

Université Laval

Rapport annuel

2000-2001

« *L'APPROCHE SERVICE-CLIENT* »

Patrick Robardet

Ombudsman

26 septembre 2001



UNIVERSITÉ
LAVAL

OMBUDSMAN

3320, Pavillon Alphonse-Desjardins
Cité universitaire
Québec, Canada G1K 7P4

Le 26 septembre 2001

Monsieur Richard Drouin
Président du Conseil d'administration

Monsieur François Tavenas
Président du Conseil universitaire

Monsieur le Président du Conseil d'administration,
Monsieur le Président du Conseil universitaire

J'ai l'honneur de vous transmettre le Rapport de l'Ombudsman pour
l'année 2000-2001.

Ce rapport reflète l'évolution de l'institution conformément au *Règlement
concernant l'Ombudsman*, notamment par ses recommandations d'ordre
systémique visant l'ensemble des institutions et des acteurs de la
communauté universitaire.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président du Conseil d'administration
et Monsieur le Président du Conseil universitaire, l'expression de mes
sentiments les meilleurs.

L'Ombudsman,

Patrick Robardet

PR/bf

AVIS

Dans ce rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement pour alléger le texte.

FAITS SAILLANTS

1. Durant l'année 2000-2001, 472 personnes se sont prévaluées des services de l'Ombudsman, à titre individuel, pour autrui ou au nom d'un groupe, pour une consultation (196) ou une plainte (276). Ce niveau de fréquentation représente une baisse de 18,9 % par rapport à l'année précédente, attribuable exclusivement à la diminution du nombre de consultations car le nombre de plaintes est demeuré égal.
2. Globalement, environ 1 % de la clientèle étudiante de l'Université Laval fait appel aux services de l'Ombudsman.
3. La clientèle se divise de manière égale entre femmes et hommes. Pour chacun des trois cycles d'études, la proportion d'étudiantes qui présentent une demande est inférieure à celle qui est la leur parmi les effectifs d'inscrits.
4. Le milieu étudiant demeure la source la plus importante de demandes de consultations mais en proportion moindre par rapport aux plaintes. Seule la part du personnel enseignant a augmenté sensiblement.
5. L'ensemble des catégories formant le milieu étudiant (étudiants des trois cycles, ex-étudiants, candidats à l'admission et associations étudiantes) représente 78,81% des demandes.
6. Proportionnellement, les étudiants inscrits des cycles supérieurs et les étudiants étrangers se prévalent davantage des services de l'Ombudsman.
7. Les étudiants étrangers, c.-à-d. ceux qui ne sont ni citoyens ni résidents permanents, représentent 11% des demandeurs étudiants des trois cycles, soit le double de leur proportion des inscrits (5,5% au trimestre Automne 2000). Cette donnée ne tient pas compte, cependant, de la diversité des origines parmi les citoyens et les résidents permanents du Québec ou des autres provinces.
8. La réglementation des études demeure le premier objet des demandes pour tous les étudiants, sauf pour les étudiants citoyens et résidents permanents hors Québec pour lesquels les problèmes financiers viennent en tête en raison de la majoration des frais de scolarité qui leur est imposée.
9. Les plaintes portent à 50% sur le règlement des études (principalement l'évaluation), à 16% sur les problèmes financiers (principalement les droits de scolarité), à 12% sur l'encadrement pédagogique (principalement les rapports étudiant-professeur), à 12 % sur le respect des droits de la personne (principalement l'application de la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*) et à 7 % sur les relations avec diverses unités de l'Université.
10. Les plaintes touchant la réglementation des études ont augmenté par rapport à l'année précédente ; celles touchant les problèmes financiers ont diminué, celles touchant l'encadrement pédagogique ont augmenté légèrement, et celles touchant les droits de la personne (en général, et pas seulement l'application de la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*) ont connu une croissance marquée.

11. Onze sujets représentent à eux seuls 60% de toutes les plaintes. Ce sont : l'évaluation des travaux et examens (13%) ; les frais de scolarité (12%) ; l'admission (10%) ; le cheminement des mémoires et thèses (4%) ; et, pour 3% chacun, la tenue de l'examen, les conflits étudiant/professeur, la qualité de l'enseignement, l'administration des stages, la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*, la discrimination, et les comportements et attitudes.
12. Les demandes proviennent principalement d'étudiants appartenant aux facultés dont les effectifs sont les plus importants. Les demandeurs étudiants étaient inscrits dans toutes les facultés. Les demandes proviennent, dans une proportion d'un tiers, de 8 unités (département, école ou institut) seulement, et dans une proportion de 48,4 %, soit près de la moitié, de 12 unités seulement, sur un total de 61 unités existantes. Trois unités représentent chacune 5% ou plus du total des demandes.
13. Sur 472 demandes, 257 constituaient des plaintes recevables et 19, des plaintes non recevables. De ces 257 plaintes, 22 demeuraient en suspens au 31 mai 2001.
14. Les 235 plaintes traitées n'ont pas toutes connu un aboutissement favorable ou défavorable. Dans 80 dossiers, l'enquête a été interrompue sur l'initiative du demandeur ou celle de l'Ombudsman.
15. Les plaintes recevables non fondées représentent 53 des 235 plaintes traitées (22,55%).
16. La proportion de plaintes fondées est de 2 sur 3 (65,80% ou 102/155) si l'on ne tient pas compte des dossiers dont le traitement a été interrompu. Autrement, cette proportion est de 43,40% (102/235), et de 42,29% (96/227) pour les plaintes des étudiants des trois cycles.
17. Plus de 40% des demandes de consultation font l'objet d'une réponse et d'une fermeture de dossier dans les 24 heures suivant leur réception, souvent la journée même de leur réception, et dans une proportion de 2/3, dans un délai maximal de 5 jours ouvrables.
18. Près d'une plainte sur six est traitée dans un délai d'une journée ouvrable, parfois le jour même de sa réception, un peu plus du 1/3 dans un délai de 5 jours ouvrables, près de 50% dans un délai maximal de 10 jours ouvrables, et 60% (171/276 dossiers), d'un mois.
19. De l'année précédente 1999-2000, 58 dossiers de plaintes étaient demeurés ouverts le 31 mai 2000. Ces dossiers se sont ajoutés aux 276 dossiers de plainte ouverts en 2000-2001. De ces 58 dossiers, 54 avaient été conclus au 31 mai 2001.

TABLE DES MATIÈRES

Faits saillants	iv
Liste des tableaux et graphiques	viii
Liste des annexes	ix
Introduction	1
PARTIE I – STATISTIQUES : ANALYSE ET RÉFLEXIONS	3
1. L’objet du rapport annuel	3
1.1 Les statistiques	5
1.2 Nombre de dossiers	6
1.3 Provenance des demandes (tableau général)	7
1.3.1 Répartition selon le sexe	7
1.3.2 Provenance des demandes selon les clientèles	8
1.4 L’objet des demandes	16
1.4.1 L’objet des consultations	18
1.4.2 L’objet des plaintes	20
1.5 Traitement des demandes	27
1.5.1 La durée de traitement des dossiers	27
1.5.2 Les plaintes non recevables	31
1.5.3 Les plaintes recevables	32
1.5.3.1 Les plaintes recevables non fondées	33
1.5.3.2 Les plaintes recevables fondées	34
1.5.4 Les dossiers fermés	38
1.6 Conclusion	40
PARTIE II – RECOMMANDATIONS ET OBSERVATIONS	41
2. La propriété intellectuelle	41
3. Problèmes pédagogiques	41
3.1 L’accès aux programmes contingentés	41
3.2 La discipline	44
3.3 L’utilisation des nouvelles technologies et de l’Internet	45
4. Problèmes administratifs	47
4.1 Les dimensions administratives de la gestion des études la tenue des dossiers	47
4.2 Le développement de l’approche client	48
4.2.1 Le respect des délais statutaires	49
4.2.2 L’écoute active	51
4.2.3 L’information	52
4.2.4 « Se mettre dans la peau de l’autre »	53
4.3 Les problèmes financiers	56

4.4	Les processus décisionnels	59
5.	Les droits de la personne et la prise en compte de la diversité	61
6.	Le caractère prématuré ou tardif de l'intervention de l'Ombudsman	63
PARTIE III – ACTIVITÉS DU BUREAU DE L'OMBUDSMAN		66
7.	Fonctionnement du Bureau de l'Ombudsman	66
8.	Publicité	68
9.	Base de données et statistiques	68
10.	Activités de développement institutionnel et professionnel	69
Conclusion		71
Liste des recommandations		72
Annexes		

LISTE DES GRAPHIQUES ET DES TABLEAUX

GRAPHIQUE

Graphique 1	- Répartition des dossiers ouverts, 2000-2001	27
-------------	---	----

TABLEAUX

Tableau 1	- Nombres de demandes, 2000-2001	6
Tableau 2	- Clientèle selon le sexe, 2000-2001	7
Tableau 3	- Provenance des demandes selon la clientèle, 2000-2001	8
Tableau 4	- Provenance des plaintes, 2000-2001	10
Tableau 5	- Provenance des consultations, 2000-2001	11
Tableau 6	- Statut des étudiants demandeurs selon la citoyenneté, 2000-2001	12
Tableau 7	- Répartition des étudiants demandeurs selon la citoyenneté, 2000-2001	13
Tableau 8	- Provenance des étudiants demandeurs par faculté, 2000-2001	14
Tableau 9	- Objet des demandes, 2000-2001	16
Tableau 10	- Répartition des objets selon la citoyenneté des étudiants, 2000-2001	17
Tableau 11	- Objet général des consultations, 2000-2001	18
Tableau 12	- Objet général des plaintes par catégorie de clientèle, 2000-2001	21
Tableau 13	- Répartition mensuelle des dossiers ouverts en 2000-2001	27
Tableau 14	- Durée des interventions des dossiers, 2000-2001	28
Tableau 15	- Plaintes non recevables et recevables, 2000-2001	32
Tableau 16	- Objet et origine des plaintes recevables fondées, 2000-2001	36

LISTE DES ANNEXES

- *Règlement concernant l'Ombudsman*

- Suivi du Rapport annuel 1998-1999 « à l'heure de la solidarité » de l'Ombudsman.

INTRODUCTION

Avoir eu des prédécesseurs constitue un avantage substantiel : pouvoir profiter de leur expérience, se nourrir de leur sagesse et suivre leur exemple. L'Ombudsman de l'Université Laval fête en effet son 20^e anniversaire cette année, bien qu'il portât jusqu'en 1998 le titre de protecteur universitaire.

Depuis sa création en 1980, et son démarrage effectif au mois d'août 1981, la fonction d'ombudsman a changé à l'Université Laval. Elle a changé non seulement de nom mais aussi de nature car des éléments ont été ajoutés à la description initiale contenue dans le *Règlement concernant l'ombudsman*. La substitution du titre d'ombudsman à celui de protecteur universitaire a infléchi la fonction. Cette inflexion fut hardiment lancée par la première ombudsman pendant un peu plus d'un an et demi, elle a modifié et le style approprié à l'exercice de la fonction d'ombudsman universitaire et la manière de l'être.

Les modifications, introduites en 1998 puis en 1999, sont contenues dans le Préambule du *Règlement concernant l'ombudsman*. Le rôle de l'Ombudsman de l'Université Laval est en effet «doté de volets d'intervention qui, tout en maintenant l'accent sur le traitement des plaintes, privilégient nettement l'analyse globale des problèmes».¹ Le Préambule indique clairement que la fonction inclut une mission de nature systémique, ou globale, qui est d'être un agent de changement. Il se lit comme suit :

L'ombudsman s'assure que les membres de la communauté universitaire soient traités avec justice et équité dans le respect des droits fondamentaux. Cette personne a pour fonctions principales de recevoir les plaintes des membres de la communauté universitaire et les demandes d'information et de conseils, de faire enquête lorsqu'elle le juge nécessaire et de transmettre ses recommandations aux personnes ou aux organismes

¹ Ombudsman de l'Université Laval, *Rapport annuel 1997-1998*, p. 7.

intéressés. Elle a aussi pour fonction de contribuer à l'amélioration des pratiques universitaires de justice et d'équité, notamment par l'information de la communauté universitaire et par la formulation de propositions de modifications aux politiques et règlements.

Ce texte fondateur (davantage, peut-être, que les dispositions du *Règlement*) donne la poursuite de la justice et de l'équité et le respect des droits fondamentaux comme assises de la fonction. Les dispositions du *Règlement*, quant à elles, décrivent ses pouvoirs, délimitent sa compétence, définissent les motifs de ses interventions et consacrent sa discrétion à intervenir et à faire enquête de sa propre initiative. Le Préambule signale que le traitement de plaintes individuelles ne peut être coupé de la dimension préventive et de la portée collective des interventions, c'est-à-dire du volet systémique de la mission. Chaque dossier individuel apporte un éclairage sur telle ou telle dimension institutionnelle, collective ou organisationnelle du fonctionnement d'une autorité, d'une instance ou de l'Université. Cette vision partagée depuis longtemps par la communauté internationale des ombudsmans, l'Université Laval l'a fait sienne en 1998.

L'Ombudsman universitaire exécute sa fonction seul, de manière indépendante et avec impartialité. Toutefois, il le fait sans être isolé ni perché sur une tour d'ivoire, mais en étant intimement lié à la vie de l'Université et des membres de la communauté universitaire, d'une part, et à l'évolution de l'Université et de sa mission éducative et sociale, d'autre part. L'Ombudsman, enfin, agit en communion avec les ombudsmans du secteur public et du secteur privé.

PARTIE I – STATISTIQUES : ANALYSE ET RÉFLEXIONS

L'opportunité de réviser les statistiques présentées dans le rapport annuel de l'Ombudsman a fait l'objet de remarques, l'an dernier, lors de la présentation du rapport annuel de mes deux prédécesseurs par intérim. Notamment, il était souhaité que le rapport annuel contienne des données sur l'activité de l'Ombudsman qui soient réellement utiles aux destinataires du rapport. Afin d'y donner suite, les données présentées ont été élargies, raffinées et distribuées dans une optique renouvelée.

La présentation formelle d'un rapport annuel offre l'occasion de remercier toutes les personnes avec lesquelles, à des titres divers, j'ai eu le plaisir de travailler à la résolution des questions dont j'ai eu à traiter. Pour leur collaboration active et leur compréhension généreuse, que toutes et tous soient, par les présentes, chaleureusement remerciés. Sans leur collaboration indispensable et leur compréhension, l'action de l'Ombudsman n'aurait pas atteint les résultats que les membres de la communauté universitaire sont en droit d'en attendre.

1. L'objet du rapport annuel

Premièrement, le rapport annuel, c'est, pour l'Ombudsman, un moyen de rendre des comptes sur son activité et sur les conditions d'exécution de sa mission. Le rapport annuel permet notamment de baliser sa mission, de préciser les contraintes relatives à son action, d'avancer des méthodes pour mesurer son activité ou de proposer des indicateurs de sa performance.

Deuxièmement, le rapport annuel informe les administrateurs et les gestionnaires en leur procurant de l'information de gestion pertinente, comme les plaintes sont elles-mêmes des baromètres du fonctionnement des unités qu'elles visent.

Troisièmement, le rapport annuel permet d'informer et de sensibiliser l'ensemble de la communauté universitaire aux divers problèmes traités et aux difficultés rencontrées, de manière à trouver un écho. La clientèle de l'Ombudsman est composée des cinq groupes : les étudiants, les candidats à l'admission, le personnel enseignant, le personnel administratif et les usagers des services offerts par l'Université. Compte tenu des besoins nouveaux qui émergent et de l'hétérogénéité de cette clientèle plurielle, l'Ombudsman doit renforcer sa connaissance des attentes de ces cinq composantes afin de leur offrir des services adéquats et d'être en mesure d'adapter ses modes d'intervention à ces attentes.

Quatrièmement, le rapport annuel sert indirectement à solliciter des conseils et des réactions relativement aux activités, aux résultats et aux questions dont il fait état. Car l'Ombudsman est en droit de solliciter l'appui institutionnel du Conseil d'administration et du Conseil universitaire comme celui, individuel, de chaque membre de ces deux entités et de chaque membre de la communauté universitaire. Selon l'article 4 du *Règlement concernant l'ombudsman*, «le Comité exécutif met à sa disposition les ressources nécessaires à l'exécution de ses fonctions». Cette dimension est cruciale mais l'appui reçu par l'Ombudsman ne saurait être réduit à un niveau de ressources. Étant nommé par le Conseil d'administration et le Conseil universitaire, il est permis d'espérer que ce lien privilégié est une source d'intérêt pour la mission de l'Ombudsman.²

Selon le Préambule du *Règlement concernant l'ombudsman*, ce dernier «s'assure que les membres de la communauté universitaire soient traités avec justice et équité dans le respect des droits fondamentaux». Cette formulation, qui date de 1999, remplace la rédaction antérieure voulant que «l'ombudsman assure le respect des droits fondamentaux..». Ce changement résulte d'une recommandation formulée par l'Ombudsman dans son rapport annuel pour l'année 1997-1998. Selon elle, la formulation nouvelle «acquiert une signification déterminante parce qu'elle interpelle l'imputabilité

² Noter que cette question n'est pas particulière à un ombudsman universitaire. Les ombudsmans provinciaux au Canada ont déjà signalé la difficulté qu'ils avaient à maintenir, voire susciter, chez les parlementaires, un intérêt constant pour leurs activités.

des décideurs», l'Ombudsman ne pouvant à elle seule ou à lui seul, «assurer le bien-fondé des décisions de l'Université et la qualité de ses services». ³ La justice, l'équité et le respect de droits fondamentaux des membres de la communauté universitaire sont donc des valeurs à partager et à faire partager, à commencer par les plus hautes instances de l'Université, le Conseil d'administration et le Conseil universitaire. Cette préoccupation fait partie intégrante de la reddition de compte visée par la production d'un rapport annuel, sans risquer d'atteindre l'indépendance de l'Ombudsman. Elle découle de l'orientation affirmée par mes prédécesseurs.

L'approche adoptée pour ce rapport-ci est également conforme aux tendances émergentes au sein des ombudsmans universitaires, comme par exemple à l'Université de Montréal, et des ombudsmans provinciaux au Canada. En effet, la normalisation des concepts et des outils de reddition de compte figure parmi les projets à court terme communs aux ombudsmans universitaires du Québec, le *benchmarking* ayant été retenu comme sujet prioritaire des délibérations de l'Association des ombudsmans universitaires du Québec.

