

Special Report No. 28
March 2006

to the Legislative Assembly
of British Columbia

**Enquête de l'ombudsman suite aux plaintes du
Centre pour la défense de l'intérêt public
concernant le
ministère de l'Emploi et de l'Aide au Revenu**



Table of Contents

Enquête de l'ombudsman suite aux plaintes du Centre pour la défense de l'intérêt public concernant le ministère de l'Emploi et de l'Aide au Revenu.

Introduction	5
Antécédents	5
Les plaintes.....	6
I. Les personnes avec de multiples obstacles persistants par rapport à l'emploi	6
II. Les exigences en matière de documents médicaux et autres documents.....	7
III. Le réexamen, les appels et les révisions administratives	7
IV. La recherche d'emploi de trois semaines, les exemptions et l'évaluation des besoins d'urgence.....	14
V. Les visites à domicile et les vérifications de résidence	20
Conclusion	23

Library and Archives Canada Cataloguing in Publication Data

British Columbia. Office of the Ombudsman.

*Ombudsman investigation of the Public Interest Advocacy
Centre's complaints about the Ministry of Employment and
Income Assistance*

(Special report no. 28, March 2006, to the Legislative
Assembly of British Columbia)

ISBN 0-7726-5509-X

1. British Columbia. Ministry of Employment and Income Assistance. 2. People with disabilities - Employment - British Columbia. 3. Welfare recipients - Services for - British Columbia. 4. Income maintenance programs - British Columbia. I. Public Interest Advocacy Centre (Canada). II. British Columbia. Legislative Assembly. III. Title. IV. Series: British Columbia. Office of the Ombudsman. Special report ... to the Legislative Assembly of British Columbia ; no. 28, Mar. 2006.

HD7256.C32B74 2006

353.53909711

C2006-960037-6

Table of Contents

Introduction

L'ombudsman enquête sur les plaintes des personnes qui estiment que les décisions et les actions des agences publiques sont injustes. Quand nous enquêtons sur des plaintes concernant le ministère de l'Emploi et de l'Aide au Revenu, nous nous attendons à ce que la personne qui formule la plainte tente tout d'abord de régler ses préoccupations en communiquant avec le superviseur de district au bureau où on traite sa demande. Si un individu se plaint que le ministère de l'Emploi et de l'Aide au Revenu lui a refusé des prestations ou les a réduites injustement, nous informons cette personne de son droit de demander que la décision soit réexaminée. Cependant, nous recevons plus de plaintes concernant le ministère de l'Emploi et de l'Aide au Revenu qu'au sujet de n'importe quelle autre agence publique dans la province. Compte tenu du rôle important que joue le ministère dans la vie de nombreux Britanno-Colombiens, il est important de s'assurer non seulement que le ministère fonctionne de manière juste, mais aussi qu'il soit perçu comme fonctionnant de manière juste.

Mise en contexte

Le 1^{er} février 2005, le Centre pour la défense de l'intérêt public (CDIP) de la Colombie-Britannique écrivait au bureau de l'ombudsman, au nom d'une coalition de plusieurs agences de défense communautaires à but non lucratif situées un peu partout dans la province de la Colombie-Britannique. Le CDIP alléguait que le ministère des Ressources humaines, désormais le ministère de l'Emploi et de l'Aide au Revenu (« le ministère »), se livrait à des pratiques qui ont donné lieu à de l'injustice pour les clients du ministère et ceux et celles qui ont demandé de l'aide. Les défenseurs ont identifié plusieurs préoccupations spécifiques à l'égard des pratiques et procédures qui occasionnaient de façon constante des problèmes pour leurs clients, soit les mêmes personnes que le ministère était censé aider. Le CDIP a suggéré qu'en abordant les problèmes particuliers selon une perspective générale et systémique, les pratiques et procédures effectuées par tous les employés du ministère seraient plus justes et plus cohérentes. Le CDIP a demandé à notre bureau d'enquêter sur les préoccupations soulevées par les défenseurs, afin d'assurer des procédés équitables pour les clients du ministère.

Comme les préoccupations soulevées par le CDIP étaient de nature systémique et qu'il pouvait y avoir des conséquences importantes pour un grand nombre d'individus, j'ai décidé d'ouvrir ma propre enquête sur cinq questions. Je ne fais pas habituellement de rapport au début d'une enquête, mais considérant le degré élevé de l'intérêt du public à l'égard des activités du ministère, j'ai annoncé que nous procéderions à une enquête. Je voulais aussi reconnaître le rôle essentiel du CDIP qui a rassemblé les intérêts des agences et de leurs clients.

Les plaintes

Les cinq questions générales portaient sur les points suivants :

- I. L'évaluation des demandes pour les personnes aux prises avec de multiples obstacles par rapport à l'emploi.
- II. Les documents médicaux et autres documents exigés par le ministère.
- III. Le réexamen, les appels et les révisions administratives.
- IV. La période d'attente de trois semaines et les évaluations des besoins d'urgence.
- V. Les visites à domicile et les vérifications de résidence.

Je suis heureux d'annoncer que j'ai terminé notre enquête sur les questions III, IV et V telles qu'indiquées ci-dessus, d'après les actions entreprises par le ministère pour résoudre ces plaintes. Je considère que les résultats de ces enquêtes tiennent compte des efforts véritables de toutes les parties concernées pour atteindre une résolution satisfaisante de ces questions, afin que les individus qui utilisent les services et les prestations du ministère reçoivent un traitement juste et respectueux.

