont compatibles.

JEUNES EN DIFFICULTÉ

P. 102

Des efforts additionnels sont requis pour garantir le respect du droit des nourrissons et des tout-petits à la protection, à la sécurité et à l'attention, qui sont nécessaires à leur épanouissement.

SANTÉ MENTALE

P. 103

- Des abus sont commis dans certains établissements où des usagers sont mis en garde forcée contre leur gré et sans que l'on respecte les remparts légaux qui existent pour préserver leurs libertés fondamentales.
- Il y a encore lieu d'encadrer davantage le recours à l'isolement et à la contention, tout comme d'améliorer le contenu et les modalités d'information aux usagers et à leurs proches.

SANTÉ PHYSIQUE

P. 109

- Des améliorations ont été constatées dans certains établissements, entre autres dans l'organisation du travail.
- Les personnes qui se présentent à l'urgence subissent encore trop souvent des délais déraisonnables, à l'encontre des normes reconnues de triage et de réévaluation durant l'attente.
- Les plaintes concernant l'accès aux soins palliatifs dispensés en dehors des unités spécialisées sont en hausse, particulièrement dans les unités de soins de courte durée (comme les urgences et les soins intensifs) et les centres d'hébergement et de soins de longue durée.

SERVICES PRÉHOSPITALIERS D'URGENCE

P. 114

La hausse importante des plaintes est due à la méconnaissance qu'ont les citoyens des frais rattachés au transport ambulancier et au fait que, souvent, la personne conduite en ambulance n'a pas elle-même demandé ce transport.

SOUTIEN À DOMICILE

P. 115

L'accessibilité et la continuité des services de soutien à domicile posent encore plusieurs difficultés aux citoyens. L'implantation de la Politique de soutien à domicile ne se réalise pas au rythme prévu, ni à la même vitesse dans toutes les régions.

LES RÉSULTATS EN CHIFFRES

P. 133

- Le Protecteur du citoyen a reçu 21 289 demandes de citoyens.
- 61 des 86 ministères et organismes et 177 des 310 établissements et agences du réseau de la santé et des services sociaux qui lui sont assujettis ont fait l'objet de son intervention.
- Plaintes fondées en administration publique : 24,2 %.
- Plaintes et signalements fondés en santé et services sociaux : 38,9 % (en hausse de 4,1 % par rapport à 2008-2009).
- Taux d'acceptation des mesures correctrices demandées : 99,6 % pour celles à portée individuelle et 98,8 % pour celles à portée collective.

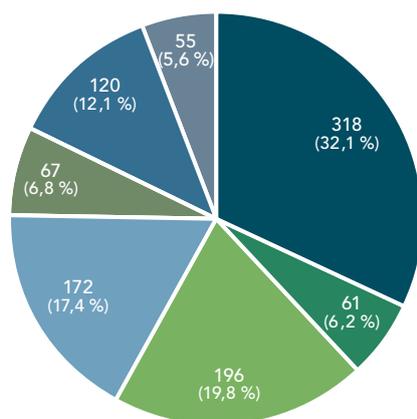
LES PLAINTES FONDÉES

Un portrait à six faces

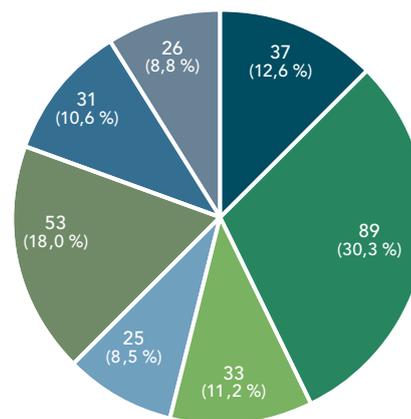
Année après année, le Protecteur du citoyen observe que la quasi-totalité des plaintes fondées, autant en matière d'administration publique que de santé et de services sociaux, se répartit en six grandes catégories de motifs. Les graphiques qui suivent illustrent cette répartition. Bien que l'examen de ces plaintes ne constitue pas une évaluation de la performance des services gouvernementaux, leur récurrence doit néanmoins interpeller l'ensemble des ministères, des organismes et des instances du réseau de la santé et des services sociaux. Il leur incombe en effet de chercher à remédier aux situations dénoncées tout en prévenant de nouveaux problèmes susceptibles de s'y greffer. Cette responsabilité devrait être assumée notamment lors de la mise en place ou de la révision de services offerts à la population, et assurément dans la réalisation des activités courantes.

Nature des préjudices subis par les citoyens

Administration publique



Santé et services sociaux



- | | |
|---|---------------------------------------|
| ■ Les délais | ■ Les aspects financiers |
| ■ Les difficultés d'accès aux soins et aux services | ■ Le non-respect des droits |
| ■ Le manque de coordination entre les programmes | ■ L'environnement et le milieu de vie |
| | ■ Autres |

LES DÉLAIS

Administration publique : 32,1 % Santé et services sociaux : 12,6 %

Les délais viennent en tout premier lieu en ce qui concerne le nombre de plaintes en matière d'administration publique. Ils sont au troisième rang en ce qui a trait aux plaintes en matière de santé et de services sociaux. Les préjudices qui en découlent pour les citoyens sont multiples : privation d'un service, pertes financières, conséquences sur leur santé, retombées de nature sociale et familiale. Bien que le manque de ressources soit généralement invoqué, on constate souvent que les délais résultent aussi de modes d'organisation inefficaces ou de systèmes informatiques de gestion désuets.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen observe un phénomène en progression qu'on appellera ici le « déplacement de l'attente » Comment se traduit-il?

Dans le secteur de la santé et des services sociaux, un premier service en réadaptation physique est l'occasion d'évaluer les besoins de la personne. Administrativement, cette personne n'est donc plus sur une liste d'attente. Mais l'attente et les délais ne sont pas terminés pour autant puisqu'elle devra encore patienter pendant des semaines, voire des mois, avant d'avoir accès au service spécialisé dont elle a besoin.

Dans le secteur de l'administration publique, ce « déplacement » prend différentes formes. À la Régie du logement, par exemple, les citoyens se voient fréquemment informés, pendant une première audition, que leur cause est reportée, parfois de plusieurs mois. Cela n'empêche pas cet organisme de présenter dans ses statistiques uniquement la durée de traitement entre la demande initiale et la première audition.

LES DIFFICULTÉS D'ACCÈS AUX SOINS ET AUX SERVICES

Administration publique : 6,2 % Santé et services sociaux : 30,3 %

Les difficultés d'accès aux soins et aux services représentent le principal motif de plaintes en matière de santé et de services sociaux, et ce, à l'échelle du réseau, que ce soit à l'urgence ou en réadaptation, en passant par les services spécialisés de toute nature. Non seulement les citoyens se plaignent-ils de la difficulté à recevoir les services que leur état requiert, mais ils déplorent aussi dans plusieurs cas la qualité de ces soins et de ces services.

LE MANQUE DE COORDINATION ENTRE LES PROGRAMMES

Administration publique : 19,8 % Santé et services sociaux : 11,2 %

Être aux prises avec un problème qui requiert l'intervention simultanée d'au moins deux ministères, organismes ou instances du réseau de la santé et des services sociaux peut s'avérer un cauchemar. C'est le cas notamment d'un citoyen qui a fait une demande à la Régie des rentes du Québec et qui constate que celle-ci établit un lien entre son incapacité et un accident d'automobile, alors que la Société de l'assurance automobile du Québec ne reconnaît pas un tel lien, ce qui a un effet direct sur le versement des prestations.

Du côté de la santé et des services sociaux, une personne qui a besoin de services à la fois en physiothérapie et en orthophonie a difficilement accès à des services intégrés et ne peut donc bénéficier d'une approche multidisciplinaire essentielle à son rétablissement. Dans un autre cas, un centre de santé et de services sociaux en région dirige un usager vers un centre spécialisé pour une

intervention délicate, mais son personnel oublie de prévoir son retour dans sa région ; pour sa part, le centre spécialisé le retourne chez lui après l'intervention sans prévenir le centre de santé et de services sociaux d'origine. Les services offerts aux enfants présentant un trouble envahissant du développement constituent un autre exemple de manque de coordination. Pour ces enfants, l'entrée à l'école signifie l'interruption du programme offert par le réseau de la santé et des services sociaux. Or, ce dernier n'assure pas toujours la transition vers le milieu scolaire. L'école, pour sa part, ne cherche pas systématiquement à obtenir l'information concernant les services offerts antérieurement à l'enfant en fonction de ses besoins.

LES ASPECTS FINANCIERS

Administration publique : 17,4 % Santé et services sociaux : 8,5 %

Les situations sont nombreuses où les services gouvernementaux négligent de voir à l'intérêt du citoyen quand il est question d'attribution ou de remboursement de sommes. S'il va de soi que toute personne est tenue de se renseigner sur ses droits et devoirs à l'égard de l'État, notamment pour les questions financières, il reste que les services publics doivent appliquer la loi et les normes avec un souci de rigueur et de justice. Ils ont aussi la responsabilité d'informer adéquatement la population, notamment sur ces questions, ce qui n'est pas toujours encouragé par les ministères et les organismes alors qu'il s'agit là d'un principe inscrit à la Loi sur la justice administrative.

La Commission de la santé et de la sécurité du travail n'hésite pas à recouvrer des montants de dettes prescrites. La Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances réclame des sommes qui ont été versées antérieurement à des retraités à la suite de sa propre erreur de calcul, erreur que le citoyen de bonne foi n'était nullement en mesure de détecter. L'imprécision d'un formulaire de Revenu Québec concernant un remboursement de la taxe de vente du Québec pour certains organismes est à l'origine de plusieurs mois de délais avant le versement de la somme due. Un centre hospitalier néglige d'informer une personne que la chambre privée qu'elle a occupée était médicalement requise et qu'elle n'avait donc pas à payer les frais s'y rattachant ; par conséquent, il lui expédie une facture.

LE NON-RESPECT DES DROITS

Administration publique : 6,8 % Santé et services sociaux : 18,0 %

En administration publique, il est fort préoccupant de constater que, dans certaines situations, des ministères et des organismes ne respectent pas les droits des citoyens, en contrevenant à des règles de droit ou à leurs propres normes et politiques. Un exemple concerne une personne qui s'adresse au bureau des plaintes du ministère de la Famille et des Aînés. Elle ne peut déposer sa plainte parce que, se fait-elle expliquer, elle aurait d'abord dû la faire parvenir à son centre de la petite enfance. En réalité, cette façon de faire va précisément à l'encontre de la politique du Ministère.

Le problème du non-respect des droits ressort encore plus souvent dans le secteur de la santé et des services sociaux, particulièrement en santé mentale. Les dispositions légales en matière de garde préventive, provisoire et en établissement sont fréquemment ignorées par les intervenants. C'est ainsi qu'on oublie de signifier à la personne qu'elle a été placée sous garde. À son dossier, rien n'explique les motifs de la mise sous garde, ou encore les notes sont incomplètes. Autre manquement aux droits : on excède largement le délai autorisé pour maintenir une personne en garde préventive. Or, il est inscrit dans la loi qu'au-delà des 72 heures prévues, l'autorisation d'un tribunal est exigée.

L'ENVIRONNEMENT ET LE MILIEU DE VIE

Administration publique : 12,1 % Santé et services sociaux : 10,6 %

La qualité de l'environnement ou du milieu de vie constitue un problème récurrent.

À titre d'ombudsman pour les services correctionnels, le Protecteur du citoyen visite régulièrement des établissements de détention. Or, dans l'un d'entre eux, il a constaté des lacunes très importantes en matière de salubrité.

Dans le secteur de la santé et des services sociaux, l'horaire des journées et les activités dans les résidences pour personnes âgées et dans les ressources intermédiaires sont parfois conçus davantage en fonction de l'organisation du travail des employés qu'en fonction des besoins des usagers. Le Protecteur du citoyen est, par exemple, intervenu dans un établissement où le personnel réveillait ses résidents dès 5 h 30, apportait rapidement à chacun l'aide matinale quotidienne et les conduisait aussi vite au déjeuner pour ensuite les ramener à leur chambre, un scénario expéditif mis en place pour tenir compte de l'horaire des préposés, en nombre insuffisant, et de la nécessité pour eux de remplir une série de tâches dans un temps record.



ADMINISTRATION PUBLIQUE

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

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

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

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

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

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

Centre de services partagés du Québec

LES PLAINTES EN 2009-2010

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

MODIFIER LES PRATIQUES AU PROFIT DE TOUS

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

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

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

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

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

Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances

LES PLAINTES EN 2009-2010

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

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

INFORMER ADÉQUATEMENT LES CITOYENS

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

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

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

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

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

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

RECOMMANDATION

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Commission d'accès à l'information

LES PLAINTES EN 2009-2010

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

RÉDUIRE LES DÉLAIS

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

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

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

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

DES BALISES POUR ÉVITER L'ARBITRAIRE

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

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

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

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

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

Commission de la santé et de la sécurité du travail

LES PLAINTES EN 2009-2010

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

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

RÉDUIRE LES DÉLAIS DE TRAITEMENT

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

CESSER TOUTE COMPENSATION POUR UNE DETTE PRESCRITE

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

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

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

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

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

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

ASSURER UNE MEILLEURE PROTECTION DE CERTAINS TRAVAILLEURS HORS QUÉBEC

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

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

MOTIVER ADÉQUATEMENT LES DÉCISIONS

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

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

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

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

ÉVITER TOUTE APPARENCE ET TOUTE RÉALITÉ DE CONFLIT D'INTÉRÊTS

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

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

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

VEILLE PARLEMENTAIRE – ACCORDER UNE JUSTE INDEMNITÉ

Le Protecteur du citoyen a analysé le projet de loi n° 35, qui modifie le régime de santé et de sécurité du travail pour entre autres majorer certaines indemnités de décès et certaines amendes ainsi que pour alléger les modalités de paiement de la cotisation pour les employeurs.

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

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

DIRECTION DE L'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

RÉDUIRE LES DÉLAIS D'ATTENTE TÉLÉPHONIQUE

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

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

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

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

Curateur public

LES PLAINTES EN 2009-2010

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

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

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

LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN

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

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

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

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

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

3. Faire preuve de vigilance en matière de consentement

Le Protecteur du citoyen a recommandé au Curateur public :

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

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

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

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

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

4. Réévaluer périodiquement les régimes de protection

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

5. Produire un bilan et une reddition de comptes

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2. Mieux surveiller les tutelles et les curatelles privées

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

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

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

ACCORDER TOUTE L'ATTENTION NÉCESSAIRE AUX PERSONNES REPRÉSENTÉES

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

RECOMMANDATION

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

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

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

COMMENTAIRES DU CURATEUR PUBLIC

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

Réponse du Protecteur du citoyen

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

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

Le projet de loi n° 83, intitulé Loi encadrant l'obligation faite à l'État de financer certains services juridiques, vise essentiellement à encadrer les services juridiques offerts aux accusés impliqués dans certains procès longs et coûteux ou lorsqu'une ordonnance prise en vertu du Code criminel accorde à certaines personnes les services d'un avocat rémunéré par l'État. Le Protecteur du citoyen considère que d'autres modifications pourraient être apportées au Règlement sur l'aide juridique. Ces modifications viendraient corriger le caractère inéquitable des frais imputés au patrimoine des personnes représentées au moment de l'ouverture d'un régime de protection du Curateur public, conformément à ce qui a été rapporté précédemment.

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

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

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

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

LES PLAINTES EN 2009-2010

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport

LES PLAINTES EN 2009-2010

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

LES COMMISSIONS SCOLAIRES

Dans son dernier rapport annuel, le Protecteur du citoyen faisait état des progrès accomplis avec l'adoption, le 29 octobre 2008, du projet de loi n° 88, qui impose la création d'un poste de protecteur de l'élève pour chaque commission scolaire. Il insistait toutefois sur l'absence d'un recours entièrement indépendant et se préoccupait des conséquences de cette lacune et du règlement afférent devant baliser le régime.

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

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

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

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

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

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

LE RÉSEAU COLLÉGIAL

Le 16 juin 2009, le Protecteur du citoyen a accueilli favorablement les dispositions prévoyant l'implantation d'un régime de traitement des différends pour chaque collège d'enseignement général et professionnel, dispositions contenues au projet de loi n° 44, intitulé Loi modifiant la Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel en matière de gouvernance. Cette intention donne suite, entre autres, à sa recommandation d'examiner les modalités d'implantation d'un régime impartial et crédible de traitement des plaintes dans le réseau de l'éducation. Elle comble aussi une lacune puisqu'il n'existe aucun recours impartial dans le secteur collégial, hormis les tribunaux. Les citoyens, contraints de s'en remettre à la cour au sujet de décisions prises par les collèges, se voient pénalisés, surtout les étudiants, par un processus lourd et onéreux, inaccessible à la plupart, ainsi que par une disproportion dans les ressources dont disposent les parties au litige (l'établissement de services d'éducation se finance à même les fonds publics pour se défendre devant les tribunaux).

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

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

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

- de doter le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport du pouvoir de réglementer les normes et les modalités d'application du régime à l'instar du projet de loi n° 88, qui a modifié la Loi sur l'instruction publique ;
- de s'orienter vers les règles définies pour le réseau de la santé et des services sociaux.

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

LES UNIVERSITÉS

La situation en matière de recours non judiciaires est différente dans les universités puisque la majorité des membres des établissements universitaires a accès à un ombudsman qui fait rapport au conseil d'administration. Le Protecteur du citoyen note que le projet de modernisation de la gouvernance des établissements universitaires – projet de loi n° 38, intitulé Loi modifiant la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire et la Loi sur l'Université du Québec en matière de gouvernance – ne prévoit pas l'adoption obligatoire, par chaque établissement universitaire, d'un mécanisme de traitement des plaintes impartial et indépendant.

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

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

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

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

LES PLAINTES EN 2009-2010

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

VEILLE PARLEMENTAIRE – VERSER LE JUSTE MONTANT D'ASSURANCE PARENTALE

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

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

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

Ministère de la Justice

LES PLAINTES EN 2009-2010

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

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

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

- afin qu'une personne née au Québec, mais qui n'y réside plus, puisse demander au Directeur de l'état civil un certificat de changement de sexe ;
- pour que l'on puisse tenir compte, à la suite de l'inscription de la naissance au registre de l'état civil, des traditions et coutumes des nouveaux arrivants et des membres des communautés culturelles relatives au patronyme.

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

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

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

DÉJUDICIARISER LE PROCESSUS DE RÉVISION DE LA PENSION ALIMENTAIRE POUR ENFANTS

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

Depuis la mise en place de la perception automatique des pensions alimentaires, le Protecteur du citoyen reçoit année après année des plaintes concernant l'obligation de recourir systématiquement au tribunal pour faire modifier ou annuler une pension alimentaire.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En mars 2009, le Protecteur du citoyen est intervenu au sujet du projet de loi n° 15, Loi modifiant la Loi sur les tribunaux judiciaires et la Loi sur les cours municipales concernant la sécurité dans les tribunaux judiciaires, afin de préciser une disposition autorisant désormais les fouilles par palpation effectuées par les agents de la paix des palais de justice : il a demandé que ces fouilles soient effectuées par un agent de même sexe que la personne fouillée. La ministre de la Justice a apporté un amendement en ce sens en octobre 2009. La loi prévoit donc qu'il en soit ainsi, sauf en cas de nécessité.

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

Ministère de la Sécurité publique

SÉCURITÉ CIVILE ET AFFAIRES POLICIÈRES

LES PLAINTES EN 2009-2010

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES CORRECTIONNELS

LES PLAINTES EN 2009-2010

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

LA SUITE APPORTÉE AUX RECOMMANDATIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN

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

1. Présenter le plan d'action en réinsertion sociale

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

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

2. Connaître les motifs de plaintes pour améliorer les services

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

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

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

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

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

4. Respecter le droit à la confidentialité

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

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

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

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

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

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

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

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

RESSERRER LA VIGILANCE AUTOUR DE LA GESTION DE L'INCARCÉRATION

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

VISITER LES LIEUX D'INCARCÉRATION POUR EN SAISIR LA RÉALITÉ

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

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

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

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

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

Pour les secteurs d'hébergement

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

Pour les secteurs d'isolement et de réclusion

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

Pour le secteur de l'infirmerie

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

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

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

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

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

SURPOPULATION CARCÉRALE

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

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

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

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

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

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

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

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

Ministère des Finances

LES PLAINTES EN 2009-2010

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

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

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

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

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

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

PERMETTRE D'INSTAURER UNE PRATIQUE FISCALE COHÉRENTE

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

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

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

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

Ministère des Ressources naturelles et de la Faune

LES PLAINTES EN 2009-2010

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

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

ASSUMER SA PART DE DÉCISION

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

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

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

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

PRÉVENIR LA JUDICIARISATION, OFFRIR UN MÉCANISME ADMINISTRATIF

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

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

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

Ministère des Transports

LES PLAINTES EN 2009-2010

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

Les insatisfactions exprimées concernent le plus souvent :

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

VEILLE PARLEMENTAIRE – PRIVILÉGIER UN PROCESSUS ADMINISTRATIF PLUTÔT QUE LA JUDICIARISATION

Présenté à l'Assemblée nationale le 14 mai 2009, le projet de loi n° 41, intitulé Loi modifiant la Loi concernant les partenariats en matière d'infrastructures de transport et d'autres dispositions législatives, avait notamment pour but d'établir de nouvelles règles de recouvrement des péages, de préciser les pouvoirs que le ministre des Transports peut déléguer à un partenaire et d'encadrer l'utilisation des appareils employés pour photographier la plaque d'immatriculation des véhicules routiers.

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

Son analyse a porté principalement sur les deux éléments suivants :

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

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

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

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

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

Ministère du Revenu

FISCALITÉ

LES PLAINTES EN 2009-2010

En matière de fiscalité, le Protecteur du citoyen a, entre autres, reçu des plaintes concernant :

- les délais de traitement ;
- les mesures de recouvrement ;
- la qualité et la cohérence de l'information divulguée.

MIEUX INFORMER LES AGENTS DU SERVICE À LA CLIENTÈLE POUR RENSEIGNER ADÉQUATEMENT LES CITOYENS

Durant les périodes de pointe, le personnel de Revenu Québec responsable du traitement des demandes de versement anticipé pour le crédit de maintien à domicile d'une personne âgée est mobilisé pour étudier en priorité les demandes initiales. Il s'ensuit que le temps requis pour traiter les autres types de requêtes dépasse le délai habituel de trente jours. Le Protecteur du citoyen a constaté que le personnel du service à la clientèle de Revenu Québec n'était pas informé du délai réel de traitement des demandes et que, par conséquent, il donnait aux citoyens un renseignement inexact. À la suite de son intervention, Revenu Québec a modifié son site intranet afin que les agents du service à la clientèle obtiennent toute l'information leur permettant de renseigner adéquatement les citoyens.

COMMUNIQUER CLAIREMENT ET SIMPLEMENT AVEC LES CITOYENS

Lorsqu'un citoyen effectue des travaux dans une habitation, il peut avoir droit, à certaines conditions, au remboursement de la TPS et de la TVQ pour les dépenses de matériaux ou de main-d'œuvre.

Revenu Québec et l'Agence du revenu du Canada ont recours aux mêmes critères pour déterminer si une personne a droit à ce remboursement. Or, lors de l'examen d'une plainte, le Protecteur du citoyen a constaté que la définition d'« ajout majeur » qui se trouve sur le formulaire de l'Agence de revenu du Canada est plus claire et précise que celle qu'utilise Revenu Québec. À sa demande, Revenu Québec a donc produit un formulaire amélioré, disponible depuis septembre 2009.

RÉDUIRE LES DURÉES DE TRAITEMENT GRÂCE À DES FORMULAIRES INFORMATIQUES PLUS ADÉQUATS

Afin d'obtenir un remboursement de la TVQ, les organismes sans but lucratif et de bienfaisance, les municipalités, les administrations scolaires, les administrations hospitalières, les collèges publics ainsi que les universités doivent remplir le formulaire « Demande de remboursement de la TVQ à l'intention des organismes de services publics ».

Avant l'intervention du Protecteur du citoyen, le formulaire utilisé pour obtenir le remboursement de la taxe précisait qu'un organisme non inscrit au fichier de la TVQ devait indiquer la date de fin de son exercice financier. Il allait donc de soi qu'un organisme inscrit au fichier n'avait pas à donner cette information. Or, le Protecteur du citoyen a constaté que le système informatique rejetait tous les formulaires sur lesquels la date de fin d'exercice financier n'était pas inscrite. Les demandes faisaient

alors l'objet d'un traitement manuel qui pouvait prolonger les délais d'environ quatre mois. Même s'ils étaient conformes à l'exigence de Revenu Québec, les organismes se trouvaient ainsi pénalisés.

Sur recommandation du Protecteur du citoyen, Revenu Québec demande maintenant systématiquement aux organismes d'inscrire cette information sur le formulaire. Toutes les demandes peuvent donc être traitées adéquatement par le système informatique.

ACTUALISER L'INFORMATION AU BÉNÉFICE DU CITOYEN

Après avoir publié une brochure visant à informer les citoyens de la possibilité de s'opposer à un avis de cotisation, les directions des oppositions de Montréal et de Québec ont déménagé dans de nouveaux locaux. Bien qu'un encart ait été ajouté dans les brochures distribuées dans les points de service de Revenu Québec, aucune modification n'a été apportée au document diffusé sur le site Internet.

Étant donné le délai de 90 jours pour exercer le recours en opposition, des contribuables risquaient d'être pénalisés par l'envoi d'une demande à une mauvaise adresse. Le Protecteur du citoyen a donc obtenu de Revenu Québec qu'il modifie le document sur son site Internet.

ADAPTER LES PROCÉDURES AUX BESOINS DES CITOYENS

La procédure de remplacement de chèques perdus ou volés en vigueur à Revenu Québec prévoit qu'une demande d'arrêt de paiement d'un chèque ne peut être faite qu'après une période de 35 jours suivant son émission. Après ce délai, s'ils constatent que le chèque a été encaissé, Revenu Québec et le ministère des Finances communiquent avec les institutions financières pour connaître l'identité de la personne qui a perçu l'argent. À partir de ce moment, le délai pour émettre un nouveau chèque peut s'avérer long en raison des démarches qui doivent être effectuées.

Afin de diminuer le risque que le chèque soit encaissé, le Protecteur du citoyen a demandé à Revenu Québec de réduire ce délai. Revenu Québec a accueilli cette demande favorablement et a modifié sa procédure de remplacement de chèques perdus ou volés pour permettre l'ouverture d'un dossier 15 jours après la date d'envoi du chèque.

PERCEPTION DES PENSIONS ALIMENTAIRES

LES PLAINTES EN 2009-2010

Les plaintes visant le Programme de perception des pensions alimentaires portent principalement sur les sujets suivants :

- l'arrêt ou l'irrégularité des versements de la pension alimentaire au créancier ;
- l'inaction de Revenu Québec à percevoir la pension lorsque le débiteur néglige de faire les versements prévus au jugement ;
- le montant de la perception jugé disproportionné par le débiteur étant donné sa capacité de payer ;
- l'obligation pour les créanciers et les débiteurs d'obtenir un nouveau jugement chaque fois qu'ils veulent faire modifier ou annuler leur pension alimentaire ;
- la mauvaise compréhension des relevés de compte ;
- l'interprétation ou l'application des jugements.

ÉLARGIR LA NOTION DE MOTIFS HUMANITAIRES

La Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires autorise Revenu Québec à verser la pension due à un créancier alimentaire, même si cette somme n'a pas encore été perçue du débiteur. Le législateur a permis à Revenu Québec de donner de telles avances afin de régulariser le versement des pensions alimentaires pour les enfants.

En 2004, Revenu Québec adoptait une instruction de travail établissant des balises et des paramètres pour encadrer le versement de telles avances. Or, comme il n'est pas possible de prévoir toutes les exceptions, l'instruction de travail donne la possibilité aux gestionnaires de déroger à la politique habituelle pour des « causes dites humanitaires ». En 2008, Revenu Québec confirmait d'ailleurs au Protecteur du citoyen qu'il avait sensibilisé ses gestionnaires à cette question et que ces derniers avaient pour leur part fait un rappel à leurs employés.

C'est par ce moyen que le Protecteur du citoyen a déjà permis à des personnes de recevoir des avances malgré une interdiction prévue à l'instruction lorsque, entre autres, le risque de perte n'est pas véritablement présent. Pourtant, en 2009, il s'est vu refuser une nouvelle demande en ce sens.

Ne comprenant pas les raisons de l'arrêt du versement régulier de sa pension alimentaire, une personne fait appel au Protecteur du citoyen. L'enquête révèle que le problème provient de Revenu Québec. Le temps d'encaissement par le Ministère est en effet de 18 à 20 jours, alors que le délai habituel est établi à 48 heures.

S'appuyant sur l'exception prévue à l'instruction de travail, le Protecteur du citoyen demande que la pension alimentaire recommence à être versée à l'aide d'avances, ce que Revenu Québec refuse. Il poursuit son intervention auprès de ce dernier.

L'enquête a permis de mettre en lumière un problème plus général d'encaissement à la Direction de la perception des pensions alimentaires de Montréal, ce à quoi Revenu Québec a remédié. Quant à l'instruction de travail, le Ministère élargira la définition de « causes humanitaires » pour y inclure la notion de situations particulières.

DIMINUER LA COMPLEXITÉ DES RELEVÉS DE COMPTE

Le Protecteur du citoyen a dû, à de trop nombreuses reprises dans le passé, souligner les lacunes et la complexité des relevés de compte. Après les étapes de consultation d'un expert externe, le Ministère a terminé en 2008 son analyse pour cibler les besoins et trouver des solutions visant à simplifier et à clarifier ses relevés de compte.

Comme il s'y était engagé en 2008, Revenu Québec a apporté plusieurs modifications aux relevés de compte, dont voici les grandes lignes :

- une présentation visuelle plus claire ;
- un formulaire de faits saillants adapté selon que l'on s'adresse à un créancier ou à un débiteur ;
- l'amélioration du détail des transactions apparaissant au relevé ;
- l'amélioration du dépliant explicatif permettant aux citoyens de comprendre l'information contenue au relevé.

Des efforts restent cependant à faire, car aucune précision sur les avances n'apparaît au relevé de compte transmis aux citoyens. Le Protecteur du citoyen rappelle que cette information est importante lorsque ceux-ci se présentent devant les tribunaux en vue de faire annuler des arrérages ou de faire modifier une pension alimentaire. Sans elle, le juge et les parties risquent de ne pas avoir un portrait complet de la situation.