1.1 Les statistiques

La collecte et la présentation des statistiques ont été élargies de manière à :

- a) refléter davantage la composition des cinq clientèles de l'Ombudsman;
- b) refléter la diversité des profils des étudiantes et des étudiants qui ont saisi l'Ombudsman, en tenant compte de leur statut juridique : étrangers sans droit d'établissement, réfugiés politiques, citoyens canadiens et résidents permanents hors Québec, et citoyens canadiens et résidents permanents du Québec;⁴

³ Ombudsman de l'Université Laval, *Rapport annuel 1997-1998*, p. 10.

⁴ Cette division permet d'identifier des questions qui sont propres à chaque catégorie. Elle est imparfaite, cependant. De nombreux éléments mériteraient une analyse plus pointue avec des outils appropriés puisque la très grande majorité des résidents permanents au Québec et hors Québec sont des immigrants récents pour la plupart, d'autres des réfugiés politiques. Un certain nombre d'étudiants citoyens sont d'anciens immigrants ou réfugiés. Des données sur la religion, la couleur, l'origine nationale ou l'appartenance ethnique, ou la langue permettraient aussi, éventuellement, de recouper certaines questions et difficultés rencontrées.

- c) dresser un tableau général des unités (enseignement et recherche) d'origine des étudiantes et des étudiants qui se sont adressés à l'Ombudsman pour une consultation ou une plainte;
- d) refléter l'internationalisation croissante de la communauté universitaire, principalement des étudiantes et des étudiants des trois cycles.

1.2 Nombre de dossiers

Le nombre de dossiers ouverts durant l'année écoulée constitue une première mesure du niveau d'activité et permet d'introduire des points de comparaison.

Durant l'année 2000-2001 (tableau 1), 472 personnes ou groupes se sont prévalus des services de l'Ombudsman, pour eux-mêmes ou pour autrui, en vue d'une consultation (196) ou d'une plainte (276). Ce niveau de fréquentation représente une baisse de 18,9 % par rapport à l'année précédente (582 dossiers). Une diminution comparable de 17,5% eût lieu durant l'année 1995-1996, attribuable à une «baisse de fréquentation» de la clientèle étudiante et à une chute marquée des requêtes relatives aux frais de scolarité.⁵ La baisse constatée pour l'année 2000-2001 est attribuable presque exclusivement à la diminution du nombre de consultations de 304 à 196 (une baisse de 35,52 %), alors que le nombre de plaintes est demeuré constant (276 en 2000-2001 contre 278 en 1999-2000).

Tableau 1

Nombre de demandes, 2000-2001

	N	%
Consultations	196	42%
Plaintes	244	52%
Plaintes après consultation	32	6%
Total	472	100%

⁵ *Fil des événements*, 26 octobre 1996, «Baisse de 17% des requêtes», <http://www.ulaval.ca/scom/Au.fil.des.evenements/1996/09.26/protecteur.html>.

Les plaintes comprennent les plaintes après consultation, lesquelles font généralement suite à une première demande d'aide ou de conseils. En plus de répondre à une demande d'information ou de satisfaire un besoin d'orientation ou d'éclairage sur une question particulière, une consultation sert souvent de pré-plainte et permet d'exprimer de l'insatisfaction ou de préciser un grief.

1.3 La provenance des demandes (tableau général)

Les tableaux suivants décrivent l'origine des demandes selon les cinq clientèles. Des précisions complémentaires concernent la clientèle étudiante.

1.3.1 Répartition selon le sexe

Tableau 2
Clientèle selon le sexe, 2000-2001

	N	%
Femmes	239	50,60%
Hommes	224	47,45%
(non identifié)	1	0,00%
Associations étudiantes	8	1,60%
Total	472	100,00%

La clientèle se divise de manière à peu près égale entre femmes et hommes, selon le tableau 2. Chez les étudiants inscrits des trois cycles, la proportion des femmes est de 50,60%, et celle des hommes de 47,45%, alors que, selon les données du Bureau du registraire pour la session Automne 2000, les femmes représentaient 57,8 % de l'ensemble des inscrits (temps complet et temps partiel). Les étudiants de chaque sexe ne se prévalent donc pas des services de l'Ombudsman dans une proportion identique à leur part des effectifs.

Une proportion presque égale entre femmes et hommes se retrouve aussi au sein de la clientèle étudiante de chaque cycle : au 1^{er} cycle, la répartition des demandes entre

femmes et hommes est de 118/109 (227 demandes), au 2^e cycle, de 30/32 (62 demandes) et au 3^e cycle, de 18/21 (39 demandes). Toutefois, sauf au 3^e cycle, la proportion de femmes parmi les demandeurs est inférieure à celle qui est la leur parmi les inscrits, toujours selon les données du Bureau du registraire : au 1^{er} cycle, elles représentent 51,98% des demandes (118/227) contre 59,2% des effectifs; au 2^e cycle, 48,38% des demandes (30/62) contre 53,8% des effectifs; au 3^e cycle, 46,15% des demandes (18/39) contre 43,4% des effectifs.

Ainsi, globalement, non seulement les étudiants n'utilisent-ils pas les services de l'Ombudsman en proportion égale à la représentativité des deux sexes, mais aussi ils ne les utilisent pas en proportion égale à celle de chaque sexe au sein de chaque cycle. En effet, les étudiants de sexe masculin les utilisent davantage, sauf au 3^e cycle où ce sont les étudiantes.

1.3.2 Provenance des demandes selon les clientèles

Ensemble, toutes les catégories formant le milieu étudiant (étudiants des trois cycles, ex-étudiants, candidats à l'admission et associations étudiantes), représentent 78,81 % des demandes. Cette première donnée conduit à formuler quelques observations.

Tableau 3
Provenance des demandes selon la clientèle, 2000-2001

	N	%
Étudiants		
1 ^{er} cycle	(227)	(48,09%)
2 ^e cycle	(62)	(13,14%)
3 ^e cycle	(39)	(8,26%)
Sous-total étudiants	328	69,49%
Personnel enseignant	40	8,47%
Personnel administratif	20	4,24%
Associations étudiantes	8	1,69%
Ex-étudiants	14	2,97%
Candidats à l'admission	22	4,66%
Usagers de services	7	1,48%
Autre	33	6,99%
Total	472	100,00%

De 1998-1999 à 2000-2001, l'ensemble étudiant est passé proportionnellement de 83,84% à 65,98 %, puis à 78,81% du nombre total des demandes. Cette variation est principalement attribuable à la baisse du nombre des consultations provenant de cet ensemble pour ces trois exercices (252 en 1998-1999, 207 en 1999-2001, puis 125 en 2000-2001, soit deux diminutions successives de 45 et 82 dossiers). Toutefois, une série de trois années ne permet pas de dégager une tendance. En effet, selon le rapport annuel de l'Ombudsman pour 1997-1998, les consultations étaient déjà tombées de 432 en 1995-1996, à 395 en 1996-1997, puis à 342 en 1997-1998. Ensemble, les six années écoulées de 1995 à 2001 reflètent des baisses successives de 37, 47, 90, 45, et 82 consultations. La diminution de 82 demandes de consultation provenant du milieu étudiant en 2000-2001 a donc déjà été précédée d'une autre supérieure et s'inscrit dans une tendance à la baisse des consultations provenant du milieu étudiant au cours des six dernières années. La dimension la plus évidente réside dans l'accélération apparente de cette baisse avec des écarts successifs de 8,5%, 13,41%, 26,31%, 17,85% et 39,61%. Ce phénomène reste à expliquer car il contraste avec la progression des plaintes au cours des mêmes années. Il relève probablement du fait qu'existent d'autres instances, notamment les associations étudiantes, capables de fournir, de manière effective et en temps utile, l'information recherchée ou les conseils requis par les étudiants.

De fait, le nombre de plaintes est demeuré pratiquement identique pendant les trois exercices précédents : 269 en 1998-1999, 278 en 1999-2000, et 276 en 2000-2001. Une série de six années, de 1995-1996 à 2000-2001, révèle que la stabilité des trois années 1998-1999 à 2000-2001 cache en réalité une progression, car, pour les trois années antérieures, le nombre des plaintes était de 228 (1995-1996), 210 (1996-1997) et 233 (1997-1998). La moyenne annuelle de 223 plaintes pour la période 1995-1998 est ainsi passée à 274 pour la période de 1998-2001.

Globalement, moins de 1 % de la clientèle étudiante de l'Université Laval fait appel aux services de l'Ombudsman (soit 318 demandes sur 35 066 inscrits ou 0,90 %; ce chiffre

représente le nombre total de 35 564 inscrits moins 498 inscrits aux cours compensateurs, au trimestre d'Automne 2000 selon le Bureau du registraire). La répartition des demandes provenant du milieu étudiant indique que, proportionnellement, ce sont les étudiants des cycles supérieurs qui se prévalent davantage des services de l'Ombudsman. En effet, les étudiants du 1^{er} cycle ne représentent que 69,2% des demandeurs contre 80,90% des inscrits (28371 /35066) alors que ceux des 2^e et 3^e cycles sont proportionnellement plus nombreux. Les étudiants de 2^e cycle représentent 18,9% des demandeurs contre 14,17% des inscrits (4972/35066), ceux du 3^e cycle, 11,89% des demandeurs contre 4,91% des inscrits, soit, dans leur cas, plus du double.

Sous ces rapports, le profil de la clientèle des demandeurs étudiants diffère de celui donné par les chiffres officiels relatifs à l'ensemble de la population étudiante. Cette première impression est renforcée par les données qui suivent (tableaux 4 et 5) sur la répartition des plaintes et des consultations entre les diverses clientèles.

Tableau 4
Provenance des plaintes, 2000-2001

	N	%
Étudiants		
1er cycle	150	54,35%
2e cycle	44	15,94%
3e cycle	29	10,51%
Personnel enseignant	6	2,17%
Personnel administratif	8	2,90%
Association étudiante	0	0,00%
Ex-étudiants	8	2,90%
Candidats à l'admission	16	5,80%
Usagers de services	6	2,17%
Autre	9	3,26%
Total	276	100,00%

Les plaintes proviennent principalement des étudiants (54,35 % du premier cycle, 15,94 % du deuxième cycle, 10,51 % du troisième cycle), puis de candidats à l'admission (5,8 %) et d'ex-étudiants (2,9 %), du personnel enseignant et administratif (5,07 %) et, enfin,

d'usagers de services (2,17%). Comme pour l'année précédente, les plaintes proviennent, pour plus de la moitié du total, d'étudiants de premier cycle. Les parts des étudiants des 2^e et 3^e cycles sont demeurées à peu près identiques par rapport à l'année 1999-2000 : 44 (15,94%) contre 46 (16,55%) au 2^e cycle, et 29 (10,51%) contre 26 (9,35%) au 3^e cycle.

L'ensemble étudiant représente ainsi 89,49% des plaintes en 2000-2001 (247 sur 276), de manière semblable à l'année précédente (87,41% ou 243 sur 278).

Tableau 5
Provenance des consultations, 2000-2001

	N	%
Étudiants		
1er cycle	77	39,29%
2e cycle	18	9,18%
3e cycle	10	5,10%
Personnel enseignant	34	17,35%
Personnel administratif	12	6,12%
Association étudiante	8	4,08%
Ex-étudiants	6	3,06%
Candidats à l'admission	6	3,06%
Usagers de services	1	0,51%
Autre	24	12,24%
Total	196	100,00%

Les consultations, quant à elles, proviennent des étudiants (53,57 %), du personnel enseignant et administratif (17,35 % et 6,12 % respectivement), des candidats à l'admission (3,06 %), d'anciens étudiants (3,06 %) et des associations étudiantes (4,08 %), puis des usagers de services (0,51%) et d'autres sources (12,24%). Le milieu étudiant demeure la source la plus importante des demandes de consultation mais en proportion moindre par rapport aux plaintes. La baisse significative du nombre de consultations sollicitées par le milieu étudiant a déjà été soulignée. Seule la part du personnel enseignant a augmenté sensiblement, passant de 30 à 34 (9,87% à 17,35%), alors que celle du personnel administratif a diminué de 28 à 12 (9,21% à 6,12%). La part de la catégorie «Autres» a également diminué de 39 à 24 (12,83% contre 12,24%).

Tableau 6**Statut des étudiants demandeurs, selon la citoyenneté, 2000-2001**

Québec (citoyens et résidents permanents)	Hors Québec (citoyens et résidents perm.)	Étranger	Réfugié	Autre
279	10	36	0	3
85,00%	3,00%	11,00%		1,00%

Les étudiants étrangers, c.-à-d. non citoyens ou non résidents permanents, représentent 11% des demandeurs étudiants des trois cycles confondus. Cette proportion représente le double de leur part des effectifs qui est de 5,5%, selon le Bureau du registraire pour le trimestre Automne 2000. Le chiffre de 3% pour les étudiants Canadiens et résidents permanents hors Québec dépasse aussi celui de 2,6% provenant des mêmes statistiques. Également, le niveau de 11% d'étudiants étrangers ne tient pas compte de toutes celles et tous ceux qui détiennent des permis de résidence permanente (2,3% selon les données du Bureau du registraire pour le trimestre Automne 2000) et qui ont été ajoutées aux citoyens, faute de pouvoir les classer autrement. Ces personnes sont des immigrants souvent récents ou ont joui du statut de réfugié, et sont donc d'origine étrangère. Leur nombre devrait être ajouté au chiffre de 11%. Faute de données précises, leur nombre ne pourrait être évalué que par approximation, en recourant à des indices comme la langue maternelle, le lieu de naissance, l'accent, la couleur, la religion ou le patronyme et à des recoupements entre ces indices. Le questionnement direct sur ces éléments, à supposer qu'il soit légal (ce dont il est permis de douter), risque d'être délicat, mal reçu ou mal interprété, alors qu'il serait utile de disposer d'un portrait plus précis, soit globalement, soit par faculté ou par programme, par exemple. Il suffit donc de se rappeler que la proportion réelle d'étudiants étrangers (au sens large) est supérieure au niveau de 11% des étudiants demandeurs, et que la diversité des origines et des profils est un élément significatif du portrait d'ensemble des demandeurs.

L'ensemble des étudiants étrangers officiellement identifiés par le critère «permis de séjour d'études» est presque également distribué entre les trois cycles parmi les

demandeurs, contrairement à leur proportion des étudiants inscrits. La répartition selon la citoyenneté des demandeurs étudiants inscrits aux trois cycles est la suivante (tableau 7).

Tableau 7

Répartition des étudiants demandeurs selon la citoyenneté, 2000-2001

Étudiants	Canadien Québec (+ résidents permanents)	Canadien hors Québec (+ rés.perm.)	Étranger	Réfugié	Autre
	279	10	36	0	3
1er cycle	207 (63%)	6 (2%)	12 (4%)	0	2 (> 1%)
2e cycle	46 (14%)	2 (> 1%)	13 (4%)	0	1 (> 1%)
3e cycle	26 (8%)	2 (> 1%)	11 (3%)	0	0

Proportionnellement, les demandeurs étudiants étrangers du 1^{er} cycle représentent, au Bureau de l'Ombudsman, un pourcentage supérieur à leur représentativité (4% contre 3,4% selon les chiffres du Bureau du registraire pour le trimestre Automne 2000), alors que celui des 2^e et 3^e cycles est très inférieur. Le pourcentage est égal au tiers pour le 2^e cycle (4% contre 12%) et à un peu plus de 1/7^e pour le 3^e cycle (3% contre 22,8%) toujours selon les mêmes chiffres.

Proportionnellement toujours, ce sont les étudiants étrangers du premier cycle qui se prévalent le plus des services de l'Ombudsman. Pour les deux autres catégories, celles des citoyens et résidents permanents « Hors Québec » et « Québec », la proportion de résidents permanents et de citoyens récents n'est pas connue. Pour les résidents permanents, les données du Bureau du registraire sont de 1,3% au 1^{er} cycle, 4,1% au 2^e cycle et 13,6 % au 3^e cycle, pour le trimestre d'Automne 2000. Si l'on ajoute ces chiffres aux données relatives aux demandes, l'écart demeure entre la représentation des étudiants étrangers (au sens large) parmi les effectifs d'inscrits et celle qui est la leur parmi les demandeurs. Il est donc permis de penser que ces étudiants, en tant que groupe, tendent à «se plaindre» moins que leurs collègues «Canada sauf le Québec» et «Québec» (Région de Québec, Est et Ouest du Québec), pour reprendre les catégories du Bureau du registraire. Ce constat initial contredit des affirmations fréquemment entendues. On ne

saurait non plus se dispenser de signaler la réticence de nombreux étudiants étrangers à contester les autorités ou les décisions officielles.

Le tableau 8 présente une distribution des demandes (consultations et plaintes) provenant du milieu étudiant, selon la faculté d'origine.

Tableau 8

Provenance des étudiants demandeurs par faculté, 2000-2001		
	N	%
architecture, aménagement et arts visuels	18	5,63% (3,64%)
droit	14	4,38% (3,02%)
études supérieures	0	0,00%
foresterie et géomatique	1	0,31% (1,95%)
lettres	43	13,44% (11,53%)
médecine	19	5,94% (5,33%)
médecine dentaire	3	0,94% (0,63%)
musique	2	0,63% (1,00%)
pharmacie	9	2,81% (1,49%)
philosophie	6	1,88% (0,76%)
sciences de l'administration	43	13,44% (17,53%)
Sc. de l'agriculture et de l'alimentation	21	6,56% (5,07%)
sciences de l'éducation	33	10,31% (10,96%)
sciences et de génie	48	15% (14,31%)
sciences infirmières	5	1,56% (1,71%)
sciences sociales	50	15,63% (10,43%)
théologie et sciences religieuses	5	1,56% (0,89%)
Total	320	100%

La colonne des pourcentages, à droite, contient deux données : la première indique la proportion des demandes provenant de la faculté par rapport au nombre total de demandes identifiées (excluant les demandes anonymes, les ex-étudiants et les candidats à l'admission), la seconde, en italique, indique la proportion des étudiants inscrits de cette faculté par rapport au total des inscriptions à temps complet et à temps partiel au trimestre Automne 2000, selon le Bureau du registraire. Les chiffres du tableau 8 identifient seulement la provenance des demandeurs, non l'objet des demandes ou l'unité visée.

De manière générale, il y a correspondance entre la proportion des effectifs de chaque faculté et celle des demandes provenant d'étudiants de cette faculté. En somme, les demandes proviennent principalement d'étudiants appartenant aux facultés dont les effectifs sont les plus nombreux. Le tableau 8 indique aussi que les demandeurs étudiants étaient inscrits dans toutes les facultés et que le Bureau de l'ombudsman dessert ainsi l'ensemble des étudiants des dix-sept facultés de l'Université Laval. Afin de préciser davantage cet aperçu général quant à la provenance facultaire des demandes, il convient d'indiquer que celles-ci proviennent, dans une proportion d'un tiers, de 8 unités (départements, écoles ou instituts), et dans une proportion de 48,4%, soit près de la moitié, de 12 unités, sur un total de 61 unités. Trois unités représentent chacune 5% ou plus du total des demandes.