Deux questions demeurent en suspens.

I. Les personnes aux prises avec de multiples obstacles par rapport à l'emploi

Une désignation comme personne aux prises avec de multiples obstacles par rapport à l'emploi présente des implications importantes pour un individu. Une personne avec une telle désignation est admissible à recevoir des tarifs de soutien plus élevés, de l'assurance pour soins médicaux et dentaires et une exemption de gains ainsi que

Table of Contents

d'autres prestations et services. Le CDIP a allégué que les politiques et les pratiques du ministère en ce qui a trait à l'évaluation des demandes pour une désignation de personne avec de multiples obstacles persistants par rapport à l'emploi dépassent l'autorité du ministère. Notre enquête sur ces questions se continue.

II. Les exigences en matière de documents médicaux et autres documents

Certaines préoccupations ont été soulevées concernant les pratiques du ministère à l'égard des exigences en matière de documents médicaux et autres documents. Les documents médicaux et d'autres documents sont exigés avant que le ministère ne fournisse des prestations comme les suppléments alimentaires et nutritionnels, les coûts pour transport médical, des fournitures médicales et, dans certains cas, de l'aide financière de base. Nous enquêtons sur les allégations du CDIP que :

- le ministère exige que le client soumette de nouveau des renseignements médicaux même quand les troubles médicaux du client sont chroniques ou continus;
- le ministère exige que le client soumette de nombreuses séries de preuves pour chaque prestation différente que le client reçoit; et
- les exigences en matière de documents non médicaux peuvent, dans certains cas, infliger un fardeau injustifié pour les clients du ministère.

Nos enquêtes sur ces questions ne sont pas encore terminées. J'ai bon espoir que les questions en suspens soient bientôt résolues. J'ai l'intention d'annoncer publiquement le résultat de ces deux plaintes.

ENQUÊTES TERMINÉES

III. Le réexamen, les appels et les révisions administratives

Nous avons cerné quatre questions distinctes sous le titre Le réexamen, les appels et les révisions administratives :

- a) Informer les gens de leur droit de faire appel
- b) Exercer le pouvoir discrétionnaire lors de la prise de décision
- c) Donner les raisons de la décision qui a été prise
- d) Exécuter les décisions d'appel

a) Le droit de faire appel

Si le ministère prend la décision de refuser, réduire ou discontinuer l'aide au revenu ou d'autres genres d'aide financière, la personne concernée par la décision a le droit de demander que la décision soit réexaminée. Quand une décision a été officiellement réexaminée, la personne a habituellement un nouveau droit de faire appel au tribunal d'appel sur l'emploi et l'assistance (« le tribunal »).

Des inquiétudes ont été soulevées concernant le fait que le ministère ne s'assurait pas toujours que les clients connaissent leur droit de demander un réexamen des décisions du ministère au sujet de leur admissibilité aux prestations d'aide.

Les attentes du ministère à l'égard de la fourniture de renseignements au sujet du processus de réexamen semblaient être clairement communiquées dans sa politique écrite. Dans le cadre de cette politique, quand on prenait des décisions concernant l'admissibilité, le personnel assigné à l'emploi et l'aide devait informer les clients de leur droit de demander un réexamen de la décision. Le personnel en question devait également décrire le processus de réexamen et fournir une brochure préparée par le ministère concernant les processus de réexamen et d'appel. Même si la politique existante était claire, des inquiétudes ont été exprimées à l'égard du fait que les employés du ministère ne respectaient pas toujours la politique.

Le ministère a procédé à un examen pour déterminer si sa pratique était conforme à sa politique. L'examen a démontré que certains employés ne respectaient pas la politique telle que rédigée, tout particulièrement en ce qui a trait à la disposition concernant la brochure sur le réexamen et l'appel. Le ministère a indiqué qu'il ajouterait à la politique existante une autre exigence, soit que des brochures d'information sur l'appel et le réexamen doivent être remises à tous les clients quand ils font une demande d'aide. Le ministère a mentionné qu'il amenderait aussi la politique pour préciser que les brochures d'information doivent être remises en même temps que le client est informé de la décision et non à une date ultérieure.

Le ministère a accepté de s'assurer que le personnel connaît bien les changements apportés à la politique et les attentes. Le ministère a également accepté de préparer des documents de formation pertinents et de donner cette formation à son personnel. Le ministère a accepté d'effectuer une évaluation ou une autre forme d'examen dans les six

Table of Contents

mois, pour déterminer si les lacunes qui avaient été cernées antérieurement ont été corrigées par les mesures indiquées ci-dessus.

b) Discrétion lors de la prise de décision

Un grand nombre de décisions prises par le ministère doivent se fonder sur la législation. Par conséquent, les employés du ministère peuvent ne pas avoir beaucoup de liberté dans la prise de décisions qu'ils prennent. Dans certains cas, les employés du ministère peuvent n'avoir aucun choix car, selon les dispositions législatives, ils doivent répondre d'une manière particulière. Pendant un certain temps, le ministère avait décidé que dans les cas où la loi ne permettait aucune autre décision, les clients n'auraient pas le droit de demander un réexamen ou de faire appel au tribunal.