En 2010-2011, Revenu Québec verra à mieux documenter les modifications qui sont apportées au relevé de compte dans le cadre de cas complexes.

Régie de l'assurance maladie du Québec

LES PLAINTES EN 2009-2010

Les plaintes reçues sont liées principalement à l'admissibilité aux différents régimes et programmes qu'administre la Régie, soit :

- l'assurance maladie et l'assurance médicaments;
- des services assurés comme les services dentaires ou optométriques, les appareils suppléant à une déficience physique, les aides auditives et visuelles;
- d'autres programmes, notamment la contribution financière des adultes hébergés et l'exonération financière pour les services d'aide domestique.

RÉSOLUDRE DIFFÉRENTS PROBLÈMES RÉCURRENTS LIÉS AU RÉGIME PUBLIC D'ASSURANCE MÉDICAMENTS

Depuis l'instauration du régime général d'assurance médicaments en 1997, le Protecteur du citoyen reçoit annuellement des demandes d'intervention qui mettent en lumière sa complexité pour les citoyens.

Rendre plus compréhensibles l'admissibilité au régime et ses conditions

Malgré l'information que diffuse la Régie, l'obligation d'adhérer à une assurance collective d'un régime privé demeure méconnue. De nombreux citoyens se trouvent en effet dans l'une ou l'autre des situations suivantes :

- ils ignorent cette obligation d'adhésion;
- ils croient avoir le choix entre le régime privé et le régime public;
- ils ne savent pas qu'ils doivent assurer leur conjoint et leurs enfants lorsqu'ils disposent d'une assurance collective privée;
- à titre de travailleurs autonomes, ils ont différents employeurs et leur statut professionnel se modifie fréquemment, ce qui a des répercussions sur leur admissibilité au régime public;
- ils sont membres d'un ordre professionnel et ignorent les conditions d'accès à l'assurance offerte par celui-ci.

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

Assurer aux citoyens un accès approprié et équitable aux médicaments

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Régie des rentes

LES PLAINTES EN 2009-2010

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

RESPECTER LA PRÉSUMPTION D'INNOCENCE

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

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

Régie du logement

LES PLAINTES EN 2009-2010

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

DIMINUER LES DÉLAIS D'OBTENTION D'UNE DÉCISION

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ENRAYER LES ABUS

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

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

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

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

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

RECOMMANDATION

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

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

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

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

Que soit modifiée la Loi sur la Régie du logement pour donner explicitement aux régisseurs le pouvoir de déclarer la forclusion¹ pour les citoyens qui abusent des procédures.

Société de l'assurance automobile du Québec

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

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

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

INDEMNISATION DES ACCIDENTÉS DE LA ROUTE

LES PLAINTES EN 2009-2010

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

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

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

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

DIMINUER LES DÉLAIS À RENDRE DES AVIS MÉDICAUX

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

AMÉLIORER L'ACCESSIBILITÉ TÉLÉPHONIQUE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ASSURER UN TRAITEMENT RIGOUREUX DES DOSSIERS DES CITOYENS

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

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

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

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

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

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

CODE DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

LES PLAINTES EN 2009-2010

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

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

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

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

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

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

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

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

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

LE PROGRAMME D'ÉVALUATION DES CONDUCTEURS AUTOMOBILES

Au cours des années passées, le Protecteur du citoyen a fait état des plaintes qu'il reçoit concernant le Programme d'évaluation des conducteurs automobiles¹. Ce programme a été mis en place en 1997 par la Société de l'assurance automobile du Québec et l'Association des centres de réadaptation en dépendance du Québec² pour procéder à l'évaluation des conducteurs reconnus coupables d'infractions pour conduite avec facultés affaiblies ou porteurs d'un diagnostic d'abus ou de dépendance. L'examen des plaintes a révélé des problèmes qui ont conduit le Protecteur du citoyen à entreprendre une analyse de l'ensemble du programme.

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

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

C'est dans ce contexte qu'en 2007, le Protecteur du citoyen a confié à une chercheuse externe le mandat de déterminer si le protocole d'évaluation sommaire, utilisé pour dépister les récidivistes potentiels parmi les conducteurs coupables d'une première infraction pour conduite avec facultés affaiblies, est le plus approprié à cette fin³.

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

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

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

¹ Rapports annuels du Protecteur du citoyen 2003-2004, p. 56-57 ; 2004-2005, p. 63-64 ; 2007-2008, p. 163-165 et 167-169.

² Avant 2008, l'Association portait le nom de Fédération québécoise des centres de réadaptation pour personnes alcooliques et autres toxicomanes.

³ Rapport annuel du Protecteur du citoyen 2007-2008 p. 165.

VEILLE PARLEMENTAIRE - ENCADRER LA TARIFICATION DES COURS DE CONDUITE

En décembre 2007, le projet de loi n° 42, intitulé Loi modifiant le Code de la sécurité routière et le Règlement sur les points d'inaptitude, était sanctionné. Ce projet de loi visait notamment à rendre obligatoires les cours de conduite pour accéder au permis de conduire d'un véhicule de promenade, et ce, selon les modalités fixées par règlement du gouvernement.

Au cours de l'année 2009-2010, le Protecteur du citoyen est intervenu sur un projet de règlement et sur un projet de loi découlant du projet de loi n° 42.

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

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

Le 11 novembre 2009, la ministre des Transports présentait le projet de loi n° 69, intitulé Loi modifiant le Code de la sécurité routière concernant les écoles de conduite, par lequel elle confirmait son intention de fixer par règlement du gouvernement les montants minimal et maximal des frais des cours, le projet de loi attribuant au gouvernement ce pouvoir réglementaire.

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

La protectrice du citoyen a demandé que soit retirée du projet de loi l'exclusion relative aux cours de conduite pour les classes motocyclette et cyclomoteur. Elle a aussi demandé que la disposition visant à soustraire le premier règlement sur les montants minimal et maximal des frais des cours de l'obligation de prépublication soit retirée. À titre subsidiaire, elle a recommandé à la ministre de faire connaître ses intentions quant aux montants envisagés, afin de permettre aux parlementaires de prendre une décision éclairée quant au projet de loi n° 69.

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

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

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

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

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

ENCADRER CERTAINES DISPOSITIONS RELATIVES À LA SÉCURITÉ DES CITOYENS

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

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

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

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

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

Tribunal administratif du Québec

LES PLAINTES EN 2009-2010

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

FAIRE FACE À LA HAUSSE DES DEMANDES

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

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

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

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

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

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

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

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

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



SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX : MINISTÈRE ET INSTANCES DU RÉSEAU

Ce chapitre consacré au ministère de la Santé et des Services sociaux ainsi qu'au réseau de la santé et des services sociaux est articulé autour des programmes-services qui servent de cadre à l'organisation des activités depuis 2004. Il y est aussi question de services inhérents à certains programmes : l'adoption, l'hébergement, les services préhospitaliers d'urgence et le soutien à domicile.

Cette année, le Protecteur du citoyen observe que le nombre de plaintes à l'égard du réseau de la santé est demeuré pratiquement inchangé, soit trois de plus pour un total de 1 089. Par contre, on note une forte augmentation des signalements, c'est-à-dire ces interventions qu'un tiers fait auprès du Protecteur du citoyen pour attirer son attention sur une situation pouvant compromettre la santé ou le bien-être d'un ou de plusieurs usagers, souvent vulnérables. Le nombre de signalements est en effet passé de 88 en 2008-2009 à 118 en 2009-2010. Le Protecteur du citoyen constate d'ailleurs une proportion plus élevée de demandes concernant les instances qui accueillent un grand nombre de personnes vulnérables, soit les centres de réadaptation, les centres hospitaliers de soins de longue durée ainsi que les centres de protection de l'enfance et de la jeunesse.

Le Protecteur du citoyen a jugé que près de 39 % des plaintes et signalements dont il a complété l'examen étaient fondés, ce qui représente une légère hausse par rapport à l'année dernière (35 %).

Par ailleurs, il se dégage des plaintes étudiées une disparité entre les régions du Québec en matière d'accès, de continuité et de qualité.

LA MISE EN ŒUVRE DES ORIENTATIONS MINISTÉRIELLES

Le ministère de la Santé et des Services sociaux s'est doté d'orientations et de plans d'action dans différentes sphères liées aux services et aux soins offerts à la population. L'analyse des plaintes reçues a permis au Protecteur du citoyen de constater les obstacles rencontrés dans la mise en œuvre ou dans l'application de ces orientations par les instances du réseau. Ces difficultés se traduisent notamment par une atteinte aux droits des usagers de consentir ou non aux soins, des délais indus dans l'obtention de services ou une détérioration de la qualité du milieu de vie. Le Protecteur du citoyen observe que le roulement de personnel, les lacunes dans la formation et le manque de ressources mettent en échec la réalisation de ces orientations, dont il souligne pourtant le bien-fondé. C'est d'ailleurs souvent en s'appuyant sur les orientations du Ministère que le Protecteur du citoyen a obtenu des gains des instances qui ont donné lieu à des améliorations à portée collective.

UNE VIGILANCE QUI DOIT ÊTRE CONSTANTE

Le Protecteur du citoyen a pu observer, sauf exception, lors de ses visites d'établissements à l'occasion de ses tournées régionales, la qualité des interventions, l'attitude empathique et le respect des intervenants à l'égard des usagers. Cela se traduit d'ailleurs par la baisse du nombre de plaintes

concernant l'attitude et le comportement du personnel. De plus, il a constaté une grande collaboration de la part des établissements dans la mise en place de ses recommandations. Cependant, les plaintes fondées qu'il a reçues à cet égard confirment qu'il faut rester vigilant.

Le Protecteur du citoyen tient à rappeler que le respect de l'utilisateur est à la base même de l'engagement du réseau de la santé et des services sociaux et que la confiance qu'a une personne dans le système de soins est déterminante dans son rétablissement. De ce fait, et même avec la mise en place des meilleurs protocoles, politiques ou règlements, l'approche adoptée n'atteindra les buts fixés que si l'attitude et l'écoute envers les usagers sont adéquates.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen déplore le suivi nettement inadéquat de ses recommandations par le ministère de la Santé et des Services sociaux. En effet, malgré plusieurs rappels à ce sujet en date du 31 mars 2010, le suivi de 13 recommandations sur 25 était toujours jugé insatisfaisant pour 2007-2008, alors que le suivi des 7 recommandations formulées en 2008-2009 était jugé de la sorte à la même date.

Le chapitre qui suit débute par les constats du Protecteur du citoyen sur le Régime d'examen des plaintes. Les sections suivantes sont présentées par ordre alphabétique : adoption ; déficience physique, déficience intellectuelle et troubles envahissants du développement ; hébergement des personnes en perte d'autonomie liée au vieillissement ; jeunes en difficulté ; santé mentale ; santé physique ; services préhospitaliers d'urgence et soutien à domicile. Certaines sections incluent des recommandations du Protecteur du citoyen à l'endroit du ministère de la Santé et des Services sociaux, suivies des commentaires de ce dernier. De façon plus générale, le Ministère a transmis le commentaire suivant :

« Nous souhaitons d'emblée réitérer l'importance que le ministère de la Santé et des Services sociaux accorde à vos recommandations. Comme nous le faisons chaque année, les recommandations contenues dans votre rapport seront étudiées avec soin. Nous verrons à traduire nos engagements dans un plan d'action qui vous sera communiqué et qui fera par la suite l'objet d'un suivi étroit de la part des autorités du Ministère, sous la coordination de la Direction de la qualité ».

Régime d'examen des plaintes

Le réseau de la santé et des services sociaux est doté d'un régime de traitement des plaintes, inscrit dans la Loi, en vertu duquel il revient aux commissaires locaux ou régionaux aux plaintes et à la qualité des services d'agir en premier lieu pour :

- examiner les plaintes ;
- promouvoir la qualité des services ;
- s'assurer du respect des droits des usagers.

La personne insatisfaite de la réponse reçue ou des conclusions du commissaire dispose d'un recours en deuxième instance auprès du Protecteur du citoyen. Ce dernier peut également intervenir à la suite d'un signalement ou de sa propre initiative s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne ou un groupe de personnes a été lésé par l'acte ou l'omission du ministère de la Santé et des Services sociaux ou d'une instance reconnue du réseau.

Au cours des trois dernières années, le Protecteur du citoyen a porté une attention particulière à la mise en œuvre du régime d'examen des plaintes. Dans le cadre de cette vigie, il a notamment effectué des sondages auprès des présidents des conseils d'administration des établissements. Les résultats de ces exercices l'ont amené à formuler plusieurs recommandations qui ont généralement été suivies par le Ministère et par le réseau, ce qui a contribué à l'amélioration du régime. À titre d'exemple :

- on a conçu un programme de formation pour les commissaires aux plaintes et à la qualité des services, ainsi que pour les médecins examinateurs (notamment sur leurs rôles et fonctions);
- on a mis en place un plan d'action pour informer davantage les usagers sur le régime d'examen des plaintes (volonté de joindre tout particulièrement les personnes vulnérables).

Le Protecteur du citoyen a d'abord accueilli ces avancées avec satisfaction, mais a ensuite constaté que ses recommandations, mises en œuvre dans un premier temps, n'étaient pas systématiquement reconduites par la suite. Il a également observé l'apparition de nouveaux problèmes dans l'application du régime de traitement des plaintes.

Des améliorations sont encore requises, d'autant plus qu'une importante recommandation que le Protecteur du citoyen formulait dans son rapport annuel de 2007-2008 concernant le régime d'examen des plaintes demeure en suspens. Il s'adressait alors aux présidents des conseils d'administration des établissements du réseau de la santé et des services sociaux et des agences régionales : il lui importait que ces derniers s'assurent que les commissaires locaux et régionaux disposent des ressources et des conditions d'exercice adéquates pour assumer efficacement leurs responsabilités. Pour donner suite à cette recommandation, la seule réponse est venue du Ministère, qui a fait valoir que l'allocation des ressources et les conditions d'exercice adéquates pour la mise en œuvre du régime d'examen des plaintes relèvent de chaque établissement.

Le Protecteur du citoyen ne peut se satisfaire d'une telle réponse. La loi attribue au Ministère des obligations précises en matière de contrôle de la qualité des soins et des services du réseau de la santé et des services sociaux, y compris à l'égard du régime d'examen des plaintes. Dès lors, il revient au Ministère de faire preuve de leadership pour garantir la cohérence et l'équité et pour s'assurer que les droits des personnes sont respectés.

RAPPELER AUX USAGERS LE RECOURS POSSIBLE AU PROTECTEUR DU CITOYEN

La procédure d'examen des plaintes prévoit que le commissaire, après avoir étudié la plainte, fait part de ses conclusions à l'usager et le renseigne sur les modalités du recours possible au Protecteur du citoyen s'il est insatisfait. À la lumière des plaintes qu'il reçoit, le Protecteur du citoyen constate que cette information est parfois omise dans les conclusions de certains commissaires. Il est donc intervenu à quelques reprises auprès de certains d'entre eux, au cours de l'année.

Par ailleurs, il peut en déduire que bien des insatisfactions d'usagers ne lui parviennent pas puisque ceux-ci ne connaissent tout simplement pas le deuxième niveau de recours.

À l'automne 2009, le Protecteur du citoyen a signalé sa préoccupation à l'ensemble des commissaires quant à l'importance d'indiquer ce droit de recours dans chacune de leurs conclusions.

DIFFÉRENCIER LES PLAINTES DES DEMANDES D'ASSISTANCE

L'assistance vise à soutenir la personne dans ses démarches ou à l'orienter, selon sa volonté, vers un centre d'assistance et d'accompagnement aux plaintes (CAAP), organisme communautaire dont le mandat est d'assister et d'accompagner les usagers dans toute démarche entreprise en vue de porter plainte auprès des établissements et des organismes du réseau de la santé et des services sociaux. Pour ce faire, le centre d'assistance et d'accompagnement aux plaintes informe, soutient, conseille, assiste et accompagne la personne, dans un esprit de conciliation, pendant toute la durée du recours. La plainte, pour sa part, renvoie à la procédure d'examen qui permet à l'utilisateur de formuler une insatisfaction écrite ou verbale auprès d'un commissaire. Seul le traitement d'une plainte par un commissaire, et non le traitement en assistance, donne accès au Protecteur du citoyen.

Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a constaté que plusieurs demandes sont traitées en assistance par les commissaires locaux, alors que selon leur nature, elles auraient dû l'être en tant que plainte. De plus, la distinction entre les notions d'assistance et de plainte est rarement expliquée aux usagers, alors qu'elle a une incidence directe sur leur droit au deuxième recours.

Le Protecteur du citoyen a fait part de ce problème aux autorités du ministère de la Santé et des Services sociaux, qui l'ont informé que le rappel nécessaire avait été fait auprès des commissaires. Il est satisfait de ce rappel. Il continuera à surveiller le recours à l'assistance par les commissaires au cours de la prochaine année.

ACHEMINER CORRECTEMENT LES PLAINTES ASSORTIES D'UN VOLET MÉDICAL

Le régime d'examen des plaintes prévoit que le commissaire aux plaintes et à la qualité des services doit transmettre sans délai au médecin examinateur de l'établissement visé toute plainte qui concerne un médecin, un pharmacien, un dentiste ou un résident.

Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a constaté que des commissaires reçoivent des plaintes d'usagers comportant un volet médical sans les communiquer au médecin examinateur. Ils traitent alors plutôt les aspects administratifs de ces plaintes et se limitent à offrir aux personnes de les assister pour le volet médical. Il en résulte qu'aucune réponse officielle ne leur est donnée pour ce volet.

DÉSIGNER UN MÉDECIN EXAMINATEUR POUR CHAQUE ÉTABLISSEMENT

Le Protecteur du citoyen a constaté que le poste de médecin examinateur est souvent vacant au sein de certains établissements. Dans ce contexte, les usagers ne disposent pas du recours prévu à la loi en cas de plainte comportant un volet médical. Aussi a-t-il informé le ministère de la Santé et des Services sociaux de la situation. Par la suite, ce dernier a entrepris des démarches auprès des établissements concernés. Toutefois, malgré de nombreuses relances à ce sujet, le Ministère n'est toujours pas en mesure de confirmer que les postes sont pourvus, ce qui déroge à la Loi.

VEILLER À CE QUE LES COMMISSAIRES LOCAUX TRAITENT LES PLAINTES CONCERNANT LA FACTURATION

Des usagers se sont adressés au Protecteur du citoyen au sujet de commissaires locaux qui refusent de traiter les plaintes concernant la facturation. Ils les orientent plutôt vers une unité de l'établissement qui se charge de faire les vérifications jugées nécessaires et de leur transmettre une réponse. Les commissaires locaux n'accusent pas réception de la demande auprès de l'utilisateur et n'en conservent aucune trace. Les personnes n'ont alors aucun recours possible en deuxième niveau au Protecteur du citoyen.

Informé de cette situation, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès du ministère de la Santé et des Services sociaux, qui s'est engagé à faire un rappel écrit aux commissaires. Ce rappel se fait toutefois attendre. C'est pourquoi le Protecteur du citoyen demande au Ministère de donner suite à son engagement dans les meilleurs délais.

Une usagère porte plainte au commissaire local aux plaintes et à la qualité des services au sujet de frais exigés pour la chambre de son père. Le commissaire ne traite pas la plainte, qu'il transmet plutôt au service à la clientèle de l'établissement. C'est ce service qui accuse réception de la plainte auprès de l'usagère. Insatisfaite, celle-ci communique avec le Protecteur du citoyen afin de clarifier la situation.

Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès du commissaire pour avoir des précisions sur cette pratique contraire à l'esprit du régime d'examen des plaintes et a constaté qu'il s'agissait d'une situation courante dans cet établissement. Il a alors obtenu que des modifications permanentes soient apportées à la procédure, conformément à la loi.

ASSURER LA PRÉSENCE DES COMMISSAIRES LOCAUX ET RÉGIONAUX

Il arrive régulièrement que des commissaires locaux ou régionaux ne soient pas remplacés pendant leurs vacances ou en cas d'absences prolongées. Les usagers sont alors privés de l'exercice de leurs recours.

Le Protecteur du citoyen est intervenu à maintes reprises en lieu et place d'un commissaire absent. Or, le régime d'examen des plaintes ne prévoit pas qu'il en soit ainsi. De plus, ces interventions ont un effet sur ses ressources, lesquelles ne doivent pas en principe agir en premier niveau. Il a donc demandé aux commissaires régionaux de convenir entre eux d'un mécanisme permettant qu'en l'absence d'un commissaire, celui d'un autre établissement soit désigné pour répondre aux demandes des usagers.

La directrice d'un établissement refuse que la fille d'un usager soit vaccinée même s'il y a urgence. L'usager tente de joindre le commissaire local pour porter plainte, mais ce dernier est absent pour plusieurs jours. Il demande à parler à son remplaçant. On l'informe que c'est la directrice de l'établissement, soit la personne qui a pris la décision de refuser le vaccin, qui le remplace. Le parent communique avec le Protecteur du citoyen et lui décrit la situation où la directrice est juge et partie dans le traitement de la plainte. Il a perdu confiance dans le régime d'examen des plaintes. Par conséquent, le Protecteur du citoyen accepte de traiter la plainte en premier niveau.

Adoption

LES PLAINTES EN 2009-2010

Les plaintes révèlent à nouveau l'importance pour les postulants à l'adoption internationale de disposer d'une information précise et compréhensible sur les lois, les règles et les procédures qui la régissent au Québec et dans le pays où ils souhaitent adopter un enfant.

EXERCER UN CONTRÔLE VIGILANT DES ACTIVITÉS DES ORGANISMES AGRÉÉS

L'adoption d'un enfant domicilié à l'étranger ou dans une autre province canadienne par des personnes domiciliées au Québec se réalise, sauf exception, par l'intermédiaire d'un organisme que le ministre de la Santé et des Services sociaux a agréé. Encadrés par le Secrétariat à l'adoption internationale, ces organismes accompagnent les postulants à l'adoption dans leurs démarches judiciaires et administratives.

En 2009-2010, le Protecteur du citoyen a conclu une enquête qui révèle l'incurie administrative et le manque de rigueur d'un organisme agréé. Durant plusieurs années, celui-ci a pu soustraire certaines de ses activités à l'encadrement du Secrétariat à l'adoption internationale et a manqué à ses obligations énoncées par les lois et les normes québécoises qui régissent l'adoption internationale.

Le Protecteur du citoyen a constaté notamment que l'organisme ne fournissait pas les services auxquels les postulants ont droit et qu'il omettait de leur transmettre des renseignements essentiels sur l'admissibilité et le cheminement de leur demande alors que des modifications majeures étaient apportées aux règles d'adoption du pays d'origine.

La négligence dont a fait preuve l'organisme contrevenait à maints égards aux conditions de son agrément par le ministre de la Santé et des Services sociaux. Les postulants ont dû payer des coûts supplémentaires pour produire à nouveau l'ensemble des pièces requises à leur dossier. Ces manquements ont retardé et finalement compromis le projet d'adoption des postulants qui, en raison de l'accumulation de délais indus, n'étaient plus admissibles à l'adoption en vertu de la nouvelle limite d'âge que fixent les modifications à la réglementation du pays d'origine.

Cette situation a conduit le Secrétariat à l'adoption internationale à prendre une série de mesures correctives. Il a recommandé au ministre de suspendre puis de retirer l'agrément à l'organisme fautif, ce qui a été fait en mai 2009. Sur recommandation du Protecteur du citoyen, le Secrétariat s'est assuré que l'organisme conclue une entente hors cour avec les postulants et qu'il leur verse une compensation financière. Les parents postulants ont entrepris des démarches auprès d'un nouvel organisme agréé qui travaille dans un autre pays où ils sont admissibles pour soumettre une demande d'adoption.

Depuis la mise en œuvre, en 2006, des dispositions de la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, le Secrétariat dispose de plus de pouvoirs qui renforcent sa capacité de contrôle des activités des organismes agréés. Ceux-ci doivent notamment lui soumettre une demande d'évaluation ou de renouvellement de leur agrément, lui déposer un rapport annuel de leurs activités ainsi qu'un bilan de leurs états financiers. Le Secrétariat s'est aussi doté d'une politique de traitement des plaintes à l'égard des services que les organismes agréés offrent aux citoyens.

En dépit de la surveillance qu'il exerce sur les activités des organismes agréés, le Protecteur du citoyen déplore que le Secrétariat à l'adoption internationale n'ait pas été plus vigilant afin de prévenir la situation qu'a révélée son enquête.

ADAPTER LES SERVICES DESTINÉS AUX POSTULANTS À L'ADOPTION INTERNATIONALE

En 2008-2009, le Protecteur du citoyen recommandait au ministère de la Santé et des Services sociaux d'harmoniser les services destinés aux parents d'enfants adoptés au Québec et à l'étranger, et ce, pour assurer aux uns et aux autres un soutien équivalent, mais adapté aux particularités des deux réalités. En réponse à cette recommandation, le Ministère a informé le Protecteur du citoyen qu'un comité de concertation, sous la responsabilité du Secrétariat à l'adoption internationale, avait pour priorités de développer la formation donnée aux professionnels en adoption internationale, d'améliorer la préparation des postulants et d'harmoniser les pratiques en adoption internationale. De plus, le Secrétariat et ses partenaires ont l'intention de publier, en juin 2010, un guide de pratiques destiné aux professionnels et aux intervenants en adoption internationale.

Par ailleurs, en 2010-2011, le Secrétariat compte mener les actions suivantes :

- dispenser au personnel de l'ensemble des centres de santé et de services sociaux une formation professionnelle pour assurer, selon le cas, le suivi médical et psychosocial en adoption internationale;
- évaluer la possibilité d'offrir, en collaboration avec les centres jeunesse du Québec, un programme d'information aux postulants qui ont à choisir entre l'adoption au Québec ou celle à l'étranger, ainsi qu'une préparation spécifique aux personnes qui s'engagent sur la voie de l'adoption internationale.

Le Protecteur du citoyen note ces efforts, mais constate que l'offre de service aux postulants à l'adoption internationale demeure à consolider, notamment en ce qui a trait à la préparation d'un projet d'adoption internationale et à l'accès à des services de postadoption.

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT l'importance d'offrir des services adéquats dans le cadre d'une adoption d'un enfant domicilié hors Québec ;

CONSIDÉRANT la fin prévue en juin 2010 des travaux du Secrétariat à l'adoption internationale en collaboration avec ses partenaires sur le guide de pratiques en adoption internationale ;

CONSIDÉRANT QUE ce guide vise à clarifier les responsabilités dévolues à chaque intervenant en adoption internationale dans les phases de préadoption, d'adoption et de postadoption ;

CONSIDÉRANT QUE l'élaboration de ce guide repose sur un consensus entre les intervenants sur la nécessité de renforcer la cohérence des pratiques communes et d'améliorer l'efficacité du traitement des dossiers d'adoption d'un enfant domicilié hors Québec ;

CONSIDÉRANT les obligations légales qui régissent les activités des intervenants en adoption internationale ;

CONSIDÉRANT QUE le ministère de la Santé et des Services sociaux compte implanter, d'ici 2012, de nouvelles orientations relatives à l'offre de services en matière d'adoption et de postadoption locale et internationale ;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux qu'il s'assure qu'une entente intersectorielle soit conclue entre les instances chargées d'offrir des services aux postulants domiciliés au Québec et, le cas échéant, aux enfants adoptés, dans les phases de préadoption, d'adoption et de postadoption d'un enfant domicilié hors Québec;

que cette entente réitère les responsabilités des instances concernées, notamment celles des organismes suivants :

- le Secrétariat à l'adoption internationale ;
- les Directeurs de la protection de la jeunesse ;
- les centres jeunesse ;
- les centres de santé et de services sociaux ;
- les organismes agréés ;

que cette entente définisse l'ensemble des services que les instances concernées s'engagent à offrir aux postulants et, le cas échéant, aux enfants adoptés, à toutes les étapes du processus d'adoption d'un enfant domicilié hors Québec.

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

« Les lois encadrant l'adoption internationale prévoient déjà les responsabilités de chacun des intervenants (ministre, Secrétaire à l'adoption internationale, Directeur de la protection de la jeunesse, organismes agréés). Le Secrétariat à l'adoption internationale et les partenaires qui ont travaillé au guide cité dans les considérants ont prévu signer conjointement cet outil qui viendra bonifier les interventions réalisées par chacun des partenaires. Le travail de concertation des deux dernières années à cet égard a été réalisé en suivant des principes de respect des rôles, de cohérence dans l'action, de l'équité entre les citoyens et de l'efficacité des processus. »

VEILLE PARLEMENTAIRE – REDÉFINIR CERTAINS PARAMÈTRES DE L'ADOPTION

Le 2 février 2010, le Protecteur du citoyen est intervenu devant la Commission parlementaire des institutions relativement à l'avant-projet de loi intitulé Loi modifiant le Code civil et d'autres dispositions législatives en matière d'adoption et d'autorité parentale. Cette intervention soulevait des questions sur les éléments suivants :

- la discrétion laissée aux tribunaux au regard de l'adoption sans rupture du lien de filiation ;
- le manque de précisions entourant l'adoption ouverte ;
- la solidité des mesures qui seront mises en place pour assurer la bonne gestion de la réforme ;
- la judiciarisation de la procédure en cas de bris d'entente de communication ou à l'égard de la divulgation de l'information sur les antécédents médicaux.

Soucieux des répercussions que la méconnaissance de ses antécédents médicaux peut avoir sur la santé de la personne adoptée, le Protecteur du citoyen a recommandé que toutes les personnes adoptées aient accès à l'information sur les antécédents médicaux de leur père et de leur mère d'origine, dans le respect de l'anonymat de ces derniers.

L'allocation de la protectrice peut être consultée sur le site www.protecteurducitoyen.qc.ca, à l'onglet « Dossiers et documentation ».

Déficiência physique, déficiência intellectuelle et troubles envahissants du développement

Le programme Déficiencia physique est destiné aux personnes, de tous âges, dont la déficiencia d'un système organique entraîne ou risque selon toutes probabilités d'entraîner des incapacités significatives et persistantes (incluant épisodiques) liées à l'audition, à la vision, au langage ou aux activités motrices et dont la réalisation des activités courantes ou des rôles sociaux est ou risque d'être réduite. La nature des besoins de ces personnes fait en sorte que celles-ci doivent recourir à un moment ou à un autre à des services spécialisés de réadaptation et, lorsque nécessaire, à des services de soutien à la participation sociale.