Le manque de données utiles ne permettait pas de présenter un tableau de la distribution, par unité visée et par objet, des demandes provenant du milieu étudiant. Les données disponibles permettaient toutefois de procéder à une répartition des 472 dossiers (consultations et plaintes) selon les unités visées. L'examen des 278 demandes touchant les facultés permet de constater que 5 facultés atteignent ou dépassent chacune le niveau de 10% du total des demandes visant une faculté, soit ensemble 61,65% de ces 278 dossiers. La très grande majorité des demandes visant une faculté provient du milieu étudiant, comme c'est aussi le cas pour les demandes visant le Service des finances.

L'analyse de la provenance des demandes provenant du milieu étudiant par faculté tend ainsi à révéler un phénomène de concentration parmi les facultés et, au sein de celles-ci, dans un nombre limité d'unités. Cette réalité est susceptible de varier d'une année à l'autre, en raison de la conjoncture ou de phénomènes structurels tels que la révision des programmes ou l'informatisation des méthodes d'enseignement et d'évaluation. Ce constat ne fournit cependant qu'un éclairage limité de la situation réelle en l'absence de liens avec l'objet des demandes, les cycles d'études ou encore le profil des demandeurs. Ce travail d'analyse est tributaire de la révision, qui reste à terminer, de la base de données.

1.4 L'objet des demandes

Les demandes comprennent des consultations (196) et des plaintes (276). Un aperçu général de l'objet des 472 dossiers traités est contenu dans le tableau 9.

Tableau 9

Objet des demandes, 2000-2001

Objet	Nombre	Pourcentage	Consultations	Plaintes*
Règlement des études	201	43%	63	138
Encadrement pédagogique	45	10%	13	32
Problèmes financiers	61	13%	16	45
Droits de la personne	77	16%	43	34
Relations avec les unités	28	6%	9	19
Divers	60	13%	52	8
Total	472	100%	196	276
*plaintes après consultation incluses				

Comme pour l'année précédente, les objets prédominants sont, dans un ordre décroissant, la réglementation des études, les droits de la personne, les problèmes financiers et l'encadrement pédagogique. Les droits de la personne occupent la seconde place (au lieu de la troisième, l'année précédente) car, liés à l'application de la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*, ils recourent certains sous-éléments de la catégorie «Règlement des études», comme la qualité de l'enseignement ou de l'encadrement, l'évaluation ou la conformité du plan de cours.

Cet ordre est modifié si l'on distribue les objets des demandes en tenant compte seulement des étudiants inscrits des trois cycles et de la citoyenneté, comme le montre le tableau suivant (tableau 10).

Tableau 10

Répartition des objets selon la citoyenneté des étudiants, 2000-2001

	N	Règ. études	Enc. pédagog.	Prob. fin.	Droits pers.	Rel. unités	Divers
Canadien Québec	279	142	36	39	35	13	14
Canadien hors Qué.	10	1	1	5	2	0	1
Étrangers	36	13	3	11	4	5	0
Réfugiés	0	0	0	0	0	0	0
Autre	3	1	0	0	1	0	1
Total	328	157	40	55	42	18	16
Pourcentage	100%	48%	12%	17%	13%	5%	5%

Selon le tableau 10, la réglementation des études demeure le premier objet des demandes pour tous les étudiants, sauf pour les étudiants citoyens et résidents permanents hors Québec pour lesquels les problèmes financiers viennent en tête car ils sont touchés par un différentiel de frais de scolarité. Pour les autres catégories, les problèmes financiers occupent aussi la deuxième place mais pour d'autres raisons. Pour les étudiants «Québec» (citoyens et résidents permanents) qui forment une seule catégorie quant aux frais de scolarité facturés, les questions soulevées touchent davantage la perception des frais et les abandons de cours. Pour les étudiants étrangers, les difficultés concernent davantage l'application des exemptions de frais majorés, la disponibilité de fonds au moment de l'inscription ou lors des échéances de paiement, le manque d'argent parfois, et les transactions financières («l'argent n'arrive pas»). Également, les problèmes financiers représentent, pour les étrangers et pour le groupe « citoyens et résidents permanents hors Québec », une part plus significative de leurs demandes que pour le groupe « citoyens et résidents permanents Québec ». Pour ce dernier, les demandes portant sur les problèmes financiers ne représentent que 10%, contre plus de 70% pour les questions relatives aux études. La situation est inversée pour les deux autres catégories : pour elles, les problèmes financiers représentent une proportion variant d'un tiers à la moitié des demandes.

1.4.1 L'objet des consultations

Sur un total de 196 demandes de consultation, 32 % ont porté sur le règlement des études, 22 % sur les droits de la personne (notamment la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes* et la discipline), 8 % sur des problèmes financiers, et 7 % sur l'encadrement pédagogique. De plus, 27 % portaient sur des sujets divers, notamment les services offerts par l'Ombudsman et des questions non reliées à la vie universitaire ou aux études.

Tableau 11

Objet général des consultations 2000-2001

Étudiants	Total	Règ.études	Enc.pédag.	Prob.fin.	Droits pers.	Rel.unités	Divers	%
1er cycle	77	37	3	11	12	5	9	39%
2ème cycle	18	5	3	3	4	0	3	9%
3ème cycle	10	4	3	0	2	0	1	5%
Pers. enseignant	34	6	2	0	15	0	11	17%
Pers. administratif	12	1	0	0	4	2	5	6%
Ass. étudiante	8	2	1	0	1	0	4	4%
Ex-étudiant	6	2	1	2	0	0	1	3%
Can. à l'admission	6	5	0	0	1	0	0	3%
Usagers de serv.	1	0	0	0	0	1	0	1%
Autres	24	1	0	0	4	1	18	12%
Total	196	63	13	16	43	9	52	100%
Pourcentage total		32%	7%	8%	22%	5%	27%	100%

Les chiffres du tableau 11 dénotent une évolution par rapport à l'année précédente, quant aux principaux sujets traités.

Concernant la réglementation des études, les consultations visent principalement l'évaluation (28/63), l'admission (pour les candidats à l'admission) et les changements de programme (11/63), l'exclusion et la réadmission (7/63). La part des consultations sur l'évaluation est en hausse par rapport à l'année précédente, celle de l'admission a diminué et celle de l'exclusion et de la réadmission est similaire.

En ce qui concerne l'encadrement pédagogique, les consultations touchent principalement les conflits étudiant/professeur et les stages, comme pour l'année précédente, mais avec une baisse de la proportion des premiers (4/13 ou 30,76%, au lieu de 16/37 ou 43,24%).

Quant aux problèmes financiers, la part des questions liées aux frais de scolarité s'est accrue substantiellement, en passant de 72,54% ou 37/51 dossiers, à 93,75% ou 15/16 dossiers, bien que le nombre de dossiers ait diminué.

En matière de droits de la personne (43 demandes), 5 dossiers ont porté sur la *Déclaration des droits* relativement à des questions liées aux études; 7 ont visé la discipline (fraude, plagiat et application du *Règlement disciplinaire*); 12 concernaient des questions de comportement, d'attitude et de respect d'autrui; 5 touchaient la propriété intellectuelle. Sur l'ensemble de ces 43 consultations, la comparaison avec l'année précédente se limite, en raison de l'absence de données utiles pour cette année-là, à noter une diminution du nombre et de la part des demandes visant la fraude, le plagiat et la procédure disciplinaire. Il convient cependant de souligner trois éléments.

Premièrement, le quart des consultations visait le respect de la personne et de sa dignité (12/43 dossiers). Deuxièmement, ce sont le personnel enseignant et les étudiants de premier cycle qui ont le plus consulté sur les droits de la personne (15/43 et 12/43 dossiers). Troisièmement, le personnel enseignant a consulté l'Ombudsman sur les droits de la personne, à un niveau presque égal à celui des étudiants des trois cycles réunis (15 dossiers contre 18). Dans le cas du personnel enseignant, la majorité des demandes visait à obtenir un avis ou un conseil sur l'application de la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes* relativement à la portée du droit à une formation universitaire de qualité (article 1.0 de la *Déclaration*). En effet, ce droit n'est pas défini de manière limitative et il ne se réduit pas au simple respect, par ailleurs essentiel, du *Règlement des études*. L'intérêt manifesté par le personnel enseignant sur ces questions est prometteur. Il convient de l'interpréter comme un signe d'appropriation des principes et des valeurs

inscrites dans la *Déclaration* et comme un souci de la qualité des rapports étudiant/professeur.

Finalement, les consultations classées sous la rubrique «Divers» ont augmenté en nombre (52 contre 30 l'année précédente). De manière significative, elles portaient presque en totalité sur l'Ombudsman (49/52 dossiers), le *Règlement concernant l'ombudsman* et son application, et les services fournis par l'Ombudsman. Cet intérêt était partagé par toutes les clientèles desservies. Pour l'essentiel, les consultations ont visé à préciser la compétence et la capacité d'intervention de l'Ombudsman par rapport à des situations particulières ou des questions précises.

1.4.2 L'objet des plaintes

La moitié des plaintes portait sur la réglementation des études, 16 % sur les problèmes financiers, 12 % sur l'encadrement pédagogique, 12 % sur le respect des droits de la personne (principalement, l'application de la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*), et 7 % sur les relations avec diverses unités de l'Université.

Le tableau 12 suivant, décrit la répartition des plaintes selon leur objet, par catégorie de clientèle.

Tableau 12

Objet général des plaintes par catégorie de clientèle, 2000-2001

	N	Règ. études	Enc. Pédag.	Prob. Fin.	Droits pers.	Rel. unités	Divers	%
Étudiants								
1er cycle	150	74	22	27	14	10	3	54%
2ème cycle	44	22	4	10	7	1	0	16%
3ème cycle	29	15	5	4	3	2	0	11%
Pers. enseignant	6	2	1	0	2	1	0	2%
Pers. administr.	8	0	0	0	5	1	2	3%
Ass. étudiante	0	0	0	0	0	0	0	0%
Ex-étudiant	8	4	0	4	0	0	0	3%
Can. à l'adm.	16	16	0	0	0	0	0	6%
Usagers de serv.	6	0	0	0	3	3	0	2%
Autres	9	5	0	0	0	1	3	3%
Total:	276	138	32	45	34	19	8	100%
Pourcentage total:		50%	12%	16%	12%	7%	3%	100%

Les plaintes proviennent, dans une proportion de 90%, du milieu étudiant (étudiants inscrits aux trois cycles, ex-étudiants et candidats à l'admission), et pour le reste, principalement du personnel enseignant et administratif (5%) et des usagers de services (2%).

Pour les catégories autres que le milieu étudiant, les questions touchant les droits de la personne portent sur les comportements, les attitudes et le respect des personnes.

Pour le milieu étudiant, l'ordre en importance des matières faisant l'objet de plaintes diffère de celui des consultations. Pour les trois cycles, la réglementation des études occupe la première place comme pour les consultations, alors que la seconde place est détenue par les problèmes financiers quant aux plaintes et par les droits de la personne quant aux consultations. Les autres objets occupent des rangs différents selon chaque cycle, sans parallélisme entre les plaintes et les consultations.

La distribution globale des plaintes selon leur objet indique une évolution significative par rapport à l'année précédente, alors que leur nombre est pratiquement égal (276 en 2000-2001, 278 en 1999-2000).

La réglementation des études en tant que source de plaintes est en hausse, à un niveau de 50% (138/276 dossiers) contre 36% (101/278) l'année dernière. Les problèmes financiers (les droits de scolarité principalement, 34/45 dossiers) ont baissé à 16% du total (45/276), contre 39% (108/278). L'encadrement pédagogique a cru légèrement, de 11% (31/278) à 12% (32/276). Les droits de la personne (en général, et pas seulement l'application de la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*) représentent une croissance plus marquée en nombre comme en pourcentage, passant de 7% (20/278) à 12% (34/276). Les relations avec diverses unités de l'Université ont également augmenté en proportion, passant de 4% à 7%, et en nombre (de 12/278 à 19/276).

L'évolution de l'ensemble des plaintes est significative dans la mesure où les grandes catégories et les éléments utilisés pour classer les dossiers selon leur objet n'ont pas été modifiés radicalement lors de la révision de la base de données, sauf quelques ajouts comme l'éthique, la négligence ou les retards, pour qualifier des comportements ou des omissions. Ce constat devra être validé par d'autres données avant d'en tirer une conclusion.

Par rapport à l'année précédente, l'ordre d'importance des objets (les grandes catégories indiquées dans les tableaux) et des sous-éléments qui les composent, a également évolué.

La réglementation des études occupe le premier rang au lieu du deuxième (avec 37 dossiers de plus), les problèmes financiers sont passés du premier rang au deuxième (avec 63 dossiers de moins), l'encadrement pédagogique demeure troisième (avec un dossier de plus) et les droits de la personne sont passés de la 4^e à la 3^e place (avec 14 dossiers de plus). L'analyse des sous-objets indique que, pour la réglementation des études, les plaintes portent d'abord sur l'évaluation et l'admission (à nombre similaire de dossiers, 37 au lieu de 34, et 28 au lieu de 25, respectivement) mais qu'une part significative touche le cheminement des mémoires et des thèses (10 dossiers ou 4% du total), la tenue des examens et les équivalences de crédits (9 dossiers ou 3% du total, chacune). Les plaintes

touchant les cas d'exclusion et les demandes de réadmission viennent en 5^e place avec 8 dossiers. Ainsi, deux objets particuliers relevant de la réglementation des études représentent près du quart du total des plaintes : il s'agit de l'admission, incluant les demandes de candidats à l'admission et les changements de programmes vers un programme contingenté, pour 10%, et de l'évaluation de travaux et d'examens, pour 13%.

En ce qui concerne les problèmes financiers, les plaintes portent principalement sur les frais de scolarité, avec 34/45 dossiers (77%), soit 12% du total des plaintes, bien que le nombre de dossiers ait diminué de plus de 50% par rapport à l'année précédente (45 dossiers au lieu de 108). Par ailleurs, les consultations relatives aux problèmes financiers portent à plus de 90% sur les frais de scolarité. Les questions soulevées dans les plaintes portent principalement sur le montant des frais, la facturation, l'annulation de frais pour abandon de cours, les procédures de recouvrement et l'application des exemptions prévues par la réglementation.

Quant à l'encadrement pédagogique, viennent à égalité la qualité de l'enseignement et l'administration des stages (9 dossiers et 3% du total, chacun), puis les conflits étudiant/professeur (8 dossiers et 3% du total). Les deux premiers représentent plus de la moitié des dossiers de cette catégorie, alors que, l'année précédente, c'était le cas des conflits étudiant/professeur, lesquels ne représentent plus que 8/32 dossiers au lieu de 15/31. Ce changement marque aussi une évolution de la demande sous-jacente à la plainte. Il est significatif de noter que les plaintes relatives à la qualité de l'enseignement et à l'administration des stages expriment l'insatisfaction d'étudiants qui se définissent comme des clients mal servis, «qui n'en ont pas pour leur argent» ou qui «paient pour des services qu'ils ne reçoivent pas», plutôt que comme étudiants. Le vocabulaire utilisé ne trompe pas. Cette montée de revendications exprimées d'un point de vue de clients et non pas seulement d'étudiants démontre une évolution dans la perception du statut et de la relation. Elle mérite d'être signalée afin de mieux comprendre le fondement de l'insatisfaction et de pouvoir en cerner les causes pour y répondre.

Le dernier objet, celui des droits de la personne, démontre une croissance notable. Le nombre de dossiers est passé de 20 à 34. Les sous-éléments aussi ont évolué quant à leur importance. Par rapport à l'année précédente, les questions touchant le respect de la dignité de la personne l'emportent sur l'application de la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*. La discrimination (7/34 dossiers), le harcèlement (autre que sexuel) et les comportements et les attitudes (8/34) représentent la moitié (17/34) des plaintes (et le quart des consultations) en ce domaine. Vient en second l'application de la *Déclaration* (8/34), qui touche également la réglementation des études mais la déborde. Il y a diminution des plaintes touchant le plagiat et le règlement disciplinaire, comme c'est le cas des consultations sur ces sujets. Les trois blocs que forment la discrimination, le comportement et les attitudes, et la *Déclaration*, représentent chacun 3% de l'ensemble des plaintes.

L'examen de ces quatre grandes catégories (réglementation des études, encadrement pédagogique, problèmes financiers et droits de la personne) conduit à souligner que onze sujets représentent à eux seuls 60% de toutes les plaintes. Ce sont :

- l'évaluation des travaux et examens (13%)
- les frais de scolarité (12%)
- l'admission (10%)
- le cheminement des mémoires et thèses (4%)
- et, pour 3% chacun, la tenue de l'examen, les conflits étudiant/professeur, la qualité de l'enseignement, l'administration des stages, la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*, la discrimination, et les comportements et attitudes.

Cette concentration présente plusieurs dimensions. Elle indique les sources de difficultés et de problèmes sur lesquels l'action et la réflexion doivent être concentrées. Elle indique la part croissante des cycles supérieurs dans la provenance des demandes d'intervention. Elle signale que les matières problématiques ne se limitent pas, et de loin, aux questions académiques ou à des questions ne touchant que les étudiants en tant que clientèle

spécifique. Plusieurs questions sont susceptibles de toucher d'autres groupes, comme les questions liées à l'application de *la Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*, la discrimination, et les comportements et attitudes attentatoires à la dignité de la personne. Cette concentration de 60% des plaintes sur 11 sujets particuliers signale une accentuation des questions reliées à la personne, sous l'angle non seulement du respect de la dignité et de l'équité, mais aussi de la qualité des rapports interpersonnels ou entre professeurs et étudiants. Elle accentue la nécessité de porter une attention plus soutenue à la dimension personnelle des rapports et à la personnalisation de l'exécution d'une tâche ou d'un service. La personne est ainsi placée au centre de la relation de service, ce qui conduit à privilégier une approche client ou, à tout le moins, une approche plus individualisée, pour gérer les attentes, les besoins et, par conséquent, l'insatisfaction et ses manifestations.

L'importance respective de chacun des six grands objets (ou grandes catégories) peut être interprétée comme une échelle des préoccupations des personnes qui consultent ou qui portent plainte auprès du Bureau de l'Ombudsman. Deux classements par ordre décroissant émergent de l'ensemble :

- en ce qui concerne les consultations, viennent successivement la réglementation des études, les droits de la personne, les problèmes financiers, puis l'encadrement pédagogique (et enfin, les services de l'Ombudsman);
- en ce qui concerne les plaintes, ce sont la réglementation des études, les problèmes financiers, l'encadrement pédagogique, puis les droits de la personne.