Cependant, en suivant cette méthode, le ministère n'a pas toujours reconnu que l'interprétation de la loi et son application à une certaine série de faits exige parfois l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire. Le résumé du cas suivant nous en donne un exemple.

Une personne qui reçoit de l'aide au revenu a signé un contrat pour livrer 3000 annuaires de téléphone à des résidences et des entreprises dans son quartier. Dans le cadre de l'entente, elle a demandé à deux amis de l'aider pour pouvoir compléter le travail dans les délais prévus. Pour faire ce travail, la personne a été payée 475 \$ et a payé 150 \$ à chacun de ses amis à même le montant de 475 \$ qu'elle a reçu. Elle a gardé 175 \$ pour elle-même.

Par règlement, le ministère est contraint de déduire le revenu mensuel net d'un prestataire du montant de l'aide au revenu que le prestataire recevrait autrement. Dans ce cas, le ministère a déduit des gains de 475 \$ de l'allocation mensuelle de 510 \$ de la personne. Elle a insisté sur le fait que c'était injuste de déduire des gains de 475 \$, car elle n'avait reçu que 175 \$ après avoir payé 300 \$ à ses amis, à même le montant de 475 \$ qu'elle avait reçu.

Le ministère a affirmé que parce que la *Réglementation sur l'emploi et l'aide au revenu* exigeait la déduction d'un revenu gagné, il n'a pas exercé son pouvoir discrétionnaire en calculant l'allocation d'aide au revenu du prestataire et, par conséquent, il n'a pas pris de décision. Le ministère a maintenu qu'il était incapable, selon la loi, de décider du montant

du revenu gagné à déduire du chèque de la personne. Dans ces conditions, le ministère a décidé de refuser la demande de la personne pour réexaminer la décision de déduire le montant global de 475 \$ de ses prestations mensuelles.

Nous avons douté que le ministère puisse avoir exercé son pouvoir discrétionnaire quand il a conclu que la personne avait effectivement reçu 475 \$ en échange de la livraison d'annuaires téléphoniques. Nous avons également douté que le montant de 300 \$ qu'elle avait payé à ses amis ait passé le test de « revenu gagné ». D'après nous, il a semblé que le ministère a été obligé d'interpréter la *réglementation* et de faire un choix sur la façon dont elle s'appliquait dans le cas du prestataire et que, en faisant cela, le ministère était tenu d'exercer son pouvoir discrétionnaire.

Alors que le ministère n'a peut-être pas nécessairement pris la mauvaise décision au sujet du montant par lequel il réduirait les prestations de la personne, nous avons cru que le ministère avait exercé son pouvoir discrétionnaire et, par conséquent, qu'il avait pris une décision qui pourrait faire l'objet d'un réexamen.

Suite à une série de discussions avec notre bureau, le ministère a décidé d'adopter officiellement un test à trois points établi par le tribunal qu'il utiliserait pour déterminer si une décision est ouverte au réexamen. Le ministère a reconnu que la discrétion est exercée et une décision est prise dans les cas où, afin de déterminer l'admissibilité, il est requis de faire l'une ou plusieurs des choses suivantes :

- résoudre un problème de crédibilité;
- résoudre deux interprétations concurrentes de la loi applicable; ou
- déterminer comment appliquer la législation aux faits particuliers, dans des cas où le résultat n'est pas automatique.

Le ministère a accepté de confirmer dans sa politique que le tribunal a le dernier mot lorsqu'il s'agit de déterminer si une question est ouverte à l'appel. Il a également accepté d'élaborer une nouvelle politique sur la discrétion et l'utilisation du test à trois points. Conformément à la nouvelle politique proposée, les clients seront avisés qu'ils ont le droit de porter en appel auprès du tribunal toute décision relative à un réexamen.

c) Le droit aux raisons

Table of Contents

Donner les raisons d'une décision est l'une des caractéristiques fondamentales de l'impartialité. Les raisons aident les parties à comprendre les facteurs qui ont été considérés par le décideur, les motifs sur lesquels les conclusions ont été fondées, et elles aident à expliquer comment une décision a été prise. Quand une personne connaît les raisons d'une décision, elle est en mesure de décider s'il peut y avoir des motifs sur lesquels on peut contester la décision. Les raisons réduisent l'apparence de l'arbitraire et favorisent la confiance du public dans l'impartialité des processus administratifs.

Dans certains cas, particulièrement lorsqu'une décision est complexe ou qu'elle a des conséquences importantes, l'énoncé des motifs d'une décision offre des avantages. Notamment, l'énoncé des motifs permet aux individus d'examiner pourquoi une décision a été prise sans avoir à absorber, à comprendre et à garder en tête les éléments critiques d'une décision la première fois qu'elle est expliquée. Le processus de rédaction de l'énoncé des motifs d'une décision peut également assister le décideur en aidant à assurer et à démontrer que toutes les questions et tous les renseignements pertinents ont été considérés et qu'on a tenu compte soigneusement des raisons derrière la décision.

Des préoccupations ont été soulevées à l'égard du fait que le ministère n'a pas toujours donné les raisons détaillées de ses décisions et qu'il n'a pas toujours divulgué l'ensemble des dossiers pertinents aux individus qui ont demandé le réexamen d'une décision du ministère. On a également allégué que le ministère a mis un fardeau injuste sur les clients pour identifier correctement et demander les dossiers spécifiques ou les renseignements requis pour la préparation de la demande de réexamen ou d'appel.