Le programme Déficiencia intellectuelle et troubles envahissants du développement s'adresse à deux clientèles. La déficiencia intellectuelle est caractérisée par un fonctionnement intellectuel significativement inférieur à la moyenne et des limitations dans le comportement adaptatif qui se manifestent dans les habiletés conceptuelles, sociales et pratiques. Cette incapacité survient avant l'âge de 18 ans. Les troubles envahissants du développement (TED) décrivent des problèmes particuliers qui affectent l'ensemble du développement de la personne, notamment sur les plans cognitif, social, affectif, intellectuel, sensoriel et en matière d'acquisition du langage.

LES PLAINTES EN 2009-2010

Les plaintes au Protecteur du citoyen portent cette année principalement sur :

- l'application du Plan d'accès aux services pour les personnes ayant une déficiencia;
- la difficulté des établissements à coordonner leur action pour assurer la continuité de services adéquats à la population;
- la perte du lien de confiance entre les établissements et les citoyens en raison de conflits interpersonnels affectant les services aux usagers.

RÉDUIRE LES DÉLAIS D'ACCÈS AUX SERVICES

Les plaintes persistent depuis plusieurs années au sujet des délais d'accès aux services pour les personnes ayant une déficiencia. Dans son rapport annuel 2007-2008, le Protecteur du citoyen faisait une recommandation au ministère de la Santé et des Services sociaux concernant tout particulièrement les services de réadaptation en déficiencia du langage pour les enfants devant recourir à des ressources spécialisées en orthophonie. En juin 2008, le Ministère a présenté un Plan d'accès aux services pour les personnes ayant une déficiencia, dont le but est de ramener les délais à des durées précises et raisonnables. Son implantation est échelonnée sur trois ans – sa fin est prévue pour novembre 2010 – et inclut l'accès aux services spécialisés des centres de réadaptation ainsi que celui aux services des centres de santé et de services sociaux pour les personnes vivant avec une déficiencia.

Le Protecteur du citoyen constate qu'il y a diminution progressive du nombre de personnes en attente de services ainsi que des délais pour le début des services tel que défini par le Plan d'accès. Les plus fortes baisses touchent la catégorie des enfants de 0 à 6 ans.

Les plaintes soumises au cours de la dernière année montrent toutefois que des problèmes demeurent, en dépit du Plan d'accès. Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès du Ministère à quelques reprises pour faire état des insatisfactions de la population et demander des correctifs.

ÉVITER LES INIQUITÉS CONCERNANT LES DÉLAIS D'ATTENTE

Le Ministère a choisi d'appliquer les nouvelles normes d'accès aux services aux usagers dirigés vers les établissements après le 8 novembre 2008. De ce fait, on a exclu les personnes inscrites sur une liste d'attente avant cette date. Même si le Ministère a fait savoir que celles-ci devront avoir été desservies au plus tard deux ans après la mise en œuvre du Plan d'accès, soit avant le 1^{er} novembre 2010, les préjudices vécus et le sentiment d'être l'objet d'un traitement inéquitable sont réels.

Un garçon a un trouble envahissant du développement. Âgé de 16 mois à l'été 2007, il est inscrit sur la liste d'attente d'un établissement de réadaptation pour y obtenir des services en orthophonie, en ergothérapie et en physiothérapie. Lors de la mise en œuvre du Plan d'accès, en novembre 2008, il est déjà en attente depuis 437 jours. Les enfants dans la même situation que lui, dirigés vers le même établissement en novembre 2008 pour des besoins similaires, ont reçu un premier service dans les trois mois qui ont suivi leur inscription, soit dès février 2009. Le Protecteur du citoyen déplore vivement le traitement inéquitable dont cet enfant a été l'objet.

ENRAYER LE DÉPLACEMENT DE L'ATTENTE

Le Plan d'accès prévoit que le début des services correspond à la première activité au cours de laquelle l'intervenant recueille l'information sur les besoins de l'utilisateur. Toutefois, entre ce moment et la réalisation des services de réadaptation, les intervenants doivent évaluer les besoins, définir les priorités et élaborer un plan d'intervention.

Ce n'est qu'au terme de toutes ces étapes que commencent les services proprement dits. Or, entre chaque étape, il peut s'écouler des semaines ou des mois pendant lesquels les usagers se font dire qu'ils ne sont plus en attente puisque les services ont débuté, du moins au sens du Plan d'accès.

Selon le Protecteur du citoyen, il s'agit d'un phénomène de « déplacement » de l'attente auquel on doit mettre fin.

Une fillette de moins de six ans présente une déficience physique et est admise dans un centre de réadaptation après le 8 novembre 2008. Conformément au Plan d'accès, les services qu'elle requiert débutent prétendument dans les 90 jours qui suivent son inscription à l'établissement. Dans les faits, huit mois après le début des activités menant à la mise en place de son premier plan d'intervention, la fillette ne reçoit toujours pas les services d'orthophonie nécessaires. Même si les normes d'accès sont respectées, les services de réadaptation tardent à être offerts.

PRIVILÉGIER L'ACCÈS PLUTÔT QUE LA CONFORMITÉ STATISTIQUE

Le Plan d'accès établit des normes uniquement pour la prestation d'un premier service de réadaptation. Toutefois, il est reconnu que de nombreuses personnes ayant une déficience requièrent des services liés à plus d'une spécialité. Dans plusieurs cas, le premier service offert ne correspond pas au besoin pour lequel l'utilisateur a été dirigé en priorité vers l'établissement, service auquel il n'a pas accès tout de suite en raison du manque de ressources humaines ou financières. À titre d'exemple, un adulte dont l'état nécessite un milieu d'hébergement substitut pourrait en premier lieu se voir attribuer un suivi psychosocial. Cette façon de faire a pour conséquence que l'établissement concerné atteint les objectifs statistiques du Plan d'accès, sans que cela signifie pour autant que les besoins de la personne ont été comblés de manière appropriée.

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT la décision du ministère de la Santé et des Services sociaux de ne pas appliquer les normes du Plan d'accès aux personnes inscrites sur une liste d'attente avant le 8 novembre 2008 ;

CONSIDÉRANT le déplacement de l'attente à l'intérieur du processus menant à l'offre des services proprement dits ;

CONSIDÉRANT le fait que le premier service donné et balisé par le Plan d'accès ne correspond pas nécessairement au besoin prioritaire de l'utilisateur ;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que les usagers inscrits sur la liste d'attente résiduelle soient desservis comme prévu d'ici le 1^{er} novembre 2010 ;

qu'il fixe des délais acceptables entre le début du processus d'évaluation des besoins et l'offre des services de réadaptation proprement dits ;

qu'il prenne clairement position pour définir en quoi consiste un « premier service » afin que celui-ci corresponde au besoin prioritaire de l'utilisateur ;

qu'il informe le Protecteur du citoyen des résultats obtenus à la suite de ses recommandations d'ici le 1^{er} février 2011.

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

« Tout en comprenant le sens et la portée de l'analyse contenue dans le rapport, nous nous permettons d'indiquer que pour le Ministère, les activités d'évaluation des besoins, de définition des priorités et d'élaboration du plan d'intervention font partie intégrante du panier de services dispensés à la clientèle. Dès lors, il devient difficile, voire risqué, de considérer que les services à l'utilisateur ne débutent qu'une fois que ces activités professionnelles sont complétées. »

Réponse du Protecteur du citoyen

Le Protecteur du citoyen tient à préciser qu'il convient que les activités d'évaluation constituent des services en soi. Il trouve toutefois inacceptable que des semaines, voire des mois puissent s'écouler entre l'évaluation des besoins et le début des activités de réadaptation.

RESPECTER L'ENGAGEMENT DE LA CONTINUITÉ DANS LES SERVICES

Depuis plus de six ans, des réseaux locaux de services sous la responsabilité des centres de santé et de services sociaux sont implantés afin de mieux répondre aux besoins des citoyens en facilitant les liens entre les établissements et les professionnels. Dans la réalité, un grand nombre d'établissements continuent d'agir en silo. En contexte de pénurie de ressources, plusieurs d'entre eux tendent de plus à resserrer leurs critères d'admissibilité.

Au cours de la dernière année, des personnes vivant avec une déficience se sont adressées au Protecteur du citoyen parce qu'aucun établissement n'avait accepté de leur donner les services dont elles avaient besoin. Aucun ne considérait qu'il était dans son mandat de les desservir. Le Protecteur du citoyen a réussi à obtenir qu'elles reçoivent les services requis en faisant valoir le partage des responsabilités entre les établissements du réseau local.

Le père d'un jeune garçon présentant un trouble de coordination communique avec le Protecteur du citoyen parce que le centre de réadaptation de sa région refuse de lui offrir les services requis sous prétexte que ce trouble ne constitue pas son diagnostic principal. Aucun autre établissement de la région ne dispense les services dont il a besoin.

Le Protecteur du citoyen communique avec le centre de santé et de services sociaux concerné pour lui demander une concertation des partenaires du réseau local dans le but d'établir un plan de service individualisé pour ce garçon et d'évaluer de quelle façon le réseau local de services peut répondre à ses besoins. À la suite de cette démarche, le centre de réadaptation accepte de revoir sa position et offre, en priorité, les services appropriés.

RÉTABLIR LE LIEN DE CONFIANCE

Le Protecteur du citoyen intervient parfois dans des situations où des conflits interpersonnels surviennent entre représentants d'usagers et représentants d'établissements, circonstances qui risquent de compromettre le respect des droits. C'est ainsi que plusieurs plaintes relèvent avant tout d'une perte du lien de confiance entre les personnes concernant les services à donner aux usagers. Ces situations peuvent en arriver à miner les conditions dans lesquelles on répond à leurs besoins. Les recommandations du Protecteur du citoyen visent alors principalement à rétablir l'indispensable rapport de confiance.

La mère d'une usagère adulte qui a une déficience intellectuelle est en complet désaccord avec l'approche préconisée par le centre de réadaptation pour atténuer un problème de comportement important chez sa fille. Les avis divergents ont fini par causer des tensions entre le personnel du centre et la mère. Celle-ci s'en plaint au Protecteur du citoyen.

Au cours de son enquête, le Protecteur du citoyen constate que les moyens pris par l'établissement sont définis selon les processus applicables en pareil cas et que ces moyens ne contreviennent pas aux droits de l'usagère. Il sensibilise cependant le centre de réadaptation à un principe de base : bien qu'il appartienne en dernier ressort aux cliniciens de déterminer les meilleures réponses à apporter à un besoin précis, il n'en demeure pas moins que le plan d'intervention doit être élaboré en partenariat avec la personne visée ou son représentant. Il est donc raisonnable que les suggestions de la mère soient prises en considération. Lors de la révision du plan d'intervention de l'usagère, la mère propose une nouvelle approche que l'établissement accepte d'essayer et qui se révèle efficace.

ADAPTER LES SERVICES PUBLICS À LA RÉALITÉ DES ENFANTS DE 0 À 7 ANS PRÉSENTANT UN TROUBLE ENVAHISSANT DU DÉVELOPPEMENT

En 2003, le ministère de la Santé et des Services sociaux publiait des orientations accompagnées d'un plan d'action concernant les services offerts aux personnes présentant un trouble envahissant du développement, à leur famille et à leurs proches. Par la suite, le Protecteur du citoyen a décidé d'entreprendre une étude afin de comprendre pourquoi il continuait de recevoir des plaintes malgré l'accueil favorable réservé à ces orientations au moment de leur diffusion. Son analyse approfondie a porté exclusivement sur la trajectoire des enfants jusqu'à l'âge de 7 ans, ou en première année du primaire, et de leurs parents, dans leur quête de services. Elle lui a permis de constater que les insatisfactions qu'expriment quantité de parents sont très largement fondées.

Plusieurs parents ont souligné s'être reconnus dans cette trajectoire parsemée de nombreuses embûches : la détection du problème de leur enfant, l'obtention d'un diagnostic, l'accès à l'information pertinente, les exigences multiples et non harmonisées devant ouvrir la porte aux services et au soutien, l'obtention de services continus.

Les 21 recommandations du rapport du Protecteur du citoyen visent le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, le ministère de la Famille et des Aînés ainsi que l'Office des personnes handicapées du Québec, pour répondre aux préoccupations des parents et contrer leurs insatisfactions. Elles proposent des mesures concrètes favorisant les éléments suivants :

- l'accès à une information rigoureusement exacte ;
- l'accès à des interventions qui reposent sur une évaluation de leur efficacité ;
- la détection en temps opportun et dans le respect des règles d'éthique ;
- l'harmonisation des exigences pour le diagnostic ;
- la reconnaissance d'un rôle pour la fratrie ;
- l'allègement des formalités d'accès au soutien et au financement ;
- une offre de services fondée sur l'évaluation des besoins ;
- des transitions favorisées par des actions structurantes pour donner accès aux plans de services individualisés et à l'intervenant pivot ;
- l'accès à la scolarisation et à un accueil facilité à l'entrée à l'école ;
- la priorité accordée à l'importance d'offrir à l'enfant toutes les chances de progresser vers son plein potentiel et à la nécessité d'assurer aux parents un soutien adéquat.

Tous les établissements concernés ont accepté de mettre en œuvre ces recommandations et ont apporté leur collaboration au Protecteur du citoyen.

Ce rapport et les résultats du sondage mené auprès des parents peuvent être consultés sur le site www.protecteurducitoyen.qc.ca, à l'onglet « Dossiers et documentation ».

Depuis, le Protecteur du citoyen suit de près la mise en pratique de ses recommandations axées sur l'adaptation des services publics aux besoins de l'enfant, en fonction du calendrier prévu au rapport.

La modulation des services selon les périodes de la vie demeure une préoccupation du Protecteur du citoyen. Au cours de la présente année, il a entrepris une enquête systémique sur l'accès aux services publics pour les adolescents et les adultes qui présentent un trouble envahissant du développement.

Hébergement des personnes en perte d'autonomie liée au vieillissement

Les centres de santé et de services sociaux sont notamment responsables de l'organisation des services d'hébergement et de leur attribution aux citoyens du territoire qu'ils desservent. L'accès aux services est déterminé en fonction du degré de perte d'autonomie des personnes en attente de services. Ainsi, si l'on gradue les besoins des personnes de la plus à la moins autonome, ces services seront en conséquence rendus par :

- les résidences pour personnes âgées ;
- les ressources de type familial et les ressources intermédiaires ;
- les centres d'hébergement et de soins de longue durée accueillant les personnes âgées en très grande perte d'autonomie.

LES PLAINTES EN 2009-2010

Les plaintes mettent en évidence différents problèmes rencontrés dans les résidences pour personnes âgées, dans les ressources intermédiaires et dans les centres d'hébergement et de soins de longue durée, notamment au regard de la qualité des soins et des services. Certains centres d'hébergement et de soins de longue durée et ressources intermédiaires n'arrivent pas à s'approprier le concept de milieu de vie. Ils ne parviennent pas, entre autres, à recréer un environnement agréable et stimulant pour les résidents.

Une autre source importante d'insatisfaction concerne la mixité des clientèles hébergées (cohabitation d'usagers présentant divers problèmes de santé, dont certains associés à de graves troubles de comportement).

COMPLÉTER LE PROCESSUS DE CERTIFICATION DES RÉSIDENCES PRIVÉES POUR PERSONNES ÂGÉES ET ASSURER LE SUIVI NÉCESSAIRE

Le Protecteur du citoyen a réitéré au ministère de la Santé et des Services sociaux sa grande préoccupation quant au retard dans la certification des résidences privées pour personnes âgées. Au 31 mars 2010, environ 20 % des résidences n'étaient pas certifiées alors que selon le plan initial, l'ensemble des résidences devait l'être avant le 30 juin 2009. Le nombre croissant de plaintes et de signalements concernant la qualité des services confirme le fondement de cette inquiétude. Tant que le processus de certification n'est pas complété, il n'y a aucune assurance de conformité aux critères sociosanitaires contribuant à garantir la sécurité dans les services.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen juge indispensable que le Ministère intègre les résidences pour personnes âgées dans sa démarche de visites d'appréciation de la qualité des services de l'ensemble des ressources d'hébergement. Il en a fait part au Ministère.

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT QUE le processus de certification enregistre des retards et n'est pas terminé ;

CONSIDÉRANT QUE le processus de certification ne peut, à lui seul, fournir toutes les garanties de qualité des services ;

CONSIDÉRANT QUE les personnes hébergées sont particulièrement vulnérables et peuvent être facilement la cible d'abus ;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux qu'il s'assure que le processus de certification des résidences privées pour personnes âgées soit complété d'ici le 31 décembre 2010 ;

qu'il intègre les résidences privées pour personnes âgées dans sa planification des visites d'appréciation de la qualité.

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

« Un lien est établi entre le processus de certification des résidences privées et les visites d'appréciation réalisées par le Ministère dans les centres d'hébergement et dans les ressources intermédiaires. Nous comprenons que ce lien témoigne de la préoccupation, bien légitime, du Protecteur au regard de la qualité des services qui sont offerts dans les résidences privées. Cependant, sans avoir procédé à une évaluation des coûts de la recommandation visant à intégrer les résidences privées pour personnes âgées dans sa planification des visites d'appréciation de la qualité, celle-ci nous apparaît peu réaliste, compte tenu des ressources très importantes que son implantation exigerait. »

Réponse du Protecteur du citoyen

Le Protecteur du citoyen ne saurait se satisfaire d'une telle réponse et réitère ses recommandations qui visent à assurer la qualité des services offerts aux personnes âgées.

OFFRIR AUX PERSONNES HÉBERGÉES UN VÉRITABLE MILIEU DE VIE DANS LES RESSOURCES INTERMÉDIAIRES AINSI QUE DANS LES CENTRES D'HÉBERGEMENT ET DE SOINS DE LONGUE DURÉE

Les ressources intermédiaires et les centres d'hébergement et de soins de longue durée doivent appliquer les orientations ministérielles visant la création de milieux de vie de qualité qui répondent aux besoins des usagers. Bien qu'ils se préoccupent de l'instauration d'un milieu de vie s'apparentant le plus possible au milieu naturel, certains centres et ressources tardent à adapter leurs pratiques pour en favoriser concrètement l'implantation. La prestation des services est souvent basée sur la tâche à accomplir plutôt que sur les besoins du résident dans le respect de son rythme.

Les principaux motifs de plaintes concernent l'aide pour les besoins d'hygiène, d'élimination, d'alimentation ainsi que la personnalisation des services. Les exemples suivants illustrent la situation :

- un résident se voit imposer de porter une culotte d'aisance parce que le personnel n'a pas suffisamment de temps pour l'accompagner à la toilette ;
- les bains sont donnés selon un horaire défini qui ne correspond pas à une pratique normalement attendue ;
- le préposé assigné à l'aide au repas doit assister plusieurs personnes en même temps, si bien que chacune d'elles doit accélérer la cadence ;
- des résidents sont réveillés à l'aube afin que les employés leur donnent les soins d'hygiène au moment qui convient le mieux au personnel.

Le ministère de la Santé et des Services sociaux a déposé à l'hiver 2010 son rapport national sur les résultats de ses visites d'appréciation effectuées de 2004 à 2007 pour évaluer le niveau d'intégration de l'approche « milieu de vie » dans les établissements. Ce rapport révèle que les activités de la vie quotidienne ne se font pas nécessairement dans le respect des pratiques raisonnables et que le maintien des capacités des usagers n'est pas toujours favorisé. Il recommande de fournir aux centres d'hébergement et de soins de longue durée les outils nécessaires pour développer une organisation du travail plus souple et à l'écoute des habitudes de vie des personnes. Le Protecteur du citoyen accueille favorablement cette recommandation. Près de sept ans après la diffusion des orientations ministérielles, l'heure n'est plus à la simple préoccupation, mais bien à la mise en place de mesures concrètes qui visent leur implantation à court terme.

Les résidents d'une ressource intermédiaire sont réveillés dès 5 h 30. Les préposés donnent rapidement tous les soins d'assistance personnelle pour boucler les activités à l'intérieur de l'horaire établi. Dès lors, il arrive que l'on néglige l'hygiène et la tenue vestimentaire des usagers. Par la suite, les repas sont expédiés en 30 ou 45 minutes. Alors que les orientations ministérielles dictent d'offrir un milieu de vie stimulant, les personnes passent leur journée dans leur chambre, passivement. L'ambiance est généralement silencieuse, sans stimulation aucune.

Le Protecteur du citoyen recommande au centre de santé et de services sociaux de réévaluer la capacité de l'établissement d'assurer à ses usagers des services de qualité dans un environnement agréable et stimulant. Celui-ci l'informe de l'arrivée d'un nouveau responsable de l'établissement à compter du 1^{er} avril 2010 et que, d'ici là, une conseillère cadre est embauchée pour veiller à la mise en place d'un milieu de vie plus approprié.

Le Protecteur du citoyen a noté les retombées positives des visites d'appréciation de la qualité que le Ministère effectue : elles entraînent l'élaboration de mesures concrètes pour ajuster l'organisation du travail aux besoins des personnes hébergées. Aussi, il s'inquiète de la réduction du nombre de visites annuellement planifiées (de 12 à 10 %) alors que, dans son dernier rapport annuel, il recommandait qu'on les intensifie.

Ces constats ne doivent pas occulter d'intéressantes réalisations témoignant de milieux de vie de qualité. À cet égard, le Protecteur du citoyen a pu observer, à l'occasion de ses tournées régionales, qu'en dépit de contraintes architecturales et de bâtiments vétustes, la volonté, l'initiative et la créativité permettent d'offrir des services de qualité aux résidents dans un environnement propre, chaleureux, empreint d'une joie d'y vivre et d'y travailler.

PLANIFIER AFIN D'ÉVITER LES PROBLÈMES DUS À LA MIXITÉ DES CLIENTÈLES DANS LES CENTRES D'HÉBERGEMENT ET DE SOINS DE LONGUE DURÉE

Dans certains établissements où l'on n'effectue aucun regroupement, des personnes lucides à mobilité réduite peuvent se retrouver avec d'autres qui souffrent de pertes cognitives et qui présentent des troubles d'errance invasive. Dans d'autres établissements, on regroupe des gens dont les comportements sont incompatibles. Ainsi, une personne souffrant de démence frontale avec un trouble de comportement violent est dans la même unité qu'une autre qui a la maladie d'Alzheimer. Ces situations sont susceptibles de provoquer l'aggravation, voire le développement, de problèmes de comportement chez certains résidents. Ces derniers vivent dans la peur d'être agressés, n'ont plus de tranquillité ni de quiétude, ne se sentent plus chez eux, sont démoralisés et anxieux. Les familles sont outrées de ces voisinages imposés et deviennent intolérantes à l'égard des abus auxquels leurs proches sont soumis.

Une solution à de tels problèmes réside notamment dans une juste évaluation des besoins de la personne. Or, les outils d'évaluation utilisés ne tiennent pas suffisamment compte des besoins liés aux déficits cognitifs et aux troubles de comportement dérangeant. Ils portent principalement sur les activités de la vie quotidienne pour lesquelles on doit aider l'usager (se laver, se vêtir, s'alimenter, marcher). On ne mesure pas adéquatement les besoins de surveillance, de gestion du comportement dérangeant et d'approche adaptée pour les personnes. Les établissements se retrouvent donc souvent dépassés par la demande excédentaire de surveillance et de gestion des gestes perturbateurs.

Avant d'orienter et d'admettre une personne dans une ressource d'hébergement, il faut s'assurer, par des indicateurs de qualité, que cette dernière soit en mesure de répondre à l'ensemble des besoins de la personne, incluant la gestion de ses comportements perturbateurs, et ce, dès son admission.

Le Protecteur du citoyen demandait déjà, en 2007-2008, que les établissements adoptent et implantent des indicateurs de qualité. Deux ans plus tard, le Ministère en est toujours au stade de la planification.

Le Protecteur du citoyen reçoit trois plaintes visant le même établissement et concernant les troubles de comportement d'une nouvelle résidente, qui agresse verbalement et physiquement les personnes de son entourage. Affectée par de graves déficits cognitifs, elle entre dans les chambres, dérobe les effets personnels, crie, frappe et injurie. Les usagers et leurs proches sont angoissés. Aussi inquiétant que cela puisse paraître, le centre d'hébergement et de soins de longue durée demande aux résidents de s'adapter à ces comportements, ce qui ne va pas sans restreindre leurs droits à l'intimité, à la dignité, à la sécurité et à leur confort.

Le Protecteur a recommandé dans l'immédiat de maintenir les mesures d'encadrement supplémentaires appliquées dans l'unité pour assurer la sécurité et la qualité de vie des résidents. Il a également recommandé d'accorder la priorité à l'implantation d'un environnement physique et d'une programmation de services mieux adaptés. L'établissement a accepté ces recommandations et le Protecteur du citoyen en assurera le suivi.

À l'automne 2006, un résident meurt dans l'un des centres d'hébergement du Centre de santé et de services sociaux du Sud de Lanaudière. À la même époque, une famille s'adresse aux médias afin de rendre publics les mauvais traitements dont aurait été victime son parent dans un autre établissement du même Centre de santé et de services sociaux. Le Protecteur du citoyen décide d'entreprendre une enquête pour déterminer les problèmes et s'assurer que l'établissement y apporte des solutions, conformément aux orientations ministérielles.¹

¹ MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Un milieu de vie de qualité pour les personnes hébergées en CHSLD - orientations ministérielles*. Québec, octobre 2003.

L'intervention du Protecteur du citoyen, d'une durée de sept mois, porte sur la gestion clinique et administrative du Centre de santé et de services sociaux (volet hébergement), l'élaboration de son projet « milieu de vie » et l'approche interdisciplinaire. Au terme de ses travaux, le Protecteur du citoyen formule trente recommandations touchant les aspects suivants :

- le projet « milieu de vie » ;
- l'organisation des services ;
- l'environnement physique et les ressources matérielles ;
- la gestion clinique ;
- la gestion administrative.

Le Protecteur du citoyen suit l'implantation des mesures correctives qui permettent au Centre de santé et de services sociaux d'apporter de nombreuses améliorations, notamment les suivantes :

- une restructuration importante des services d'hébergement ;
- la mise en place de micro-milieus pour répondre aux besoins de clientèles particulières ;
- le transfert de résidents dans des locaux adaptés à leur état ;
- la formation et l'encadrement soutenu des intervenants au regard de l'approche « milieu de vie » ;
- le renforcement des pratiques interdisciplinaires ;
- l'amélioration du soutien offert aux familles et aux comités des résidents.

Le Protecteur du citoyen tient à souligner au Centre de santé et de services sociaux sa satisfaction à l'égard de sa collaboration et du respect de ses engagements au cours de l'intervention.

Ce rapport d'intervention peut être consulté sur le site www.protecteurducitoyen.qc.ca, à la section « Dossiers et documentation ».

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT les retombées favorables des visites d'appréciation sur l'implantation du concept de milieu de vie de qualité ;

CONSIDÉRANT la menace à la qualité de vie et à la sécurité des résidents en raison de la présence d'usagers présentant des troubles de comportement dans un environnement non préparé à cette réalité ;

CONSIDÉRANT les limites des outils d'évaluation utilisés, qui ne mesurent pas adéquatement les besoins d'une clientèle qui présente des troubles de comportement dérangeant ;

CONSIDÉRANT la grande vulnérabilité des personnes hébergées et les risques d'abus à leur endroit ;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux qu'il intensifie ses visites d'appréciation afin de s'assurer, d'ici décembre 2011, de l'implantation de ses orientations ministérielles pour un milieu de vie de qualité pour les personnes hébergées ;

qu'il lui fasse part des mesures qu'il entend prendre, outre les visites d'appréciation, pour s'assurer que l'organisation du travail et des services réponde adéquatement aux besoins des personnes hébergées en respectant leur rythme et leurs habitudes de vie ;

qu'il conçoive des guides, des outils et des standards de qualité à respecter par les établissements pour réorganiser le travail et les services de manière à répondre véritablement aux besoins des personnes âgées qu'ils hébergent, y compris celles qui souffrent de déficits cognitifs jumelés à des troubles de comportement dérangeant, tout en respectant leur rythme et leurs habitudes de vie ;

qu'il lui fasse part, d'ici avril 2011, des mesures qu'il entend adopter pour garantir à tout usager présentant des troubles de comportement, avant même que celui-ci soit orienté vers une ressource en hébergement et qu'il y soit admis, que l'établissement qui l'accueille est apte à lui fournir immédiatement tous les services requis par son état, notamment sur les plans organisationnel et environnemental, et ce, sans pour autant porter atteinte aux droits à l'intimité, à la sécurité et à la dignité des autres résidents ;

qu'il lui fasse part, d'ici avril 2011, des mesures qu'il entend prendre pour donner suite aux recommandations émises dans le rapport national des visites d'appréciation de la qualité tenues de septembre 2004 à juin 2007.

En plus de ses recommandations portant sur les différents éléments énoncés précédemment, le Protecteur du citoyen soulevait aussi, dans ses deux derniers rapports annuels, d'autres points nécessitant des ajustements.

AMÉLIORER L'ENVIRONNEMENT PHYSIQUE DES SERVICES DE FIN DE VIE

Le Ministère a informé le Protecteur du citoyen qu'il consacrera 820 millions de dollars à divers projets de rénovation supervisés par des agences de la santé et des services sociaux visant, entre autres, à procurer un environnement adéquat à l'usager en fin de vie et à ses proches. Cependant, le Ministère n'ayant été en mesure de lui fournir aucune donnée concernant la part du montant utilisée à cette fin, le Protecteur demande de s'assurer que les sommes nécessaires seront appliquées à cette priorité.

ASSURER LA SÉCURITÉ DES LIEUX D'HÉBERGEMENT

Les orientations ministérielles énoncent clairement qu'aucune forme de violence ne doit être tolérée dans les établissements d'hébergement. En réponse à l'intervention du Protecteur du citoyen, le Ministère lui a indiqué qu'il apportera des précisions concernant les manifestations de violence par des tiers ou des proches des résidents hébergés. Devant cette réponse, le Protecteur du citoyen réitère sa recommandation à ce sujet.

DIFFUSER L'INFORMATION ADÉQUATE

Le Ministère a confirmé que les nouvelles modalités d'entente entre les établissements et les ressources intermédiaires tiendront compte de la recommandation du Protecteur du citoyen d'informer adéquatement les usagers ou leurs représentants des raisons justifiant la fin d'une entente avec une ressource intermédiaire.

Le Protecteur du citoyen demande à être tenu au courant de ces nouvelles modalités.