J'ai déjà souligné que l'homogénéité de la clientèle étudiante en particulier ne peut pas être présumée. Ce constat vaut à l'égard des deux classements précédents de préoccupations. Par exemple, les questions financières occupent une part plus importante des demandes des étudiants étrangers et du groupe «Canada hors Québec» que du groupe «citoyens et résidents permanents Québec». La répartition des étudiants des trois cycles

parmi les demandeurs ne correspond pas, proportionnellement, à leur représentativité parmi les étudiants inscrits.

Par ailleurs, une évolution marquée oppose l'année 2000-2001 à la précédente quant à la distribution des plaintes selon leur objet et des consultations selon leur origine et leur objet. Faute d'éléments de comparaison avec l'année précédente, force est de se limiter à formuler des hypothèses. Il se pourrait, dans une large mesure, que les consultations servent, pour les personnes qui y recourent, à expliciter des attentes, confirmer une compréhension ou valider des projets de démarches autant qu'à explorer des pistes de solution ou à obtenir des conseils sur des démarches à entreprendre ou des attitudes à adopter. Cette hypothèse serait conforme à l'impression générale voulant que les membres de la communauté universitaire, notamment les étudiants, soient mieux informés ou aient une meilleure conscience de leurs droits et d'être en droit de réclamer des redressements ou des interventions quand ils estiment avoir été lésés. Ceci expliquerait que les droits de la personne se situent au 2^e rang des consultations et au 4^e rang des plaintes. Toutefois, une consultation représente souvent une pré-plainte ou une étape préalable à une plainte. Que le demandeur hésite à confronter un professeur, une autorité, un collègue ou un autre étudiant, sur le terrain souvent délicat des droits de la personne, cela se comprend fort bien. Ce qui n'empêche pas ce même demandeur de vouloir exprimer un sentiment d'injustice ou de manque de respect à son endroit. On ne saurait le priver de cette possibilité. Au demeurant, les données démontrent l'importance de suivre l'évolution des questions qui font problème aux yeux des clientèles desservies et de cibler davantage l'action sur ces questions.

1.5 Traitement des demandes

1.5.1 La durée de traitement des dossiers

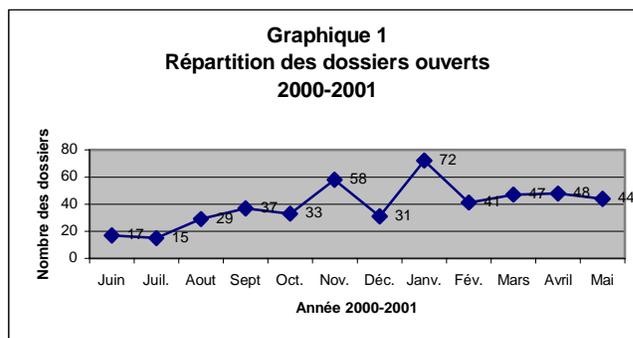
Le tableau 13 présente une répartition dans le temps des dossiers de l'année. Elle est illustrée par une courbe (Graphique 1) pour traduire la modulation des activités.

Tableau 13

Répartition mensuelle des dossiers ouverts en 2000-2001 (total = 472 ; moyenne = 39)

Jun	Juil.	Août	Sept	Oct.	Nov.	Déc.	Janv.	Fév.	Mars	Avril	Mai
17	15	29	37	33	58	31	72	41	47	48	44

Les deux mois les plus achalandés sont novembre et janvier. Le pic de janvier (72 dossiers) suit la remise des notes du trimestre d'automne. Pour celles du trimestre d'hiver, les demandes sont étalées d'août à octobre. Le mois de novembre, second par le nombre (58), comprend l'échéance d'acquittement des frais de scolarité.



Ce rapport inclut des données sur la durée de traitement des dossiers. L'Ombudsman ne peut en effet se refuser à expliquer ses activités tout en réclamant davantage de transparence de la part d'autrui. La présentation des données est basée sur des paramètres communément admis par les ombudsmans universitaires et les ombudsmans provinciaux ou fédéraux au Canada.

L'Ombudsman partage pleinement l'opinion selon laquelle il importe de répondre à un contact, quelle qu'en soit la forme, au cours de la semaine durant laquelle le Bureau a reçu un coup de téléphone, une lettre, un courriel ou une visite en personne, pour en accuser réception, fixer un rendez-vous ou simplement y répondre. Ce délai de cinq jours ouvrables est un ordre de grandeur maximum, en réalité, car dans un grand nombre de dossiers, le délai de réponse est plus court. Dans sa *Déclaration de service aux citoyens*, le Protecteur du citoyen du Québec fixe à deux jours ouvrables le délai maximal de réponse à un appel téléphonique ou pour communiquer avec un citoyen qui fait appel à lui.⁶ Ce paramètre traduit des engagements sur «l'accessibilité, la diligence, la qualité des communications et le traitement des demandes de services». C'est une marque du respect dû au citoyen. Ces objectifs et les valeurs qui les sous-tendent peuvent être transposés au milieu universitaire et adaptés aux activités de l'Ombudsman.

Le tableau 14 indique la durée moyenne de traitement des dossiers, pour les plaintes et les consultations. Les tranches de durée retenues correspondent à la nécessité fréquente d'agir rapidement, et rendent compte, de manière raisonnable, de la progression des dossiers.

Tableau 14

Durée des interventions des dossiers, 2000-2001

1 jour	2 à 7 j.	8 à 15 j.	16 à 30 j.	31 à 60 j.	61 à 90 j.	90 à 180 j.	plus de 180 j.
127	102	63	52	47	31	22	28
P: 46	P: 49	P: 43	P: 33	P: 38	P: 30	P: 19	P: 22
C: 81	C: 53	C: 20	C: 19	C: 9	C: 1	C: 3	C: 6
P: pour plainte et plaintes après consultations. C: pour consultations. Pour un total de 472 requêtes.							

⁶ Voir : http://www.ombuds.gouv.qc.ca/fr/mandat/pcq_declaration_services.pdf

Plus de 40% des demandes de consultation font l'objet d'une réponse et d'une fermeture de dossier dans les 24 heures suivant leur réception (81/196 dossiers), souvent la journée même de leur réception. Ce résultat s'obtient notamment par une utilisation systématique du courrier électronique. Ce mode de communication facilite le renvoi, avec liens hypertexte, aux dispositions d'un règlement ou aux noms et adresses de personnes à contacter. De manière efficace, le courrier électronique permet de transmettre un canevas de points à présenter à une autorité, un enseignant ou un étudiant, pour appuyer une démarche ou un projet de réponse, ou encore une ébauche d'argumentation. Comme une consultation consiste souvent en une pré-plainte, les faits doivent être clarifiés, des arguments ou des attentes précisés, des principes ou des normes à appliquer identifiés, ou la compétence de l'Ombudsman expliquée. Ce travail préparatoire est facilité par la communication électronique, grâce notamment aux ressources disponibles sur les divers sites du réseau de l'Université. Il est conforme à la nature de dernier recours de l'appel à l'Ombudsman.

Plus des 2/3 des demandes de consultation (68,26% ou 134/196 dossiers) sont réglées dans un délai maximum de 5 jours ouvrables, et près de 90%, dans un délai variant d'une journée à 20 jours ouvrables.

En ce qui concerne les plaintes, 1/6 des dossiers (46/276) a été traité dans un délai d'une journée ouvrable, parfois même le jour de sa réception, et un peu plus du 1/3 (34,42%), dans un délai de 5 jours ouvrables. Vu sous un autre angle, 50% des plaintes (138/276) ont été traitées dans un délai maximum de 10 jours ouvrables, et 60% (171/276 dossiers), dans le délai maximum d'un mois. Pour les autres dossiers, la durée du traitement augmente mais le nombre de dossiers diminue pour chaque période additionnelle.

L'analyse des plaintes dont le traitement a dépassé 60 jours révèle des éléments utiles. En ne retenant que les plaintes provenant des trois cycles qui ont débouché sur un règlement et celles jugées non fondées, on constate que les dossiers provenant d'étudiants du 3^e

cycle se dispersent de manière plus ou moins égale entre les tranches (60-90, 90-120, 120-150, 150-180 et plus de 180 jours) et touchent surtout des questions reliées aux études et au cheminement de thèses. Par comparaison, les dossiers émanant des étudiants de 1^{er} et 2^e cycles se concentrent, pour le premier cycle, dans les tranches « 60-90 », « 90-120 » et « 120-150 jours » de manière décroissante, puis dans la tranche de « plus de 180 jours », alors que, pour le 2^e cycle, les dossiers sont concentrés dans les tranches « 60-90 » et « 90-120 jours ». En outre, pour le 1^{er} cycle, les dossiers traités dans un délai de « 60-90 jours » touchent presque exclusivement la réglementation des études alors que ceux dépassant 180 jours portent surtout sur des questions financières (paiement des frais de scolarité, contestation et recouvrement). Ces éléments renforcent la diversité des profils des demandeurs et indiquent que la durée de traitement d'un dossier est aussi tributaire du statut de l'étudiant demandeur. La complexité des questions à traiter ne semble pas être déterminante, sauf dans le cas des étudiants de 3^e cycle pour lesquels il y a un lien direct entre la durée de traitement d'un dossier et sa complexité. Dans le cas des problèmes financiers soulevés par les étudiants de 1^{er} cycle, la durée tient davantage aux difficultés de documentation et de gestion des demandes par leurs auteurs.

D'un point de vue plus technique, il importe de signaler que les délais qui viennent d'être examinés, principalement ceux qui dépassent 30 jours jusqu'à plus de 180 jours, représentent le temps durant lequel un dossier reste ouvert car le logiciel utilisé pour la base de données du Bureau de l'Ombudsman ne permet pas de gérer des fermetures et des réouvertures successives ni de comptabiliser uniquement le temps travaillé. Les dossiers doivent donc demeurer ouverts jusqu'à leur conclusion.

1.5.2 Les plaintes non recevables

Sur les 472 demandes reçues en 2000-2001, 257 constituent des plaintes recevables. Au total, sur 276 plaintes, 19 ont été jugées non recevables (6,88%), et 257 recevables (93,11%).

Le critère de recevabilité permet de distinguer les plaintes qui relèvent de la compétence de l'Ombudsman selon le *Règlement concernant l'ombudsman*, de celles dont ce dernier ne peut se saisir. Au vrai, ce règlement n'édicte qu'une seule prohibition d'agir prévue à son article 8 : «L'ombudsman doit refuser de se saisir d'une plainte et de faire enquête lorsque le plaignant ou la plaignante dispose d'un droit de grief ou d'appel en vertu d'une convention collective ou d'un protocole de conditions de travail ou lorsque la plainte fait l'objet d'un recours devant une instance judiciaire ou quasi-judiciaire.» Les faits de chaque dossier doivent être appréciés pour déterminer si cette prohibition d'agir est applicable. Hormis la double hypothèse qui précède, le *Règlement concernant l'ombudsman* attribue à celui-ci une discrétion pour agir dans les autres situations. Ce qui suppose également de décider s'il convient de recevoir une plainte.

Les plaintes non recevables provenaient de l'ensemble des clientèles de l'Ombudsman, mais principalement des étudiants inscrits (13 plaintes sur 19). Elles touchaient les relations de travail ou encore des matières ne relevant pas de la vie universitaire. Celles qui touchaient l'aide financière aux études gérée par le Gouvernement du Québec (critères d'admissibilité et montants de prêt ou de bourse accordés) ont été référées au Bureau du Protecteur du citoyen.

Par ailleurs, l'article 10 du *Règlement concernant l'ombudsman* dispose que «l'ombudsman peut refuser de se saisir d'une plainte lorsqu'il s'est écoulé plus d'une (1) année depuis l'acte ou l'omission qui en fait l'objet». Cet article, interprété de manière

étroite de manière à ne pas refuser une intervention par ailleurs utile, a été appliqué dans quelques cas seulement.

1.5.3 Les plaintes recevables

Proportionnellement, la répartition des plaintes recevables entre les différentes clientèles de l'Ombudsman correspond à celle des plaintes. Par exemple, les plaintes proviennent du milieu étudiant (inscrits des trois cycles, candidats à l'admission et ex-étudiants) à 89,50% (247/276), les plaintes recevables, à 91,05% (234/257). Il n'existe pas d'écart significatif, pour l'une ou l'autre des clientèles, qui laisserait croire que celle-ci fait face à une impossibilité de faire entendre ses griefs auprès de l'Ombudsman ou doive les diriger vers une autre instance.

Des 257 plaintes recevables, 235 ont été traitées jusqu'à leur conclusion et 22 étaient en suspens au 31 mai 2001. Ces 235 plaintes recevables provenaient de l'ensemble des clientèles de l'Ombudsman mais principalement du milieu étudiant dans une proportion de 96,59% (227 sur 235 plaintes recevables traitées).

Tableau 15

Plaintes non recevables et recevables, 2000-2001

Plaintes non recevables		19		7%
Plaintes recevables		257		93%
	Traitées	235		91%
	Enquêtes interrompues	80		34%
	Non fondées	53		23%
	Fondées	102		43%
	Réglées	86		37%
			71	30%
			12	5%
			3	1%
	Sans règlement	16		7%
	Non traitées	22		9%

Les 235 plaintes traitées n'ont pas toutes connu un aboutissement favorable ou défavorable au demandeur. En effet, dans 80 dossiers, l'enquête a été interrompue sur l'initiative du demandeur ou de l'Ombudsman.

Dans le premier cas, le demandeur retire sa plainte après une ou plusieurs rencontres avec l'Ombudsman pour identifier les questions en jeu ou les démarches à entreprendre. Les motivations sont diverses. Parfois, il y a peur de représailles; parfois, le demandeur exprime un sentiment d'impuissance devant la résistance ou l'indifférence qu'il appréhende de la part de l'autre partie; parfois encore, il choisit d'attendre pour «voir si les choses vont s'arranger».

L'autre hypothèse est celle de l'enquête interrompue par l'Ombudsman. Le *Règlement concernant l'ombudsman* énonce, à son article 9, que «l'ombudsman peut refuser de se saisir d'une plainte et de faire enquête lorsqu'il juge ... qu'une enquête n'est pas nécessaire eu égard aux circonstances.» Par extension, une enquête peut être interrompue lorsqu'elle n'a plus d'objet ou lorsque les circonstances font qu'il devient inutile de la poursuivre. À titre d'exemple, une enquête est interrompue après qu'une demande, parfois répétée, de l'Ombudsman au demandeur, de lui transmettre des documents ou des renseignements est demeurée sans réponse, ou que le demandeur n'informe pas l'Ombudsman des suites qu'il a donné aux démarches que ce dernier a pu conseiller. Après un silence de trois mois suivant l'indication de démarches à entreprendre, le dossier est normalement fermé sous la rubrique «enquête interrompue».

1.5.3.1 Les plaintes recevables non fondées

Les plaintes recevables non fondées représentent 53 dossiers sur 235 traités, soit 22,55%. La plainte est considérée non fondée si, après enquête ou simplement analyse jusqu'à sa

conclusion, il apparaît que le demandeur a été traité correctement, que la décision était fondée ou raisonnable ou qu'il n'y avait pas eu injustice, négligence ou discrimination.

1.5.3.2 Les plaintes recevables fondées

La plainte est considérée fondée si, après enquête ou simplement analyse également jusqu'à sa conclusion, le demandeur avait raison de se plaindre. Ce fut le cas dans 102 dossiers sur 235, soit 43,40% des plaintes recevables. Ce chiffre était de 47% pour l'année 1998-1999. Si l'on considère uniquement les étudiants inscrits des trois cycles, ce ratio diminue légèrement à 42,29% (96/227 plaintes traitées). La proportion de plaintes fondées augmente à 65,80% (102/153) si les traitements interrompus (80/235) ne sont pas comptabilisés puisque leur issue n'est pas vérifiée systématiquement. La question est donc posée de savoir s'il conviendrait d'effectuer un suivi systématique des plaintes autres que celles dont l'auteur a informé l'Ombudsman de son intention d'y mettre fin.

Une plainte peut être considérée fondée pour différents motifs. Un premier groupe de motifs est énoncé dans le *Règlement concernant l'ombudsman* à son article 13. Il s'agit des cas où «un organe de direction (autre que le Conseil d'administration et le Conseil universitaire) ou un membre de l'Université :

- a agi de façon déraisonnable, injuste, abusive ou d'une manière qui contrevient aux droits fondamentaux;
- ne s'est pas conformé aux dispositions de la charte, des statuts ou des règlements de l'Université;
- a manqué à son devoir ou a fait preuve d'inconduite ou de négligence;
- dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, a agi dans un but injuste en se fondant sur des motifs qui ne sont pas pertinents ou en n'en motivant pas l'exercice lorsqu'il devait le faire. »

À ces motifs, s'ajoutent les situations dans lesquelles la justice ou l'équité exigent de transcender une norme ou une règle applicable. Il s'agit alors de faire prévaloir la justice

et l'équité, grâce à une individualisation de la portée d'une norme, en faisant une application plus équitable d'une exception, en interprétant plus libéralement une règle, en accordant une exemption discrétionnaire, ou en favorisant une approche humanitaire.

Des 86 plaintes fondées qui ont été réglées, 71 l'ont été sans recommandation formelle de l'Ombudsman, 12 à la suite d'une recommandation individuelle et 3 à la suite d'une recommandation collective.

Le nombre apparemment limité de recommandations tient à l'élément suivant. Selon le *Règlement concernant l'ombudsman*, la recommandation tend à être un acte de nature plutôt formelle, destiné à faire sanctionner un manquement en proposant une correction ou un redressement. L'Ombudsman est autorisé à «saisir les divers niveaux hiérarchiques, jusqu'au Conseil universitaire et au Conseil d'administration, s'il estime que l'on ne donne pas des suites satisfaisantes à ses recommandations» (article 13 du *Règlement*). En outre, la recommandation est un mode d'intervention qui se prête moins aisément au style d'action informel et souple privilégié, aux premiers stades d'une intervention, par l'ensemble des ombudsmans.