La politique du ministère semblait être claire et raisonnablement détaillée. La politique exige que les employés du ministère fournissent toutes les raisons d'une décision et, sur réception d'une demande, qu'ils fournissent des copies de tous les documents et renseignements sur lesquels était fondée la décision du ministère.

Notre bureau a été en consultation avec le ministère concernant les mesures qu'il avait prises ou qu'il considérerait prendre pour aider les clients à obtenir tous les renseignements pertinents et pour s'assurer que les raisons ont été fournies. Le ministère nous a assurés qu'il s'attendait à ce que les employés fournissent les raisons de toute décision de refuser ou de réduire l'aide de quelque genre que ce soit. Le

ministère a affirmé qu'il s'engage aussi à s'assurer que les clients aient accès à tous les renseignements sur lesquels est fondée la décision du ministère.

Le ministère a passé en revue ses pratiques et a cerné les discordances au niveau des pratiques à l'égard des dispositions des raisons et des renseignements. Le ministère a également noté qu'il n'était pas clair dans sa politique que les raisons doivent être « complètes et valables » ou que les employés du ministère étaient tenus d'informer les clients que d'autres renseignements et dossiers concernant la décision sont disponibles.

Le ministère a indiqué qu'il passerait en revue la politique qui oblige le personnel à fournir au client les raisons complètes et valables de toutes les décisions de refuser ou de réduire une prestation. Dans le cadre de la politique révisée, le personnel sera également tenu d'informer le client, au moment où le client apprend la décision, que tout renseignement utilisé lors de la prise de décision est à sa disposition. En plus des exigences déjà établies dans la politique visant à fournir des renseignements sur demande avant toute demande de réexamen, le personnel sera tenu d'inclure des copies de tous les renseignements qui ont servi à la prise de décision initiale, lors de la présentation d'une demande de réexamen officielle de la décision.

Le ministère a mentionné qu'il effectuera des vérifications pour s'assurer que les pratiques du personnel sont conformes aux exigences de la politique.

d) Exécution des décisions d'appel

On a soulevé des questions concernant la date où le ministère devrait exécuter ses nouvelles décisions, quand une décision antérieure a été annulée par le tribunal. Cette question a une pertinence particulière dans les cas où la décision concerne l'admissibilité d'un requérant à une désignation de personne handicapée.

Si le ministère refuse une demande de désignation de personne handicapée et que le tribunal annule ensuite la décision, le requérant devient admissible à une allocation d'aide aux personnes handicapées le premier jour du mois suivant la date de la décision du tribunal.

Les processus d'arbitrage et d'appel peuvent être longs et tout délai dans l'un ou l'autre de ces processus désavantage habituellement le client. En annulant la décision du ministère, le tribunal déclare que le ministère a pris la mauvaise décision. Dans les

Table of Contents

circonstances, nous avons posé la question de savoir si le client devrait être désavantagé à la suite de cette erreur. La préoccupation est illustrée dans le cas suivant.

Le 12 novembre 2003, un individu fait une demande de désignation de personne handicapée. Le 26 janvier 2004, le ministère l'informe que sa demande a été refusée. Le 8 février 2004, l'individu soumet une demande de réexamen. La décision réexaminée appuyant la position du ministère est revenue le 15 mars 2004. Il soumet son appel le 22 mars 2004 et le tribunal rend une décision en faveur du client le 10 mai 2004. Le ministère exécute la nouvelle décision en offrant un taux plus élevé d'assistance à compter du 1^{er} juin 2004. Presque sept mois se sont écoulés entre le moment où l'individu a démontré son admissibilité à la désignation de personne handicapée et le moment où il a reçu les prestations à cet effet. Durant cette période, l'individu n'avait aucune des ressources supplémentaires qu'il aurait reçues en tant que personne handicapée.

En réponse à nos préoccupations, le ministère a entrepris une révision générale de la politique courante et des exigences réglementaires concernant la date où il pourra exécuter une nouvelle décision. Le ministère a déclaré que la question est extrêmement complexe et, par conséquent, que la résolution pourrait se faire attendre. Je suis reconnaissant envers le ministère de bien vouloir considérer cette question. Cependant, du point de vue de l'équité, le règlement semble créer un désavantage pour le requérant et un avantage pour le ministère, si on tarde à prendre une décision. Cela signifie que le règlement en soi peut créer une injustice. Le ministère a accepté d'étudier la possibilité de modifier le règlement qui s'applique et j'attends avec impatience la confirmation que les règlements aient été révisés pour remédier à la situation.

En résumé, le ministère a déclaré que le personnel a été informé des changements apportés à la politique tels qu'indiqués ci-dessus concernant la disposition des raisons et des renseignements relatifs aux décisions, à la disposition des renseignements relatifs au réexamen et au processus d'appel et la discrétion dans le processus décisionnel. Le ministère a modifié ses ressources en ligne en vue de mettre en évidence ces changements apportés à la politique. Il a également amendé le formulaire de réexamen de la décision par rapport à l'emploi et à l'aide au revenu et a modifié sa brochure concernant le réexamen et l'appel de la décision pour tenir compte des changements apportés à la politique. Le ministère n'a pas encore terminé son programme de formation sur Internet, mais a commencé à modifier et à réintroduire son programme de formation

sur Internet concernant le réexamen et l'appel de la décision, en incorporant toutes les dernières modifications apportées aux politiques et aux procédures.