Jeunes en difficulté

LES PLAINTES EN 2009-2010

En 2009-2010, 70 % des plaintes concernant les centres jeunesse portent sur l'intervention du personnel qui applique les mesures convenues entre les directeurs de la protection de la jeunesse et les parents ou celles qu'ordonne le tribunal.

PROTÉGER LES NOURRISSONS ET LES TOUT-PETITS

Dans son dernier rapport annuel, le Protecteur du citoyen annonçait qu'il intervenait de sa propre initiative afin de s'assurer de l'implantation de la volonté du législateur exprimée en 2006 selon laquelle la protection des enfants, notamment celle des nourrissons et des tout-petits, doit devenir une responsabilité collective. Concrètement, la mise en œuvre de cette volonté devrait se traduire par une offre de services conforme aux orientations ministérielles diffusées en 2008.

À la suite de cette intervention, le Protecteur du citoyen fait valoir que le respect du droit des enfants à la protection, à la sécurité et à l'attention requiert des efforts additionnels dans les buts suivants :

- améliorer la coordination des interventions des centres de santé et de services sociaux et des centres jeunesse ;
- développer les outils et renforcer les pratiques conjointes qui permettront de reconnaître en temps opportun les situations à risque pour un nourrisson ou un tout-petit ;
- rendre accessibles, notamment par des ententes entre les établissements, des services diversifiés pour répondre aux situations de négligence familiale.

SAVOIR PRÉSENTER AUX PARENTS DES EXCUSES À LA SUITE D'UNE ERREUR

Au cours de l'année, le Protecteur du citoyen a attiré l'attention de centres jeunesse et de commissaires locaux aux plaintes et à la qualité des services sur un point précis : l'importance d'une réparation morale pour les parents pénalisés par des erreurs commises à leur endroit.

Une ordonnance de placement tarde à être appliquée pour un adolescent, faute d'une place disponible en centre de réadaptation. Comme le jeune devient de plus en plus agressif, ses parents demandent l'aide urgente du centre jeunesse. L'Urgence sociale de l'établissement n'intervient pas. Dans la même journée, la situation se dégrade à un point tel que l'adolescent en vient à terroriser toute sa famille, ce qui rend nécessaire une action policière.

Après l'intervention du Protecteur du citoyen, le centre jeunesse présente ses excuses pour son inaction et exprime ses regrets à la famille. À la suite d'une recommandation du commissaire local aux plaintes et à la qualité des services, le directeur de la protection de la jeunesse rappelle à l'ensemble du personnel, en février 2008, le rôle de l'Urgence sociale et les étapes d'intervention en situation de crise.

Un parent se voit interdire tout contact avec son enfant pendant quelques jours alors que ce dernier est hébergé temporairement dans un centre de réadaptation. Or, ni le tribunal ni le directeur général de l'établissement n'ont autorisé cette décision, ce qui contrevient à la Loi

sur la protection de la jeunesse. Inquiet, le parent conteste cette décision qui ne respecte pas la loi et qui l'éloigne de son enfant. Finalement, le centre jeunesse reconnaît officiellement l'erreur de son personnel éducateur et exprime au parent ses regrets au sujet du non-respect de ses droits de contact. Le centre rappelle aussi au personnel concerné de l'unité de réadaptation l'obligation de l'établissement de se conformer aux dispositions de la loi.

Les récents efforts des centres à cet égard méritent d'être soulignés. Non seulement ceux-ci se sont-ils montrés tout disposés à présenter des excuses officielles à des parents ayant subi des événements parfois dramatiques et des préjudices réels, mais ils ont aussi mis en place les moyens appropriés pour prévenir la répétition de situations similaires.

Santé mentale

Le programme Santé mentale vise à permettre à toute personne dont la santé mentale est perturbée d'obtenir une réponse adaptée à ses besoins et une attention appropriée à sa situation, quelles que soient l'intensité et la durée de ses problèmes de santé mentale.

LES PLAINTES EN 2009-2010

En 2009-2010, le Protecteur du citoyen a reçu des plaintes portant sur des sujets récurrents d'année en année, soit :

- la garde forcée des usagers en établissement ;
- les mesures d'isolement ;
- les mesures de contention.

RESPECTER LES DROITS DE L'USAGER EN SITUATION DE GARDE FORCÉE

Le Protecteur du citoyen intervient de façon répétée auprès des établissements pour leur rappeler leurs obligations en matière de garde forcée des usagers. Constatant l'absence d'orientations à cet égard, il a saisi le ministère de la Santé et des Services sociaux de la question. Il a également effectué une analyse systémique entourant le recours à la garde forcée en établissement. Ses travaux démontrent des écarts majeurs entre la loi et son application, et ce, pour les trois types de garde forcée, soit la garde préventive, la garde provisoire et la garde en établissement.

LA GARDE PRÉVENTIVE

Dans un cadre de garde préventive, tout médecin peut garder une personne contre son gré s'il est d'avis que son état mental présente un danger grave et immédiat pour elle-même ou pour autrui, et ce, sans autorisation du tribunal, sans qu'un examen psychiatrique ait été effectué et pendant un maximum de 72 heures. Dès sa prise en charge, la personne en mesure de comprendre doit alors être informée du lieu et du motif de la garde ainsi que de son droit de communiquer immédiatement avec ses proches et un avocat. Or, le Protecteur du citoyen a observé plusieurs lacunes à ce sujet dans le cadre de ses enquêtes. Les dossiers d'usagers sont souvent incomplets ou imprécis et le directeur des services professionnels de l'établissement n'est pas toujours informé de la mise sous garde préventive, même si la loi prévoit des obligations en ce sens.

Dans ce contexte, le Protecteur du citoyen est d'avis que le Ministère devrait élaborer un formulaire type comportant obligatoirement la signature du médecin.

Une personne est amenée à l'urgence et est mise sous garde préventive. Son dossier ne précise aucunement en quoi elle représente un danger grave et immédiat pour elle-même ou pour autrui qui justifierait la garde, pas plus qu'il ne confirme qu'un avis de garde préventive a été transmis au directeur des services professionnels, comme le prévoit la loi. Il ne mentionne pas non plus si la personne a été informée de sa garde, de ses droits et de ses recours, bien que ces renseignements doivent lui être fournis.

Par la suite, la garde préventive est renouvelée. De même, aucune note au dossier n'indique que l'établissement a préalablement obtenu le consentement libre et éclairé de la personne avant de procéder à son examen psychiatrique.

Le Protecteur du citoyen recommande alors à l'établissement de revoir sa politique de mise sous garde et de former son personnel en conséquence, ce que l'établissement accepte.

LA GARDE PROVISOIRE

La Cour du Québec peut autoriser la garde provisoire d'une personne, contre son gré, à des fins d'évaluation psychiatrique si elle a des motifs sérieux de croire qu'elle représente un danger pour elle-même ou pour autrui en raison de son état mental, et ce, à la demande d'un médecin ou d'une personne intéressée (famille, proches).

De l'avis du Protecteur du citoyen, la garde provisoire ne devrait pas faire l'objet d'une demande devant le tribunal si la personne qui est en état de consentir accepte de subir une évaluation psychiatrique. Or, il observe que plusieurs établissements passent outre à leur obligation d'évaluer l'aptitude de la personne à donner son consentement ou négligent d'obtenir celui-ci. De même, certains établissements soumettent plutôt directement une requête au tribunal. Dès lors, la garde est indûment prolongée en raison des délais d'obtention de l'ordonnance du tribunal. S'ajoutent aussi les frais qu'assument les établissements et les usagers pour assurer leur défense.

LA GARDE EN ÉTABLISSEMENT

La garde en établissement remplace la « cure fermée ». Le tribunal autorise alors la garde d'une personne dans un établissement contre sa volonté en raison de son état mental s'il a des motifs sérieux de le faire. Une telle décision doit s'appuyer sur deux examens psychiatriques, lors desquels l'aptitude de la personne à prendre soin d'elle-même ou à administrer ses biens est également évaluée, de même que l'opportunité d'ouvrir à son égard un régime de protection. La portée de ces examens est donc majeure.

Si la garde dure plus de 21 jours, la personne doit être soumise à des examens périodiques pour vérifier si la garde est toujours nécessaire. Le Protecteur du citoyen a constaté que ces examens ne sont pas toujours effectués dans les délais prescrits par la loi. De plus, des établissements demandent systématiquement des délais de mise sous garde pouvant aller de 60 à 90 jours, délais qui ne devraient être appliqués qu'exceptionnellement selon la loi.

EFFECTUER UNE RIGOUREUSE REDDITION DE COMPTES

Les conseils d'administration des établissements n'ont actuellement aucune obligation à rendre compte de leur recours à la mise sous garde, alors qu'ils sont imputables du respect des droits des usagers. Le Protecteur du citoyen recommande donc au ministère de la Santé et des Services sociaux de prévoir rapidement un processus de reddition de comptes des différentes mises sous garde.

UNIFORMISER L'APPLICATION DES CRITÈRES DE DÉCISION

Le Protecteur du citoyen observe un net manque d'uniformité des décisions et des pratiques des établissements, que ce soit entre les régions, les établissements, les catégories d'intervenants ou encore les professionnels d'un même établissement.

Il constate en effet que l'interprétation donnée à la notion de danger que la personne représente pour elle-même ou pour autrui en raison de son état mental diffère nettement selon que l'évaluation relève d'un médecin, d'un intervenant d'un service d'aide en situation de crise ou d'un policier. Il en va de même pour les termes *grave* et *immédiat*, alors que l'interprétation qui en est faite a un impact direct sur la décision de mettre ou non une personne en garde préventive. Considérant le préjudice réel causé aux usagers, le Protecteur du citoyen estime que des experts devraient établir des lignes directrices et que le Ministère devrait en assurer l'application, conformément aux droits des usagers.

DÉCLOISONNER L'INTERVENTION

Le Protecteur du citoyen est d'avis que tous les acteurs précités visés par la mise en œuvre de la garde forcée en établissement devraient être davantage associés par le ministère de la Santé et des Services sociaux au partage de valeurs communes et tendre vers des interventions empreintes de respect, dans un souci de complémentarité. Des hospitalisations inutiles ou l'emprisonnement de personnes itinérantes pourraient ainsi, à son avis, être évités.

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT le caractère d'exception de la Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui ;

CONSIDÉRANT l'écart entre les droits préservés dans les lois et leur respect dans la pratique ;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux qu'il formule des lignes directrices pour baliser et uniformiser l'application du cadre législatif entourant tous les types de garde forcée ;

qu'il outille les praticiens et intervenants de formulaires complets standardisés pour éviter les interprétations abusives des règles de droit et s'assurer de pouvoir vérifier les pratiques ;

qu'il demande aux établissements de rendre compte de leurs pratiques, y compris le nombre annuel de mises sous garde, les motifs qui les justifient et leur durée ;

qu'il informe le Protecteur du citoyen d'ici le 31 décembre 2010 des suites qu'il entend donner à ses recommandations.

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

« Au regard de la Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui, la Direction de la santé mentale vient de terminer la rédaction du rapport sur son application. Ce rapport arrive à des conclusions similaires à celles du Protecteur du citoyen et avance des recommandations de même nature. C'est donc avec une attention toute particulière que le Ministère examinera les suites qu'il devra donner aux recommandations du Protecteur à cet égard. »

ENCADRER D'AVANTAGE LE RECOURS À L'ISOLEMENT ET À LA CONTENTION

Les établissements peuvent exceptionnellement recourir à la force, à l'isolement, à tout moyen mécanique ou à toute substance chimique pour contraindre un usager dans le but de l'empêcher de s'infliger des lésions ou d'en infliger à autrui.

Au cours des années, le Ministère a cherché à assurer une pratique plus uniforme du recours aux mesures d'isolement et de contention par les établissements. Il a ainsi développé des orientations, offert une formation au personnel et produit un aide-mémoire sur les solutions de remplacement à la contention et à l'isolement.

Le Protecteur du citoyen reçoit malgré tout encore des plaintes. C'est pourquoi il a décidé d'analyser de manière systémique les éléments suivants :

- le caractère exceptionnel du recours aux mesures de contrôle ;
- le respect de la loi et des orientations ministérielles par les établissements ;
- le respect des usagers au moment de l'application des mesures de contrôle ;
- l'uniformité dans l'application des mesures de contrôle par les établissements.

Son analyse a révélé que l'utilisation des mesures de contrôle déroge régulièrement au respect des droits des usagers et aux obligations des établissements. Les faits décrits ci-après en témoignent.

LA MISE EN ISOLEMENT

Les orientations ministérielles relatives à l'utilisation exceptionnelle des mesures de contrôle (contention, isolement et substances chimiques) définissent l'isolement comme une mesure de contrôle qui consiste à confiner une personne dans un lieu d'où elle ne peut sortir librement pour un temps déterminé.

Le Protecteur du citoyen a constaté diverses interprétations de cette définition, mais surtout un changement intentionnel d'appellation : plan de chambre, retrait en chambre, plan de soin comportemental, zone, entre autres, peuvent ainsi être utilisés. La loi est en conséquence contournée et les règlements et procédures internes basés sur les orientations du Ministère ne sont pas respectés.

L'UTILISATION DES SUBSTANCES CHIMIQUES

Dans son rapport annuel 2007-2008, le Protecteur du citoyen recommandait au Ministère d'établir des lignes directrices pour baliser l'utilisation de la contention chimique. Aucun suivi n'a été constaté à ce jour.

LE RECOURS À LA MESURE DE CONTRÔLE PLANIFIÉE

Le recours à la mesure de contrôle planifiée est prévu lorsqu'une personne manifeste une désorganisation comportementale qui est susceptible de se répéter et qui peut comporter un danger réel pour la personne elle-même ou pour autrui.

Lorsqu'un établissement a recours à une telle mesure, il doit, en vertu des orientations du Ministère, obtenir au préalable le consentement de l'utilisateur ou celui de son représentant légal. Le Protecteur du citoyen a constaté que certains établissements ne respectent pas cette obligation et a insisté auprès d'eux pour qu'ils s'y conforment. Il considère par ailleurs que les agences régionales de la santé et des services sociaux devraient voir à la conformité des pratiques, puisqu'elles ont à approuver les politiques des établissements. Or, le Ministère n'a établi aucune ligne directrice pour guider les agences dans l'approbation de ces politiques.

L'INFORMATION AU SUJET DES MESURES DE CONTRÔLE

Le Protecteur du citoyen a relevé un manque d'information donnée aux usagers et à leurs proches concernant les motifs d'utilisation des mesures de contrôle. Le respect de cette obligation est pourtant indispensable pour instaurer un lien de confiance entre les usagers, leurs proches et le personnel.

Par ailleurs, la loi prévoit qu'une mesure de contrôle doit être inscrite au dossier de la personne et mentionner précisément le comportement qui a motivé la prise ou le maintien de la mesure, les moyens utilisés ainsi que la durée de la période pendant laquelle on y a eu recours. Or, dans la quasi-totalité des dossiers que le Protecteur du citoyen a examinés, le caractère laconique des notes est inquiétant.

DES MOYENS POUR BALISER ET ÉVALUER LE RECOURS AUX MESURES DE CONTRÔLE

Dans son plan d'action sur les orientations ministérielles relatives à l'utilisation exceptionnelle des mesures de contrôle, le Ministère avait prévu concevoir et implanter un outil standardisé de collecte de données pour, notamment, encadrer davantage le recours aux mesures et permettre aux établissements de suivre l'évolution de l'utilisation des mesures de contrôle dans leur milieu. Il soulignait que ce formulaire devait être rempli par les établissements chaque fois qu'une mesure de contrôle serait utilisée. À ce jour, rien n'a été élaboré en ce sens. Plusieurs établissements ont plutôt produit leur propre formulaire, ce qui donne malheureusement parfois un caractère légitime à des entorses manifestes aux règles de droit.

Finalement, le Protecteur du citoyen souligne que le Ministère n'a pas évalué les effets de l'utilisation des mesures de contrôle depuis l'implantation des orientations ministérielles, alors que l'exercice s'impose pourtant.

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT qu'une trop fréquente ou une mauvaise application des mesures de contrôle peut brimer les droits à la liberté et à l'intégrité de la personne;

CONSIDÉRANT QUE le recours à la contention, à l'isolement et aux substances chimiques doit demeurer exceptionnel;

CONSIDÉRANT les nombreuses lacunes qu'il a constatées au cours des dernières années;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux qu'il revoie la notion d'isolement pour la circonscrire davantage de manière à éviter les abus ;

qu'il encadre le recours aux substances chimiques comme mesure de contrôle ;

qu'il s'assure que les établissements obtiennent le consentement des usagers ou de leur représentant dans le cas de recours aux mesures de contrôle planifiées ;

qu'il s'assure que les établissements remplissent leur devoir d'information auprès des usagers et de leurs proches au regard des mesures de contrôle ;

qu'il s'assure que les professionnels incluent au dossier de l'usager les motifs de l'utilisation des mesures de contrôle ;

qu'il conçoive et implante, comme cela est prévu à son plan d'action, un outil standardisé de collecte de données devant être rempli par les professionnels chaque fois qu'une mesure de contrôle est utilisée et qu'il suggère un mode de compilation et de suivi ;

qu'il voie à l'élaboration, au profit des agences de la santé et des services sociaux, de lignes directrices leur permettant d'approuver les protocoles de recours aux mesures de contrôle adoptés par les établissements ;

qu'il s'assure que les conseils d'administration des établissements reçoivent toute l'information leur permettant de veiller au respect des usagers par un suivi de l'utilisation des mesures de contrôle dans leur établissement ;

qu'il procède à une évaluation d'impact de l'implantation de ses orientations.

Le Protecteur du citoyen demande à être informé, d'ici le 31 décembre 2010, des mesures que le ministère de la Santé et des Services sociaux entend prendre pour donner suite à ses recommandations et de leur calendrier de mise en œuvre.

ÉVALUER LES RETOMBÉES RÉELLES DU PLAN D'ACTION EN SANTÉ MENTALE 2005-2010

Le Protecteur du citoyen partage les valeurs contenues au Plan d'action en santé mentale 2005-2010. Il observe toutefois sa difficile mise en œuvre sur le terrain. La reconfiguration destinée à améliorer la distribution des soins et des services et à assurer leur continuité n'a pas encore produit tous les effets recherchés. Certains établissements peinent à offrir les services nécessaires, surtout en première ligne, et la collaboration entre les différents professionnels tarde à s'installer. Des lacunes importantes persistent concernant l'évaluation de la personne, les plans de service individualisés, la distribution des soins requis et les suivis en temps opportun. Dans son dernier rapport annuel, le Protecteur du citoyen soulignait que le Ministère ne s'est pas engagé à évaluer la qualité des services et la qualité de vie des usagers. Il a en conséquence attiré l'attention de la Commission parlementaire de la santé et des services sociaux sur ce sujet.

Or, le Plan d'action arrive à terme en 2010. Qu'entend faire le Ministère pour corriger les problèmes démontrés et qu'arrive-t-il entretemps? Le Ministère a indiqué au Protecteur du citoyen qu'une équipe d'experts évaluera, au cours de la prochaine année, l'implantation du Plan d'action. Le Protecteur du citoyen demande que les résultats de cette évaluation lui soient transmis dès qu'ils seront connus.

VEILLE PARLEMENTAIRE – VOIR À L'INTÉRÊT DES USAGERS DANS LA REDÉFINITION DE CHAMPS D'EXERCICE PROFESSIONNEL

Le projet de loi n° 21, intitulé la Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé mentale et des relations humaines, a été sanctionné le 19 juin 2009. Cette loi redéfinit des champs d'exercice professionnel, notamment pour les professions de psychologue, travailleur social, thérapeute conjugal et familial, conseiller d'orientation et psychoéducateur.

Le Protecteur du citoyen a fait part à la Commission des institutions de ses inquiétudes concernant la coordination de l'implantation de ces nouvelles activités réservées puisqu'il craint que les clients des professionnels qui ne seront plus habilités à pratiquer ne puissent recevoir les services que nécessite leur état. À cet effet, il a recommandé que l'Office des professions ait le pouvoir de prendre des mesures transitoires pour pallier cette situation, si nécessaire. Cette suggestion n'ayant pas été retenue, le Protecteur du citoyen portera une attention particulière à l'implantation de cette nouvelle législation, lorsqu'elle sera en vigueur.

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

Santé physique

Le programme Santé physique s'adresse à toute personne aux prises avec une maladie, un symptôme ou un traumatisme qui doit recevoir des soins et des traitements spécialisés ou surspécialisés. Il comprend les soins et services offerts en centre hospitalier pour des épisodes de soins de courte durée et en consultation externe ou à domicile pour une clientèle qui ne peut se déplacer pour obtenir les soins requis.

Le programme inclut aussi les soins palliatifs ainsi que les services aux usagers qui doivent recevoir des soins de façon continue.

LES PLAINTES EN 2009-2010

En santé physique, les plaintes reçues cette année concernent :

- le secteur de l'urgence ;
- les soins palliatifs de fin de vie ;
- la qualité des soins et des services que dispensent les intervenants des unités de soins généraux ;
- la qualité des soins et des services entourant l'accouchement et les soins du nouveau-né.

MIEUX PRENDRE EN CHARGE L'USAGER QUI SE PRÉSENTE À L'URGENCE

La mission d'une urgence est de fournir en tout temps, à chaque personne qui s'y présente pour un problème de santé pressant, les soins et les services que nécessite son état. Les activités liées à ce secteur requièrent un modèle d'organisation intégrant toutes les composantes du réseau intra et extrahospitalier, notamment les suivantes :

- les services en hébergement ;
- les services en santé mentale ;
- les consultations sans rendez-vous ;
- les groupes de médecine de famille ;
- les cliniques-réseau.

Les attentes à l'égard de l'urgence sont élevées et les usagers réclament des services accessibles et de qualité.

Les plaintes concernent, encore cette année, le délai d'attente, le triage et la réévaluation systématique de la clientèle en attente d'être vue par un médecin. Le Protecteur du citoyen a constaté des améliorations dans certains centres hospitaliers, entre autres sur le plan de l'organisation du travail, dont l'introduction d'infirmières auxiliaires et l'affectation d'infirmières se consacrant spécialement à la réévaluation. Cette dernière mesure permet à l'utilisateur dont l'état se détériore d'être pris en charge plus rapidement. Les plaintes qu'a reçues le Protecteur du citoyen montrent cependant que de telles initiatives ne sont pas généralisées.

Dans son rapport annuel 2008-2009, le Protecteur du citoyen recommandait au ministère de la Santé et des Services sociaux de trouver des solutions de remplacement pour les usagers dont l'état de santé est évalué à une priorité de niveau 4 ou 5, afin qu'ils aient accès à des services de première ligne. À noter que le guide de pratique professionnelle *Le triage à l'urgence* précise que le niveau 4, considéré comme « moins urgent », suppose un délai de prise en charge de l'utilisateur de 60 minutes, tandis qu'on prévoit le double de temps pour le niveau 5, jugé « non urgent ». Or, dans le traitement de plusieurs plaintes, et malgré les mesures mises en place, le Protecteur du citoyen constate que des usagers ne sont pas réévalués tel qu'indiqué dans le guide de pratique professionnelle, ce qui entraîne des événements malheureux, voire dramatiques.

Le Protecteur du citoyen a remarqué que des efforts ont été déployés dans le réseau. Toutefois, il déplore ne pas avoir encore obtenu de réponse satisfaisante de la part du Ministère au sujet du suivi de sa recommandation. Il recommande donc au Ministère de mettre en œuvre des mesures concrètes pour offrir aux usagers dont l'état de santé est évalué à une priorité de niveau 4 ou 5 un accès à des services de première ligne de qualité et lui demande de lui fournir les réponses attendues d'ici décembre 2010.

AMÉLIORER L'ACCÈS AUX SOINS PALLIATIFS DE FIN DE VIE

Les soins palliatifs de fin de vie regroupent l'ensemble des soins offerts aux personnes atteintes d'une maladie avec un pronostic grave. Ils sont destinés à une clientèle de tous les âges aux prises avec des maladies incurables ou des maladies liées au vieillissement et visent l'atténuation de la douleur et un soutien pour tout autre besoin d'ordre psychologique, social ou spirituel. Ils ont pour but de procurer aux usagers et à leurs proches la meilleure qualité de vie possible en ces circonstances.

La Politique en soins palliatifs de fin de vie vise à préserver la dignité de la personne et le respect de l'intimité en plus de préciser que les soins doivent être organisés et dispensés par une équipe multidisciplinaire impliquant l'usager et ses proches.

Les plaintes reçues cette année portent sur la mise en application de cette politique. D'entrée de jeu, il faut souligner que ces plaintes ne visent pas les soins donnés sur les unités de soins palliatifs comme telles, mais les situations vécues en dehors de celles-ci, soit dans les unités de soins de courte durée (comme les urgences et les soins intensifs) ou encore dans les centres d'hébergement.

Les insatisfactions des usagers et de leurs proches concernent l'approche, l'accompagnement ainsi que le respect de la dignité et de l'intimité de la personne. Les événements que rapportent les plaignants montrent que, malheureusement, « cela s'est mal passé » et qu'ils n'auront pas « une seconde chance » pour mieux vivre une telle situation. Il apparaît que les conditions optimales pour offrir des soins conformes aux meilleures pratiques ne sont pas toujours au rendez-vous.

Le Protecteur du citoyen a recommandé le recours à des personnes-ressources en soins palliatifs afin que l'équipe soignante soit mieux outillée pour répondre aux besoins particuliers des personnes en fin de vie. Il a également demandé qu'un rappel soit fait au personnel concernant l'information et le soutien à donner en ces circonstances à l'usager et à ses proches. À cet égard, il estime que la mise en œuvre de la politique ministérielle doit nécessairement s'accompagner d'une formation accrue du personnel et d'une adaptation de l'environnement de même que des conditions favorisant l'accompagnement de la personne.

Les trois situations décrites ci-après illustrent le type de lacunes constatées.

Une dame de 84 ans est hospitalisée à l'unité de soins de courte durée d'un centre hospitalier à la suite d'hémorragies cérébrales multiples. En 24 heures, son état de santé se détériore à un point tel qu'on envisage le décès qui survient effectivement.

Peu après, la famille porte plainte au Protecteur du citoyen, jugeant que les interventions dites de confort n'ont pas pleinement joué leur rôle parce qu'elles n'étaient pas suffisamment ajustées à l'état critique de l'usagère. De plus, au cours de la nuit, on a demandé aux membres de la famille de quitter la chambre en raison de l'horaire des visites. La famille n'a pas senti qu'elle était soutenue dans ce processus de fin de vie.

L'intervention du Protecteur du citoyen a permis qu'une formation appropriée soit donnée au personnel susceptible de s'occuper d'usagers en fin de vie et que les proches aient accès à la chambre d'une personne en fin de vie en dehors des heures de visite.

L'état de santé d'une femme de 34 ans s'aggrave rapidement en l'espace d'un mois, période au cours de laquelle elle est hospitalisée et transférée à cinq reprises dans différentes unités de soins pour finalement mourir aux soins intensifs.

L'examen des faits par le Protecteur du citoyen montre que les changements fréquents d'unités qu'a dû subir cette personne ont fait en sorte qu'elle n'a pas eu accès à des soins palliatifs prodigués avec cohérence et continuité.

La Politique en soins palliatifs de fin de vie prévoit que les usagers reçoivent ces soins au bon moment et au bon endroit. Le Protecteur du citoyen déplore leur manque d'accessibilité au sein des unités de soins de courte durée, notamment aux soins intensifs où les situations de fin de vie se présentent aussi. Une formation particulière sur les soins palliatifs, y compris le soutien et l'accompagnement à l'utilisateur et à ses proches, est maintenant offerte à l'unité des soins intensifs de ce centre hospitalier.

Une dame de 89 ans occupe une chambre pour deux personnes dans un centre d'hébergement et de soins de longue durée. Son état de santé se détériore et sa fille demande qu'on entreprenne les soins palliatifs de fin de vie. Antérieurement, la fille de l'usagère a signé une entente avec l'établissement à ce sujet et s'attend notamment à ce que sa mère soit transférée dans une chambre privée avec suivi, soutien et accompagnement. La réalité est différente en tous points : l'usagère qui partage la même chambre que sa mère assiste à son agonie et la mourante n'obtient, pour accompagnement, que de la morphine pour soulager la douleur.

La Politique prévoit que le respect de l'intimité de l'utilisateur passe notamment par l'attribution d'une chambre individuelle. L'intervention du Protecteur du citoyen permet de mettre en évidence les éléments suivants :

- la confusion dans les ententes conclues entre le centre et les familles au sujet des soins palliatifs de fin de vie ;*
- les lacunes dans les services qui découlent de cette confusion ;*
- la nécessité pour le centre d'élaborer un programme de soins de fin de vie, y compris une formation spécifique pour son personnel.*

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT le vieillissement de la population ;

CONSIDÉRANT la fragilité des personnes en fin de vie ainsi que leurs besoins et ceux de leurs proches ;

CONSIDÉRANT la mise en vigueur de la Politique en soins palliatifs depuis déjà six ans ;

CONSIDÉRANT le manque de formation relative à l'approche préconisée en soins palliatifs lors de décès survenus en dehors des unités prévues à cette fin ;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux qu'il lui fasse part, d'ici décembre 2010, des moyens qu'il entend prendre pour s'assurer de l'implantation de sa Politique en soins palliatifs de fin de vie, plus particulièrement au regard de la formation ;

qu'il l'informe des résultats obtenus d'ici le 1^{er} décembre 2011.

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

« Nous reconnaissons d'emblée que la Politique en soins palliatifs de fin de vie a été mise en vigueur depuis six ans. Néanmoins, nous voulons sensibiliser le Protecteur au fait que la formation de base et la mise à jour des compétences du personnel et des bénévoles œuvrant en soins palliatifs constituent un défi de taille. En effet, la nécessité de remplacer le personnel qui assiste à des activités de formation, les contraintes de temps, les coûts, l'absence de formation de base dans presque tous les curriculums universitaires, le roulement de personnel, le départ à la retraite des mentors et des pionniers en soins palliatifs sont autant de limites qui rendent difficile l'accessibilité à cette formation pour l'ensemble des ressources du réseau de la santé et des services sociaux. Malgré ces nombreuses contraintes, nous sommes conscients de l'importance de ces questions et nous sommes déterminés à poursuivre nos efforts dans ce sens. »

VEILLE PARLEMENTAIRE – MIEUX ENCADRER LA GESTION DU RISQUE INHÉRENT À LA PRATIQUE DES SAGES-FEMMES

Le projet de règlement édictant le Code de déontologie des sages-femmes renforce les devoirs et les obligations de ces dernières, notamment envers les femmes, les nouveau-nés et la profession, afin de garantir une meilleure protection du public.