De plus, l'Ombudsman soulignait, dans son rapport annuel pour l'année 1997-1998 (pages 10-11), une certaine tendance de ses interlocuteurs à souhaiter, lors de ses interventions, une position formelle de sa part, ce qui constituait, à ses yeux, «une attitude d'attente face au verdict». Cette tendance, à défaut d'être remise en question de manière systématique comme ma prédécesseure semblait l'envisager, ne devrait pas être encouragée car elle incite à la déresponsabilisation et partant, à l'absence d'imputabilité. Elle contredit non seulement l'idée même d'autorité mais aussi la possession d'une autorité. Aussi semble-t-il préférable de favoriser le dialogue et les échanges d'idées, d'indiquer des arguments ou des balises, des pistes de solution ou des options, voire même une pluralité de solutions défendables parmi lesquelles le ou la responsable intéressée choisira celle qui, selon elle répond à la question à décider. Cette approche respecte le niveau d'autorité désigné par

l'Université dans chaque cas. Une approche fondée sur un dialogue raisonné permet, de manière déterminante, d'inviter une personne investie d'une autorité pédagogique ou administrative, à exercer effectivement les pouvoirs et la discrétion dont elle dispose.

Les règlements obtenus étaient, dans la très grande majorité des cas, conformes aux attentes du demandeur ou appropriés selon l'Ombudsman, mais toujours à la suite d'échanges entre le demandeur et la ou les personnes concernées ou entre l'Ombudsman et ces dernières.

Tableau 16

Objet et origine des plaintes recevables fondées, 2000-2001

	N	Règ. études	Enc. Pédag	Prob. Fin.	Droits pers.	Rel. unités	Divers	%
Étudiant								
1er cycle	64	26	15	15	6	2	0	63%
2ème cycle	15	10	0	3	2	0	0	15%
3ème cycle	10	4	3	1	2	0	0	10%
Pers. enseignant	2	1	1	0	0	0	0	2%
Pers. administr.	2	0	0	0	1	1	0	2%
Ass. étudiante	0	0	0	0	0	0	0	0%
Ex-étudiant	2	1	0	1	0	0	0	2%
Can. à l'adm.	3	3	0	0	0	0	0	3%
Usagers de serv.	2	0	0	0	0	2	0	2%
Autres	2	1	0	0	0	0	1	2%
Total:	102	46	19	20	11	5	1	100%
Pourcentage total:		45%	19%	20%	11%	5%	1%	100%

Le tableau 16 indique l'origine des plaintes recevables fondées sur leur objet. Il permet de dégager deux dimensions, premièrement, en ce qui concerne la proportion de plaintes fondées pour chaque clientèle par rapport à sa représentation au sein de l'ensemble des demandeurs, et, deuxièmement, en ce qui concerne la proportion de plaintes fondées pour chacune des six catégories principales par rapport à la distribution générale des plaintes selon leur objet.

À titre d'exemple, sur la première dimension, les étudiants de 1^{er} cycle sont les auteurs de 54,34% des plaintes (150/276; ce qui correspond à leur part des effectifs d'inscrits), de

55,25% des plaintes recevables (142/257) mais de 63% des plaintes recevables fondées. Autrement dit, la proportion de plaintes fondées provenant des étudiants de 1^{er} cycle est supérieure à leur part des effectifs totaux d'étudiants inscrits ainsi qu'à leur part des demandeurs qui présentent une plainte. Par contre, moins d'une plainte sur deux présentée par un étudiant de 1^{er} cycle est fondée (45,07%, 64/142). Ce taux dépasse cependant celui des étudiants de 2^e et 3^e cycles (respectivement, 37,5% et 35,71%). Pour les autres clientèles, les chiffres sont trop faibles pour être significatifs.

La seconde dimension est la proportion de plaintes fondées pour chacune des six catégories principales d'objets par rapport à la distribution générale des plaintes selon leur objet. Selon les données du tableau précédent, il y a proportionnellement moins de plaintes fondées pour les questions touchant les études (45% contre 52% des plaintes), les droits de la personne (11% contre 12%) et les relations avec les unités (5% contre 7%), mais plus de plaintes fondées pour l'encadrement pédagogique (19% contre 12%) et les problèmes financiers (20% contre 16%).

Dès lors, une attention accrue doit être portée à ces deux derniers domaines, parallèlement aux questions soulevées par le groupe des étudiants de 1^{er} cycle et aux attentes de ce groupe en général.

Cette conclusion est renforcée par le fait que le groupe des étudiants de 1^{er} cycle est celui qui obtient le plus bas ratio entre les plaintes réglées et les plaintes fondées. Ce ratio atteint pratiquement 100% pour les ex-étudiants (réglementation des études et problèmes financiers), le personnel enseignant (réglementation des études et encadrement pédagogique) et les étudiants de 3^e cycle (réglementation des études, encadrement pédagogique, droits de la personne, problèmes financiers). Il atteint presque 90% pour les étudiants de 2^e cycle (avec 100% pour la réglementation des études) mais il diminue à environ 80% au premier cycle (sauf en ce qui concerne les problèmes financiers pour lesquels le ratio remonte à 100%).

Une plainte peut en effet être jugée fondée mais demeurer non réglée. Ce fut le cas pour 16 plaintes provenant principalement d'étudiants de 1^{er} cycle ou de la formation continue et d'usagers de services (étudiants ou membre du public). En voici les illustrations les plus significatives :

- une perte de temps de travail irrécupérable entre midi et 14h, suite à la fermeture d'un bureau, pour reprendre une démarche;
- une révision d'examen rendue impossible par la destruction des copies;
- la reprise d'un examen à laquelle l'étudiant ne se présente pas;
- le tirage au sort, défavorable en l'espèce, d'un stage, après un rendez-vous manqué à la suite d'une erreur de convocation;
- le manque d'argent pour reprendre un cours ou la non-disponibilité d'un cours à une session ultérieure;
- l'absence de surveillance, faute de personnel, d'un examen où il y eut infraction à la discipline;
- le manque d'accueil et de qualité du service à un bureau;
- une erreur d'information par ailleurs corrigée par un service externe à l'Université.

Dans de telles situations, des excuses ou encore une promesse de ne pas récidiver ou de « faire mieux à l'avenir » peuvent satisfaire l'intéressé. Une correction des conséquences du manquement, notamment par une remise en l'état ou par équivalence, s'est cependant avérée impossible.

1.5.4 Les dossiers fermés

Les 196 dossiers représentant des consultations ont été fermés durant l'année, de même que 235 dossiers de plaintes sur les 257 jugés recevables et les 19 plaintes jugées non recevables.

De l'année précédente 1999-2000, 58 dossiers de plaintes étaient demeurés ouverts le 31 mai 2000. Ces dossiers se sont ajoutés aux 276 dossiers ouverts en 2000-2001. De ces 58 dossiers de l'année précédente, quatre n'étaient toujours pas conclus au 31 mai 2001.⁷

Voici, brièvement, le déroulement de leur fermeture respective : 36 sur 58 au cours de l'été 2000 (juin à juillet), 17 sur 58 au cours du trimestre Automne 2000, puis un dossier durant le trimestre Hiver 2001. En outre, durant l'année 2000-2001, j'ai conclu trois dossiers remontant à l'année 1998-1999, (deux en juillet 2000 et le troisième en mai 2001).⁸

En ce qui concerne la nature des dossiers remontant à 1999-2000, la très grande majorité concernait des étudiants de premier cycle (42/58). Globalement, les dossiers portaient sur les sujets suivants, par ordre d'importance décroissante : les problèmes financiers (les frais de scolarité et leur perception), l'évaluation et l'exclusion, l'admission, les délais de correction, l'encadrement pédagogique, la reconnaissance de cours, le cheminement d'une thèse, les droits de la personne et la propriété intellectuelle. Au 2^e cycle (8/58), les questions visaient l'évaluation et les délais de correction, et au 3^e cycle (4/58), le cheminement de l'étudiant (évaluation de thèse et corrections à effectuer). Vingt dossiers sur 58 ont été réglés, avec ou sans recommandation individuelle ou collective.

Au 31 mai 2001, il restait donc à conclure 22 dossiers de plainte ouverts durant l'année 2000-2001, sans oublier celui remontant à l'année 1999-2000, qui est encore actif.

⁷ De ces quatre dossiers de plainte, trois ont été conclus au cours de l'été 2001 et étaient fermés au 1^{er} septembre 2001, ce qui laisse un seul dossier de l'année 1999-2000 en suspens, lequel demeure actif.

⁸ De ces deux dossiers fermés en juillet 2000, l'un le fut par le demandeur après arrangement avec l'Aide financière aux études du Ministère de l'Éducation du Québec pour permettre la réinscription de l'étudiant; l'autre, à la suite d'un règlement en matière de propriété intellectuelle en faveur d'un étudiant de 3^e cycle. Quant au dossier réglé en mai 2001, il faisait suite à plusieurs dossiers antérieurs, pour aboutir finalement à une correction de l'inscription à des cours de maîtrise suivis en 1998 et à une réduction rétroactive de frais de scolarité, ce qui permit de débloquer le dossier de l'étudiant alors rendu en rédaction de thèse de doctorat, auprès du Service des finances.

1.6 Conclusion

L'année académique 2000-2001 reflète des éléments de continuité par rapports aux précédentes mais également des indices d'évolution. Le nombre de consultations provenant du milieu étudiant a diminué de manière significative. Ce phénomène reste à expliquer. A cette fin, il faudra attendre les données de l'année 2001-2002.

L'année écoulée a permis de faire ressortir la diversité des profils étudiants et des questions intéressant chaque clientèle, étudiante ou autre. Elle a aussi montré l'importance croissante de tenir compte de la diversité des profils dans l'exécution des missions pédagogiques ou administratives. Les droits de la personne, et pas seulement les droits consacrés par la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*, font davantage l'objet de plaintes.

Les questions traitées indiquent, finalement, l'utilité de développer des outils plus performants d'analyse pour dégager un portrait plus affiné de l'ensemble des clientèles de l'Ombudsman et être capable de mesurer son efficacité au service des personnes qui sollicitent son aide, ses conseils et ses interventions. Pour juger plus globalement des performances et des résultats de l'action de l'Ombudsman, une autre année, peut-être même deux autres années, seront nécessaires.

PARTIE II – RECOMMANDATIONS ET OBSERVATIONS

Le rôle de l'Ombudsman ne se limite pas à traiter des plaintes pour faire corriger une injustice ou une erreur, il doit aussi attirer l'attention de l'ensemble de la communauté universitaire sur les questions de portée plus large susceptibles d'intéresser une pluralité d'instances ou d'acteurs, et de déboucher sur l'amélioration de processus et de normes. À cette fin, il peut formuler des recommandations, faire part de ses réflexions ou présenter des observations.

2. La propriété intellectuelle

Au terme de l'année 2000-2001, l'Ombudsman estime opportun de renouveler la recommandation déjà formulée par ses prédécesseurs :

Recommandation : Que le Règlement sur la propriété intellectuelle à l'Université Laval adopté en mars 1999 soit mis en vigueur le plus rapidement possible.

3. Problèmes pédagogiques

3.1 L'accès aux programmes contingentés

L'accès aux études universitaires demeure, aujourd'hui plus que jamais, la clé de l'entrée sur le marché du travail et de l'accessibilité de certaines carrières et professions. Cet accès continue de représenter un facteur de mobilité sociale et économique. Plusieurs personnes ayant, sans succès, tenté d'être admises à un programme contingenté ont contacté l'Ombudsman après qu'on leur eût répondu que leur expérience de travail ne pouvait pas être prise en compte car leur candidature, selon les règles applicables, était jugée uniquement sur la base de leur dossier collégial. Ces personnes se sentaient lésées, étant privées de cette chance de promotion sociale par l'accès aux études universitaires. Le

refus de leur candidature leur fermait la porte de certaines professions alors qu'elles exerçaient dans les domaines relevant de ces professions, comme par exemple, la physiothérapie, mais dans des emplois requérant seulement un D.E.C. Plusieurs candidats venaient des régions situées dans le bassin naturel de l'Université. Elles étaient ainsi doublement pénalisées. L'insuffisance de leurs notes collégiales par rapport à la cote R exigée devenait comme une tache indélébile à leur dossier. L'ensemble de ces éléments conduit l'Ombudsman à formuler la recommandation suivante, applicable généralement aux programmes contingentés :

Recommandation : Que, lors de la révision des critères d'admission aux programmes contingentés, les instances responsables envisagent d'élargir ces critères de manière à refléter la diversité des clientèles intéressées, notamment l'expérience professionnelle pertinente acquise après des études collégiales.

Il serait utile que les diverses instances facultaires responsables fassent rapport, même brièvement, sur les processus mis en place pour examiner l'opportunité d'appliquer cette recommandation et sur leurs conclusions. Il ne serait pas équitable, en effet, d'écarter par simple commodité, la possibilité d'ouvrir à des candidats autrement qualifiés l'accès à des programmes contingentés.

Toujours relativement à ces programmes, j'aimerais revenir sur une dimension abordée par l'Ombudsman dans son rapport annuel pour l'année 1997-1998. Il s'agit de l'information dont disposent effectivement les étudiants cherchant à être admis à un programme contingenté. Le refus d'admission à un programme contingenté a un impact considérable : «le deuil est réel, la perte de confiance en soi peut s'y ajouter et les séquelles sont parfois importantes».⁹ Le souci de bien informer les étudiants sur les conditions d'accès à un programme contingenté doit être étendu au choix qu'un étudiant doit exercer entre plusieurs programmes contingentés auxquels il a été admis. Un dossier

⁹ Ombudsman de l'Université Laval, *Rapport annuel 1997-1998*, p. 17.

montre qu'il faut veiller à ce qu'au moment d'exercer son choix, l'étudiant ne procède pas trop hâtivement, au risque de regretter son choix et de tenter de défaire une situation devenue définitive. Le directeur de programme ou la personne qui le seconde doit s'assurer de la qualité du choix effectué par l'étudiant, sans se limiter à l'entériner en procédant à son inscription. Dans ce dossier, malgré une forte cote collégiale et de bonnes notes obtenues durant la première année du programme choisi, l'étudiant dût présenter une seconde demande d'admission au programme qu'il regrettait de ne pas avoir choisi, sauf que la situation était désormais radicalement modifiée : sa demande ne visait plus une première admission comme étudiant collégial mais un changement de programme à titre d'étudiant. L'étudiant faisait alors face à un obstacle supplémentaire : le nombre de places prévu pour les admissions par changement de programme était très limité! Tout étudiant doit donc être bien informé et disposer d'un minimum de temps et d'éclaircissements pour mûrir un choix entre deux offres d'admission, sans qu'une liste d'attente ne devienne un motif pour le «forcer» à faire un choix instantané au moment même de l'inscription. Dans le dossier cité en exemple, l'étudiant fût finalement admis à changer de programme contingenté. Il aurait toutefois été équitable de le prévenir à l'avance des conséquences de sa décision initiale.

Un autre dossier touchant l'accès à un programme contingenté m'a permis de constater que l'équité peut servir d'argument pour gérer l'épuisement d'une liste d'attente sans compromettre l'intégrité du programme et le classement des candidats. L'équité permet en effet dans les cas où l'intégration à un programme se fait par année, d'admettre dans la cohorte correspondante un étudiant qui change de programme, sans avoir à le replacer en première année. Des questions de cette nature relèvent essentiellement de la discrétion des directeurs de programme. Ces derniers peuvent tenir compte de considérations d'équité pour apprécier une situation particulière sans craindre de léser les autres étudiants.

3.2 La discipline

La mise en œuvre des normes de discipline a soulevé des questions substantielles dans plusieurs dossiers. À plusieurs reprises, des étudiants se sont plaints d'une contradiction apparente, dans certains cours, qui consiste à favoriser le travail en équipe au risque d'exposer les étudiants à des accusations de fraude ou de plagiat quand ces derniers, après avoir partagé des données ou des documents, ont également partagé les travaux à remettre et effectué entre eux de larges emprunts à des travaux qui devaient être individuels. Sans proposer de recommandation à ce stade-ci, l'Ombudsman juge la situation suffisamment sérieuse pour inviter à une clarification. De manière générale, les plans de cours devraient comprendre les éclaircissements nécessaires sur la nature du travail en équipe et la frontière à respecter entre travail collectif et travail individuel, parallèlement aux avertissements écrits ou aux explications orales qui peuvent être communiquées durant les cours ou autrement.

Par ailleurs, les nouvelles modalités de travail et d'étude, appuyées par des formules électroniques de formation et d'évaluation, exigent une sensibilisation accrue des étudiants au respect des normes d'éthique et d'intégrité intellectuelle, comme j'ai pu le constater à quelques reprises. Les études universitaires sont aussi une occasion d'acquérir et d'approfondir une formation personnelle. Afin de contribuer à diminuer les risques inhérents à l'utilisation des ressources électroniques, il serait utile de multiplier l'information sur les normes d'éthique et d'intégrité intellectuelle, dans les activités de formation, par la publicité et par les échanges au sein des associations étudiantes et des unités d'enseignement et de recherche.

3.3 L'utilisation des nouvelles technologies et de l'Internet

Les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) sont en train de révolutionner les études et l'apprentissage, entend-on clamer. Elles engendrent aussi de nouveaux problèmes et des dysfonctionnements.

À commencer par les usages abusifs de la communication électronique, comme l'atteinte par voie de messages anonymes à la tranquillité ou à la réputation intellectuelle d'un étudiant ou d'un professeur. Une unité est alors justifiée d'intervenir par des balises clairement annoncées à l'avance ou des mesures raisonnables destinées à mettre fin à des attaques répétées.

Les cours sur l'Internet soulèvent une variété de questions. Trois dossiers de plainte m'ont permis d'intervenir sur les sujets suivants : la qualité d'un cours et de l'encadrement offert, et le respect des dispositions relatives au plan de cours contenues dans la réglementation des études. Les cours virtuels offrent de grandes possibilités d'interaction (individuelle ou en groupe) entre étudiants ou entre un étudiant et un professeur. Sous réserve des garanties nécessaires de sécurité et d'intégrité des données, l'utilisation de l'électronique, par contre, procure une transparence pratiquement intégrale du déroulement d'un cours. Une situation idéale pour l'Ombudsman ? La conformité du plan de cours peut être vérifiée, les modes d'évaluation confrontés aux normes, les dates des examens sont connues, l'exercice du droit de discuter des modalités d'évaluation peut être vérifié, les barèmes de notation sont disponibles, la qualité de l'encadrement se mesure par les questions publiées dans un forum de discussion et les réponses du professeur, l'absence de participation de tel ou tel étudiant est étalée devant nos yeux, on sait qui se branche et qui est absent, l'aide fournie pour les travaux ou les examens se lit dans les messages échangés, etc. En somme, les cours virtuels sont d'excellentes vitrines. Les manquements deviennent vite apparents si l'enseignant n'assure pas de suivi aux difficultés rapportées par les étudiants ou ne publie pas des avertissements utiles en cas de modifications de

certaines exigences. C'est le cas quand il se limite, par exemple, à compter sur les forums de discussion pour assurer le cheminement de l'information à ses étudiants.