IV. Recherche d'emploi de trois semaines, exemptions et évaluation des besoins d'urgence

Quand le CDIP a apporté cette plainte à notre bureau, autant la *réglementation en matière d'emploi et d'aide au revenu* que la *réglementation en matière d'emploi et d'aide aux revenu pour les personnes handicapés* exigeaient que les individus effectuent une recherche d'emploi de trois semaines avant de pouvoir faire une demande d'aide. Tant que le processus de recherche d'emploi n'était pas entièrement terminé, les individus qui faisaient une demande d'aide au revenu étaient classés comme n'étant que des « demandeurs », et non des clients ou même des requérants. Si la recherche d'emploi de trois semaines causait des « difficultés excessives », le ministère pouvait exempter l'individu de terminer la recherche. Selon la politique, l'expression «difficultés excessives» signifiait un besoin urgent de nourriture, un besoin immédiat d'hébergement ou un besoin urgent de soins médicaux. On effectuait alors une évaluation des besoins d'urgence pour évaluer ces besoins. La seule autre exemption à la recherche d'emploi de trois semaines s'appliquait aux personnes qui n'étaient pas légalement autorisées à travailler au Canada.

a) Période d'attente de trois semaines

Parmi les plaintes qui ont été portées à notre attention, on retrouvait le fait que la demande réelle d'aide au revenu pouvait se produire bien après que le requérant avait terminé sa recherche d'emploi de trois semaines. Notre bureau a été informé que des délais, lesquels pouvaient parfois se prolonger bien au-delà de la période de trois semaines, s'étaient produits entre le moment où un individu s'était tout d'abord présenté au bureau du ministère pour obtenir de l'information sur les prestations et le moment où il a reçu de l'aide. On nous a informé que ce problème est survenu parfois parce que la personne qui a fait une demande a été obligée d'attendre que la recherche d'emploi de trois semaines soit bien terminée, avant qu'on ne lui donne rendez-vous pour se présenter plus tard au bureau du ministère pour faire une « demande » de prestations. On nous a informés qu'il y avait des délais quand le ministère devait décider si la recherche d'emploi avait été adéquate. À d'autres moments, les gens devaient attendre

Table of Contents

pendant plus de trois semaines avant leur entrevue initiale avec le ministère, car on trouvait qu'ils ne répondaient pas aux exigences de la recherche d'emploi.

À compter du 1^{er} novembre 2005, le ministère a mis en place un processus de demande à deux étapes pour aider à contenir la recherche d'emploi durant la période de trois semaines telle que stipulée par la loi. Ce processus avait bien marché durant un programme pilote. Le ministère a remplacé la réglementation qui régissait la recherche d'emploi, pour que la phase de prédemande et de demande de renseignements devienne un processus d'application unique.

La première étape débute au moment de la demande initiale, en passant par la recherche d'emploi de trois semaines, une orientation pour le client et un point de contact de 14 jours, jusqu'au moment de la demande d'admissibilité. La deuxième étape comprend l'entrevue en soi pour la demande.

La première étape comprend deux phases. À la première phase, le requérant remplit une demande générale d'aide au revenu ce qui lui donne les renseignements relatifs aux exigences en matière de recherche d'emploi et aux exemptions qui peuvent s'appliquer. Le premier contact peut se faire en personne ou, s'il y a des problèmes de santé ou des préoccupations à l'égard du transport, cette première étape peut être effectuée par téléphone. Durant cette phase initiale, le requérant rencontre un employé du ministère qui passe en revue le formulaire de demande générale avec le requérant, et explique le traitement de la demande, les exigences en matière de la recherche d'emploi de trois semaines et les exemptions. À ce moment-là, on remet également au requérant la trousse d'outils pour faire une recherche d'emploi indépendante.

Si le requérant se qualifie pour l'une des exemptions, la demande passe à la deuxième étape et à l'entrevue officielle. Si aucune exemption ne s'applique, le requérant commence la recherche d'emploi de trois semaines. La deuxième phase se produit au point de contact de 14 jours, alors qu'un membre du personnel du ministère passe en revue les progrès du requérant dans le cadre de sa recherche d'emploi de trois semaines.

Le ministère nous a informé que cette approche vise à permettre aux employés du ministère de commencer à travailler proactivement avec les clients, avant leur entrevue officielle. En fait, le but est de créer un processus plus transparent et d'assurer que le

requérant est sur la bonne voie en ce qui concerne sa recherche d'emploi et qu'il aura en main les documents requis lors de l'entrevue à la fin de la période de trois semaines.

Le ministère nous a informé que le fait de traiter les individus comme des requérants dès leur contact initial facilite une circulation de l'information dans les deux sens et permet au personnel de fournir, beaucoup plus tôt durant le processus de demande, encore plus de renseignements aux requérants. Le ministère prévoyait que les renseignements sur l'emploi recueillis lors de la rencontre de contact de 14 jours ou durant la période du premier contact, seraient également précieux pour évaluer les programmes d'emploi qui pourraient aider le requérant, et identifier les obstacles qui pourraient empêcher le requérant de trouver du travail. On s'attendait aussi que le point de contact de 14 jours garantirait pour les requérants dont les efforts pourraient ne pas répondre aux attentes du ministère, qu'ils soient informés à l'avance de leur inadmissibilité potentielle. Ce processus donnait aux requérants la possibilité d'améliorer leurs efforts dans leur recherche d'emploi, par le biais de commentaires et de directives de la part du personnel du ministère.