À la suite de son analyse, le Protecteur du citoyen a constaté que le projet de règlement omettait d'inclure les devoirs et obligations en matière de déclaration et de divulgation des incidents et des accidents à l'utilisateur ou à son représentant. Or, depuis 2002, des dispositions à cet égard sont prévues dans d'autres codes de déontologie, afin de réduire les risques d'événements à la source de préjudices et de soutenir les personnes qui en subissent. La gestion des risques est un élément majeur de la prestation de soins de qualité que le législateur a voulu assurer aux citoyens.

À l'appui de son constat, le Protecteur du citoyen observe dans le traitement des plaintes qu'il reçoit que la déclaration et la divulgation des incidents et des accidents sont effectivement des éléments importants dans le respect des droits des usagers et l'amélioration de la qualité des services. Il estime donc que le nouveau Code de déontologie des sages-femmes devrait inclure une disposition sur la gestion des risques.

La protectrice du citoyen a fait une recommandation en ce sens au président de l'Office des professions du Québec, qui a accepté d'y donner suite.

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

Services préhospitaliers d'urgence

LES PLAINTES EN 2009-2010

Les plaintes visant les services préhospitaliers d'urgence portent, pour la plupart, sur le fait d'avoir à payer le transport ambulancier. Les deux motifs de refus les plus fréquents sont la méconnaissance des frais rattachés à ce type de transport et le fait que la personne conduite en ambulance n'a pas elle-même demandé ce transport, lequel a d'ailleurs souvent été effectué contre son gré.

Depuis dix ans, les plaintes des citoyens concernant les services préhospitaliers d'urgence font constamment ressortir ces deux problèmes. Tant le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux (avant avril 2006) que le Protecteur du citoyen en ont fait état, notamment dans leurs rapports annuels.

INFORMER ADÉQUATEMENT LES CITOYENS AU SUJET DES FRAIS DE TRANSPORT PAR AMBULANCE

Le citoyen qui invoque la méconnaissance des frais rattachés au transport ambulancier est généralement persuadé que c'est un service qu'assurent les régimes publics d'assurance et qu'il est donc gratuit pour tous les utilisateurs. Par ailleurs, une personne peut ne pas avoir appelé elle-même une ambulance et refuse pour cette raison d'en assumer les frais.

Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a suggéré à un comité de travail, formé de représentants du ministère de la Santé et des Services sociaux et de son réseau, d'intensifier la diffusion d'information auprès de la population sur les frais rattachés au transport ambulancier et sur les programmes de gratuité.

SOUSTRAIRE AUX FRAIS HABITUELS LES PERSONNES TRANSPORTÉES PAR AMBULANCE SUR DEMANDE DES POLICIERS

La Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui permet aux policiers, à certaines conditions, de conduire une personne, contre son gré et sans l'autorisation du tribunal, à un centre hospitalier. Les policiers peuvent alors confier à des techniciens ambulanciers le soin de transporter la personne. La loi prévoit cette situation, mais la mesure est exceptionnelle et soumise à des conditions strictes d'application.

Après analyse du problème qu'a soulevé le Protecteur du citoyen, la Direction adjointe des services préhospitaliers du ministère de la Santé et Services sociaux a convenu qu'à compter du printemps 2010, et dans ces situations précises, les frais du transport ambulancier effectué en application de cette loi ne seront plus facturés à la personne concernée.

La nouvelle procédure administrative sera implantée dès que les modifications aux contrats de service avec les entreprises ambulancières auront été apportées. Le Protecteur du citoyen est satisfait des actions qu'a entreprises le Ministère, qui s'est par ailleurs engagé à l'informer de l'évolution de ces deux dossiers – diffusion d'information et gratuité dans les circonstances énoncées – au cours de la prochaine année.

Soutien à domicile

LES PLAINTES EN 2009-2010

Pour l'année 2009-2010, les principaux motifs de plainte demeurent les mêmes que par les années passées, soit :

- l'accessibilité et la continuité des services;
- la qualité du travail et l'attitude du personnel à l'égard des usagers.

ASSURER AUX USAGERS L'ACCESSIBILITÉ, LA QUALITÉ ET LA CONTINUITÉ DES SERVICES DE SOUTIEN À DOMICILE

Bien que le ministère de la Santé et des Services sociaux se soit doté d'une politique de soutien à domicile en 2003, le Protecteur du citoyen a reçu, cette année encore, plusieurs plaintes relativement à l'accessibilité et à la continuité de ces services. Il est de plus hautement préoccupé de l'accessibilité réelle à de tels services, étant donné leur importance dans le désengorgement des urgences, la diminution de la demande en centre d'hébergement et la diminution des coûts conséquente. Il faut rappeler aussi que les citoyens dont l'autonomie le leur permet, privilégient ce mode de services.

Dans son rapport annuel 2008-2009, le Protecteur du citoyen recommandait au Ministère :

- de préciser, dans le plan d'accès qu'il s'apprêtait à élaborer, les critères de mise en priorité pour l'obtention de ces services;
- d'imposer aux établissements d'appliquer ces critères en fonction d'échéanciers et d'une reddition de comptes précis, afin de garantir un traitement cohérent des demandes de soutien à domicile, peu importe l'établissement auquel la personne s'adresse.

En réponse à ces recommandations, le Ministère s'est engagé à entreprendre des travaux pour définir une offre de services en soutien à domicile pour ses diverses clientèles et pour déterminer ensuite les standards d'accès, de continuité et de qualité pour ces services.

À l'automne 2009, le Protecteur du citoyen a tenu une séance de travail avec le Ministère au cours de laquelle il lui a fait part de ses préoccupations au sujet de la mise en œuvre de la Politique de soutien à domicile, touchant les aspects suivants :

- la notion de proche aidant, différente d'un établissement à un autre;
- la gamme de services offerts, en diminution depuis la réorganisation du réseau en 2005;
- la gratuité des services d'aide domestique pour certaines clientèles;
- les montants de couverture publique;
- l'évaluation des besoins et des critères de mise en priorité;
- l'accessibilité et les modalités du service;
- le recours systématique de certains établissements au chèque emploi-service;
- l'harmonisation avec les régimes publics d'assurance (dont IVAC, CSST, RRQ, SAAQ);

- le monitoring des pratiques ;
- l'encadrement régional ;
- le suivi de la Politique.

Le Ministère s'est dit sensible aux commentaires du Protecteur du citoyen et entend en tenir compte dans sa révision de l'offre de services des centres de santé et de services sociaux.

Préoccupé par le fait que les travaux qu'a entrepris le Ministère n'ont pas encore mené à des résultats concrets, le Protecteur du citoyen examinera avec vigilance les actions mises en place pour assurer aux usagers les services nécessaires à leur maintien à domicile.

RAPPORT DU PROTECTEUR DU CITOYEN – UNE INTERVENTION D'ENVERGURE ÉTAIT REQUISE

En juin 2007, le Protecteur du citoyen entreprenait une intervention d'envergure auprès de la Clinique communautaire de Pointe Saint-Charles. Son action s'est étendue sur près d'une année et le suivi de l'implantation de ses recommandations a pris fin en mars 2010.

Auparavant, plusieurs signalements et témoignages avaient alerté le Protecteur du citoyen au sujet de la qualité et de la continuité des services offerts aux usagers du soutien à domicile de la Clinique, particulièrement ceux qui touchent l'aide aux activités de la vie quotidienne : aide au bain, au lever, au coucher, à la préparation de repas. En 2006, une première intervention du Protecteur du citoyen, pour les mêmes motifs, amenait la Clinique à apporter des correctifs, mais de nouveaux signalements montraient que les résultats n'étaient pas atteints.

En 2007, il intervenait de nouveau pour s'assurer que la Clinique adopte des mesures concrètes pour corriger les situations dénoncées, conformément à la Politique de soutien à domicile du ministère de la Santé et des Services sociaux. Il est à noter que la Clinique communautaire de Pointe Saint-Charles a le mandat d'offrir le même panier de services qu'un centre local de services communautaires, mais que son statut particulier ne la rattache à aucun centre de santé et de services sociaux.

L'intervention du Protecteur du citoyen portait notamment sur les éléments suivants :

- l'organisation des services de soutien et d'aide à domicile ;
- l'approche interdisciplinaire ;
- les processus et procédures cliniques ;
- l'encadrement des auxiliaires familiales et sociales ;
- les outils de communication cliniques et administratifs de la Clinique ;
- les liens administratifs officiels entre la Clinique, l'agence régionale et le centre de santé et de services sociaux du territoire.

Le rapport d'intervention déposé au conseil d'administration de la Clinique et à l'agence comportait dix-huit recommandations, qui ont donné lieu à des mesures d'implantation.

Les progrès observés sont notamment liés aux éléments suivants :

- l'amélioration du travail interdisciplinaire ;
- le renforcement de l'encadrement clinique et de la formation continue des intervenants ;
- de meilleurs outils de communication entre les intervenants et avec les usagers ;
- une plus grande rigueur dans la gestion de la présence au travail.

Ce sont là autant de mesures dont les retombées profitent maintenant aux usagers de la Clinique.

De même, par la signature des premières ententes de gestion et d'imputabilité ainsi que par sa participation active à l'application de l'entente tripartite, l'agence assure, à son palier, une meilleure surveillance de la qualité des services.

Le Protecteur du citoyen a souligné à la Clinique et à l'agence sa satisfaction à l'égard de leur collaboration et du respect des engagements pris.

Ce rapport d'intervention peut être consulté sur le site www.protecteurducitoyen.qc.ca, à l'onglet « Dossiers et documentation ».



BILAN DE LA VEILLE PARLEMENTAIRE (PROJETS DE LOI ET DE RÈGLEMENT)

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

Le Protecteur du citoyen analyse l'ensemble des projets de loi présentés à l'Assemblée nationale et des projets de règlement publiés à la Gazette officielle du Québec qui peuvent avoir une incidence sur le respect des droits et la qualité des services aux citoyens. Il intervient lorsqu'il l'estime nécessaire ou à la demande expresse des parlementaires. Des ministres et des dirigeants d'organismes publics sollicitent à l'occasion l'avis préalable de la protectrice du citoyen sur des projets de textes législatifs ou réglementaires. Celle-ci leur fournit alors son avis, dans le respect de son mandat d'agir à titre préventif.

En 2009-2010, 56 des 68 projets de loi présentés à l'Assemblée nationale et 125 des 147 projets de règlement publiés à la Gazette officielle du Québec ont été analysés. Ces analyses ont donné lieu à 22 interventions du Protecteur du citoyen concernant un avant-projet de loi, treize projets de loi et huit projets de règlement. La synthèse de ces interventions est présentée ci-après.

Les interventions peuvent aussi être consultées, pour la plupart, sur le site Internet du Protecteur du citoyen (www.protecteurducitoyen.qc.ca), à l'onglet «Dossiers et documentation».

Projets de loi	Contexte, interventions et suivi
<p>Loi modifiant le Code civil et d'autres dispositions législatives en matière d'adoption et d'autorité parentale (avant-projet de loi)</p>	<p>Dans le cas de l'adoption sans rupture du lien de filiation, le Protecteur du citoyen estime que le tribunal devrait pouvoir juger de chaque situation en elle-même et s'assurer que le maintien des contacts répond toujours au meilleur intérêt de l'enfant. En effet, bien que le libellé du projet de loi précise que le tribunal « s'assure au préalable que l'adoptant et les parents d'origine connaissent les effets d'une telle décision », aucune précision n'est apportée à l'égard de l'adopté.</p> <p>Dans le cas de l'adoption ouverte, le Protecteur du citoyen s'interroge sur les risques potentiels liés au maintien des contacts avec la famille d'origine, source éventuelle de confusion ou de conflits de loyauté pour l'enfant. Compte tenu des impacts possibles d'une adoption ouverte, il se demande s'il ne serait pas indiqué d'offrir également aux parents une forme d'adoption semi-ouverte.</p> <p>Toujours en matière d'adoption ouverte, le Protecteur du citoyen estime que la disposition sur les ententes de communication, qui prévoit que c'est le tribunal qui entérine, modifie ou révoque ces ententes et qu'un désaccord sur l'application de l'entente entérinée peut être soumis à une procédure de règlement des différends ou au tribunal, mériterait des précisions. Il s'interroge notamment sur la responsabilité du règlement des différends – s'agirait-il nécessairement d'un médiateur accrédité en vertu du Code de procédure civile? – et sur le risque que la judiciarisation des procédures postadoption place et maintienne l'enfant dans une situation conflictuelle.</p> <p>Le Protecteur du citoyen souligne par ailleurs l'importance de s'assurer que les services publics concernés aient la capacité d'assumer les responsabilités additionnelles qui leur seront confiées.</p> <p>Relativement au caractère confidentiel des dossiers d'adoption, le Protecteur du citoyen juge que l'accès d'une personne à ses antécédents médicaux est un droit. En conséquence, il s'interroge sur la nécessité du maintien de la judiciarisation de cette procédure et de la limitation de la divulgation des antécédents médicaux aux autorités médicales aux seuls cas où il y a risque de préjudice. Il a donc recommandé que, à l'égard du droit de l'adopté à la divulgation de ses antécédents médicaux, la possibilité d'un veto du parent d'origine soit exclue.</p> <p>La protectrice du citoyen a été entendue par la Commission des institutions, et certaines de ses recommandations, notamment en ce qui concerne l'accès pour la personne adoptée à ses antécédents médicaux, ont été reçues avec intérêt. Le dépôt d'un éventuel projet de loi indiquera dans quelle mesure elles seront retenues.</p>
<p>Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé mentale et des relations humaines (projet de loi n° 21, 2009)</p>	<p>Le Protecteur du citoyen a fait part de ses inquiétudes quant à la coordination de l'implantation des nouvelles activités réservées pour éviter une rupture de services. Il a recommandé d'habiliter l'Office des professions à édicter par règlement des mesures transitoires.</p> <p>La suggestion n'a pas été retenue dans la loi adoptée le 18 juin 2009, et le Protecteur du citoyen portera donc une attention particulière à l'implantation de la nouvelle législation.</p>

Projets de loi	Contexte, interventions et suivi
<p>Loi sur les activités cliniques et de recherche en matière de procréation assistée (projet de loi n° 26, 2009)</p>	<p>Le Protecteur du citoyen est en accord avec l'intention de légiférer pour encadrer les pratiques des activités cliniques et de recherche en matière de procréation assistée, afin d'assurer une pratique de qualité, sécuritaire et conforme à l'éthique. Ses préoccupations avaient trait à l'accès pour les usagers à un mécanisme de traitement des plaintes, ce qui n'était pas prévu au projet de loi.</p> <p>Bien que la loi adoptée le 18 juin 2009 n'intègre aucune modification en ce sens, certains éléments du projet de Règlement sur les activités cliniques en matière de procréation assistée, publié à la Gazette officielle du Québec le 24 mars 2010, amènent le Protecteur du citoyen à penser que le régime de traitement des plaintes prévu à la Loi sur les services de santé et les services sociaux pourra trouver application dans les centres de procréation assistée.</p>
<p>Loi modifiant le régime de santé et de sécurité du travail afin notamment de majorer certaines indemnités de décès et certaines amendes et d'alléger les modalités de paiement de la cotisation pour les employeurs (projet de loi n° 35, 2009)</p>	<p>La modification législative visait à corriger une situation inéquitable, soit le fait qu'une personne incarcérée qui subit une lésion professionnelle alors qu'elle exécute un travail en établissement de détention pour un salaire fixé à 35 % du salaire minimum peut recevoir une indemnité établie en fonction du salaire minimum en vigueur. Ce faisant, toutefois, advenant le décès de ce travailleur incarcéré, la rente versée au conjoint survivant et aux personnes à charge allait être calculée sur la même base, moindre que le salaire minimum.</p> <p>L'intervention des délégués de la protectrice du citoyen auprès des légistes responsables du projet de loi a entraîné un amendement qui évite un effet indésirable de la mesure projetée et permet à ces personnes, souvent vulnérables, de bénéficier de prestations de décès calculées sur la même base que pour toute autre personne.</p>
<p>Loi modifiant la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire et la Loi sur l'Université du Québec en matière de gouvernance (projet de loi n° 38, 2009)</p>	<p>Le Protecteur du citoyen note l'absence de l'obligation, pour les établissements universitaires, de se doter d'un mécanisme de traitement des plaintes impartial et indépendant. Bien que la majorité des membres des communautés universitaires aient accès à un ombudsman, il estime qu'un tel mécanisme devrait être intégré au projet de loi afin que tous puissent en bénéficier. Le projet de loi n'était pas adopté au 31 mars 2010.</p>

Projets de loi	Contexte, interventions et suivi
<p>Loi modifiant la Loi concernant les partenariats en matière d'infrastructures de transport et d'autres dispositions législatives (projet de loi n° 41, 2009)</p>	<p>Le Protecteur du citoyen a recommandé que le processus administratif de recouvrement des péages soit maintenu, plutôt que remplacé par un processus de nature pénale, afin de favoriser la non-judiciarisation et l'allègement administratif. Cette recommandation n'a pas été retenue.</p> <p>Par ailleurs, il a recommandé que les citoyens faisant affaire avec les partenaires privés qui exercent des pouvoirs délégués par le ministre responsable aient accès à un mécanisme de plainte, au même titre que si ces pouvoirs étaient exercés par le ministère concerné. Cette recommandation a été entendue, et la loi adoptée prévoit l'obligation pour le partenaire privé de se doter d'une politique d'examen des plaintes, ainsi que la possibilité pour une personne insatisfaite de l'examen d'une plainte par un partenaire ou du résultat de cet examen de s'adresser au ministre, ce qui ouvre la voie à un recours éventuel au Protecteur du citoyen.</p>
<p>Loi modifiant la Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel en matière de gouvernance (projet de loi n° 44, 2009)</p>	<p>Le Protecteur du citoyen note la pertinence de la mesure visant à exiger que les collèges se dotent d'un mécanisme de règlement des différends, mais soulève des inquiétudes relatives au silence de la disposition pertinente quant aux grands principes essentiels à un mécanisme de traitement des plaintes légitime et crédible, en lequel les citoyens peuvent avoir pleine confiance. Il a donc recommandé de doter le ministre responsable du pouvoir de réglementer les normes ou conditions du mécanisme de traitement des plaintes pour qu'il puisse en assurer l'harmonisation, à l'instar de ce qui est prévu à la Loi sur l'instruction publique pour le Protecteur de l'élève.</p> <p>Il a aussi recommandé que le mécanisme retenu s'apparente à celui qui est défini pour le réseau de la santé et des services sociaux. Par ailleurs, il a souhaité que l'accès à ce mécanisme ne soit pas limité aux seuls étudiants inscrits, mais inclue les décisions administratives prises au moment de l'admission. Le projet de loi n'était pas adopté au 31 mars 2010.</p>
<p>Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale (projet de loi n° 48, 2009)</p>	<p>Le Protecteur du citoyen a fait part de son consentement sans réserve de voir le Protecteur et les vice-protecteurs du citoyen être assujettis à la compétence du Commissaire à l'éthique et à la déontologie, à l'instar des autres personnes désignées par l'Assemblée nationale. Il a également fait des commentaires particuliers sur certaines dispositions du projet de loi. Ainsi, il a recommandé que la demande d'avis au Commissaire à l'éthique et à la déontologie soit obligatoire plutôt que facultative pour tout ancien membre du Conseil exécutif se sachant dans l'une des situations visées. Il s'est prononcé sur le délai de dépôt par le président de l'Assemblée nationale des rapports d'enquête du Commissaire.</p> <p>Au nom de la confiance des citoyens à l'égard du Commissaire, le Protecteur du citoyen a émis des réserves à l'égard de l'intention énoncée au projet de loi de soustraire complètement le Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale à l'application de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels. Enfin, il a recommandé d'ajouter une disposition prévoyant le remplacement du Commissaire à l'éthique et à la déontologie en cas de cessation de fonctions ou d'empêchement d'agir de celui-ci. Le projet de loi n'était pas adopté au 31 mars 2010.</p>

Projets de loi	Contexte, interventions et suivi
<p>Loi sur la représentation des ressources de type familial et de certaines ressources intermédiaires et sur le régime de négociation d'une entente collective les concernant et modifiant diverses dispositions législatives (projet de loi n° 49, 2009)</p>	<p>Le Protecteur du citoyen a fait part de sa préoccupation quant à la non-prépublication des règlements et à son incidence sur le droit des citoyens de se prononcer sur ces règlements et de proposer des modifications pouvant les bonifier. La recommandation n'a pas été retenue.</p>
<p>Loi sur la représentation de certaines personnes responsables d'un service de garde en milieu familial et sur le régime de négociation d'une entente collective les concernant et modifiant diverses dispositions législatives (projet de loi n° 51, 2009)</p>	<p>Le Protecteur du citoyen a fait part de sa préoccupation quant à la non-prépublication des règlements et à son incidence sur le droit des citoyens de se prononcer sur ces règlements et de proposer des modifications pouvant les bonifier. La recommandation n'a pas été retenue.</p>
<p>Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux concernant la certification de certaines ressources offrant de l'hébergement pour des clientèles vulnérables (projet de loi n° 56, 2009)</p>	<p>Le Protecteur du citoyen a souligné que cette certification répond à un impératif défini depuis plusieurs années d'encadrer l'offre de service et d'hébergement pour l'ensemble des clientèles, notamment les plus vulnérables, le Protecteur du citoyen ayant plusieurs fois réitéré l'urgence de légiférer en cette matière. Il avait également recommandé que ces ressources soient soumises à l'application du régime de traitement des plaintes prévu à la Loi sur les services de santé et de services sociaux, et est donc satisfait que le recours à ce régime puisse dorénavant être exercé de plein droit par les personnes hébergées.</p> <p>Il a néanmoins fait part de certaines inquiétudes relatives à la mise en œuvre du projet de loi. Dans son mémoire à la Commission de la santé et des services sociaux, il a proposé cinq priorités d'action pour lesquelles il a formulé trois recommandations :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Favoriser la concertation des acteurs pour éviter les délais d'implantation • Hausser les exigences de la certification en misant aussi sur la qualité du milieu de vie

Projets de loi	Contexte, interventions et suivi
	<p style="text-align: center;">RECOMMANDATION 1</p> <p>Considérant que les ressources d'hébergement privées et communautaires, en plus de leur mission de services, assument celle d'offrir des milieux de vie de qualité et accueillants pour les personnes qui y séjournent;</p> <p>Le Protecteur du citoyen recommande :</p> <ul style="list-style-type: none"> - que soient approfondies les exigences concernant les aspects qualitatifs du milieu de vie en ressource d'hébergement et que soient développés, à cet égard, les indicateurs pertinents; - que, en conséquence, la certification des ressources d'hébergement privées et communautaires s'effectue également sur la base de ces critères et indicateurs. <ul style="list-style-type: none"> • Vérifier le maintien de la qualité • Exiger une formation adéquate chez les intervenants <p style="text-align: center;">RECOMMANDATION 2</p> <p>Considérant que la mission des ressources d'hébergement privées et communautaires pour les personnes vulnérables visées par le présent projet de loi est assortie de responsabilités considérables sur le plan de la prestation de services de santé et de services sociaux à l'endroit des personnes hébergées et, dans certains cas, des chances d'intégration sociale de celles-ci; et qu'à un tel rôle correspondent des qualifications professionnelles précises;</p> <p>Le Protecteur du citoyen recommande :</p> <ul style="list-style-type: none"> - que la certification place la formation des intervenants parmi les critères de premier plan, ceci pour assurer l'accès à l'expertise requise dans les résidences d'hébergement privées et communautaires. <ul style="list-style-type: none"> • Concevoir des modalités d'implantation qui favorisent, autant que possible, la mise à niveau plutôt que la fermeture des ressources <p style="text-align: center;">RECOMMANDATION 3</p> <p>Considérant que les critères de certification des résidences d'hébergement privées et communautaires visées par le présent projet de loi impliqueront que plusieurs ressources devront apporter des changements majeurs à leurs bâtiments, ressources humaines et modes de fonctionnement; que toutes les exigences de la certification ne présentent pas nécessairement le même caractère d'urgence; et que l'opération de certification ne doit pas signifier pour quiconque de se retrouver confronté au drame de l'itinérance ou de l'abandon;</p> <p>Le Protecteur du citoyen recommande :</p> <ul style="list-style-type: none"> - qu'une hiérarchisation dans les critères de certification soit établie, notamment selon l'urgence avec laquelle les critères devront être appliqués obligatoirement;

Projets de loi	Contexte, interventions et suivi
	<ul style="list-style-type: none"> - que soient traités en priorité les critères essentiels ayant une incidence sur la santé physique, psychologique et mentale et sur la sécurité de la personne; - que des mesures transitoires soient prévues lorsque des améliorations ne peuvent être apportées de façon immédiate, pour autant que les critères essentiels soient respectés; - que le Ministère, avec le concours de ses agences, planifie la réorientation des personnes dont la ressource d'hébergement ne pourra être en mesure de satisfaire aux conditions de la certification; ces personnes devront alors pouvoir compter sur une solution de remplacement qui réponde, sans délai, à leur besoin d'hébergement et de services; - que les résidences privées et communautaires visées par le présent projet de loi puissent être accompagnées dans la mise en place des nouvelles conditions désormais imposées par le Ministère; cet accompagnement peut se traduire par l'apport d'information utile et de financement de transition qui permette une mise à niveau lorsque requise. <p>La protectrice du citoyen a été entendue par la Commission de la santé et des services sociaux le 27 octobre 2009. Le projet de loi n° 56 a été adopté le 12 novembre 2009. Puisque les recommandations du Protecteur du citoyen portaient sur la mise en œuvre de la Loi, il demeurera attentif aux conditions de cette mise en œuvre, notamment en ce qui concerne les règlements d'application à venir.</p>
<p>Loi modifiant le Code de la sécurité routière concernant les écoles de conduite (projet de loi n° 69, 2009)</p>	<p>Le projet de loi visait à attribuer au gouvernement le pouvoir de fixer par règlement les prix minimal et maximal des cours de conduite obligatoires. Une recommandation en ce sens avait d'ailleurs été faite par le Protecteur du citoyen à l'occasion de la consultation sur le projet de Règlement modifiant le Règlement sur les permis (ci-après). Les frais pour les cours exigés pour la conduite d'une motocyclette et ceux qui pourraient l'être pour la conduite d'un cyclomoteur étaient toutefois exclus du pouvoir réglementaire, exclusion que le Protecteur du citoyen a demandé de retirer, ce qui a été fait.</p> <p>Contrairement à la recommandation du Protecteur du citoyen, la disposition visant à soustraire le premier règlement sur les prix des cours de conduite à l'obligation de prépublication prévue à la Loi sur les règlements n'a pas été retirée du projet de loi, ce qui empêche qu'il soit soumis à la consultation. Néanmoins, et comme le Protecteur du citoyen l'avait recommandé à titre subsidiaire, la Ministre a fait connaître en commission parlementaire ses intentions quant au prix plafond envisagé, ce qui a permis aux parlementaires d'en débattre.</p>

Projets de loi	Contexte, interventions et suivi
<p>Loi modifiant de nouveau le Code de la sécurité routière et d'autres dispositions législatives (projet de loi n° 71, 2009)</p>	<p>Le Protecteur du citoyen a attiré l'attention du législateur sur l'applicabilité de la mesure visant à rendre le port du casque obligatoire pour les cyclistes de douze ans et moins. Sensible aux avantages de cette mesure pour la sécurité, il s'est toutefois interrogé sur les motifs de la limite d'âge fixée.</p> <p>Par ailleurs, il a également recommandé de soumettre au pouvoir de désaveu du ministre des Transports les règlements pouvant être adoptés par les municipalités afin de déroger à l'obligation de faire précéder d'un surveillant à pied toute souffleuse à neige de plus de 900 kg lors des opérations de déneigement dans les zones résidentielles où la vitesse permise est de 50 km/h et moins. Cette recommandation a été bien accueillie par la Ministre, qui a informé la protectrice du citoyen de son intention de déposer un amendement en ce sens. Le projet de loi n'était pas adopté au 31 mars 2010.</p>
<p>Loi encadrant l'obligation faite à l'État de financer certains services juridiques (projet de loi n° 83, 2009)</p>	<p>Les services visés par le projet de loi sont relatifs à des procès en matière criminelle. Le Protecteur du citoyen considère que d'autres modifications pourraient être apportées au régime d'aide juridique, notamment pour corriger des iniquités envers les personnes inaptes représentées par le Curateur public au moment de l'ouverture d'un régime de protection amorcée par celui-ci. Il a recommandé des modifications afin que les personnes inaptes qui sont financièrement admissibles à l'aide juridique puissent bénéficier de l'exemption du paiement de certains frais juridiques, à l'instar des autres personnes inaptes dans la même situation financière mais pour qui les procédures ne sont pas amorcées par le Curateur public. Il a aussi recommandé d'inclure les procédures de remplacement du représentant légal dans celles pour lesquelles cette exemption s'applique. Le projet de loi n'était pas adopté au 31 mars 2010.</p>
Projets de règlement	Contexte, interventions et suivi
<p>Règlement modifiant le Règlement sur les prestations (2009, <i>Gazette officielle</i>, 2^e partie, 1718)</p>	<p>Le projet de règlement énonce la possibilité de faire une demande de prestation à la Régie des rentes du Québec par téléphone. Dans l'optique de s'assurer qu'une trace des demandes soit conservée et que les citoyens disposent d'une preuve du dépôt de leur demande, la suggestion a été faite par les délégués du Protecteur du citoyen d'attribuer un numéro de confirmation aux personnes faisant une demande par téléphone. La suggestion a été notée, et le Protecteur du citoyen a demandé à la Régie d'être informé des suites données à cette suggestion.</p>
<p>Règlement modifiant le Règlement sur les permis (2009, <i>Gazette officielle</i>, 2^e partie, 2849)</p>	<p>Le projet de règlement instaure les cours de conduite obligatoires. Le Protecteur du citoyen, s'inquiétant d'une hausse substantielle du coût des cours de conduite, qui pourrait représenter un obstacle pour l'accès au permis de conduire, a recommandé à la ministre des Transports que la tarification des cours de conduite obligatoires soit encadrée par voie réglementaire. La présentation par la Ministre du projet de loi n° 69 attribuant au gouvernement le pouvoir de fixer par règlement les prix minimal et maximal des cours a confirmé l'accueil favorable donné à cette recommandation.</p>