L'utilisation des méthodes virtuelles comporte des éléments négatifs. Deux dimensions méritent une attention particulière. Premièrement, l'enseignement via Internet et les méthodes virtuelles font présumer un niveau de compétence en navigation plus ou moins égal entre les étudiants. Deuxièmement, ces modes minimisent l'importance de la qualité de l'interaction propre à la relation pédagogique comme si une présence virtuelle était suffisante. Plusieurs étudiants se sont plaints du manque de qualité de la prestation et de préparation des enseignants à ces nouveaux modes.¹⁰ Une bonne dose d'expérimentation est encore nécessaire. Des mécanismes de vérification et de rétroaction sont indispensables. Ce qui ne retire rien à l'intérêt réel de ce genre de formule de cours, bien au contraire. Mais encore faut-il ne pas y voir une formule magique.

Finalement, le développement de l'informatique a multiplié les risques de dérapage au plan de l'intégrité et de l'honnêteté intellectuelles, en raison de la tentation de fraude ou de plagiat. La vigilance est à encourager mais à condition de mettre l'accent sur l'acquisition et le développement d'habiletés personnelles comme sur la surveillance proprement dite.¹¹ Plusieurs consultations m'ont en effet permis de constater que les conséquences parfois désastreuses qu'une déclaration (ou un plaidoyer) de culpabilité de plagiat ou de fraude peut avoir sur un projet d'études et de carrière, sont méconnues ou minimisées. Il suffit de penser que l'attribution d'une note E à un cours pour cause de fraude peut entraîner l'exclusion d'un programme si les conditions de ce dernier prévoient qu'un échec, quelle qu'en soit la cause, entraîne une exclusion.¹² Une situation dramatique

¹⁰ Voir aussi : Stéphane Monette, «Imbrolio sans précédent», *Impact Campus*, 16 janvier 2001, p. 5

¹¹ Voir : Donald M. Taylor, «The Professor as police officer», *Affaires universitaires*, juin/juillet 2001, p. 36.

¹² Voir aussi l'article 39 du *Règlement disciplinaire* qui dispose que l'attribution de la note à valeur d'échec 0 ou «R» «a son effet sur le calcul de la moyenne cumulative et les conséquences possibles d'exclusion d'un programme qui peuvent en résulter».

m'a été présentée par un étudiant exclu, dans de telles circonstances, pour une note à valeur d'échec (E) sanctionnant une fraude après avoir plaidé coupable : il avait acquis par ailleurs tous les crédits nécessaires à sa diplomation!

Je suggère donc, en raison de l'utilisation accrue des modes électroniques de formation et d'évaluation, de mettre en place des mécanismes systématiques de sensibilisation au respect des normes d'éthique et d'intégrité intellectuelle.

4. Problèmes administratifs

4.1 Les dimensions administratives de la gestion des études : la tenue de dossiers

Les enquêtes m'amènent fréquemment à consulter des dossiers administratifs. Cette facette de mon activité m'autorise de rappeler qu'il est nécessaire que les dossiers administratifs relatifs à la gestion du cheminement des étudiants soient le plus complets possible. Il arrive parfois, fort malheureusement, que des dossiers administratifs soient incomplets, notamment que manquent le procès-verbal de la réunion qui a précédé une décision ou la documentation sur laquelle une décision est fondée. Une telle lacune ne permet pas, le plus souvent longtemps après les faits, de répondre à des questions telles que : un quorum avait-il été constitué ? le quorum était-il régulier ? qui a participé ? a-t-on entendu l'intéressé ? quels faits étaient-ils disponibles ? combien de temps la réunion a-t-elle duré ? Sans viser à «bureaucratise» les modes de fonctionnement de chacun, il demeure qu'une documentation même sommaire de ce qui a été fait, du «comment» et du «pourquoi», permet de valider ultérieurement la décision qui en a résulté et de pallier les faiblesses de la mémoire individuelle. Le document ou la lettre officielle qui annonce la décision à son destinataire est fréquemment trop sommaire pour satisfaire à ce double besoin.

Également, l'absence de documentation minimale pour expliquer ultérieurement une décision, sinon la justifier, fait courir à l'autorité en cause le risque que sa position ne puisse être défendue que sur la seule foi du statut de cette autorité, alors que le demandeur oppose des faits. Dès lors, sauf à recourir précisément à un pur argument d'autorité, la version du demandeur sera retenue si elle est par ailleurs crédible. Le recours à un argument d'autorité est susceptible d'engendrer une atmosphère de confrontation. En l'absence de compréhension de la décision, un rapport hiérarchique est fréquemment ressenti par la partie la plus faible comme une relation inégalitaire infériorisante.

4.2 Le développement de l'approche client

Que l'amélioration des relations avec la clientèle soit un moyen d'atteindre les objectifs d'une organisation ne saurait, aujourd'hui, surprendre personne. Certains s'objectent, cependant, à l'utilisation de la notion de client pour décrire la relation entre un étudiant et un enseignant ou un service de l'Université. Or, dans son second rapport annuel, le premier Protecteur universitaire attirait déjà l'attention sur le comportement de l'étudiant du début des années 80 : «le "consommateur" a appris -- l'appareil le lui a répété -- à mieux se défendre et à défendre ses droits.»¹³ Il ajoutait que «le quotidien de notre vie universitaire, d'abord et avant tout marqué par la relation interpersonnelle, c'est idéalement à chacun des cas individuels qu'il faudrait porter attention.»¹⁴

La qualité du service passe souvent, au quotidien, par de bien petites choses, qui ont chacune leur importance, cependant. Il serait fastidieux de tenter de les énumérer. Quelques brèves illustrations sont suffisantes.

¹³ Protecteur universitaire de l'Université Laval, *Rapport annuel 1982-1983*, p. 27.

¹⁴ *Ibid.*, p. 28.

4.2.1 Le respect des délais statutaires

Le respect des heures d'ouverture de bureau affichées ou de celles prévues pour rencontrer les étudiants, fait encore problème, comme celui des délais statutaires.

Le respect des délais de correction des examens continue de faire l'objet de plaintes; dans certains cas, la correction a pris plusieurs mois. Le remède prévu par la réglementation pour la révision d'une note d'évaluation consiste à présumer une réponse négative en l'absence de réponse,¹⁵ ce qui permet de la contester. Cette solution n'est toutefois pas disponible pour corriger toutes sortes de retards ou de blocages apparents. Il importe donc que chacun, dans ses fonctions, s'efforce d'éliminer tout retard injustifié. Dans le même sens, l'attribution des lettres M et Z prévues par la réglementation des études (articles 244 et 245 du *Règlement des études*) pour retarder une évaluation, ne doit pas, quant à elle, servir à prolonger indûment des délais de correction au-delà de ce qui est prévu : le délai prévu doit être la norme, et le retard, une exception.

Il importe également, toujours dans l'optique d'une culture axée sur le service, de vaincre la lenteur administrative. Pour s'en convaincre, prenons la situation extrême, difficilement justifiable, d'un refus de répondre pendant près de huit mois à une demande de transmission de copie de travaux corrigés alors que l'étudiant veut présenter une demande de révision d'une note d'échec. En l'espèce, la conviction des intéressés reposait sur l'idée que l'étudiant n'avait ni assisté au cours ni suivi les procédures régulières pour faire autoriser préalablement les travaux qu'il avait remis. Ce qui les justifiait, selon eux, de ne pas remettre une copie des travaux. Ce faisant, ils empêchèrent la procédure de révision de suivre son cours normal. L'Ombudsman jugea approprié de demander formellement aux intéressés de répondre à la demande de l'étudiant, ce qui permit de traiter la demande

¹⁵ Articles 265 et 269 du *Règlement des études*. Selon l'article 266 de ce règlement, «le professeur informe l'étudiant de sa décision au plus tard dans les 10 jours ouvrables qui suivent la demande de l'étudiant, à défaut de quoi il est présumé avoir maintenu la note ou le résultat d'une évaluation», ce qui permet de porter la demande devant le directeur de l'unité responsable du cours.

de révision. Le comité de révision leur donna raison sur le fond, certes, mais était-il raisonnable et conforme aux normes, de laisser s'écouler huit mois pour en arriver à ce résultat ? Ce cas inusité met bien en relief les liens qui unissent le respect des procédures et celui de la personne, et, en outre, l'injustice à se faire soi-même juge d'une situation quand la réglementation prévoit expressément un recours.

Un autre dossier visait le cas d'une thèse de doctorat déposée en juin 1999, pour laquelle le rapport de pré-lecture est parvenu en avril 2000 seulement, et un autre, celui d'un mémoire de maîtrise transmis à la mi-avril au directeur de recherche dont la première évaluation fut reçue par l'étudiant à la fin du mois de novembre suivant. Ces exemples, comme d'autres situations portées à ma connaissance, conduisent à énoncer l'observation suivante :

Toute autorité doit s'efforcer de répondre, directement et dans les délais prévus, aux demandes et aux contestations qui lui sont présentées.

L'internationalisation constitue l'un des axes actuels du développement de l'Université. Il arrive qu'elle soit une source de dysfonctionnement en matière de délais statutaires et de retards indus. Un stage d'études à l'étranger exige d'assurer à l'avance, dans le cadre des accords entre universités, que les délais de remise des notes au Bureau du registraire soient connus et respectés par les enseignants de l'université étrangère hôte. Lors d'un tel stage, des étudiantes ont fait face au silence et à l'incompréhension de leurs enseignants alors que les échéances pour la remise des notes et l'obtention des grades s'amenuisaient chaque jour. Les étudiantes m'ont demandé d'intervenir. J'ai écrit à l'Ombudsman national du pays concerné pour lui demander de me communiquer le nom d'une personne à qui adresser la plainte des étudiantes, sachant qu'il n'existait pas d'ombudsman universitaire couvrant l'université en cause. Après un mois de silence, je reçus d'un employé subalterne un courriel m'informant que les étudiantes n'avaient qu'à écrire au président de l'université pour se plaindre de leurs professeurs! Alors que je m'apprêtais à demander au

recteur de l'Université Laval de saisir son homologue étranger d'une situation de plus en plus dramatique pour les étudiantes, leurs notes sont parvenues au Bureau du registraire la semaine suivante, mais plusieurs mois après la tenue des examens. Un exemple à méditer.

4.2.2 L'écoute active

Un bon exemple de manquement à une approche client concerne un cas d'appel formé contre un refus d'admission (article 169 du *Règlement des études*). L'étudiant s'est plaint, à juste titre, de ne pas avoir eu le temps de poser ses propres questions aux membres du comité. L'«entrevue» avait duré environ une demi-heure, alors que le règlement prévoit qu'il s'agit d'un appel et non pas d'une simple réunion informelle, et que l'issue était décisive pour l'avenir de l'étudiant. Ce cas me conduit à rappeler l'importance d'accorder le temps nécessaire à l'écoute des doléances et des plaintes. Mes prédécesseurs rappelaient récemment «qu'une meilleure capacité d'écoute facilitait souvent, la formulation des problèmes et la recherche de solutions au niveau approprié»¹⁶. Une procédure expéditive, dont on peut douter à juste titre qu'elle réponde au but visé par la réglementation, contredit le principe de l'écoute active et discrédite le mécanisme mis en place.

L'accueil des adultes en général, et pas seulement au plan de l'admission à un programme contingenté, est déterminant. Il touche la façon de traiter un individu en tant que personne. Plusieurs consultations et plaintes montrent que la gestion de la relation étudiant-professeur et les rapports avec une instance administrative sont vécus différemment selon l'âge de l'intéressé. Alors que la peur de représailles se retrouve, encore trop fréquemment, chez les plus jeunes demandeurs, la déférence envers l'autorité ou une personne perçue comme jouissant d'un statut supérieur se retrouve couramment chez les moins jeunes. Question de génération ? La déférence n'est pas moins

¹⁶ Ombudsman de l'Université Laval, *Rapport annuel 1997-1998*, p. 32.

préjudiciable que la peur des représailles, toutefois, quand elle débouche sur l'acceptation résignée d'une situation ressentie comme une injustice. Ce facteur ne peut être ignoré à l'heure de la diversification accélérée de la clientèle étudiante. De plus, les candidats et étudiants adultes représentent un éventail très diversifié de profils sociaux et professionnels.

4.2.3 L'information

L'information et le droit à l'information sont des thèmes largement abordés à plusieurs reprises par mes prédécesseurs. MM. Pierre Potvin et Bernard Tousignant notaient ce qui suit, dans le rapport annuel de l'année précédente : «On ne peut agir comme si tous les étudiants connaissaient tous les détails de toute la réglementation».¹⁷ On ne saurait en effet faire abstraction de cette réalité sans risquer de se tromper sur les intentions «coupables» d'une personne apparemment «fautive» d'avoir méconnu une norme officielle ou une interprétation administrative.

En matière d'information, l'examen des plaintes et des demandes de consultations indique clairement l'insuffisance de publier des textes (normes et règlements) ou de les mettre à la disposition de leurs destinataires. Les textes obligatoires ne sont tout simplement pas lus par un très grand nombre de personnes. Nous faisons face quotidiennement à une surdose d'information. L'Université n'échappe pas, à cet égard, aux interrogations qui pèsent sur la société en général relativement à cette « surinformation », à la qualité et à la pertinence de l'information disponible, à sa lisibilité, à son intelligibilité et au degré d'information effective résultant de cette consommation. Pour paraphraser l'aphorisme juridique selon lequel « trop de lois tuent la loi », on peut dire que trop d'information tue l'information.

Une approche axée sur le service du client enseigne que la détermination précise des besoins du **client** engendre celle de la meilleure manière de lui venir en aide. Il n'est pas

¹⁷ Ombudsman de l'Université Laval, *Rapport annuel 1999-2000*, p. 10.

certain, par conséquent, que d'opposer une norme à son destinataire après qu'il l'eût méconnue soit la bonne manière de procéder car une correction peut s'avérer impossible à effectuer. Nombreux sont les étudiants à qui j'ai remis un exemplaire d'un règlement car ils n'en connaissaient pas l'existence ou ne l'avaient pas lu. L'approche axée sur le service du client présente le mérite de se projeter dans la peau de l'autre, sans viser à excuser systématiquement l'ignorance de la loi. Elle soulève des questions qu'il convient d'évoquer à la lumière des plaintes traitées.

4.2.4 « Se mettre dans la peau de l'autre »

Premièrement, avant de mettre en cause la responsabilité d'un étudiant qui présente une demande directement, ou une plainte par l'intermédiaire de l'Ombudsman, la bonne foi de cet étudiant doit être présumée. Le corollaire est qu'il incombe à toute autorité de faire la preuve de la mauvaise foi. Soulever la question de la bonne foi d'un demandeur peut conduire à mal poser le problème à résoudre. Une approche client suppose la recherche de la qualité du service au client, notamment par des engagements concrets à faciliter les rapports pour que les intéressés exercent leurs droits, à fournir des services courtois et humains et à communiquer une information adéquate.¹⁸ Trop de demandeurs se sont plaints d'avoir été hâtivement jugés coupables de «jouer» le système, de tricher, etc. Lors de rencontres avec des responsables ou des membres du personnel administratif ou enseignant, j'ai parfois entendu des remarques qui donnaient raison à ces demandeurs. Tout en faisant la part des frustrations quotidiennes et des mauvaises expériences, il me faut réaffirmer, à l'instar de l'ensemble de mes collègues ombudsmans, qu'il n'y a pas de mauvais plaignants mais seulement des mauvaises plaintes. Autrement dit, un client difficile peut avoir une bonne raison de se plaindre et mérite donc d'être écouté.

¹⁸ Voir sur ces dimensions, l'excellente brochure de la Régie des rentes du Québec, intitulée *Déclaration de services aux citoyens* (autrefois connue sous le titre de Charte des services à la clientèle) : http://www.rrq.gouv.qc.ca/pdf/publications/brochures/Declaration_Services_f.pdf.

La seconde question soulevée par une approche client est celle de la responsabilisation du demandeur et de l'équilibre à maintenir entre celle-ci et l'obligation d'une autorité de soutenir un demandeur dans ses démarches. Sans chercher à apporter une réponse dans ce présent rapport, il me suffit d'avancer la proposition suivante : il importe de passer d'une approche procédurière et légaliste à des pratiques de coopération et de collaboration avec le client. Par conséquent,

Toute autorité devrait spontanément prendre l'initiative de demander à une personne qui présente une réclamation, les pièces ou les informations manquantes plutôt que de rejeter sa demande ou d'en remettre l'examen à plus tard, en attendant que ces éléments lui soient acheminés.

D'une part, le fonctionnement de l'Université est amplement réglementé, au plan interne comme par son environnement externe. Y ajouter de la rigidité supplémentaire augmente les risques de dysfonctionnement. Souplesse ne signifie pas arbitraire, cependant. D'autre part, le fond de la revendication de nombreux demandeurs est d'être traité correctement et respecté. Ce que certains interprètent trop souvent comme un signe de volonté d'avoir gain de cause à tout prix, d'où une incompréhension mutuelle et le danger d'un dérapage dans la façon d'aborder une demande ou une réclamation. Enfin, la simplification réglementaire entreprise à l'Université et la dévolution d'une plus grande discrétion aux autorités, reflètent un souci de responsabiliser au niveau approprié. Ceci justifie de ne pas ajouter de la rigidité au fonctionnement des unités et des services et de ne pas re-centraliser par des normes trop détaillées et trop nombreuses dont on voudrait qu'elles donnent des réponses à toutes les questions imaginables. L'environnement actuel semble donc propice à la généralisation d'une approche client.

L'Ombudsman avait recommandé, dans son rapport annuel 1998-1999, «que, dans chaque faculté et service administratif, soit initié une démarche éthique», pour permettre «l'établissement de certaines règles pour développer des attitudes cohérentes et

partagées» afin d'assurer le respect des valeurs de justice et d'équité.¹⁹ Elle avait d'ailleurs été consultée sur la démarche effectuée à la Faculté des sciences de l'administration, démarche qui connut son aboutissement avec la production d'un code d'éthique. Cette approche présente l'avantage de procéder par le partage de valeurs communes pour assurer la cohérence des pratiques dans l'application des règles et ainsi prévenir et contrer l'arbitraire. Elle présente également l'avantage de respecter la décentralisation.