Au cours de la première étape, on informe aussi les requérants qu'ils doivent effectuer une orientation obligatoire. On nous a fait part d'une préoccupation concernant le fait que l'orientation Web ne fait pas mention actuellement des exemptions dans le cadre de la recherche d'emploi de trois semaines. Le ministère a reconnu cela et a indiqué que la nouvelle orientation en ligne fait actuellement l'objet d'une mise à jour et qu'on y ajoutera les exemptions.

Les gens nous ont aussi mentionné qu'ils trouvaient parfois très difficile d'obtenir des renseignements actuels et précis sur le site Internet du ministère, concernant la façon de faire une demande d'aide au revenu. Le ministère a reconnu que le site Internet accusait un certain retard sur les changements à y apporter. Le ministère a indiqué que malgré sa tentative de garder le site Internet à jour, on ne trouvait pas toujours dans chaque section du site Internet les récents changements apportés à la politique concernant les demandes de prestations. Le ministère m'a indiqué que les ressources en ligne mises à la disposition du personnel sont tenues à jour, et le ministère avait espoir que ces ressources seraient très bientôt disponibles au public en ligne.

b) Exemptions à la recherche d'emploi de trois semaines

Table of Contents

Auparavant, les individus étaient dispensés de procéder à la recherche d'emploi de trois semaines si cette recherche leur causait des difficultés excessives. Les personnes étaient aussi dispensées d'effectuer cette recherche si elles n'étaient pas légalement autorisées à travailler au Canada. Les gens ont informé notre bureau et le ministère de leurs préoccupations concernant d'autres problèmes, comme le fait que la mauvaise santé ou l'âge pouvaient empêcher certains individus de chercher du travail, et ils ont fait remarquer que dans le passé les individus dans de tels cas étaient tenus de chercher du travail. Après avoir passé en revue la réglementation et ces préoccupations, le ministère a créé quatre groupes supplémentaires de requérants qui, à compter du 1^{er} novembre 2005, seraient exemptés de l'exigence de la recherche d'emploi :

- les personnes ayant des affectations physiques ou mentales qui les empêchent d'effectuer une recherche d'emploi
- les personnes qui fuient un époux ou un parent violent
- les personnes de plus de 65 ans, et
- les enfants qui habitent la résidence d'une personne apparentée.

En prenant la décision à savoir si une affectation physique ou mentale empêche un individu d'effectuer la recherche d'emploi, les employés du ministère appliquent leur propre discrétion tout en suivant les exemples mentionnés dans la politique du ministère. Voici certains exemples : des personnes qui sont hospitalisées ou qui sont aux derniers stades d'une maladie terminale ou de la grossesse. Le ministère nous a indiqué que la principale question est de déterminer si une affectation empêche l'individu de travailler au moment de la demande d'emploi. On nous a mentionné que cette exemption n'avait pas pour objet d'exclure tous ceux et celles qui ont une certaine maladie ou affectation, mais qu'elle permettait au personnel d'étudier les circonstances particulières de chaque requérant lorsqu'il fait sa demande.

Certaines personnes se sont demandées pourquoi les chefs de famille monoparentale avec un enfant de moins de trois ans n'étaient pas eux aussi exemptés de la recherche d'emploi de trois semaines. Le ministère nous a répondu qu'il comprend que les parents seuls avec de jeunes enfants peuvent avoir de la difficulté à trouver et à garder un emploi en raison des problèmes de garde d'enfants et, par conséquent, ces parents ne sont pas pénalisés s'ils ne peuvent pas se trouver un emploi. Cependant, le ministère nous a mentionné que les parents de jeunes enfants reçoivent les outils de recherche d'emploi qui sont à la disposition de tous les clients, et que les parents sont encouragés à chercher du travail. Le ministère a déclaré que même si les parents de jeunes enfants ne

sont pas dispensés de chercher du travail, le ministère tiendrait compte des problèmes de garde d'enfants lorsqu'il décidera si une recherche d'emploi a été adéquate. De plus, quand le ministère décide que la maladie ou l'incapacité d'une personne ne l'empêche pas de chercher un emploi, on nous a dit que l'incapacité sera prise en considération lors de l'évaluation pour savoir si la recherche d'emploi est raisonnable.

En plus d'autoriser des exemptions particulières, la politique du ministère décrit aussi d'autres facteurs dont le personnel doit tenir compte lors de l'évaluation en vue de déterminer si la recherche d'emploi est raisonnable. L'un de ces facteurs consiste à examiner la communauté où réside le requérant et à demander s'il existe des ressources en matière d'emploi et des possibilités d'emploi au sein de la communauté. Le ministère étudiera également le requérant et demandera s'il a des problèmes temporaires familiaux ou de santé qui pourraient compliquer une recherche d'emploi. Si le ministère trouve que la recherche d'emploi n'a pas été suffisante et qu'il refuse la demande, le requérant devra être informé qu'il peut aller en appel.