Projets de règlement	Contexte, interventions et suivi
<p>Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire (2009, <i>Gazette officielle</i>, 2^e partie, 3283)</p>	<p>Le Protecteur du citoyen est d'avis que le projet de règlement publié ne respecte pas l'ensemble des conditions de crédibilité et d'efficacité nécessaires pour garantir la légitimité et l'impartialité du mécanisme, notamment en ce qui a trait à l'immunité, au pouvoir d'enquête et à l'application uniforme des principes de justice naturelle dans tout le réseau. Il a donc recommandé que des correctifs soient apportés au projet de règlement. Le règlement a toutefois été édicté sans modification.</p>
<p>Règlement modifiant le Règlement sur l'utilisation de pneus conçus spécifiquement pour la conduite hivernale (2009, <i>Gazette officielle</i>, 2^e partie, 4496)</p>	<p>Le projet de règlement autorise la circulation de véhicules non munis de pneus d'hiver dans les sept jours précédant l'expiration du terme du contrat de location à long terme du véhicule, et ce, même après le 15 décembre. Le Protecteur du citoyen était déjà intervenu auprès du ministère des Transports pour des personnes qui contestaient devoir payer pour l'achat et la pose de pneus d'hiver pour une très courte durée, le contrat de location de leur véhicule de promenade expirant à la fin décembre ou au début janvier. Sensible à cette préoccupation, le Ministère avait alors invité les corps policiers à user de leur discrétion dans le cas de contrats de location venant à échéance avant le 15 janvier.</p> <p>Le Protecteur du citoyen a témoigné à la ministre des Transports son accueil favorable au projet de règlement, qui accorde une certaine flexibilité d'application dans des circonstances particulières, tout en soulignant que, dans une optique de sécurité routière, de telles dérogations à l'utilisation obligatoire de pneus d'hiver devaient néanmoins demeurer l'exception.</p>
<p>Règlement modifiant le Code de déontologie des sages-femmes (2009, <i>Gazette officielle</i>, 2^e partie, 5613)</p>	<p>Le Protecteur du citoyen a constaté que le projet de règlement n'incluait aucune disposition relative à la déclaration et à la divulgation à l'utilisateur ou à son représentant des incidents et accidents, contrairement à ce qui est le cas pour d'autres ordres professionnels en matière de santé et à ce qui est prévu à la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les événements ayant lieu dans les établissements du réseau. Il a recommandé au président de l'Office des professions du Québec d'inclure une telle disposition au Code de déontologie des sages-femmes. Celui-ci a avisé la protectrice du citoyen qu'il tiendrait compte de cette recommandation dans sa propre recommandation au gouvernement. Le règlement n'était pas édicté au 31 mars 2010.</p>

Projets de règlement	Contexte, interventions et suivi
<p>Règlement modifiant le Règlement sur le remboursement de certains frais (rapports médicaux) (2009, <i>Gazette officielle</i>, 2^e partie, 5961)</p>	<p>Le projet de règlement prévoit une hausse des frais maximaux remboursés par la Société de l'assurance automobile pour l'obtention des rapports médicaux des personnes accidentées. Cette hausse diminue l'écart entre les sommes que celles-ci ont à déboursier pour l'obtention d'un rapport médical et celles qui sont remboursées par la Société, ce qui devrait avoir un effet bénéfique pour les accidentés, d'autant plus que ces tarifs n'avaient pas été modifiés depuis 1993. Néanmoins, les tarifs suggérés par la Fédération des médecins omnipraticiens du Québec en 2009 étant déjà plus élevés que ceux proposés au projet de règlement, le Protecteur du citoyen estime que l'insatisfaction manifestée par les personnes accidentées ne sera pas entièrement entendue et que celles-ci devront possiblement encore déboursier des sommes supplémentaires pour l'obtention d'un rapport médical demandé par la Société.</p> <p>Par ailleurs, il a recommandé la suppression d'une disposition prévoyant que le remboursement à l'accidenté sera moindre si un rapport préparé par un médecin est rédigé autrement que dans un formulaire fourni à cet effet par la Société, estimant qu'une telle mesure pénalise les accidentés, alors qu'elle se veut une mesure incitative pour que les médecins utilisent les formulaires fournis par la Société.</p> <p>Afin d'éviter des écarts importants entre les frais remboursés et les frais engagés par les accidentés pour l'obtention d'un rapport médical, le Protecteur du citoyen a recommandé l'ajout d'une obligation de révision de la tarification pour le remboursement des frais sur une base périodique n'excédant pas trois ans. Le règlement n'était pas édicté au 31 mars 2010.</p>
<p>Règlement modifiant le Code de déontologie des médecins (2010, <i>Gazette officielle</i>, 2^e partie, 54)</p>	<p>En vertu des changements proposés par le projet de règlement, tout médecin désengagé ou non participant au régime d'assurance maladie, ou encore qui réclame des honoraires pour des services non couverts par ce régime, devra afficher à la vue du public, dans l'aire d'attente, le prix des services, fournitures et frais accessoires de même que des soins médicaux qu'il facture. D'accord avec cette modification, qui va dans le sens de l'intérêt des usagers, le Protecteur du citoyen considère toutefois que d'autres renseignements devraient être affichés de la même façon, dans un souci d'information adéquate et pour éviter toute confusion.</p> <p>Ainsi, les effets sur les usagers du statut du médecin au regard du régime d'assurance maladie (désengagé ou non participant) devraient aussi être mentionnés, ce statut ayant des conséquences – peu connues de la population en général – sur le remboursement des frais par la Régie de l'assurance maladie.</p> <p>Le Protecteur du citoyen a aussi recommandé que l'existence du mécanisme de conciliation et d'arbitrage des comptes des médecins par lequel tout différend relatif au compte d'honoraires peut être soumis par l'utilisateur au Collège des médecins – possibilité peu connue des usagers et qui pourrait être publicisée davantage – figure également parmi les renseignements affichés.</p> <p>De plus, il a recommandé que ces renseignements, en plus d'être affichés bien en vue dans l'aire d'attente des cliniques médicales, le soient aussi sur leur site Internet, le cas échéant. Le règlement n'était pas édicté au 31 mars 2010.</p>

Projets de règlement	Contexte, interventions et suivi
<p>Règlement modifiant le Règlement sur les jeux sur télématique (2010, <i>Gazette officielle</i>, 2^e partie, 708)</p>	<p>Le Protecteur du citoyen reconnaît que les jeux en ligne constituent une réalité qui échappe présentement au contrôle de l'État, que la difficulté d'encadrer ce secteur est un problème d'envergure mondiale et que cette industrie souterraine est propice à l'exploitation de personnes vulnérables au jeu compulsif, de même qu'à l'utilisation illicite des revenus qu'elle engendre. Il considère que, si l'État exploite lui-même des jeux sur télématique, cela ne devrait pas aller sans conditions, afin d'assurer la sécurité du public et de faire en sorte d'atténuer – autant que possible – les répercussions négatives de tels jeux. Il juge que le choix des jeux offerts en ligne devrait faire l'objet d'une analyse préalable rigoureuse, que l'implantation de l'offre de jeux en ligne devrait s'amorcer de façon balisée et être augmentée graduellement jusqu'à un certain seuil, et qu'un suivi étroit des impacts du jeu en ligne devrait être exercé, notamment en ce qui concerne ceux qui sont liés au jeu pathologique.</p> <p>Le Protecteur du citoyen a recommandé qu'un comité consultatif, formé d'experts indépendants du gouvernement, y compris ses entreprises et ses réseaux, soit mandaté pour conseiller le gouvernement sur l'encadrement, les balises et le rythme d'implantation de l'offre publique de jeux sur télématique. Il a aussi recommandé que le résultat des travaux de ces experts indépendants soit rendu public et examiné en commission parlementaire. Le règlement n'était pas édicté au 31 mars 2010.</p>
Suivis des interventions effectuées en 2008-2009	
<p>Loi modifiant la Loi sur les tribunaux judiciaires et la Loi sur les cours municipales concernant la sécurité dans les tribunaux judiciaires (projet de loi n° 15, 2009)</p>	<p>La modification recommandée visait à ce que le projet de loi spécifie que les fouilles par palpation à l'entrée des palais de justice soient effectuées, sauf urgence, par des agents du même sexe que la personne subissant la fouille.</p> <p>Un amendement, qui donne suite aux commentaires exprimés entre autres par la protectrice du citoyen, a été apporté au projet de loi.</p> <p>Cet amendement reprend la disposition du Code de déontologie des policiers qui s'applique également aux constables spéciaux et qui interdit la fouille par une personne de sexe opposé, sauf en cas de nécessité.</p>
<p>Projet de règlement modifiant le Règlement sur le remboursement de certains frais (2008, <i>Gazette officielle</i>, 2^e partie, 1735)</p>	<p>Le projet de règlement modifiait le remboursement de certains frais de déplacement engagés par une personne accidentée en vue de recevoir des soins. Il prévoyait un tarif pour les déplacements par automobile privée et ajoutait la possibilité d'appliquer un tarif plus élevé pour ce transport dans certaines conditions liées à l'état de la victime, à l'absence de transport en commun ou aux économies réalisées par rapport au transport en commun ou au taxi. Ce tarif n'aurait pu être remboursé qu'avec l'autorisation préalable de la Société de l'assurance automobile. Le Protecteur du citoyen a recommandé le retrait de l'obligation d'une autorisation préalable de la Société, en cohérence avec la possibilité d'utiliser le taxi dans les mêmes conditions, possibilité qui n'est pas subordonnée à une telle autorisation.</p>

Suivis des interventions effectuées en 2008-2009

	<p>Une réponse défavorable du président-directeur général de la Société, annonçant une modification contraire à celle qui était demandée, a d'abord été reçue. Puis, le projet de règlement a fait l'objet d'une nouvelle prépublication en avril 2009. La disposition en cause n'y apparaissant plus, le <i>statu quo</i> demeure.</p>
<p>Projet de règlement modifiant le Règlement sur les diplômes délivrés par les établissements d'enseignement désignés qui donnent droit aux permis et aux certificats de spécialistes des ordres professionnels (2008, <i>Gazette officielle</i>, 2^e partie, 5643)</p>	<p>Le projet de règlement visait à autoriser un certain collège à délivrer un diplôme donnant ouverture au permis de l'Ordre professionnel des inhalothérapeutes du Québec.</p> <p>Le Protecteur du citoyen a fait part de ses inquiétudes quant au fait que certaines garanties de protection du public pourraient ne pas être respectées.</p> <p>Considérant que l'établissement pourrait délivrer des diplômes conduisant à l'émission de permis et de certificats de spécialistes sans répondre aux exigences de l'Ordre et à celles imposées aux établissements publics, et que les inhalothérapeutes peuvent poser des actes pouvant mettre en danger la vie et la santé d'éventuels utilisateurs des soins de santé, le Protecteur du citoyen a recommandé :</p> <ul style="list-style-type: none"> • que des vérifications plus approfondies soient faites avant de modifier le règlement; • que l'Office des professions du Québec et l'Ordre se rencontrent, avec les parties concernées au besoin, pour établir un état de la situation et trouver une solution appropriée. <p>Il a aussi rappelé l'importance que la recherche d'une solution tienne compte de l'engagement tant financier que personnel des étudiants en cours de formation, inscrits de bonne foi à une formation autorisée.</p> <p>Le règlement a été édicté sans modification.</p> <p>Considérant que l'Office a fait les consultations légales prévues auprès des deux principaux organismes responsables de l'encadrement de cet établissement, l'Ordre et le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, et que l'Office ne peut substituer son appréciation à celle de ces organismes, qui doivent aussi veiller à la protection du public, et puisque les arguments soulevés par le Protecteur du citoyen n'apparaissent pas suffisants à ces deux organismes pour modifier leur perception favorable quant à la qualité de la formation et à la protection du public, il paraît raisonnable d'accepter la position de l'Office.</p> <p>L'intervention du Protecteur du citoyen a néanmoins permis que le collège adhère à l'examen synthèse de l'ensemble des collèges visés par ce programme de formation avant la recommandation formelle de l'Office. La demande principale de conformité émise par le Protecteur du citoyen a donc été retenue.</p>

Projet de règlement modifiant le Règlement sur l'exercice des activités décrites aux articles 39.7 et 39.8 du Code des professions (2009, *Gazette officielle*, 2^e partie, 24)

Le but des modifications réglementaires proposées était de permettre à l'exploitant ou aux membres du personnel d'une résidence privée pour personnes âgées de donner eux-mêmes, à certaines conditions, des soins invasifs d'assistance aux activités de la vie quotidienne – requis sur une base durable et nécessaires au maintien de la santé – et d'administrer des médicaments prescrits et prêts à être administrés, ces activités étant autrement réservées à des professionnels.

Le Protecteur du citoyen a recommandé que le règlement précise le niveau minimal de formation requis pour exercer les activités visées et qu'il inclue une disposition pour que le centre de santé et de services sociaux du territoire de la résidence instaure un mécanisme de mise à jour des connaissances et de contrôle de la qualité pour les activités visées. Il a également réclamé que soit incluse une disposition exigeant que la résidence détienne un certificat de conformité en règle, afin que les résidents bénéficient de la couverture d'assurance responsabilité en cas d'erreurs commises par le personnel.

Le Protecteur du citoyen a aussi fait état de sa préoccupation à l'égard des conséquences du règlement sur le maintien de l'accessibilité gratuite aux services pour les personnes âgées vivant en résidence et sur la continuité des services qui leur sont offerts : il tenait à s'assurer que les centres de santé et de services sociaux seraient toujours disposés à donner ces services gratuitement à toutes les personnes âgées qui en ont besoin, peu importe que leur résidence les offre ou non, et ce, pour éviter que des personnes vulnérables ne soient obligées d'assumer les coûts de ces services ou ne renoncent à les recevoir parce que leur coût dépasse leur capacité financière. Le règlement n'était pas édicté au 31 mars 2010.

LES RÉSULTATS EN CHIFFRES

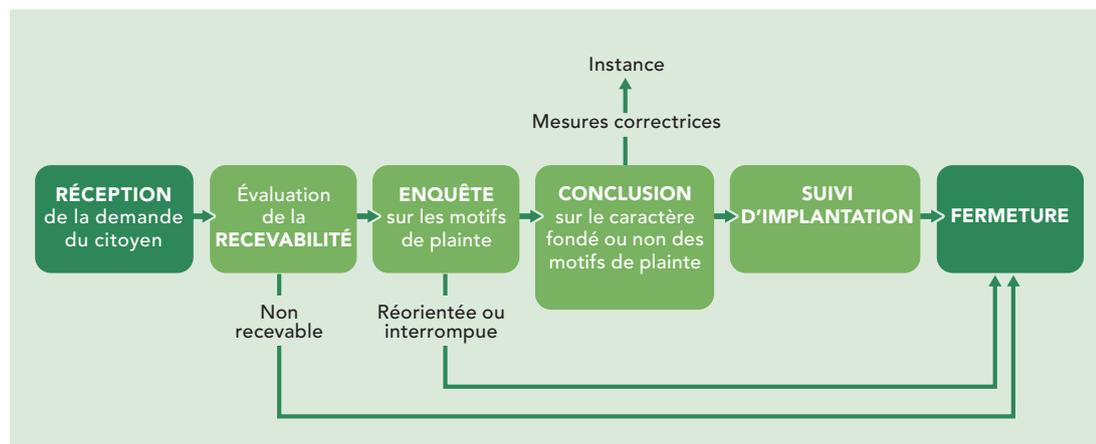
Ce chapitre présente les données en chiffres relatives à l'action du Protecteur du citoyen en vertu des deux lois qui le régissent, soit la Loi sur le Protecteur du citoyen et la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux.

En matière de santé et de services sociaux, le Protecteur du citoyen, sauf exception, est une instance de deuxième et dernier recours non judiciaire pour l'usager insatisfait de la décision d'un commissaire local ou régional aux plaintes et à la qualité des services.

Les demandes de service des citoyens, recevables comme plaintes ou signalements, donnent lieu à une enquête. Les autres requêtes sont traitées comme des demandes d'aide ou de référence.

Au terme d'une enquête, le Protecteur du citoyen informe la personne de sa conclusion. Si la plainte s'avère fondée, des mesures correctrices sont demandées au ministère, à l'organisme ou à l'établissement concerné, et le Protecteur du citoyen suit leur implantation. Un dossier de plainte fondée n'est fermé qu'après le suivi d'implantation, lorsque le Protecteur du citoyen a l'assurance que les mesures correctrices sont prises.

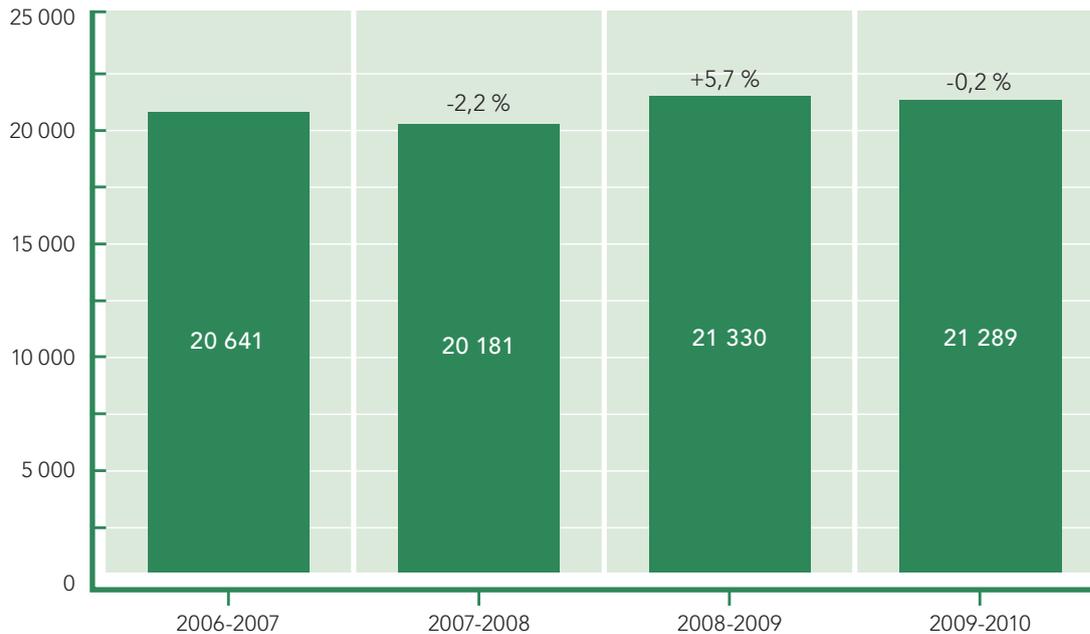
Le traitement des demandes de service



Les tableaux et graphiques présentés cette année ont été modifiés et réordonnés afin de clarifier la reddition de comptes. Le cycle de traitement des demandes fournit le cadre de présentation.

1. LES DEMANDES DE SERVICE REÇUES

Évolution des demandes de service reçues



Les demandes de service incluent l'ensemble des demandes d'aide, de référence ou d'information ainsi que les plaintes et les signalements que reçoit le Protecteur du citoyen.

2. LES DEMANDES DE SERVICE CONCLUES

Une demande est conclue lorsque la personne a reçu la décision du Protecteur du citoyen sur la non-recevabilité ou, le cas échéant, sur le fondement de son ou de ses motifs de plainte. Si l'un des motifs de plainte est fondé, le Protecteur du citoyen effectue un suivi d'implantation des mesures correctrices avant de fermer la demande. Le tableau suivant présente les demandes de service conclues, comptabilisées sous l'angle des requêtes formulées par le citoyen plutôt que sous celui des motifs de plainte¹.

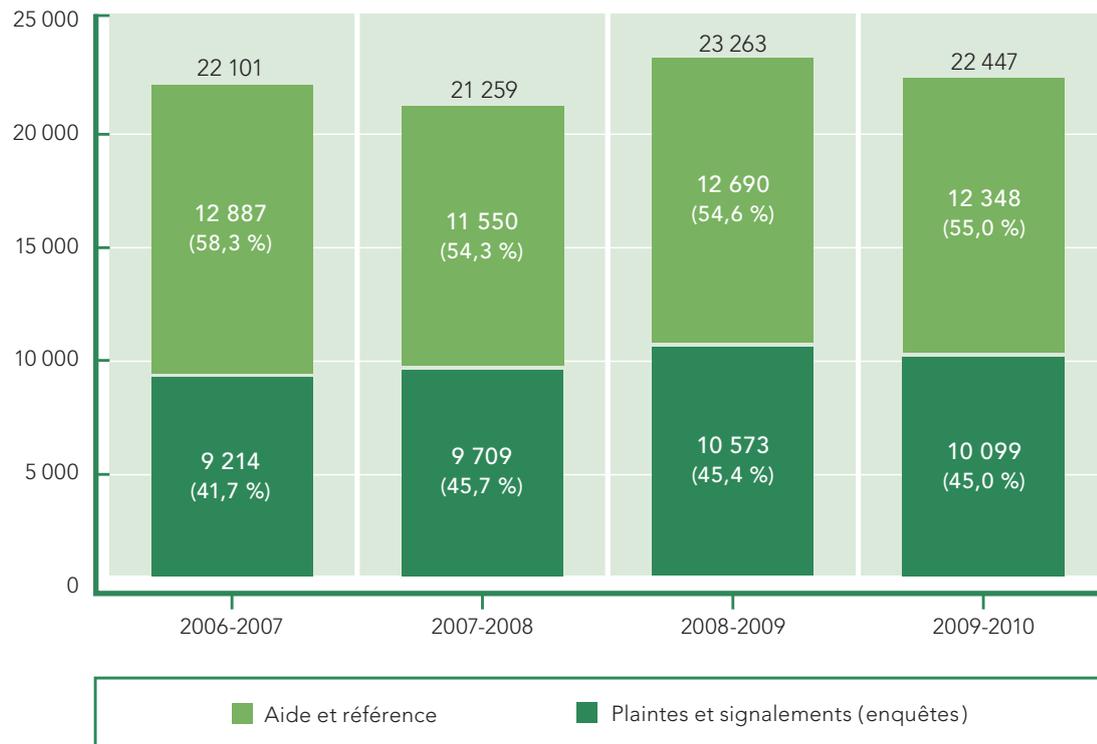
	2007-2008	2008-2009	2009-2010
Demandes conclues	19 911	21 603	21 146
Demandes en suivi d'implantation	65	74	78

Les demandes conclues ont baissé de 2,1 % par rapport à 2008-2009, et ont augmenté de 6,2 % comparativement à 2007-2008.

¹ Ces données ne sont pas disponibles avant 2007-2008.

3. LES DEMANDES DE SERVICE FERMÉES

Évolution des demandes de service fermées



L'analyse d'une demande de service peut révéler plusieurs motifs d'intervention pour le Protecteur du citoyen ; c'est pourquoi le nombre de demandes fermées dépasse légèrement le nombre de demandes reçues.

Le nombre total de demandes fermées a diminué de 3,5 % par rapport à 2008-2009 et a augmenté de 5,6 % par rapport à 2007-2008.

La proportion des demandes de service se traduisant par des enquêtes est stable, se situant à environ 45 % depuis trois ans.

4. LES PLAINTES ET SIGNALEMENTS FERMÉS À LA SUITE D'UNE ENQUÊTE

Lorsqu'une plainte ou un signalement est jugé recevable, le Protecteur du citoyen amorce une enquête.

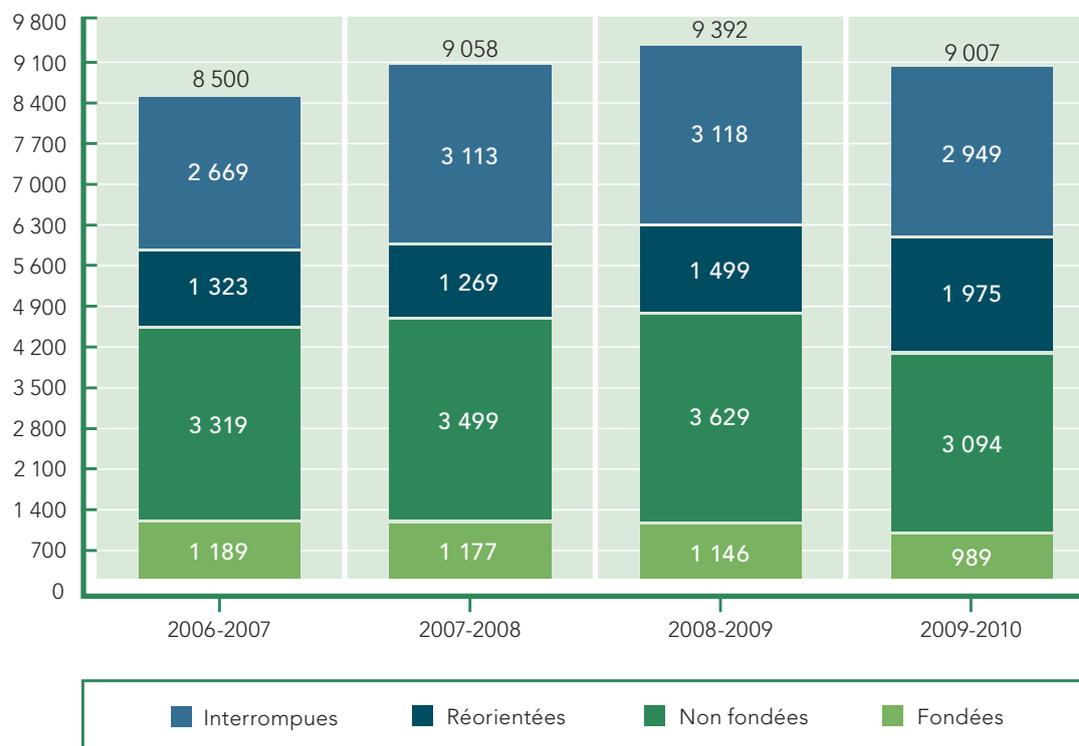
En cours d'enquête, il se peut que le citoyen ou l'utilisateur retire sa plainte ou n'y donne pas suite. L'enquête est alors interrompue.

Il peut aussi arriver que l'enquête ne soit pas complétée parce que les faits recueillis amènent le Protecteur du citoyen à orienter la personne vers une autre ressource.

Ce n'est qu'au terme d'une enquête complète qu'une plainte est jugée fondée ou non.

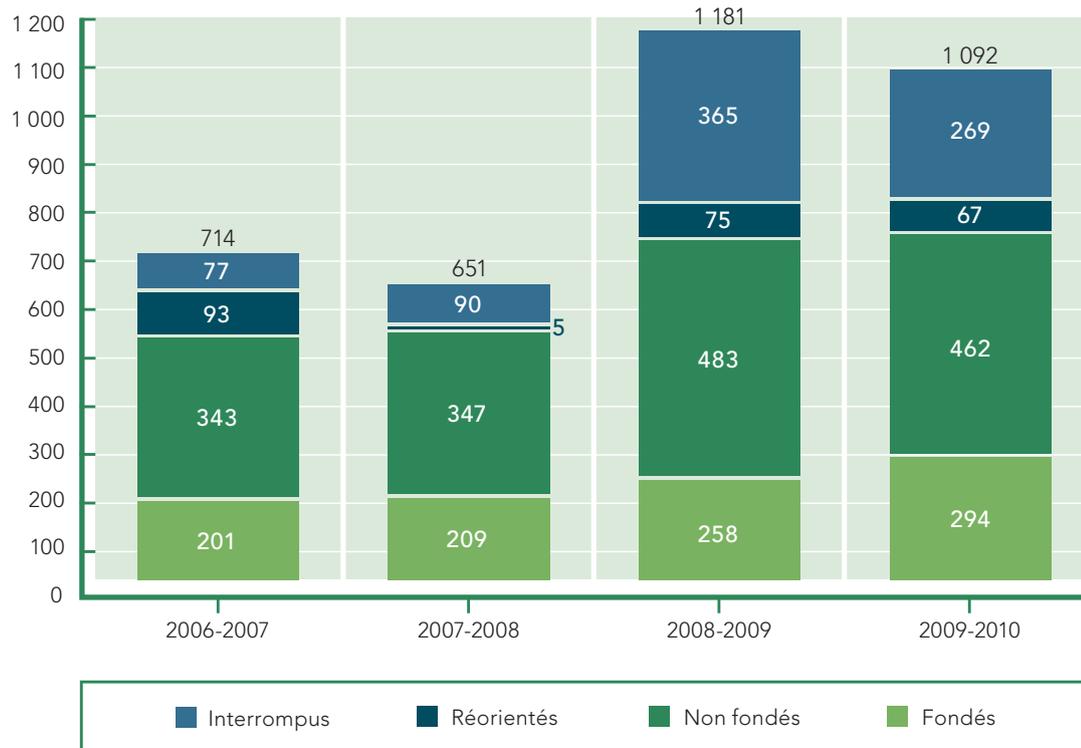
4.1. L'évolution des plaintes et signalements fermés

Évolution des plaintes fermées - administration publique



En matière d'administration publique, le nombre de plaintes réorientées a augmenté de 32 %, passant de 1 499 l'an dernier à 1 975 cette année, en raison principalement d'une augmentation observée dans le volet Services correctionnels du ministère de la Sécurité publique. Les plaintes non fondées ont diminué de 15 %, passant de 3 629 l'an passé à 3 094 cette année, alors que les plaintes fondées ont baissé de 14 %, passant de 1 146 à 989.

Évolution des plaintes et signalements fermés - santé et services sociaux



En matière de santé et de services sociaux, le nombre de plaintes et signalements fondés a augmenté de 14 %, passant de 258 l'an dernier à 294 cette année. Le nombre d'enquêtes interrompues a diminué de 26 %, passant de 365 à 269.

4.2. La proportion de plaintes et de signalements fondés

	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010
Plaintes fondées en matière d'administration publique	26,3 %	25,2 %	24,0 %	24,2 %
Plaintes et signalements fondés en matière de santé et de services sociaux	37,0 %	37,6 %	34,8 %	38,9 %

La proportion de plaintes fondées est établie en divisant le nombre de plaintes fondées par la somme des plaintes fondées et de celles qui sont non fondées, soit celles qui ont fait l'objet d'une enquête complète.

En matière d'administration publique, la proportion de plaintes fondées reste stable, se situant à environ 24 %. En matière de santé et de services sociaux, cette proportion augmente de 4,1 points de pourcentage pour atteindre 38,9 %.