La recommandation 12 du Comité externe d'examen de la question d'éthique à la Faculté des sciences de l'administration était à l'effet "Que, à la lumière de l'expérience de l'adoption d'un code d'éthique à la FSA, une démarche similaire soit entreprise par toutes les facultés". Dans une déclaration au Conseil universitaire le 3 mars 1998, le recteur précisait ceci : «Sur la base de l'expérience pilote vécue à la Faculté des sciences de l'administration, la direction de l'Université décidera de la façon dont elle va appliquer cette recommandation à l'ensemble des facultés».²⁰ L'année dernière, le vice-recteur aux affaires académiques et étudiantes indiquait dans un rapport de suivi sur le rapport de l'Ombudsman, que toutes les facultés avaient été sensibilisées à cette recommandation de l'Ombudsman « que, dans chaque faculté et service administratif, soit initié une démarche éthique ». Il serait intéressant de connaître les suites qui ont effectivement été données à cette recommandation dans l'ensemble des dix-sept facultés de l'Université ainsi que des services administratifs, comme le recommandait l'Ombudsman.

La troisième question soulevée par une approche client concerne l'Ombudsman. Pour l'essentiel, afin de concrétiser le principe de cohérence par les valeurs et le dialogue axé sur les valeurs, le nombre de mes recommandations formelles est limité au strict nécessaire, pour ne pas encourager «l'attente face au verdict» mais inviter plutôt mes interlocuteurs à considérer telle ou telle dimension, ou tel ou tel argument, pour que la décision vienne de la personne responsable ou de l'instance désignée.

¹⁹ Ombudsman de l'Université Laval, *Rapport annuel 1998-1999*, pp. 23-24.

²⁰ *Le Fil des événements*, 12 mars 1998

(<http://www.ulaval.ca/scom/Au.fil.des.evenements/1998/03.12/ethique.html>).

4.3 Les problèmes financiers

Les problèmes financiers font partie des questions récurrentes. Les principaux concernent, comme dans les années antérieures, les abandons de cours hors délai, les abandons de cours ou d'études non signifiés aux autorités, les demandes de redressement de frais de scolarité pour des raisons humanitaires, l'octroi de délais de paiement, la reconnaissance du statut de résident du Québec pour ne pas être grevé d'une majoration des frais, ou des situations particulières telles que des engagements à acquitter les frais à certaines dates afin de permettre une inscription.

En premier lieu, je veux souligner l'excellente collaboration du Service des finances comme du Bureau du registraire pour traiter des dossiers nombreux, parfois complexes, souvent longs et ardu à régler.

Les dossiers font ressortir la précarité de nombreuses situations personnelles. Celle de certains étudiants étrangers est souvent tributaire de circonstances hors de leur contrôle. Les questions les plus problématiques selon moi, touchent cependant les habiletés personnelles. Ce qui vaut parfois à l'Ombudsman le reproche d'intervenir trop vite. Voyons brièvement ce qu'il en est car les lacunes et les difficultés constatées à travers les plaintes et les consultations relatives aux frais de scolarité touchent également d'autres aspects de la vie étudiante et du cheminement des études.

La dimension la plus frappante du traitement d'une plainte portant sur les frais de scolarité est la somme de difficultés rencontrées par certains étudiants pour présenter une demande, formuler une réclamation, l'appuyer par des faits et des documents, voire des témoignages. À cet égard, l'approche client devient une nécessité. Les demandes sont le plus souvent incomplètes, des preuves documentaires manquent ou ont disparu, la mémoire fait défaut quant aux dates et aux personnes rencontrées ou encore aux coups de téléphone donnés ou aux courriels envoyés. L'expérience éclaire le dilemme auquel est

confronté le Service des finances, puis, inévitablement, l'Ombudsman. Le Bureau du registraire est également concerné quand, par exemple, il y a eu inscription à des cours en trop, un abandon de cours non transmis par une unité en temps utile, ou des échecs lors d'une session abandonnée sans avertissement.

Jusqu'à quel degré faut-il pousser la proactivité pour pallier les difficultés rencontrées par le demandeur pour présenter une demande en état d'être traitée de manière complète ?

La réponse dictée par l'approche axée sur le service du client est de faciliter l'exercice des droits en demandant à l'intéressé de fournir l'information nécessaire, notamment en lui posant des questions pertinentes et en indiquant les documents et pièces à fournir. Trop souvent, en effet, on laisse l'étudiant se «débrouiller tout seul» et présenter une demande incomplète au risque qu'elle soit rejetée. Une telle attitude est difficilement justifiable. Le réflexe courant de ne pas se substituer au demandeur (c'est aussi le reproche que l'on a pu faire à l'Ombudsman) soulève une difficulté éthique : celle de permettre qu'une demande échoue simplement pour cause d'absence d'habiletés strictement personnelles à monter un dossier et à le présenter adéquatement. Une situation personnelle défavorable est fréquemment à l'origine du problème, comme la maladie, une dépression, une mononucléose, le décrochage, les difficultés familiales, une séparation ou la perte d'un conjoint, l'insécurité psychologique, un handicap, un mauvais choix de programme, une absence de projet d'études cohérent, des difficultés d'adaptation, etc. Pénaliser l'étudiant doublement par une sanction financière qui peut être évitée, devient injuste.

Pour toutes ces raisons, il importe de continuer, comme le fait déjà le Service des finances avec l'appui constant de l'Ombudsman, à interpréter de manière généreuse les possibilités de dérogation et d'exemption quand les circonstances le justifient, en ce qui concerne le *Règlement sur les frais d'admission et d'inscription*.

Ensuite, il importe, de manière générale d'agir constamment de manière à favoriser le traitement d'une demande en aidant son auteur à la présenter, de telle sorte qu'elle puisse réussir. Cela peut requérir de l'autorité ou de la personne chargée de décider, de faire preuve d'imagination et de se muter en enquêteur pendant quelques instants, en se mettant à la place de l'autre, puis de faire quelques démarches utiles. Cela permet souvent de renverser une première décision de refus, comme l'expérience le démontre abondamment.

Ces questions continueront de faire l'objet de mes interventions attentives et de mes réflexions durant l'année 2001-2002, car elles ne touchent pas uniquement les problèmes financiers mais l'ensemble des aspects de la vie étudiante et de la vie à l'Université, notamment les matières relevant du Bureau du registraire dont l'intervention est fréquemment sollicitée, avec succès pour régler des problèmes financiers.

J'aimerais revenir, pour faire le lien avec l'adoption de l'approche client, sur une proposition avancée par le premier protecteur universitaire. M. Jean-Paul Montminy envisageait de mettre sur pied un cours d'initiation à la vie universitaire,²¹ car selon lui, nombre de plaintes et de consultations découlaient «d'une méconnaissance générale, non spécifique, de la vie universitaire». Il référait à l'expérience alors en cours à la University of Western Ontario, d'un cours non obligatoire, non crédité, d'initiation à la vie et aux études universitaires. La University of Waterloo, en Ontario également, consacre une semaine entière à l'initiation des nouveaux étudiants. M. Montminy soulignait que sa recommandation relevait du volet «changement "réforme"» de son mandat et visait à améliorer le fonctionnement de l'Université Laval plutôt qu'à réparer un tort fait à des membres de la communauté universitaire.

Le projet envisagé par le premier protecteur universitaire cadre bien avec le mandat de l'Ombudsman. Il rejoint en effet les préoccupations et les observations formulées précédemment sur les difficultés rencontrées par de nombreux étudiants par

²¹ Protecteur universitaire de l'Université Laval, *Rapport annuel 1984-1985*, pp. 28-29.

méconnaissance des règlements et manque d'habiletés personnelles. Ce cours d'initiation pourrait inclure des présentations et des discussions sur les matières déjà évoquées, notamment la réglementation des études, les recours disponibles, l'éthique et la discipline. Je souhaite qu'un rapport d'étape soit préparé sur cette question par les autorités compétentes, en temps utile pour être en mesure d'y jeter un premier regard avant la présentation de mon prochain rapport annuel. Ce rapport d'étape serait un complément utile à un état de situation sur le suivi donné à la recommandation précédente de l'Ombudsman relative à la démarche éthique dans les facultés et les services administratifs.

4.4 Les processus décisionnels

À ce chapitre, trois questions d'intérêt systémique ressortent de l'examen des plaintes et de consultations comme de l'activité de l'Ombudsman.

La première concerne les effets pervers susceptibles de résulter d'une décision qui, à première vue, s'avère bonne. Voici un exemple. Un cours avait été annulé en raison de l'insatisfaction manifestée par les étudiants qui le suivaient; pour les dédommager, on leur permit de reprendre le cours gratuitement à la session suivante, mais sans inscription formelle à ce cours. Le dédommagement était équitable. Au cours de la session suivante, un étudiant jugea qu'il devenait trop lourd pour lui de suivre ce cours en plus des autres cours auxquels il était inscrit et décida d'abandonner l'un de ces cours. Le retrait d'un cours fit qu'il devint inscrit à moins de 12 crédits et perdit son statut d'étudiant à temps complet ainsi que le droit à l'aide financière correspondante, alors qu'en fait, sa charge de travail représentait plus de 12 crédits. Lors de la prise de décision initiale, il aurait fallu se demander si une absence d'inscription formelle au cours repris sans frais pouvait avoir des conséquences sur la conservation du statut d'étudiant à plein temps.

La seconde question de portée générale a trait aux procédures d'appel. Elle concerne plus spécifiquement l'absence de normes dans la réglementation des études dans le cas d'une exclusion prononcée contre les étudiants post-doctoraux en médecine et en médecine dentaire. L'article 70 du *Règlement des études* est en cause. Certains étudiants se sont plaints de ne pas connaître à l'avance les modalités de la réunion au cours de laquelle la demande de levée d'exclusion sera examinée. Par ailleurs, une exclusion peut être prononcée en dehors de tout motif académique, pour violation des règles de déontologie des médecins ou des dentistes.²² Un étudiant accusé de malhonnêteté intellectuelle à l'occasion des travaux qu'il remet, peut ainsi être exclu puis en appeler de cette décision. La situation de cet étudiant présente deux particularités. D'abord, il ne bénéficie pas de protections analogues à celles prévues par les mécanismes disciplinaires applicables à sa future profession (notamment celles prévues par le *Code des professions*). Son statut d'étudiant justifie-t-il de l'en priver, alors que l'infraction est identique ? En second lieu, comme l'appel vise alors une sanction disciplinaire, et non pas une sanction académique, pourquoi ne pas faire application du *Règlement disciplinaire* ou aménager l'appel en tenant compte de la procédure disciplinaire actuelle ? En quoi une fraude commise dans le cadre d'un travail appelle-t-elle un traitement procédural différent pouvant aller jusqu'à une absence de garanties formelles, selon la discipline à laquelle appartient l'étudiant ou son statut ? Quant à l'appel visant une exclusion fondée sur des motifs académiques, la procédure visée à l'article 70 du *Règlement des études* devrait être clarifiée.

La troisième question touche le respect des processus établis eu égard à la position de l'Ombudsman et à sa mission. Deux situations doivent être signalées.

La première a trait au droit de l'Ombudsman d'avoir accès aux documents et aux personnes dans la mesure nécessaire à ses enquêtes. Le *Règlement concernant l'ombudsman* (article 12) dispose que celui-ci peut exiger la communication d'un document ou d'entendre une personne. Or, à une occasion, après avoir expliqué à un

²² Voir l'article 309 du *Règlement des études*.

agent administratif que ma demande d'accès à un dossier ne concernait pas une plainte visant son département, puis après lui avoir rappelé les dispositions du règlement, cet agent m'opposa un refus au motif qu'il lui fallait demander l'autorisation de son directeur d'unité; ce dernier opposa également un refus, malgré les mêmes explications, au motif qu'il devait d'abord demander l'accord de son doyen, ce qu'il fit. Cette façon de procéder ne respecte ni l'esprit ni la lettre du *Règlement concernant l'ombudsman*.

La seconde situation concerne la procédure de révision de notes régie par la réglementation des études et la procédure de plainte prévue par la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*. Le droit à une révision de notes d'évaluation est consacré par la *Déclaration* (article 1.4) qui renvoie au *Règlement des études* pour la procédure à suivre. Or, la *Déclaration* impose à toute personne exerçant une fonction de gestion pédagogique ou de gestion administrative, «la responsabilité de voir à l'application de la *Déclaration* dans les domaines de sa compétence». Aussi, quand un doyen soustrait du niveau du professeur ou du directeur d'unité, des plaintes fondées sur le droit à une formation universitaire de qualité (article 1.0 de la *Déclaration*) ou des demandes de révision de notes d'évaluation (article 264 du *Règlement des études* et article 1.4 de la *Déclaration*) pour les régler lui-même, il ne respecte pas la *Déclaration* qu'il a la responsabilité de faire appliquer. Ce faisant, indépendamment des motifs légitimes qui peuvent l'animer, il détourne la procédure prévue, déresponsabilise les niveaux décisionnels inférieurs et renforce l'absence de transparence du fonctionnement des unités et des personnes placées sous son autorité.

5. Les droits de la personne et la prise en compte de la diversité

La responsabilité de tout membre de la communauté universitaire exerçant une fonction de gestion pédagogique ou de gestion administrative de voir à l'application de la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes* dans les domaines de sa compétence vient d'être rappelée. Cette responsabilité devrait se traduire par un souci

permanent de promouvoir le respect des droits, au lieu d'être vécue comme une contrainte ou une punition. De manière générale également,

Toute personne investie d'une autorité ne devrait pas craindre, quand la justice et l'équité l'exigent, d'exercer les pouvoirs discrétionnaires dont elle dispose.

Ceci est une condition de la prise en compte de la diversité qui caractérise la communauté universitaire. L'évolution du profil étudiant notamment invite à tenir compte de cette diversité, si l'on veut éviter que la commodité l'emporte sur l'équité et que l'uniformité de traitement soit préjudiciable. En effet, l'uniformité apparaît souvent comme un moyen de traiter également l'ensemble d'un groupe ou plusieurs personnes, et la différence de traitement comme une injustice pour ceux et celles qui n'en bénéficient pas. Or, cette façon de voir devient une source d'injustice quand, précisément, la différence de situation impose un traitement différent. Égalité et équité ne sont pas toujours synonymes. Les divergences de points de vue sur ces questions appellent un dialogue sur les valeurs. D'où l'importance de la démarche éthique évoquée à plusieurs reprises.

Une exception peut être un moyen de corriger une injustice. Ainsi, contester à un étudiant la possibilité de se présenter à un test particulier, au motif que sa demande vise à obtenir un traitement de faveur alors que l'étudiant affirme ne pas avoir reçu la convocation à cet effet, c'est mal poser la question. Il aurait fallu commencer par examiner si sa version était crédible, puis ensuite décider si le fait de passer le test demandé permettait de prévenir l'injustice consistant à l'en priver pour un motif qui lui était étranger. Enfin, craindre de créer un précédent, c'était également mal poser le problème.

La situation des personnes handicapées est particulièrement significative, de manière générale, dans le sens de ce qui précède. Elle impose, précisément, de les «discriminer» en ne les traitant pas comme les autres personnes, si l'on veut tenir effectivement compte

de leurs compétences réelles et non pas d'une égalité théorique ou abstraite. Pour cette raison, il est injuste (et de surcroît, illégal) de nier l'existence d'un handicap ou d'en minimiser l'impact par commodité ou autrement. Les méthodes d'enseignement et les modes d'évaluation ne peuvent laisser présumer l'égalité ou l'uniformité des compétences. Elles doivent être adaptées si cela est nécessaire. Ce qui suppose d'être sensibilisé aux formes moins connues de handicaps affectant les étudiants dans leurs études.

La reconnaissance de la diversité exige de porter un regard nouveau sur les raisons de santé de nature psychologique (relativement aux abandons de cours, par exemple) ou sur les difficultés fonctionnelles à préparer une demande. Les problèmes de santé mentale ne peuvent pas non plus être sous-estimés quand il y a échec à des cours ou exclusion d'un programme.

Le dernier point au chapitre des droits de la personne concerne l'accès aux résidences pour les personnes handicapées en chaise roulante. Cette question fait actuellement l'objet d'une plainte. Le dossier remonte à l'année académique 1999-2000. Ce dossier comporte deux volets : l'élaboration nécessaire d'une politique, et l'indemnisation rétroactive des étudiants à qui un loyer double a été facturé en raison du fait qu'ils occupaient des suites en l'absence de chambres adaptées. Sur le premier volet, la situation semble avoir évolué. Sur le second, un premier correctif a été apporté en ramenant le loyer au tarif normal d'une chambre. Cependant, la recherche d'un règlement quant à une indemnisation (individuelle ou collective) doit être accélérée car la plainte remonte à plus de dix-huit mois.

6. Le caractère prématuré ou tardif de l'intervention de l'Ombudsman

Cette question se pose chaque jour.

L'Ombudsman constitue un recours que l'on décrit couramment comme étant le dernier recours. Cette notion appelle de brefs commentaires. On la retrouve dans la page officielle des annuaires consacrée à l'ombudsman,²³ sous le titre : **La justice, quand tous les recours semblent épuisés!** La notion de dernier recours n'est pas expressément énoncée dans le *Règlement concernant l'ombudsman*, contrairement au *Règlement relatif à la fonction et au statut de l'ombudsman* de l'Université de Montréal.²⁴ Elle est liée à l'article 9 du *Règlement concernant l'ombudsman* qui énonce notamment ce qui suit : «lorsqu'il juge que la personne qui a déposé une plainte dispose de recours prévus selon les règlements en vigueur, l'ombudsman l'informe de l'existence de ces recours et de la manière de s'en prévaloir.» Ce principe ne peut toutefois faire l'objet d'une application mécanique. Il exige une appréciation, dans chaque situation, de la disponibilité de recours comme de la possibilité effective et utile de les exercer. Par comparaison, la compétence de l'Ombudsman d'agir comme médiateur sous l'empire de la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes* dénote un recours de second niveau. Le matériel promotionnel renouvelé au courant de l'été 2000 utilise «**Pour obtenir justice et faire respecter ses droits quand toutes les portes semblent closes!** » comme thème sur l'affiche et la page couverture du dépliant. Un rappel de la notion de dernier recours est contenu dans le texte à l'intérieur du dépliant.

Il arrive, de manière non systématique cependant, qu'une « intervention » soit effectuée malgré la disponibilité d'un autre recours, quand l'objet du dossier le requiert. Faut-il en effet s'abstenir d'agir si cela risque d'avoir pour conséquence qu'une situation apparemment préjudiciable ou injuste demeure sans réponse ? Le demandeur craint-il de confronter un professeur ou un administrateur ? Est-il pleinement habile à communiquer ou à faire valoir un point de vue de manière effective ? Un contact peut alors être effectué par l'Ombudsman, avec l'accord du demandeur, pour informer l'autre partie (un

²³ <http://www.ulaval.ca/sg/annuaires/serv/ombudsman.html>.