Les exemptions originales à la recherche d'emploi de trois semaines demeurent, à savoir :

- les personnes qui ne sont légalement autorisées à travailler au Canada, et
- celles qui ont un besoin immédiat de nourriture, d'hébergement ou de soins médicaux pour elles-mêmes ou leur famille, tel que déterminé lors de l'évaluation des besoins d'urgence.

c) Évaluation des besoins d'urgence

Avant le 1^{er} novembre 2005, une personne était dispensée, selon la réglementation, de faire une recherche d'emploi de trois semaines si la recherche lui causerait des «difficultés excessives.» La politique du ministère a cerné les « difficultés excessives » comme suit : un besoin immédiat de nourriture, d'hébergement ou de soins médicaux urgents. À compter du 1^{er} novembre 2005, la réglementation ne mentionne plus l'expression « difficultés excessives », mais dispense tout simplement les requérants qui ont un besoin immédiat de nourriture, d'hébergement ou de soins médicaux urgents, de se chercher un emploi.

Pour déterminer s'il y a un besoin urgent immédiat de nourriture, d'hébergement ou de soins médicaux, le personnel du ministère effectue une évaluation des besoins

Table of Contents

d'urgence. Les individus qui ont un besoin urgent de nourriture ne sont pas tenus de se rendre aux banques alimentaires plutôt que de faire une demande d'aide immédiate. Il en est de même pour les personnes qui ont des besoins d'hébergement immédiats (y compris les personnes qui font face à un avis de débranchement de l'électricité, d'éviction ou qui fuient une situation abusive); elles ne sont pas tenus de rester dans un refuge d'urgence plutôt que d'obtenir de l'aide immédiate.

Notre bureau a entendu plusieurs préoccupations concernant l'évaluation des besoins d'urgence. On nous a raconté que certains employés du ministère ne s'informent pas toujours de l'existence des besoins urgents ou immédiats, et ils se fient plutôt sur le requérant pour cerner leurs besoins urgents et demander une évaluation des besoins d'urgence. On nous a mentionné que même quand un besoin immédiat est cerné, des rendez-vous accélérés sont parfois prévus beaucoup trop longtemps après la demande initiale pour répondre au besoin. Nous avons reçu de nombreux exemples où les individus étaient envoyés à des maisons d'hébergement ou des banques alimentaires pour répondre à leur besoin urgent de nourriture ou d'hébergement, plutôt que d'être immédiatement évalués en vue d'obtenir de l'aide, tel que l'exige la politique. Le ministère a mentionné qu'il avait pris des mesures pour traiter ces préoccupations.

Le ministère a mentionné que les renseignements donnés au personnel (par l'entremise de leurs ressources en ligne) indiquent clairement que si un requérant semble avoir un besoin urgent de nourriture, d'hébergement ou de soins médicaux, le personnel du ministère doit effectuer une évaluation des besoins d'urgence. Le ministère nous a raconté qu'on remet aux employés des scénarios de questions et de réponses sur l'évaluation des besoins d'urgence, afin de les aider à déterminer si un requérant a des besoins urgents. Le ministère nous a également indiqué qu'il projette de faire la mise à jour des scénarios pour y inclure des instructions et des renseignements plus précis au sujet des exemptions possibles.

Le ministère a reconnu que sa politique n'accorde pas de délai dans lequel un requérant qui a des besoins urgents aura un rendez-vous pour une entrevue officielle. Le ministère nous a assurés que son personnel a été avisé qu'un besoin urgent, par définition, nécessite une réponse urgente. On nous a informés qu'une fois que le ministère a identifié un besoin urgent, le délai réel entre le moment où on sait que le requérant a un besoin urgent et le moment où cette personne passe en entrevue, est de moins de 24 heures.

Le ministère nous a informé que même si les requérants doivent chercher d'autres ressources comme la famille et les amis pour les aider à répondre à leurs besoins immédiats ou urgents, la politique et l'information que reçoit les employés indiquent clairement que les banques alimentaires et les foyers d'accueil d'urgence ne sont pas des solutions adéquates pour remplacer l'aide au revenu. Notre bureau a également été informé que la formation du personnel a été donnée selon les nouvelles règles et qu'il est à espérer que tous les employés connaissent bien la politique nouvelle et existante en ce qui concerne la recherche d'emploi de trois semaines. Les ressources en ligne utilisées par les employés ont été mises à jour.

V. Visites à domicile et vérifications de la résidence

La plainte formulée par le CDIP concernant les pratiques du ministère au sujet des visites à domicile et des vérifications de la résidence, portait sur le fait que le ministère dépassait son autorité et contrevenait aux droits de la protection des renseignements personnels des individus, en entrant dans leur domicile comme moyen pour vérifier les renseignements qu'ils avaient fournis au ministère.

Le CDIP nous a informé qu'il avait des exemples de cas où les employés du ministère avaient insisté pour entrer dans la maison de leurs clients. Il a indiqué qu'il y avait des cas où le personnel du ministère avait fouillé les chambres à coucher et les placards, y compris les chambres à coucher et placards des compagnons d'appartement qui n'étaient pas des clients du ministère. Le CDIP a déclaré être au courant de cas où des individus qui avaient refusé de collaborer durant une visite à domicile ou qui n'étaient pas à la maison quand le représentant du ministère s'est présenté, ont subi des conséquences comme de voir leur chèque retenu jusqu'à ce qu'ils se présentent au bureau du ministère. Le CDIP croit que la plupart des individus avaient l'impression de ne pas vraiment avoir le choix de permettre à un employé du ministère d'entrer dans leur maison, car ils se fient sur le ministère d'une manière très fondamentale.