5. LA PROVENANCE DES PLAINTES ET DES SIGNALEMENTS FERMÉS À LA SUITE D'UNE ENQUÊTE

5.1. La provenance des plaintes fermées en matière d'administration publique selon la région administrative du citoyen

Région administrative	Population ¹		2009-2010	
	Nombre	% ²	Nombre	% ²
(01) Bas-Saint-Laurent	200 756	2,6 %	231	2,6 %
(02) Saguenay–Lac-Saint-Jean	273 264	3,5 %	212	2,4 %
(03) Capitale-Nationale	687 810	8,8 %	1 350	15,0 %
(04) Mauricie	262 399	3,4 %	354	3,9 %
(05) Estrie	307 389	3,9 %	468	5,2 %
(06) Montréal	1 906 811	24,4 %	3 036	33,7 %
(07) Outaouais	358 872	4,6 %	334	3,7 %
(08) Abitibi-Témiscamingue	145 886	1,9 %	167	1,9 %
(09) Côte-Nord	95 704	1,2 %	86	1,0 %
(10) Nord-du-Québec	41 479	0,5 %	11	0,1 %
(11) Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine	94 067	1,2 %	114	1,3 %
(12) Chaudière-Appalaches	403 011	5,1 %	257	2,9 %
(13) Laval	391 893	5,0 %	232	2,6 %
(14) Lanaudière	457 962	5,8 %	278	3,1 %
(15) Laurentides	542 416	6,9 %	680	7,5 %
(16) Montérégie	1 428 475	18,2 %	923	10,2 %
(17) Centre-du-Québec	230 685	2,9 %	182	2,0 %
Non précisée	--	--	26	0,3 %
Extérieur du Québec	--	--	66	0,7 %
Total	7 828 879	100,0 %	9 007	100,0 %

¹ Sources : Statistique Canada, Division de la démographie; Institut de la statistique du Québec, Direction des statistiques sociodémographiques; ministère de la Santé et des Services sociaux, Direction des études et des analyses. Estimation de la population au 1^{er} juillet 2009.

² Les pourcentages sont arrondis à la décimale la plus rapprochée. Il peut arriver que leur somme soit différente de 100 %.

5.2. La provenance des plaintes et signalements fermés en matière de santé et de services sociaux en fonction de la région sociosanitaire de l'instance

Alors que l'offre de services de l'administration publique est coordonnée au niveau provincial, l'offre de services en santé et services sociaux est administrée par région sociosanitaire. Ce sont des instances de la région sociosanitaire, selon un découpage officiel administré par le ministère de la Santé et des Services sociaux, qui sont imputables des services rendus aux citoyens.

Région sociosanitaire	Population ¹		2009-2010	
	Nombre	% ²	Nombre	% ²
(01) Bas-Saint-Laurent	200 756	2,6 %	47	4,3 %
(02) Saguenay-Lac-Saint-Jean	273 264	3,5 %	20	1,8 %
(03) Capitale-Nationale	687 810	8,8 %	122	11,2 %
(04) Mauricie et Centre-du-Québec	493 084	6,3 %	57	5,2 %
(05) Estrie	307 389	3,9 %	33	3,0 %
(06) Montréal	1 906 811	24,4 %	290	26,6 %
(07) Outaouais	358 872	4,6 %	48	4,4 %
(08) Abitibi-Témiscamingue	145 886	1,9 %	38	3,5 %
(09) Côte-Nord	95 704	1,2 %	21	1,9 %
(10) Nord-du-Québec	14 654	0,2 %	7	0,6 %
(11) Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	94 067	1,2 %	36	3,3 %
(12) Chaudière-Appalaches	403 011	5,1 %	47	4,3 %
(13) Laval	391 893	5,0 %	26	2,4 %
(14) Lanaudière	457 962	5,8 %	65	6,0 %
(15) Laurentides	542 416	6,9 %	105	9,6 %
(16) Montérégie	1 428 475	18,2 %	130	11,9 %
(17) Nunavik	11 553	0,1 %	0	0,0 %
(18) Terres-Cries-de-la-Baie-James	15 272	0,2 %	0	0,0 %
Total	7 828 879	100,0 %	1 092	100,0 %

¹ Sources : Statistique Canada, Division de la démographie; Institut de la statistique du Québec, Direction des statistiques sociodémographiques; ministère de la Santé et des Services sociaux, Direction des études et des analyses. Estimation de la population au 1^{er} juillet 2009.

² Les pourcentages sont arrondis à la décimale la plus rapprochée. Il peut arriver que leur somme soit différente de 100 %.

6. LE SUIVI DES MESURES CORRECTRICES

Au terme de l'enquête du Protecteur du citoyen et de l'émission de ses conclusions, les plaintes fondées donnent lieu à la mise en place de mesures correctrices par l'instance concernée.

Le taux d'acceptation des mesures individuelles et collectives demandées par le Protecteur du citoyen atteint 99,3 %, soit 99,6 % pour les mesures à portée individuelle et 98,8 % pour les mesures à portée collective.

6.1. Les mesures à portée individuelle acceptées

2009-2010						
Secteur	2006-2007	2007-2008	2008-2009	Mesures demandées	Mesures acceptées	% d'acceptation
Administration publique (plaintes)	98,0 %	98,6 %	99,4 %	805	802	99,6 %
Santé et services sociaux (plaintes)	99,1 %	97,5 %	96,4 %	124	123	99,2 %
Santé et services sociaux (signalements)	100,0 %	100,0 %	100,0 %	4	4	100,0 %
Total	98,0 %	98,5 %	99,2 %	933	929	99,6 %

6.2. Les mesures à portée collective acceptées

2009-2010						
Secteur	2006-2007	2007-2008	2008-2009	Mesures demandées	Mesures acceptées	% d'acceptation
Administration publique (plaintes)	100,0 %	97,6 %	99,2 %	197	196	99,5 %
Santé et services sociaux (plaintes)	96,9 %	99,1 %	99,7 %	242	237	98,0 %
Santé et services sociaux (signalements)	100,0 %	100,0 %	100,0 %	46	46	100,0 %
Total	97,6 %	98,8 %	99,6 %	485	479	98,8 %

7. UN PORTRAIT DES PLAINTES PAR MINISTÈRE, ORGANISME OU MISSION

En 2009-2010, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de :

- 61 ministères et organismes, soit 71 % des 86 qui sont assujettis à sa compétence d'intervention;
- 177 des 310 établissements et agences du réseau de la santé et des services sociaux assujettis à sa compétence d'intervention, soit 57 % de ceux-ci.

7.1 Les plaintes fondées en matière d'administration publique pour les ministères et organismes ayant fait l'objet d'au moins dix plaintes fondées

Ministère ou organisme	Fondées 2006- 2007	Fondées 2007- 2008	Fondées 2008- 2009	Moyenne (2006-2007, 2007-2008 et 2008- 2009)	Fondées 2009- 2010	Variation par rapport à la moyenne
Ministère de la Sécurité publique	511	499	412	474	372	-102
Société de l'assurance automobile du Québec	180	245	233	219	184	-35
Commission de la santé et de la sécurité du travail	92	80	69	80	48	-32
Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport	54	35	31	40	18	-22
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	78	40	70	63	54	-9
Régie du logement	17	23	26	22	19	-3
Régie des rentes du Québec	22	22	30	25	24	-1
Commission d'accès à l'information	7	3	13	8	12	4
Ministère de la Famille et des Aînés	4	7	5	5	10	5
Curateur public	27	20	22	23	28	5
Ministère du Revenu du Québec	94	111	119	108	115	7
Services Québec	2	1	6	3	11	8
Autres	101	91	110	101	94	-7
TOTAL administration publique	1 189	1 177	1 146	1 171	989	-182

Les 12 ministères et organismes ayant fait l'objet d'au moins 10 plaintes fondées génèrent plus de 90 % des plaintes fondées.

7.2 Les plaintes fermées par ministère et organisme en fonction du résultat du traitement

Ministère ou organisme/volet	Plaintes reçues en 2009-2010	Plaintes fermées				
		Réorientées	Interrompues	Non fondées	Fondées	Total
Agence de l'efficacité énergétique	2	0	1	2	0	3
Assemblée nationale	1	0	1	0	0	1
Autorité des marchés financiers	28	0	7	3	1	11
Bureau d'audiences publiques sur l'environnement	2	0	0	1	0	1
Centre de services partagés du Québec	10	1	3	2	1	7
Comité de déontologie policière	2	0	1	0	0	1
Commissaire à la déontologie policière	72	2	35	22	4	63
Commissaire à la santé et au bien-être	2	1	0	0	0	1
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	43	0	12	12	9	33
Commission d'accès à l'information	52	3	18	13	12	46
Commission de la fonction publique du Québec	2	0	2	0	0	2
Commission de la santé et de la sécurité du travail						
Indemnisation	532	19	227	163	43	452
Indemnisation des victimes d'actes criminels	87	2	22	40	4	68
Général	48	3	8	1	1	13
Commission de l'équité salariale	1	0	0	1	0	1
Commission de protection du territoire agricole du Québec	15	0	7	9	2	18
Commission des lésions professionnelles	73	1	44	3	3	51
Commission des normes du travail	52	0	18	18	2	38

Ministère ou organisme/volet	Plaintes reçues en 2009-2010	Plaintes fermées				
		Réorientées	Interrompues	Non fondées	Fondées	Total
Commission des relations du travail	27	0	17	4	0	21
Commission des transports du Québec	1	0	1	0	0	1
Commission québécoise des libérations conditionnelles	53	6	17	9	2	34
Conseil de la magistrature	5	0	4	0	0	4
Coroner	14	1	3	3	4	11
Curateur public	221	16	58	74	28	176
Directeur des poursuites criminelles et pénales	1	0	1	0	0	1
Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec	1	0	0	0	1	1
La Financière agricole du Québec	15	0	11	5	2	18
Ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine	5	0	2	3	0	5
Ministère de la Famille et des Aînés	27	0	16	7	10	33
Ministère de la Justice	47	3	12	15	6	36
Ministère de la Santé et des Services sociaux	34	1	16	12	7	36
Ministère de la Sécurité publique						
Sécurité civile	3	1	2	1	0	4
Services correctionnels	4 292	1 762	1 243	717	371	4 093
Général	32	3	15	8	1	27
Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation	18	1	12	27	5	45
Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport						
Aide financière aux études	194	0	15	141	13	169
Éducation	96	2	40	27	5	74
Général	11	0	1	0	0	1

Ministère ou organisme/volet	Plaintes reçues en 2009-2010	Plaintes fermées				
		Réorientées	Interrompues	Non fondées	Fondées	Total
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale						
Emploi	102	23	36	35	4	98
Régime québécois d'assurance parentale	40	0	11	22	5	38
Solidarité sociale	876	73	274	355	42	744
Général	134	2	3	11	3	19
Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles	37	2	18	7	1	28
Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire	45	3	16	29	1	49
Ministère des Finances	21	0	4	9	0	13
Ministère des Ressources naturelles et de la Faune	48	1	22	18	9	50
Ministère des Services gouvernementaux	1	0	1	0	0	1
Ministère des Transports	42	2	12	23	5	42
Ministère du Conseil exécutif	1	0	1	0	0	1
Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs	50	1	17	16	6	40
Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation	2	0	2	0	0	2
Ministère du Revenu du Québec						
Direction générale des biens non réclamés	13	0	5	5	4	14
Fiscalité	685	10	188	270	97	565
Perception des pensions alimentaires	115	4	23	73	14	114
Registraire des entreprises	7	1	2	4	0	7
Général	80	0	3	0	0	3

Ministère ou organisme/volet	Plaintes reçues en 2009-2010	Plaintes fermées				
		Réorientées	Interrompues	Non fondées	Fondées	Total
Ministère du Tourisme	1	0	0	1	0	1
Ministère du Travail	2	0	1	0	0	1
Office de la protection du consommateur	18	1	6	6	2	15
Office des personnes handicapées du Québec	5	0	2	4	0	6
Office des professions du Québec	12	0	4	2	6	12
Office québécois de la langue française	2	0	2	2	0	4
Régie de l'assurance maladie du Québec	265	2	31	134	9	176
Régie des alcools, des courses et des jeux	4	0	1	2	0	3
Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec	1	0	1	0	0	1
Régie des rentes du Québec	218	1	58	98	24	181
Régie du bâtiment du Québec	23	0	5	10	4	19
Régie du cinéma	1	0	1	0	0	1
Régie du logement	188	2	83	40	19	144
Secrétariat du Conseil du trésor	4	2	1	0	0	3
Services Québec						
Directeur de l'état civil	52	2	17	26	9	54
Général	4	0	0	0	2	2
Société de l'assurance automobile du Québec						
Code de la sécurité routière	379	9	76	233	34	352
Indemnisation	623	6	100	305	150	561
Général	64	0	1	0	0	1
Société d'habitation du Québec	31	0	9	8	1	18
Tribunal administratif du Québec	27	0	20	3	1	24
Total	10 344	1 975	2 949	3 094	989	9 007

Note : On peut consulter la liste de tous les ministères et organismes assujettis à la Loi sur le Protecteur du citoyen sur le site Internet www.protecteurducitoyen.qc.ca.

7.3 Les plaintes et signalements fermés en matière de santé et de services sociaux en fonction de la mission visée

L'article 38 de la Loi sur le Protecteur des usagers requiert de faire rapport séparément des plaintes des citoyens et des interventions réalisées en application de l'article 20 (signalements).

Mission du réseau de la santé et des services sociaux	Plaintes reçues en 2009-2010	Plaintes fermées				
		Réorientées	Interrompues	Non fondées	Fondées	Total
Centres hospitaliers	442	25	90	147	139	401
Centres locaux de services communautaires	154	10	34	64	30	138
Centres d'hébergement et de soins de longue durée	131	6	40	39	39	124
Centres de réadaptation	106	5	20	49	40	114
Centres de la protection de l'enfance et de la jeunesse	157	6	38	102	12	158
Agences de la santé et des services sociaux	13	2	5	1	4	12
Organismes communautaires	27	0	6	12	2	20
Résidences privées d'hébergement	23	3	10	6	4	23
Services préhospitaliers d'urgence	24	0	3	29	3	35
En attente d'assignation à une mission	12	0	0	0	0	0
Total	1 089	57	246	449	273	1 025

Mission du réseau de la santé et des services sociaux	Signalements reçus en 2009-2010	Signalements fermés				
		Réorientés	Interrompus	Non fondés	Fondés	Total
Centres hospitaliers	42	3	8	3	2	16
Centres locaux de services communautaires	1	0	0	1	1	2
Centres d'hébergement et de soins de longue durée	36	3	5	1	15	24
Centres de réadaptation	14	0	1	7	2	10
Centres de la protection de l'enfance et de la jeunesse	4	1	3	1	1	6
Agences de la santé et des services sociaux	6	0	1	0	0	1
Organismes communautaires	3	0	2	0	0	2
Résidences privées d'hébergement	10	3	3	0	0	6
Services préhospitaliers d'urgence	0	0	0	0	0	0
En attente d'assignation à une mission	2	0	0	0	0	0
Total	118	10	23	13	21	67

8. DES SECTEURS DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE HORS COMPÉTENCE DONT LES DEMANDES DE SERVICE SOULÈVENT DES PRÉOCCUPATIONS

Comme c'est le cas depuis quelques années, Hydro-Québec ainsi que le réseau de l'éducation ont fait l'objet d'un nombre important de demandes de service. Le Protecteur du citoyen ne peut traiter ces demandes comme des plaintes dans le champ de compétence qui lui est dévolu par la loi ni les réorienter vers une ressource indépendante.

Cette année, 164 demandes de service ont visé Hydro-Québec, par rapport à 171 en 2008-2009. Les motifs concernent principalement la facturation, les ententes de paiement, les ruptures de service et, d'une façon générale, la difficulté d'accéder aux services, y compris celle de pouvoir exposer son problème à un membre du personnel.

Par ailleurs, le réseau de l'éducation a été la cible de 122 demandes de service par rapport à 158 en 2008-2009. Ces demandes touchent principalement l'enseignement primaire, l'enseignement secondaire et les commissions scolaires.



SUIVI DES RECOMMANDATIONS

Suivi des recommandations des rapports annuels 2007-2008 et 2008-2009 du Protecteur du citoyen

DESTINATAIRE Recommandations	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2008-2009	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2009-2010
<p>TOUS LES MINISTÈRES, LES ORGANISMES ASSUJETTIS, ET LES INSTANCES DU RÉSEAU DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX</p> <p>Une réappropriation des principes de la justice administrative et des droits des usagers (recommandation 2007-2008)</p> <p>Que les dirigeants des services publics prennent des mesures pour sensibiliser leur personnel aux principes fondamentaux énoncés dans la Loi sur la justice administrative et dans la Loi sur les services de santé et les services sociaux et à la nécessité de les respecter. Que les mesures élaborées se concrétisent, entre autres par :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la formulation d'attentes spécifiques au personnel d'encadrement pour la mise en application de ces principes et de ces règles; • la mise à niveau constante du personnel et, de façon plus particulière, du personnel dont les actions et les décisions ont des impacts directs sur les citoyens; • la formation systématique et en conséquence de tout nouvel employé dès son embauche. 	<p>APPRÉCIE les effets bénéfiques concrets dès la première année de mise en œuvre. Il reste toutefois beaucoup à faire et cela sera au cœur des préoccupations du Protecteur du citoyen pour 2009 – 2010. Il continuera de faire le bilan des résultats dans ses rapports annuels.</p>	<p>CONFIANT que les instances mettront graduellement en œuvre les mesures proposées.</p>

DESTINATAIRE Recommandations	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2008-2009	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2009-2010
<p>LE MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT</p> <p>Un régime impartial et crédible de traitement des plaintes (recommandation 2007-2008)</p> <p>Que le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport examine les modalités les plus adéquates pour doter le réseau scolaire d'un régime de traitement des plaintes comportant les garanties d'impartialité et de crédibilité essentielles pour répondre aux besoins des parents, des élèves et des établissements.</p>	<p>SATISFAIT des avancées réalisées à la suite de sa recommandation, notamment de l'adoption, le 29 octobre 2008, du projet de loi n° 88 qui prévoit la création d'un poste de Protecteur de l'élève.</p> <p>ATTENTIF au règlement afférent à venir, ainsi qu'aux conséquences de l'absence d'un recours entièrement indépendant.</p>	<p>CONSTATE des plaintes à ce propos.</p> <p>INQUIET du fait que le règlement adopté ne garantisse pas suffisamment la légitimité et l'impartialité requises de ce nouveau recours.</p> <p>ATTENTIF au suivi d'implantation de ce régime de traitement des plaintes.</p>
<p>LE MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE – SERVICES CORRECTIONNELS</p> <p>Un plan d'action en réinsertion sociale (recommandation 2007-2008 et 2008-2009)</p> <p>Que le gouvernement du Québec voie à ce qu'un plan d'action pour la création et la gestion des services en réinsertion sociale soit élaboré d'ici décembre 2008.</p> <p><i>Note : le gouvernement a confié ce mandat au ministère de la Sécurité publique.</i></p>	<p>INQUIET des effets négatifs des retards cumulés par le Ministère. Aucun plan d'action n'a encore été approuvé.</p>	<p>SATISFAIT de l'élaboration d'un plan d'action gouvernemental.</p> <p>ATTENTIF à son officialisation et à sa mise en œuvre à compter de 2010-2011.</p>

DESTINATAIRE Recommandations	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2008-2009	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2009-2010
<p>Les activités des fonds locaux de soutien à la réinsertion sociale (recommandations 2007-2008)</p> <p>Que le ministère de la Sécurité publique établisse, en partenariat avec le Fonds central de soutien à la réinsertion sociale ainsi que d'autres acteurs concernés, dont des représentants de l'entreprise privée, des règles pour encadrer et encourager les activités relatives à la conclusion de contrats par les Fonds locaux, tout en tenant compte de considérations associées aux réalités du marché privé. Qu'il informe le Protecteur du citoyen de l'échéancier fixé pour établir ces règles et du contenu de celles-ci.</p> <p><i>Note : le Ministère a choisi d'intégrer le suivi de cette recommandation à la réalisation du plan d'action en réinsertion sociale, ce qui est pertinent.</i></p>	<p>INSATISFAIT du non règlement de ce dossier qui pourrait se traiter sans délai avec la participation du milieu des affaires et qui présente des avantages pour toutes les parties.</p>	<p>SATISFAIT des travaux entrepris malgré le délai à suivre ces recommandations.</p> <p>ATTENTIF à l'évolution des fonds locaux de soutien au cours des prochaines années.</p>
<p>Un registre d'utilisation des cellules d'isolement ou de réclusion (recommandation 2007-2008)</p> <p>Que le ministère de la Sécurité publique instaure un registre d'utilisation des cellules d'isolement ou de réclusion dont l'usage est obligatoire pour tous les établissements de détention.</p>	<p>INSATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p>	<p>SATISFAIT de l'implantation d'un registre dans les centres de détention à l'automne 2009.</p>
<p>Les requêtes pour l'obtention de services de santé (recommandations 2007-2008)</p> <p>Que le ministère de la Sécurité publique examine à brève échéance la possibilité de modifier les modalités relatives aux requêtes écrites pour l'obtention de services de santé. Qu'il informe le Protecteur du citoyen du résultat de cet examen.</p>	<p>INQUIET de la lenteur des travaux entrepris par le Ministère.</p>	<p>CONFIANT que le suivi soit apporté étant donné l'évolution des travaux entrepris pour la révision des modalités relatives aux requêtes écrites.</p> <p>ATTENTIF à la poursuite des travaux entrepris par le Ministère.</p>

DESTINATAIRE Recommandations	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2008-2009	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2009-2010
<p>Le système de traitement des plaintes (recommandations 2008-2009)</p> <p>Que le Ministère exige que le registre soit dès maintenant utilisé par les gestionnaires sur une base régulière; et que les données de ce registre soient analysées dans un souci concret de mieux veiller au respect des droits fondamentaux des personnes incarcérées ainsi que de corriger de façon permanente les problèmes récurrents liés à l'application du système de traitement des plaintes dans les centres de détention.</p> <p>Que le Ministère fasse rapport trimestriellement, à compter d'août 2009, au Protecteur du citoyen des progrès dans l'utilisation de ce registre.</p>	—	<p>SATISFAIT du suivi accordé à ces recommandations.</p>
<p>L'usage des instruments de contrainte physique (recommandation 2008-2009)</p> <p>Que le Ministère réexamine les directives internes des établissements de détention pour que, conformément à l'instruction provinciale, l'imposition des contraintes physiques dépende essentiellement du niveau de risque que représente la personne escortée et du contexte de garde dans l'établissement de santé.</p>	—	<p>SATISFAIT des dispositions prévues à la nouvelle instruction.</p> <p>ATTENTIF à son respect par les directions des établissements de détention.</p>

DESTINATAIRE Recommandations	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2008-2009	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2009-2010
<p>La confidentialité des échanges d'information entre les détenus et le personnel soignant (recommandations 2008-2009)</p> <p>Que le Ministère réexamine les directives internes des établissements.</p> <p>Qu'il énonce de façon claire dans ses directives l'obligation de respecter la confidentialité ainsi que les conditions de ce respect.</p> <p>Qu'il détermine les conditions matérielles requises pour permettre des consultations confidentielles tout en limitant les risques relatifs à la sécurité; qu'il fasse rapport des mesures prises au Protecteur du citoyen au plus tard le 31 décembre 2009.</p> <p>Qu'il engage, avec les établissements du réseau de la santé et des services sociaux qui reçoivent le plus souvent des personnes incarcérées, des discussions en vue de réunir les conditions requises pour permettre des consultations médicales confidentielles dans un cadre sécuritaire.</p>	—	<p>INQUIET que le principe de la confidentialité des discussions entre le personnel médical et les personnes incarcérées ne soit pas reconnu dans la nouvelle instruction.</p> <p>ATTENTIF aux correctifs qui seront apportés pour donner suite à ces recommandations.</p>
<p>LA COMMISSION QUÉBÉCOISE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES, LE MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE, LE DIRECTEUR DES POURSUITES CRIMINELLES ET PÉNALES</p> <p>La mise en liberté sous condition : reports chroniques des audiences (recommandation 2008-2009)</p> <p>Que les ministères de la Justice et de la Sécurité publique, le Directeur des poursuites criminelles et pénales ainsi que la Commission québécoise des libérations conditionnelles s'associent pour analyser les écueils du système actuel à cet égard, non seulement dans le but d'améliorer les pratiques, mais si nécessaire, en vue d'apporter les modifications appropriées à la réglementation pour en simplifier, si possible, le fonctionnement; et qu'ils fassent rapport des changements au Protecteur du citoyen au plus tard le 31 janvier 2010.</p>	—	<p>INSATISFAIT du délai à donner suite à cette recommandation compte tenu du grand nombre de reports d'audition encore observés depuis.</p> <p>ATTENTIF aux résultats des travaux amorcés par le Ministère pour apporter les correctifs nécessaires.</p>

DESTINATAIRE Recommandations	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2008-2009	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2009-2010
<p>LE CURATEUR PUBLIC</p> <p>Les délais lors de l'ouverture d'un régime de protection (recommandations 2007-2008)</p> <p>Que le Curateur public soumette au Protecteur du citoyen, d'ici le 1^{er} septembre 2008, des données précises sur ses délais d'intervention pour obtenir un jugement à la suite de la réception des « Rapports du directeur général » concluant à la nécessité d'un régime de protection; de plus, le Protecteur du citoyen demande au Curateur public son plan d'action, avec les mesures qu'il compte mettre en place pour réduire au minimum ses délais d'intervention quand l'ouverture d'un régime de protection s'avère nécessaire.</p>	<p>INQUIET</p> <p>des résultats des mesures mises en place pour donner suite à ces recommandations. Il n'y a aucune garantie de résultats satisfaisants à court terme.</p>	<p>INSATISFAIT.</p> <p>Le Protecteur du citoyen considère essentielle une correction permanente de cette problématique.</p>
<p>Les délais lors de l'ouverture d'un régime de protection (recommandations 2008-2009)</p> <p>Que le Curateur public présente au Protecteur du citoyen un bilan des mesures qu'il a lui-même entreprises, et qu'il lui fasse rapport des résultats obtenus à la suite des démarches amorcées auprès des instances concernées.</p>	<p>—</p>	<p>INQUIET</p> <p>des délais qui perdurent.</p> <p>ATTENTIF</p> <p>à l'évolution de la situation.</p>
<p>Le consentement aux soins des personnes jugées inaptes (recommandations 2007-2008)</p> <p>Que le Curateur public mesure les résultats de ses efforts, notamment pour s'assurer que son message est connu et compris des principaux intervenants concernés en matière de consentement aux soins. Cette mesure devrait aussi permettre au Curateur public de vérifier si des établissements, ou des intervenants, négligent d'obtenir son consentement lorsque requis; que le Curateur public informe le Protecteur du citoyen des résultats obtenus.</p>	<p>INSATISFAIT</p> <p>du suivi donné à ces recommandations. Un portrait de la situation doit être présenté au Protecteur du citoyen au plus tard en juin 2009.</p>	<p>INSATISFAIT</p> <p>du retard dans le suivi donné à cette recommandation.</p>

DESTINATAIRE Recommandations	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2008-2009	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2009-2010
<p>Le consentement aux soins des personnes jugées inaptes (recommandation 2008-2009)</p> <p>Que le Curateur public termine à court terme son évaluation des résultats et mette à la disposition du Protecteur du citoyen un portrait de la situation au plus tard en juin 2009.</p>	—	<p>SATISFAIT des mesures mises en place pour donner suite à cette recommandation. Le Protecteur du citoyen demande au Curateur public de poursuivre ses efforts.</p>
<p>Échange d'information entre le Curateur public et le ministère de la Sécurité publique (recommandations 2007-2008)</p> <p>Que le Curateur public établisse un plan d'action pour s'assurer de pouvoir adéquatement assumer sa responsabilité auprès des personnes inaptes qu'il représente et qui sont incarcérées, au moment et pendant leur incarcération, ainsi qu'à leur sortie; que ce plan soit soumis au Protecteur du citoyen au plus tard le 31 décembre 2008.</p>	<p>RETARD dans ce dossier. Le contenu du plan d'action, maintenant attendu pour le printemps 2009, sera examiné attentivement.</p>	<p>SATISFAIT des résultats du travail conjoint du Curateur public et du ministère de la Sécurité publique.</p>
<p>Que le Curateur public démontre, d'ici décembre 2008, qu'il a mis en place, en collaboration avec le ministère de la Sécurité publique, les moyens concrets pour que l'information circule efficacement de façon à ce qu'il soit mis au courant immédiatement dès qu'une personne sous sa responsabilité est prévenue ou détenue dans un centre de détention.</p>	<p>RETARD dans ce dossier. La mise en œuvre est prévue pour l'été 2009.</p>	<p>SATISFAIT de l'information donnée aux personnes pivots des établissements de détention.</p>
<p>La connaissance de la clientèle (recommandation 2008-2009)</p> <p>Que le Curateur public remette au Protecteur du citoyen, au plus tard en janvier 2010, dans le cadre de leurs rencontres de suivi régulières, un bilan des mesures mises en place pour améliorer sa connaissance de sa clientèle.</p>	—	<p>ATTENTIF aux précisions demandées pour confirmer que la cible maximale fixée par le Curateur public correspond bien à la réalité.</p>

DESTINATAIRE Recommandations	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2008-2009	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2009-2010
<p>La réévaluation des régimes de protection (recommandation 2008-2009)</p> <p>Que le Curateur public fasse rapport au Protecteur du citoyen des résultats de la mise en œuvre de son plan d'action d'ici mai 2010.</p>	—	<p>SATISFAIT du plan d'action mis en place.</p> <p>ATTENTIF à ses résultats afin de s'assurer que le problème des délais est définitivement corrigé.</p>
<p>La production d'un bilan final et reddition de comptes (recommandation 2008-2009)</p> <p>Que le Curateur public produise des documents explicatifs avec un bilan final et une reddition de comptes vulgarisés qui s'inspirent des principes inscrits dans la Loi sur la justice administrative et qu'il dépose ces documents au Protecteur du citoyen au plus tard en janvier 2010.</p>	—	<p>SATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p>
<p>LA RÉGIE DU LOGEMENT</p> <p>Des modifications législatives pour améliorer les délais (recommandations 2007-2008)</p> <p>Que soit modifié le cadre légal de la Régie du logement en matière des causes relatives au non-paiement de loyer afin d'y introduire une procédure différente permettant de libérer la disponibilité des régisseurs en cette matière et d'entendre l'ensemble des demandes dans un délai raisonnable; que l'on s'assure que cette modification respecte les droits fondamentaux de toutes les parties, notamment les procédures qui visent la résiliation du bail et l'expulsion du locataire.</p>	<p>CONFIANT que le suivi soit apporté, étant donné que le ministère des Affaires municipales prévoit entamer des travaux en 2009 pour faire apporter des modifications législatives et réglementaires en vue de réduire les délais d'audition, mais constate qu'il n'y a toujours pas de résultat concret à la suite de ses recommandations.</p>	<p>INSATISFAIT des délais qui privent les citoyens d'obtenir justice dans un délai raisonnable. Les travaux annoncés en 2009 n'ont pas encore été finalisés.</p>