²⁴ *Règlement relatif à la fonction et au statut de l'ombudsman* de l'Université de Montréal (<http://www.ombuds.umontreal.ca/reglement.html>).

enseignant ou une autorité) de la démarche que ce demandeur est sur le point d'entreprendre, précisément après avoir consulté l'Ombudsman. Dans la majorité des cas, le contact effectué par l'Ombudsman confirme au demandeur l'utilité de sa démarche.

PARTIE III – ACTIVITÉS DU BUREAU DE L'OMBUDSMAN

Les activités de l'année 2000-2001 ont reflété plusieurs dimensions. La première fut d'assumer une entrée rapide en fonction et de prendre tout aussi rapidement le pouls d'un nouvel environnement, après une courte transition à la fin du mois de mai 2000.

La seconde dimension fut d'entendre et de recevoir les personnes sollicitant des consultations et celles qui présentaient des plaintes et des demandes d'intervention. Cette dimension occupe la majeure partie du temps disponible.

La troisième dimension concerne les conditions imprévues de gestion du Bureau de l'Ombudsman. Une part importante du temps disponible fut consacrée à la dotation du poste de secrétaire.

7. Fonctionnement du Bureau de l'Ombudsman

L'Ombudsman partage avec la Directrice du Centre d'intervention en matière de harcèlement sexuel, la secrétaire dont il dispose et les locaux qu'il occupe au Pavillon A.-Desjardins. Le partage à l'amiable des services de secrétariat se situe aux deux tiers pour l'Ombudsman et au tiers pour la Directrice du Centre. Les fonctions de cette dernière sont trop importantes pour ne pas requérir au minimum le tiers d'un poste de secrétaire.

Lors de mon entrée en fonction le 1^{er} juin 2000, le secrétariat était assuré par une personne provenant d'une agence de l'extérieur. Cette personne dut être formée. Deux concours de recrutement eurent lieu à la fin de l'automne 2000, le premier marqué par l'absence de candidats pour des raisons demeurées largement inexplicables. Les conditions du poste sont d'être occupé par une personne travaillant seule, sans collègue, d'être non syndiqué et de ne pas être rémunéré au maximum de l'échelle des postes de secrétaire de direction.

Une nouvelle secrétaire régulière entra en fonction en décembre 2000. Sa formation et son initiation aux doubles fonctions du poste occupèrent une partie substantielle du temps disponible, et ce, en pleine fin de session d'Automne 2000. Au printemps 2001, cette personne fut attirée par un autre poste non syndiqué mais mieux rémunéré. Une seconde secrétaire régulière mais non permanente (en fait la troisième secrétaire depuis juin 2000) fut engagée, qu'il fallut former à son tour. Le processus de dotation doit être recommencé en octobre 2001. Le temps consacré à la dotation du poste de secrétaire et à la formation afférente a ainsi perturbé le déroulement de cette première année. L'absence de secrétaire à plein temps a indéniablement affecté l'activité du Bureau, le traitement des dossiers et le niveau de performance. Ces conditions n'ont pas permis de consacrer suffisamment de temps au développement des dossiers de nature systémique, à une révision complète de la base de données et à la gestion documentaire (traitement archivistique des dossiers). Le volet systémique, essentiel à la fonction d'ombudsman, impose par ailleurs d'aborder avec les autorités compétentes la question du niveau de ressources nécessaires à cette activité.

Plus généralement, les conditions de fonctionnement du Bureau de l'Ombudsman devront être comparées à celle des ombudsmans des autres universités canadiennes, grandes ou moins grandes, notamment avec l'Université de Montréal dont le Bureau de l'Ombudsman dispose d'une secrétaire à plein temps et d'un adjoint administratif. Cette démarche interviendra en complément des outils de comparaison développés par l'Association des ombudsmans universitaires du Québec.

Enfin, le partage de locaux communs entre l'Ombudsman et le Centre d'intervention en matière de harcèlement sexuel, soulève une double difficulté, l'une, pratique, l'autre, de principe, en raison de l'obligation de confidentialité de leurs activités. L'Ombudsman a l'obligation d'assurer la confidentialité de l'identité des personnes qu'il rencontre. Au quotidien, l'activité de l'Ombudsman se déroule sous le regard du Centre et vice-versa. Sans compétence expresse en matière de harcèlement sexuel, l'Ombudsman demeure

susceptible d'intervenir sur les aspects administratifs et procéduraux du fonctionnement du Centre et de l'application du *Règlement sur le harcèlement sexuel*. La forme actuelle de cohabitation devra être examinée avec les autorités compétentes de l'Université pour trouver une solution à cette difficulté de principe.

Au plan pratique, le partage d'une secrétaire s'est avéré à plusieurs reprises problématique quand ses services sont requis par la procédure d'enquête et la tenue d'une audition en matière de harcèlement sexuel. En effet, le soutien logistique est alors fourni intégralement par le Centre dans bien des cas, sans disposer apparemment de solutions de repli. Ce qui retire automatiquement à l'Ombudsman tout support administratif pendant des périodes de temps parfois substantielles. Cet inconvénient majeur s'ajoute à la difficulté de principe précédente.

8. Publicité

Durant l'année 2000-2001, le Bureau de l'Ombudsman a rénové sa publicité en confectionnant un nouveau dépliant et une nouvelle affiche. Ceux-ci furent distribués à toutes les facultés, unités et directions de programme, comme à tous les services administratifs, sans oublier les associations étudiantes. Un site web sera créé durant l'année 2001-2002 ainsi que différents guides intéressant notamment les étudiants pour expliquer comment utiliser efficacement les recours disponibles.

9. Base de données et statistiques

La rénovation de la base de données a été effectuée en partie. Il reste des champs à créer et des critères à modifier pour développer les problématiques prioritaires évoquées précédemment, notamment le profil de chacune des cinq clientèles, la gestion de la diversité, les suivis de dossier, le taux de règlement, la satisfaction de la clientèle et la durée de traitement d'un dossier.

Au plan administratif, les techniques de gestion documentaire seront appliquées à la destruction des dossiers de l'année 1998-1999 et à la conservation de ceux de l'année 1999-2000.

10. Activités de développement institutionnel et professionnel

À l'interne, au cours de l'année, l'Ombudsman a participé à la formation des nouveaux cadres en août 2000 et à deux journées de sensibilisation à la diversité multiculturelle destinées au personnel de gestion des études. Il a participé activement aux activités de Rendez-vous Laval en septembre 2000 et a donné une présentation sur le Protecteur du citoyen du Québec dans le cadre d'un cours de science politique à l'Université Laval.

Au plan externe, l'Ombudsman a participé comme paneliste à la conférence de San Francisco (juin 2000), organisée par le regroupement (*Ombudsman Leadership Forum*) de quatre associations nord-américaines d'ombudsmans (Association des ombudsmans universitaires du Québec (AOUQ); Association des ombudsmans des universités et collèges du Canada (AOUCC); University and College Ombuds Association (UCOA, association américaine); Association des ombudsmans du Canada (AOC), qui regroupe les ombudsmans provinciaux et fédéraux), ainsi qu'au Congrès de l'ACFAS à l'Université de Sherbrooke en mai 2001 (table ronde sur l'interculturalité).

Il a assisté à des rencontres régulières de l'AOUQ et de l'AOUCC (Wilfrid Laurier University, février 2001) et au Congrès de l'UCOA en avril 2001 (New York). Il a participé au développement de la fonction d'ombudsman dans le monde, dans le cadre d'une mission en Bulgarie (Centre parlementaire d'Ottawa et ACIDI, février 2001), d'un séminaire conjoint de l'École nationale d'administration publique du Québec et du Centre parlementaire d'Ottawa pour des députés bulgares (Québec, juin 2000) et d'une rencontre avec des députés slovaques (Ottawa, avril 2001), ainsi qu'à un transfert de compétences avec une université bulgare (Sofia, février 2001).

L'Ombudsman a suivi le séminaire de formation du Barreau du Québec sur la médiation en matière familiale et commerciale et divers séminaires de formation sur la communication et le règlement des conflits.

Il occupe actuellement le poste de Secrétaire de l'Association des ombudsmans des universités et collèges du Canada.

CONCLUSION

Le bilan à tirer d'une première année comme ombudsman risque de ne pas rendre pleinement justice à toutes les personnes qui m'ont aidé à la réussir.

Ce rapport ne traite pas toutes les questions qui méritaient d'être évoquées. Beaucoup de travail reste à accomplir pour porter la fonction à un niveau supérieur de performance et d'efforts à poursuivre pour tirer tout le parti d'une situation privilégiée en tant qu'observateur de la vie universitaire. Il me reste à finaliser un travail d'appropriation des valeurs et de la culture universitaire pour perfectionner la recherche de solutions aux questions qui me sont présentées.

Ce rapport trace quelques lignes d'action pour l'année 2001-2002, en donnant la première priorité à l'action préventive et aux actions susceptibles de produire des fruits à long terme. Les défis sont nombreux mais le temps et les ressources sont limités, trop limités.

Les membres des cinq clientèles de l'Ombudsman, tout particulièrement les étudiants qui sont la raison d'être première de l'Université, sont en droit d'espérer et de recevoir des services de qualité de la part de l'Ombudsman comme de l'Université en général. Ils ne doivent donc pas hésiter à recourir aux services du premier et concourir à l'évolution de la seconde.

La diversité des clientèles est frappante. Elle ne fait que débiter. Une mutation profonde est en cours. Il importe de la maîtriser. Les consultations et les plaintes traitées par l'Ombudsman sont des indicateurs nécessaires à l'amélioration des conditions d'accès à des services de formation et d'éducation de qualité. Il en existe d'autres. Le droit à une formation universitaire de qualité est reconnu, il nous appartient, au sein de l'ensemble de la communauté universitaire, de le concrétiser dans toutes nos actions, grandes et petites.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1.

- **Que, lors de la révision des critères d'admission aux programmes contingentés, les instances responsables envisagent d'élargir ces critères de manière à refléter la diversité des clientèles intéressées, notamment l'expérience professionnelle pertinente acquise après des études collégiales.**

Recommandation 2.

- **Que le Règlement sur la propriété intellectuelle à l'Université Laval adopté en mars 1999 soit mis en vigueur le plus rapidement possible.**

UNIVERSITÉ LAVAL
Cité universitaire (Québec) Canada
G1K 7P4

RÈGLEMENT CONCERNANT L'OMBUDSMAN

Résolution CU-98-103 du Conseil universitaire du 3 mars 1998
Résolution CA-98-43 du Conseil d'administration du 18 mars 1998
Résolution CU-99-124 du Conseil universitaire du 7 septembre 1999
Résolution CA-99-164 du Conseil d'administration du 29 septembre 1999

Préambule

L'ombudsman s'assure que les membres de la communauté universitaire soient traités avec justice et équité dans le respect de leurs droits fondamentaux. Cette personne a pour fonctions principales de recevoir les plaintes des membres de la communauté universitaire et les demandes d'information et de conseils, de faire enquête lorsqu'elle le juge nécessaire et de transmettre ses recommandations aux personnes ou aux organismes intéressés. Elle a aussi pour fonction de contribuer à l'amélioration des pratiques universitaires de justice et d'équité, notamment par l'information de la communauté universitaire et par la formulation de propositions de modifications aux politiques et règlements.

Art. 1 Avant de proposer au Conseil d'administration et au Conseil universitaire la nomination d'un ombudsman suivant les dispositions de l'article 238 des statuts, le recteur invite, par un avis public, la communauté universitaire à lui suggérer des candidatures de personnes qui possèdent les qualités particulières que requiert cette fonction. Cet avis, diffusé dans les médias appropriés, invite aussi toute personne intéressée, membre ou non de la communauté universitaire, à faire acte de candidature.

Dans le choix de la candidature à proposer au Conseil universitaire et au Conseil d'administration, le recteur est appuyé d'un Comité conseil constitué, sauf exception, de membres du Conseil universitaire ou du Conseil d'administration selon la répartition suivante :

- un doyen ou une doyenne ;
- un professeur ou une professeure ;
- la titulaire de la Chaire d'étude Claire-Bonenfant sur la condition des femmes ou une professeure désignée par la Chaire ;
- un membre externe ;

- un membre du personnel administratif ;
- deux étudiants ou étudiantes de premier cycle et deux de deuxième ou de troisième cycle, dont au moins un ou une de l'étranger.

Lorsqu'il présente sa proposition au Conseil universitaire et au Conseil d'administration, le recteur dépose le rapport du Comité conseil.

Malgré ce qui précède, le Comité conseil peut, après évaluation, recommander au recteur de proposer le renouvellement du mandat de l'ombudsman en place sans appel de candidatures.

À son entrée en fonction, l'ombudsman prête serment en présence du président du Conseil universitaire et du président du Conseil d'administration (voir la Déclaration solennelle à la page 4).

- Art. 2 La durée du mandat de l'ombudsman est de cinq ans ; ce mandat ne peut être renouvelé qu'une seule fois. Nonobstant l'expiration de son mandat, l'ombudsman demeure en fonction jusqu'à sa renomination ou son remplacement.
- Art. 3 L'ombudsman peut démissionner en tout temps en donnant un avis écrit au recteur.
- Art. 4 Le Conseil d'administration fixe les conditions d'engagement de l'ombudsman, et le Comité exécutif met à sa disposition les ressources nécessaires à l'exécution de ses fonctions.
- Art. 5 L'ombudsman doit respecter l'exclusivité de service et éviter tout conflit d'intérêts.
- Art. 6 L'ombudsman s'engage à prendre les mesures nécessaires pour sauvegarder la discrétion absolue quant aux renseignements qu'il obtient dans l'exercice de ses fonctions.

Art. 7 L'ombudsman a pour fonctions de recevoir personnellement les plaintes des membres de la communauté universitaire et de faire enquête sur de telles plaintes lorsqu'il a raison de croire que la ou les personnes qui ont déposé une plainte ont été lésées par les mécanismes administratifs ou ont été l'objet d'injustice ou d'atteinte aux droits fondamentaux ou à la dignité de la part d'un membre agissant au nom de l'Université.

Il peut aussi recevoir une plainte des candidats ou candidates au titre d'étudiant ayant soumis une demande d'admission à l'Université.

Art. 8 L'ombudsman doit refuser de se saisir d'une plainte et de faire enquête lorsque le plaignant ou la plaignante dispose d'un droit de grief ou d'appel en vertu d'une convention collective ou d'un protocole de conditions de travail ou lorsque la plainte fait l'objet d'un recours devant une instance judiciaire ou quasi-judiciaire.

Art. 9 L'ombudsman peut refuser de se saisir d'une plainte et de faire enquête lorsqu'il juge que le plaignant ou la plaignante dispose de recours prévus selon les règlements en vigueur ou que la plainte est prématurée ou que le plaignant ou la plaignante n'a pas un intérêt suffisant, que la demande d'enquête est frivole, vexatoire ou faite de mauvaise foi ou qu'une enquête n'est pas nécessaire eu égard aux circonstances. Lorsqu'il juge que la personne qui a déposé une plainte dispose de recours prévus selon les règlements en vigueur, l'ombudsman l'informe de l'existence de ces recours et de la manière de s'en prévaloir.

Art. 10 L'ombudsman peut refuser de se saisir d'une plainte lorsqu'il s'est écoulé plus d'une (1) année depuis l'acte ou l'omission qui en fait l'objet.

Art. 11 Lorsqu'il le juge nécessaire, l'ombudsman peut faire enquête sur toute question touchant les droits fondamentaux, la justice et l'équité de traitement des membres de la communauté universitaire.

Art. 12 Pour les fins d'une enquête, l'ombudsman peut exiger des organes de direction et du personnel de direction de l'Université, ainsi que de toute personne intéressée,

l'accès à tout document ou dossier pertinent. Il peut également interroger toute personne susceptible de lui fournir les renseignements qui lui sont nécessaires.

Art. 13 L'ombudsman doit aviser l'organe de direction (autre que le Conseil d'administration et le Conseil universitaire) ou le personnel de direction intéressé et l'informer de ses recommandations chaque fois qu'au terme d'une enquête il est d'avis que la personne qui a déposé une plainte a été lésée dans les circonstances prévues à l'article 7 parce qu'un organe de direction (autre que le Conseil d'administration et le Conseil universitaire) ou un membre de l'Université :

- a agi de façon déraisonnable, injuste, abusive ou d'une manière qui contrevient aux droits fondamentaux ;
- ne s'est pas conformé aux dispositions de la charte, des statuts ou des règlements de l'Université ;
- a manqué à son devoir ou a fait preuve d'inconduite ou de négligence ;
- dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, a agi dans un but injuste en se fondant sur des motifs qui ne sont pas pertinents ou en n'en motivant pas l'exercice lorsqu'il devait le faire.

L'ombudsman peut saisir d'une question les divers niveaux hiérarchiques, jusqu'au Conseil universitaire et au Conseil d'administration, s'il estime que l'on ne donne pas des suites satisfaisantes à ses recommandations.

Art. 14 L'ombudsman informe le plaignant ou la plaignante par écrit de ses recommandations formulées au terme d'une enquête suivant les dispositions de l'article 12 ou, le cas échéant, de sa décision de ne pas intervenir suivant les dispositions des articles 8, 9 et 10.

Art. 15 Aux termes d'une enquête à la suite d'une plainte présentée suivant l'article 7, l'ombudsman peut aussi faire rapport de ses constatations aux personnes intéressées.

Art. 16 L'ombudsman doit, au plus tard le 30 septembre, présenter au Conseil d'administration et au Conseil universitaire un rapport de ses activités pour l'année universitaire précédente ainsi qu'un exposé de ses recommandations. Il peut, en tout temps, faire des rapports spéciaux à ces deux Conseils. Il peut rendre ses rapports publics par tout moyen additionnel qu'il juge approprié.

Art. 17 L'ombudsman peut, dans son rapport annuel ou dans ses rapports spéciaux, suggérer des modifications à la charte, aux statuts et aux règlements de l'Université et formuler des commentaires sur les pratiques en vigueur à l'Université.

Déclaration solennelle

Je déclare solennellement que je remplirai mes fonctions en toute honnêteté, impartialité et justice et en évitant toute situation de conflit d'intérêts. De plus, je déclare solennellement que je ne révélerai, à moins d'en avoir reçu l'autorisation de la ou des personnes intéressées, aucun renseignement confidentiel que j'aurai obtenu dans l'exercice de mes fonctions.

Ombudsman Fin de mandat

ROBARDET, Patrick

2005-05-31

Secrétariat :

3320 Pavillon Alphonse-Desjardins

Téléphone : (418) 656-3081

Télécopieur : (418) 656-3846

Courriel : ombuds@ombuds.ulaval.ca