Jusqu'à la fin de l'été 2005, les employés du ministère ont utilisé l'expression « visite à domicile » d'une façon générale. Une visite à domicile pouvait signifier un rendez-vous prédéterminé avec un client qui était incapable de se présenter au bureau du ministère pour diverses raisons. Dans de tels cas, la visite à domicile visait à aider le client à accéder aux prestations et aux services offerts par le ministère. On a aussi utilisé une

Table of Contents

visite à domicile comme moyen pour vérifier les renseignements fournis par un requérant ou un client, habituellement en ce qui concerne la vérification de renseignements sur la résidence de l'individu. La plupart du temps, ces visites étaient effectuées par des agents de vérification et étaient faites sans aviser au préalable le client du ministère.

Le ministère a répondu de diverses manières aux préoccupations soulevées relativement aux pratiques courantes concernant les visites à domicile. Le ministère a amendé la politique concernant les visites à domicile en définissant clairement les expressions «visite à domicile » et vérification de la résidence. Cette politique est entrée en vigueur le 30 août 2005 et elle précise clairement que la vérification de résidence ne permet pas aux employés du ministère d'entrer dans la maison d'une personne, et qu'une visite à domicile est effectuée aux fins de fournir de l'aide au client.

Une visite à domicile signifie une visite officielle effectuée par un employé du ministère à résidence d'un client, pour fournir un service et de l'aide conformément à la loi sur l'aide à l'emploi et la loi sur l'emploi et l'aide aux personnes handicapées. Les visites à domicile peuvent comprendre le fait d'entrer dans la résidence du client en vue de fournir un service ou de l'aide. On doit aviser le client avant chaque visite à domicile, peu importe la raison de la visite.

Une vérification de résidence signifie une visite officielle par un employé du ministère à la résidence d'un client, aux fins de vérifier la résidence d'un client. Une vérification de résidence n'exige pas que le personnel entre dans la résidence du client et peut être effectuée sans avis préalable au client. En effectuant la vérification de résidence du client, le personnel ne doit pas entrer dans la maison du client en aucun temps, même s'il est invité à le faire.

Le ministère a aussi entrepris la révision de toutes ses publications pour tenir compte de la nouvelle politique. Des instructions ont été transmises à tous les directeurs régionaux pour que les vieilles affiches et brochures, où il est question de visites à domicile, soient retirées des bureaux locaux. Le ministère a aussi révisé son orientation Web pour ses clients et a supprimé toute référence aux visites à domicile comme moyen pour vérifier les renseignements. Au même titre que les révisions apportées à l'orientation Web, le

ministère a confirmé que des modifications aux documents et aux ressources, dont celles dans d'autres langues, autant en version imprimée qu'en version enregistrée, sont déjà entreprises. Alors que la plupart des modifications sont terminées, le ministère s'est engagé à s'assurer que toutes les révisions soient terminées d'ici le mois de mai 2006.

Le ministère a accepté d'effectuer une vérification ou une autre forme de révision d'ici un an pour évaluer les pratiques concernant les vérifications de résidence et les visites à domicile.

Table of Contents

Conclusion

Je suis très reconnaissant de la présentation très détaillée et réfléchie faite par la coalition des agences de défense communautaires, telle que représentée par le Centre pour la défense de l'intérêt public. Cette présentation a tenu compte de leurs commentaires et de leurs expériences, lesquels nous ont été très précieux.

Le bureau prend très au sérieux les plaintes portant sur des questions d'aide au revenu. Nous sommes conscients que les individus qui doivent compter sur le soutien du ministère pour les besoins alimentaires et en hébergement de base, doivent recevoir une réponse en temps opportun, des renseignements clairs et précis et être traités équitablement. À ce jour, je suis encouragé par les réponses du ministère à l'égard des questions cernées et contenues au présent rapport, et j'ai bon espoir que les changements qui ont été apportés auront un effet positif autant pour les clients que pour les employés du ministère. Le ministère s'est engagé à effectuer des vérifications pour s'assurer que les employés agissent conformément à la politique et aux procédures. Je prévois que les agences de défense veilleront à informer notre bureau si ces changements ne se produisent pas, et j'encourage fortement ces agences à transmettre toute plainte à notre bureau.

Notre bureau continue d'accepter les plaintes concernant les processus injustes de la part du ministère. Nous continuerons à enquêter au besoin et nous surveillerons les pratiques du ministère pour nous assurer que les engagements qui ont été pris à la suite de ces enquêtes soient respectés.



Howard Kushner
Ombudsman intérimaire
Province de la Colombie-Britannique

Adresse :

Bureau de l'ombudsman
756, rue Fort, 2^e étage
C. P. 9039 Succursale Prov Govt
Victoria C.-B. V8W 9A5

Téléphone :

Renseignements généraux : (250) 387-5855
Sans frais : 1 800 567-3247

Télécopieur :

Télécopieur : (250) 387-0198

Ou visitez notre site Web à :

<http://www.ombudsman.bc.ca>