DESTINATAIRE Recommandations	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2008-2009	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2009-2010
<p>LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE</p> <p>Un allègement du processus de révision des pensions alimentaires pour enfants (recommandations 2006-2007 et 2007-2008)</p> <p>Dans son rapport annuel 2006-2007, le Protecteur du citoyen recommandait que le Code civil et le Code de procédure civile soient modifiés afin d'alléger le processus de révision des pensions alimentaires pour enfants.</p>	<p>INQUIET que, deux ans plus tard, les travaux n'aient pas progressé et que le Ministère n'ait pris aucune mesure concrète pour faire avancer ce projet qui a déjà trop tardé.</p>	<p>CONFIANT qu'en raison de la priorité qu'accorde la Ministre à l'accessibilité à la justice, des mesures simplifiées et à peu de frais seront mises en place d'ici 2011-2012.</p>
<p>LA SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC</p> <p>L'émission d'avis médicaux (recommandation 2008-2009)</p> <p>Que la Société se fixe des cibles d'amélioration afin d'évaluer concrètement l'effet de sa réorganisation sur les délais dans l'émission des avis médicaux et qu'elle en fasse part au Protecteur du citoyen d'ici le 30 juin 2009.</p>	<p>—</p>	<p>SATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p>
<p>La révision des systèmes informatiques (recommandations 2008-2009)</p> <p>Que la Société revoie ses systèmes informatiques de façon à permettre une vérification rapide de l'ensemble du dossier d'un citoyen qui effectue une transaction en centre de services, tant en matière de permis que d'immatriculation, et pour éviter des exigences contraires à la Loi.</p> <p>Qu'elle fasse de cette révision une priorité et qu'elle informe le Protecteur du citoyen des résultats de la réévaluation de son échéancier au plus tard le 30 septembre 2009.</p> <p>Que, dans l'intervalle, elle prenne les mesures administratives qui s'imposent, malgré les contraintes que cela implique.</p> <p>Qu'elle dépose au Protecteur du citoyen un plan d'action dans lequel seront précisées les mesures qu'elle entend prendre, et ce, au plus tard le 30 juin 2009.</p>	<p>—</p>	<p>CONFIANT que la refonte des systèmes informatiques que la Société prévoit entreprendre en 2011 permettra d'assurer un service conforme aux exigences du Code de la sécurité routière, compte tenu de la préoccupation à cet égard dont ont fait preuve les dirigeants dans ce dossier.</p>

DESTINATAIRE Recommandations	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2008-2009	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2009-2010
<p>LA COMMISSION DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ DU TRAVAIL – DIRECTION DE L'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS</p> <p>L'accessibilité téléphonique (recommandation 2008-2009)</p> <p>Que la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels dépose au Protecteur du citoyen, d'ici le 30 juin 2009 afin de le mettre en œuvre sans délai, un plan d'action pour ramener le délai moyen de réponse téléphonique le plus près possible du standard recommandé par le Centre d'expertise des grands organismes.</p>	—	<p>APPRÉCIE les résultats obtenus, notamment le délai moyen d'attente passé de plus de six minutes à environ une minute.</p> <p>CONFIANT que des efforts continueront d'être apportés pour réduire davantage le délai.</p>
<p>LA COMMISSION ADMINISTRATIVE DES RÉGIMES DE RETRAITE ET D'ASSURANCES</p> <p>L'information aux citoyens (recommandation 2008-2009)</p> <p>Que la Commission informe le Protecteur du citoyen des résultats obtenus en matière d'amélioration de la qualité de l'information dans le cadre de la mise en œuvre de son plan d'action 2009-2010.</p>	—	<p>INQUIET de n'avoir pu constater toute l'amélioration souhaitée.</p>
<p>LA RÉGIE DES RENTES DU QUÉBEC</p> <p>La combinaison des rentes sans effet négatif (recommandation 2008-2009)</p> <p>Que, lors de la prochaine révision du régime de rentes prévue pour l'automne 2009, des mesures soient prises pour que les règles applicables en matière de combinaison des rentes dans les cas de citoyens indemnisés par la Société de l'assurance automobile du Québec ne puissent avoir pour effet de réduire leur revenu initial.</p>	—	<p>SATISFAIT des mesures mises en place pour minimiser les effets pour les citoyens.</p> <p>ATTENTIF aux modifications législatives qui doivent être proposées au cours des prochains mois.</p>

DESTINATAIRE Recommandations	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2008-2009	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2009-2010
<p>LE MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX</p> <p>L'extension de la certification aux résidences pour toxicomanes, personnes avec des problèmes de santé mentale ou atteintes de déficience intellectuelle (recommandation 2007-2008)</p> <p>Que les résidences et les ressources privées qui accueillent des personnes toxicomanes, des personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale ou atteintes de déficience intellectuelle soient soumises au programme de certification et à l'application du régime d'examen des plaintes prévus à la Loi sur les services de santé et les services sociaux.</p>	<p>INSATISFAIT qu'aucune date n'ait été avancée pour la mise en œuvre du suivi de cette recommandation. Il y a urgence de légiférer en cette matière.</p>	<p>SATISFAIT de la législation adoptée le 12 novembre 2009.</p> <p>ATTENTIF au suivi qui sera accordé à sa mise en œuvre.</p>
<p>L'inspection des établissements et les indicateurs de qualité (recommandations 2007-2008)</p> <p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux poursuive et intensifie son travail d'inspection des établissements.</p>	<p>INQUIET de la lente progression du nombre de visites d'appréciation.</p>	<p>INSATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p>
<p>Que, notamment, l'inspection des résidences et ressources privées qui accueillent des personnes vulnérables se développe, par mesure additionnelle de sécurité pour elles, en prévision de leur assujettissement au programme de certification et au régime d'examen des plaintes.</p>	<p>INQUIET des conséquences sur les personnes vulnérables de la prolongation du délai du processus de certification.</p>	<p>INSATISFAIT du retard dans le processus de certification des résidences privées pour personnes âgées.</p>
<p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux, compte tenu de son rôle et de ses obligations en matière de qualité des soins et des services, favorise l'implantation par les établissements d'indicateurs de qualité au sein de chacun.</p>	<p>SATISFAIT des suites données à cette recommandation.</p> <p>ATTENTIF aux résultats attendus pour le 31 décembre 2009.</p>	<p>INSATISFAIT que le Ministère soit toujours au stade de la planification et qu'aucun indicateur n'ait encore été conçu.</p>

DESTINATAIRE Recommandations	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2008-2009	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2009-2010
Que le ministère de la Santé et des Services sociaux fasse état annuellement de la progression des indicateurs de qualité développés et retenus par les établissements.	ATTENTIF au mécanisme de suivi et de rapport annuel qui sera priorisé avec les agences d'ici le 31 décembre 2009.	INSATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.
<p>Assurance de qualité des services (recommandations 2008-2009)</p> <p>Que le Ministère intensifie ses visites d'appréciation dans le but d'offrir des milieux de vie de qualité aux usagers des centres d'hébergement et de soins de longue durée.</p>	—	INSATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.
Que les résidences privées pour personnes âgées soient incluses dans les ressources devant faire l'objet de visites ministérielles en priorité.	—	INSATISFAIT du retard dans le processus de certification.
Que des indicateurs de qualité soient inclus dans les ententes de gestion entre les agences et les établissements et que les contrats conclus avec les ressources privées soient explicites en ce qui concerne le niveau de qualité attendu et les moyens d'en assurer le contrôle.	—	INSATISFAIT que le Ministère soit toujours au stade de la planification et qu'aucun indicateur n'ait encore été conçu.
Que la capacité des ressources à répondre aux besoins particuliers des personnes hébergées soit assurée.	—	INSATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.

DESTINATAIRE Recommandations	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2008-2009	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2009-2010
<p>De l'information, des ressources et des conditions d'exercice adéquates pour le régime d'examen des plaintes (recommandation 2007-2008)</p> <p>Que les conseils d'administration des établissements du réseau de la santé et des services sociaux et des agences régionales s'assurent que les commissaires locaux et régionaux aux plaintes et à la qualité des services disposent des ressources et des conditions d'exercice adéquates pour assumer leurs responsabilités de façon efficace et efficiente.</p>	<p>ATTENTIF au suivi qui sera fait par les établissements au cours de la prochaine année.</p>	<p>INSATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p>
<p>Plan d'action en santé mentale 2005-2010 : une évaluation de la qualité des services et de la qualité de vie (recommandation 2007-2008)</p> <p>Que le suivi de l'implantation du plan d'action sous la responsabilité du ministère de la Santé et des Services sociaux comporte une évaluation de la qualité des services et de la qualité de vie des usagers, quel que soit le lieu de prestation de services et quel que soit le type de services.</p>	<p>INSATISFAIT du peu d'efforts du ministère de la Santé et des Services sociaux relatifs à cette recommandation.</p>	<p>ATTENTIF à la progression des travaux et aux résultats attendus de l'évaluation de l'implantation du plan d'action.</p>
<p>Plan d'action en santé mentale 2005-2010 : la lutte accrue contre la stigmatisation des personnes souffrant d'un problème de santé mentale (recommandation 2007-2008)</p> <p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux, à partir de l'évaluation de l'impact de cette initiative, la poursuive et l'intensifie plus particulièrement auprès des milieux où le Ministère estime que la stigmatisation des personnes souffrant d'un problème de santé mentale est la plus accentuée.</p>	<p>ATTENTIF au suivi de cette recommandation. Il réaffirme au ministère de la Santé et des Services sociaux l'importance de poursuivre ses efforts relatifs à cette recommandation.</p>	<p>SATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p>

DESTINATAIRE Recommandations	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2008-2009	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2009-2010
<p>Plan d'action en santé mentale 2005-2010 : la préséance du respect des droits fondamentaux sur toute autre considération (recommandations 2007-2008)</p> <p>Que le ministre de la Santé et des Services sociaux affirme la préséance du respect des droits de l'utilisateur sur toute considération autre que celles prévues à la Loi sur les services de santé et les services sociaux et à la Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui, notamment en émettant et en diffusant les lignes directrices visant à baliser la notion de substance chimique en tant que mesure de contrôle, tel qu'il est annoncé dans les <i>Orientations ministérielles relatives à l'utilisation exceptionnelle des mesures de contrôle : contention, isolement et substances chimiques</i>.</p> <p>Que cette affirmation soit claire et sans ambiguïté, à l'instar de celle concernant l'interdiction des pratiques de sectorisation qui vont à l'encontre du droit de l'utilisateur en santé mentale, de choisir son fournisseur de services.</p>	<p>ATTENTIF aux actions de promotion du respect des droits que le ministère de la Santé et des Services sociaux s'est engagé à mettre en œuvre.</p>	<p>INSATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p>
<p>Les centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) : favoriser l'implantation de milieux de vie (recommandation 2007-2008)</p> <p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux informe le Protecteur du citoyen des mesures qu'il adoptera pour assurer la mise en œuvre des orientations ministérielles relatives au milieu de vie dans l'ensemble des CHSLD.</p>	<p>SATISFAIT du suivi de cette recommandation. Le Protecteur suivra de près la mise en œuvre des orientations ministérielles au cours de la prochaine année.</p>	<p>INSATISFAIT de la mise en œuvre, compte tenu de la lenteur d'implantation des mesures améliorant le milieu de vie dans ces centres d'hébergement.</p>

DESTINATAIRE Recommandations	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2008-2009	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2009-2010
<p>CHSLD : Un environnement permettant l'intimité et le respect (recommandation 2007-2008)</p> <p>Que les centres d'hébergement et de soins de longue durée prévoient un environnement adéquat pour permettre l'intimité de l'utilisateur avec ses proches et qu'ils s'assurent que la dépouille soit traitée avec respect à tout instant jusqu'à l'arrivée de l'entreprise de pompes funèbres.</p>	<p>ATTENTIF au suivi qui sera fait par les établissements au cours de la prochaine année.</p>	<p>INQUIET de n'avoir aucune garantie qu'une portion, pourtant peu élevée, du budget dégagé pour la réalisation de projets de rénovations fonctionnelles soit consentie au développement d'un environnement adéquat assurant l'intimité de l'utilisateur en fin de vie.</p>
<p>CHSLD : le code de conduite et les personnes agressives et violentes (recommandations 2007-2008)</p> <p>Que les centres d'hébergement et de soins de longue durée fassent connaître leur code de conduite aux mandataires et représentants légaux.</p>	<p>ATTENTIF aux suites qui seront données à cette recommandation.</p>	<p>SATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p>
<p>Qu'ils établissent une politique et mettent en place les moyens pour assurer le contrôle des personnes agressives et violentes envers les résidents, le personnel et l'administration.</p>	<p>INQUIET au sujet du suivi de cette recommandation puisque de nombreux plans d'intervention élaborés pour les résidents ne sont pas à jour et n'associent pas la famille.</p>	<p>INSATISFAIT du retard dans la diffusion d'orientations concernant les manifestations de violence par des tiers ou des proches des résidents.</p>

DESTINATAIRE Recommandations	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2008-2009	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2009-2010
<p>CHSLD : Faire un signalement en toute confidentialité et sans crainte de représailles (recommandation 2007-2008)</p> <p>Que les centres d'hébergement et de soins de longue durée fournissent aux employés des mécanismes qui leur permettraient de signaler en toute confidentialité des situations où les droits des usagers sont compromis et qu'ils indiquent aux membres du personnel que, s'ils craignent des représailles, ils peuvent s'adresser au Protecteur du citoyen, qui traitera leur signalement confidentiellement.</p>	<p>ATTENTIF au suivi qui sera fait par les établissements au cours de la prochaine année.</p>	<p>INSATISFAIT du suivi accordé à cette recommandation.</p>
<p>Les centres hospitaliers : le traitement des usagers à l'urgence (recommandation 2008-2009)</p> <p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux prévoie des solutions de remplacement pour que les usagers dont l'état de santé est évalué à une priorité de traitement de niveau 4 ou 5 puissent avoir accès à des services de première ligne.</p>	<p>—</p>	<p>INSATISFAIT de n'avoir obtenu aucune réponse concrète en suivi à sa recommandation.</p>
<p>Les centres locaux de services communautaires : la communication relative aux listes d'attente (recommandation 2007-2008)</p> <p>Que les centres de services sociaux prévoient un délai à l'intérieur duquel une communication doit être établie avec l'utilisateur afin de mettre à jour les informations relatives à sa situation, l'informer de sa position sur la liste d'attente et du délai approximatif pour obtenir le service.</p>	<p>INQUIET que le ministère de la Santé et des Services sociaux ne s'engage aucunement à demander au réseau de la santé et des services sociaux de se commettre sur l'information relative aux délais d'attente.</p>	<p>INSATISFAIT du retard à entreprendre des travaux sur les standards d'accès aux services de soutien à domicile.</p>

DESTINATAIRE Recommandations	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2008-2009	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2009-2010
<p>Les centres locaux de services communautaires : les services de soutien à domicile (recommandations 2008-2009)</p> <p>Que dans le plan d'accès aux services de soutien à domicile qu'il s'apprête à élaborer, le ministère de la Santé et des Services sociaux précise les critères de mise en priorité pour l'accès aux services et qu'il donne instruction aux établissements de les mettre en application avec des échéanciers et une reddition de comptes précis, de façon à assurer un traitement cohérent des demandes de soutien à domicile, peu importe l'établissement auquel s'adresse une personne qui requiert de tels services.</p> <p>Qu'il informe le Protecteur du citoyen, au plus tard le 30 septembre 2009, des délais dans lesquels il prévoit déposer ce plan d'accès et des échéanciers conséquents qu'il donnera aux établissements concernés afin qu'ils les respectent.</p>	—	<p>INSATISFAIT que les travaux amorcés par le Ministère en suivi à ces recommandations n'aient pas encore donné lieu à des résultats concrets.</p>
<p>Les centres de protection de l'enfance et de la jeunesse : les services aux parents adoptants (recommandations 2008-2009)</p> <p>Que soient harmonisés, dans une perspective d'équité, les services destinés aux parents d'enfants adoptés au Québec et à l'étranger.</p> <p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux présente au Protecteur du citoyen un bilan des travaux réalisés et lui fasse connaître les résultats obtenus dans chaque région du Québec en vue d'harmoniser les services offerts aux postulants à l'adoption locale et à l'adoption internationale.</p> <p>Que le Ministère fasse rapport au Protecteur du citoyen au plus tard en janvier 2010.</p>	—	<p>INSATISFAIT que, malgré les efforts du Secrétariat et de ses partenaires, l'offre de service pour les postulants à l'adoption internationale ne soit pas harmonisée avec celle pour l'adoption locale.</p>

DESTINATAIRE Recommandations	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2008-2009	Appréciation du Protecteur du citoyen en 2009-2010
<p>Les centres de réadaptation : l'accessibilité des services d'orthophonie (recommandation 2007-2008)</p> <p>Que le ministère de la Santé et des Services sociaux prenne les mesures nécessaires pour que soient mis en place des mécanismes particuliers d'accès permettant de rendre les services d'orthophonie accessibles à l'intérieur d'un délai raisonnable.</p>	<p>ATTENTIF à la mise en œuvre du plan d'accès aux services pour les personnes ayant une déficience, diffusé en juin 2008, au cours de la prochaine année.</p>	<p>INQUIET du déplacement de l'attente à l'intérieur du processus.</p> <p>INQUIET que les standards du Plan d'accès ne soient pas appliqués aux personnes inscrites sur la liste d'attente avant le 8 novembre 2008 et que le premier service ne corresponde pas nécessairement au besoin prioritaire de l'utilisateur.</p>



LISTE DES RECOMMANDATIONS

Liste des recommandations du rapport annuel 2009-2010

ADMINISTRATION PUBLIQUE

COMMISSION ADMINISTRATIVE DES RÉGIMES DE RETRAITE ET D'ASSURANCES

- CONSIDÉRANT QUE les citoyens sont en droit de se fier à l'information que leur transmet la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances ;
- CONSIDÉRANT QUE des citoyens n'ont pas à assumer l'erreur non raisonnablement décelable d'un organisme ;
- CONSIDÉRANT QU'en pareilles circonstances, d'autres ministères et organismes disposent des moyens d'accorder une remise de dette ;
- CONSIDÉRANT QUE la réglementation actuelle ne prévoit pas la possibilité pour la Commission d'annuler une dette découlant de son erreur ;
- CONSIDÉRANT QUE tout délai dans la correction de cette situation ajoute au risque que d'autres personnes soient lésées de la même manière ;

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

CURATEUR PUBLIC

- CONSIDÉRANT QUE le programme Allocation-logement est une aide financière destinée à des ménages à faible revenu qui consacrent une part trop importante de leur budget à se loger ;
- CONSIDÉRANT QUE l'exigence des honoraires du Curateur public diminue grandement, sinon annule, tous les bénéfices liés au versement de l'allocation-logement ;

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

RÉGIE DU LOGEMENT

- CONSIDÉRANT QU'une modification législative est nécessaire pour confirmer le pouvoir de la Régie du logement d'assurer la saine administration de la justice ;
- CONSIDÉRANT QU'un tribunal administratif a uniquement les pouvoirs que lui accorde sa loi habilitante ;
- CONSIDÉRANT QU'un citoyen doit pouvoir exécuter la décision quand il obtient gain de cause ;

le Protecteur du citoyen recommande au ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire que soit modifiée la Loi sur la Régie du logement pour donner explicitement aux régisseurs le pouvoir de déclarer la forclusion¹ pour les citoyens qui abusent des procédures.

SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX : MINISTÈRE ET INSTANCES DU RÉSEAU

ADOPTION

- CONSIDÉRANT l'importance d'offrir des services adéquats dans le cadre d'une adoption d'un enfant domicilié hors Québec ;
- CONSIDÉRANT la fin prévue en juin 2010 des travaux du Secrétariat à l'adoption internationale en collaboration avec ses partenaires sur le guide de pratiques en adoption internationale ;
- CONSIDÉRANT QUE ce guide vise à clarifier les responsabilités dévolues à chaque intervenant en adoption internationale dans les phases de préadoption, d'adoption et de postadoption ;
- CONSIDÉRANT QUE l'élaboration de ce guide repose sur un consensus entre les intervenants sur la nécessité de renforcer la cohérence des pratiques communes et d'améliorer l'efficacité du traitement des dossiers d'adoption d'un enfant domicilié hors Québec ;
- CONSIDÉRANT les obligations légales qui régissent les activités des intervenants en adoption internationale ;

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

- CONSIDÉRANT QUE le ministère de la Santé et des Services sociaux compte implanter, d'ici 2012, de nouvelles orientations relatives à l'offre de services en matière d'adoption et de postadoption locale et internationale;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux qu'il s'assure qu'une entente intersectorielle soit conclue entre les instances chargées d'offrir des services aux postulants domiciliés au Québec et, le cas échéant, aux enfants adoptés, dans les phases de préadoption, d'adoption et de postadoption d'un enfant domicilié hors Québec;

que cette entente réitère les responsabilités des instances concernées, notamment celles des organismes suivants :

- le Secrétariat à l'adoption internationale;
- les Directeurs de la protection de la jeunesse;
- les centres jeunesse;
- les centres de santé et de services sociaux;
- les organismes agréés;

que cette entente définisse l'ensemble des services que les instances concernées s'engagent à offrir aux postulants et, le cas échéant, aux enfants adoptés, à toutes les étapes du processus d'adoption d'un enfant domicilié hors Québec.

DÉFICIENCE PHYSIQUE, DÉFICIENCE INTELLECTUELLE ET TROUBLES ENVAHISSANTS DU DÉVELOPPEMENT

- CONSIDÉRANT la décision du ministère de la Santé et des Services sociaux de ne pas appliquer les normes du Plan d'accès aux personnes inscrites sur une liste d'attente avant le 8 novembre 2008;
- CONSIDÉRANT le déplacement de l'attente à l'intérieur du processus menant à l'offre des services proprement dits;
- CONSIDÉRANT le fait que le premier service donné et balisé par le Plan d'accès ne correspond pas nécessairement au besoin prioritaire de l'utilisateur;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que les usagers inscrits sur la liste d'attente résiduelle soient desservis comme prévu d'ici le 1^{er} novembre 2010;

qu'il fixe des délais acceptables entre le début du processus d'évaluation des besoins et l'offre des services de réadaptation proprement dits;

qu'il prenne clairement position pour définir en quoi consiste un « premier service » afin que celui-ci corresponde au besoin prioritaire de l'utilisateur;

qu'il informe le Protecteur du citoyen des résultats obtenus à la suite de ses recommandations d'ici le 1^{er} février 2011.

HÉBERGEMENT DES PERSONNES EN PERTE D'AUTONOMIE LIÉE AU VIEILLISSEMENT

- CONSIDÉRANT QUE le processus de certification enregistre des retards et n'est pas terminé;
- CONSIDÉRANT QUE le processus de certification ne peut, à lui seul, fournir toutes les garanties de qualité des services;
- CONSIDÉRANT QUE les personnes hébergées sont particulièrement vulnérables et peuvent être facilement la cible d'abus;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux qu'il s'assure que le processus de certification des résidences privées pour personnes âgées soit complété d'ici le 31 décembre 2010;

qu'il intègre les résidences privées pour personnes âgées dans sa planification des visites d'appréciation de la qualité.

- CONSIDÉRANT les retombées favorables des visites d'appréciation sur l'implantation du concept de milieu de vie de qualité;
- CONSIDÉRANT la menace à la qualité de vie et à la sécurité des résidents en raison de la présence d'usagers présentant des troubles de comportement dans un environnement non préparé à cette réalité;
- CONSIDÉRANT les limites des outils d'évaluation utilisés, qui ne mesurent pas adéquatement les besoins d'une clientèle qui présente des troubles de comportement dérangeant;
- CONSIDÉRANT la grande vulnérabilité des personnes hébergées et les risques d'abus à leur endroit

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux qu'il intensifie ses visites d'appréciation afin de s'assurer, d'ici décembre 2011, de l'implantation de ses orientations ministérielles pour un milieu de vie de qualité pour les personnes hébergées;

qu'il lui fasse part des mesures qu'il entend prendre, outre les visites d'appréciation, pour s'assurer que l'organisation du travail et des services réponde adéquatement aux besoins des personnes hébergées en respectant leur rythme et leurs habitudes de vie;

qu'il conçoive des guides, des outils et des standards de qualité à respecter par les établissements pour réorganiser le travail et les services de manière à répondre véritablement aux besoins des personnes âgées qu'ils hébergent, y compris celles qui souffrent de déficits cognitifs jumelés à des troubles de comportement dérangeant, tout en respectant leur rythme et leurs habitudes de vie;

qu'il lui fasse part, d'ici avril 2011, des mesures qu'il entend adopter pour garantir à tout usager présentant des troubles de comportement, avant même que celui-ci soit orienté vers une ressource en hébergement et qu'il y soit admis, que l'établissement qui l'accueille est apte à lui fournir immédiatement tous les services requis par son état, notamment sur les plans organisationnel et environnemental, et ce, sans pour autant porter atteinte aux droits à l'intimité, à la sécurité et à la dignité des autres résidents;

qu'il lui fasse part, d'ici avril 2011, des mesures qu'il entend prendre pour donner suite aux recommandations émises dans le rapport national des visites d'appréciation de la qualité tenues de septembre 2004 à juin 2007.

SANTÉ MENTALE

- CONSIDÉRANT le caractère d'exception de la Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui;
- CONSIDÉRANT l'écart entre les droits préservés dans les lois et leur respect dans la pratique;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux qu'il formule des lignes directrices pour baliser et uniformiser l'application du cadre législatif entourant tous les types de garde forcée;

qu'il outille les praticiens et intervenants de formulaires complets standardisés pour éviter les interprétations abusives des règles de droit et s'assurer de pouvoir vérifier les pratiques;

qu'il demande aux établissements de rendre compte de leurs pratiques, y compris le nombre annuel de mises sous garde, les motifs qui les justifient et leur durée;

qu'il informe le Protecteur du citoyen d'ici le 31 décembre 2010 des suites qu'il entend donner à ses recommandations.

- CONSIDÉRANT QU'une trop fréquente ou une mauvaise application des mesures de contrôle peut brimer les droits à la liberté et à l'intégrité de la personne;
- CONSIDÉRANT QUE le recours à la contention, à l'isolement et aux substances chimiques doit demeurer exceptionnel;
- CONSIDÉRANT les nombreuses lacunes qu'il a constatées au cours des dernières années;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux qu'il revoie la notion d'isolement pour la circonscrire davantage de manière à éviter les abus;

qu'il encadre le recours aux substances chimiques comme mesure de contrôle;

qu'il s'assure que les établissements obtiennent le consentement des usagers ou de leur représentant dans le cas de recours aux mesures de contrôle planifiées;

qu'il s'assure que les établissements remplissent leur devoir d'information auprès des usagers et de leurs proches au regard des mesures de contrôle;

qu'il s'assure que les professionnels incluent au dossier de l'usager les motifs de l'utilisation des mesures de contrôle;

qu'il conçoive et implante, comme cela est prévu à son plan d'action, un outil standardisé de collecte de données devant être rempli par les professionnels chaque fois qu'une mesure

de contrôle est utilisée et qu'il suggère un mode de compilation et de suivi ;

qu'il voie à l'élaboration, au profit des agences de la santé et des services sociaux, de lignes directrices leur permettant d'approuver les protocoles de recours aux mesures de contrôle adoptés par les établissements ;

qu'il s'assure que les conseils d'administration des établissements reçoivent toute l'information leur permettant de veiller au respect des usagers par un suivi de l'utilisation des mesures de contrôle dans leur établissement ;

qu'il procède à une évaluation d'impact de l'implantation de ses orientations.

Le Protecteur du citoyen demande à être informé, d'ici le 31 décembre 2010, des mesures que le ministère de la Santé et des Services sociaux entend prendre pour donner suite à ses recommandations et de leur calendrier de mise en œuvre.

SANTÉ PHYSIQUE

- CONSIDÉRANT le vieillissement de la population ;
- CONSIDÉRANT la fragilité des personnes en fin de vie ainsi que leurs besoins et ceux de leurs proches ;
- CONSIDÉRANT la mise en vigueur de la Politique en soins palliatifs depuis déjà six ans ;
- CONSIDÉRANT le manque de formation relative à l'approche préconisée en soins palliatifs lors de décès survenus en dehors des unités prévues à cette fin ;

le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux qu'il lui fasse part, d'ici décembre 2010, des moyens qu'il entend prendre pour s'assurer de l'implantation de sa Politique en soins palliatifs de fin de vie, plus particulièrement au regard de la formation ;

qu'il l'informe des résultats obtenus d'ici le 1^{er} décembre 2011.



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Justice Équité Impartialité Respect Transparence

QUÉBEC - 525, boul. René-Lévesque Est, bureau 1.25
Québec (Québec) G1R 5Y4 - Téléphone : 418 643-2688

Sans frais : 1 800 463-5070
protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca

MONTRÉAL - 1080, côte du Beaver Hall, 10^e étage
Montréal (Québec) H2Z 1S8 - Téléphone : 514 873-2032

www.protecteurducitoyen.qc.ca

Le rapport annuel d'activités et le rapport annuel
de gestion du Protecteur du citoyen sont disponibles
sur le site www.protecteurducitoyen.qc.ca, à l'onglet
« Dossiers et documentation ».

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2010
ISBN 978-2-550-59282-2 (version imprimée)
ISBN 978-2-550-59283-9 (version PDF)
ISSN 0701-5984



Sources Mixtes
Groupe de produits issu de forêts
sans glaces, de sources contrôlées
et de bois ou fibres recyclés.
Certifié SCS-COC 004380
www.fsc.org
© 1996 Forest Stewardship Council