Université Laval

Rapport annuel

2004-2005

« Écouter et Apprendre »

Patrick Robardet

Ombudsman

21 octobre 2005

AVIS

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

ISBN 2-9807363-4-1
Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 2005
Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Canada, 2005

UNIVERSITÉ LAVAL

Ombudsman

Le 21 octobre 2005

Monsieur Richard Drouin
Président du Conseil d'administration

Monsieur Michel Pigeon
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 2004-2005.

Ce rapport reflète l'évolution de l'institution conformément au *Règlement concernant l'ombudsman*, notamment par ses observations 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.

Patrick Robardet, LL.D., avocat
(Ombudsman 2000-2005)

PR/bf

Pavillon Alphonse-Desjardins
Local 3320
Québec (Québec) G1K 7P4
CANADA

(418) 656-3081
Télécopieur : (418) 656-3846
ombudsman@ombuds.ulaval.ca

FAITS SAILLANTS

Durant l'année 2004-2005, 689 personnes ou groupes se sont adressés à l'Ombudsman, à titre individuel, pour autrui ou au nom d'un groupe, pour une consultation (564) ou une plainte (125), soit une diminution de 3,36 %. Il y eut une baisse des plaintes (moins 28) et une légère augmentation des consultations (+4).

Globalement, 1,42 % de la clientèle étudiante de l'Université Laval a fait appel aux services de l'Ombudsman, en légère diminution par rapport à l'année précédente (1,5%).

La baisse du nombre des dossiers (de 713 à 689) n'efface pas l'augmentation précédente (de 554 en 2002-2003 à 713 en 2003-2004).

Cette baisse de 24 dossiers provient de celle des demandes des étudiants du premier cycle (de 336 à 291), alors que celles du 3e cycle sont demeurées égales et que celles du 2e cycle ont augmenté de 119 à 136. Il y a eu augmentation pour le personnel enseignant et les usagers de services, et une diminution pour les responsables.

Les demandeurs se divisent toujours de manière inégale entre hommes (55%) et femmes (44%), mais cet écart s'est accru.

L'ensemble étudiant (étudiants, associations étudiantes, ex-étudiants et candidats à l'admission) représente 80% des demandes (546/689), selon une proportion constante.

La répartition des demandeurs étudiants par cycle d'études indique que seule la proportion de ceux de 2e cycle est représentative de leur part des effectifs totaux (19,74% et 19,24% respectivement), mais la part des hommes au 2e cycle (80/136) ne l'est pas.

Les étudiants étrangers (non-citoyens et non-résidents permanents) ont présenté 113 dossiers (23,4% des dossiers étudiants), soit un dossier sur cinq, alors qu'ils ne représentaient que 6% des effectifs étudiants. La persistance de ce phénomène mériterait d'être étudiée.

Le milieu étudiant demeure la source principale de demandes de consultations.

La diminution du nombre total de plaintes (de 152 à 125) est attribuable à la baisse significative de celles du milieu étudiant de 131 à 107. Elle résulte de la baisse de celles provenant des étudiants du 1er cycle (moins 26). Par contre, les plaintes des étudiants des cycles supérieurs ont augmenté de 35 à 43. Le nombre de plaintes du personnel enseignant est demeuré égal mais ces 4 plaintes visaient uniquement les droits de la personne.

La part de l'ensemble étudiant se situe à 85%, comme pour les cinq années antérieures. Contrairement à ces années, les plaintes des étudiants de 1er cycle ne représentent plus que 40% des dossiers (contre plus de 50%) en raison des augmentations constatées aux cycles supérieurs, principalement au 3e cycle (16 au lieu de 11).

Comme lors des quatre années précédentes, à l'exception de la catégorie «Divers», les trois objets les plus importants par le nombre de dossiers sont, par ordre décroissant, la réglementation des études, les droits de la personne et les problèmes financiers.

La baisse des plaintes a touché trois matières : la réglementation des études (moins 19), les droits de la personne (moins 7) et les problèmes financiers (moins 8). Par contre, les plaintes ont augmenté en matière d'encadrement pédagogique (+7). Pour les consultations, seuls les droits de la personne ont connu une diminution (moins 17), les autres matières ont augmenté, dont l'encadrement pédagogique (+13) et les problèmes financiers (+ 19).

Le nombre de dossiers touchant la réglementation des études est demeuré stable (211 contre 209 l'an dernier), confirmant la progression antérieure; la baisse de 21 dossiers (de 108 à 87) en matière de droits de la personne ramène au niveau de 2002-2003; pour

l'encadrement pédagogique, l'augmentation des dossiers de 49 à 61 prolonge une tendance antérieure; pour les problèmes financiers, le nombre de dossiers est demeuré stable; et pour la catégorie «Divers», la baisse des demandes de 61 à 47 résulte de celle des consultations des étudiants du 1er cycle sur des sujets divers. La distribution des demandes confirme la croissance marquée des questions d'ordre relationnel et de celles visant les «droits» au sens large.

Pour les étudiants «étrangers», l'augmentation des demandes est concentrée dans trois matières : les droits de la personne (+7, de 21 à 28), les problèmes financiers (de 12 à 15) et l'encadrement pédagogique (de 5 à 8 dossiers).

L'ordre d'importance des matières qui font l'objet de consultations (plus 5) n'a pas été modifié par rapport aux quatre exercices précédents. Sans tenir compte de la catégorie "Divers", la réglementation des études vient toujours au 1er rang, suivie par les droits de la personne, les problèmes financiers, l'encadrement pédagogique puis les relations avec les unités. Sauf les droits de la personne, les autres matières ont connu une augmentation des consultations. Quant à la catégorie "Divers", leur nombre a baissé de 108 à 85.

L'admission, l'évaluation et l'exclusion représentent plus de la moitié des consultations (122/227 en 2004-2005).

Le resserrement des plaintes sur une gamme limitée d'objets s'est concrétisé sur les matières touchant la dimension académique, celles visant les problèmes financiers, et les questions relationnelles. Des quatre grandes catégories (réglementation des études, encadrement pédagogique, problèmes financiers et droits de la personne), deux sujets seulement représentent 10 dossiers ou plus en 2004-2005 : ce sont le harcèlement et les comportements et attitudes. En 2003-2004, il y avait quatre sujets : l'admission et la réadmission, l'exclusion, les comportements et attitudes, et les assurances. Il y a donc eu évolution sur les objets des plaintes comme sur leur nombre. Sept objets seulement comprennent de 5 à 9 dossiers : l'évaluation et la programmation, la qualité de l'enseignement et les conflits professeur/étudiant, la *Déclaration des droits*, les frais de scolarité et les assurances.

Globalement, sur l'ensemble des quatre derniers exercices, la place des questions d'ordre financier continue de décroître, celle de l'encadrement pédagogique s'est stabilisée, l'importance des droits de la personne (au sens large) est confirmée au 1er rang malgré une diminution en nombre, tandis que la tendance à la baisse des plaintes touchant la réglementation des études a repris comme durant la période de 2000 à 2003.

Des 689 demandes reçues en 2004-2005, 105 constituent des plaintes recevables (84% contre 93,5% l'an dernier) et 20 (16%, contre 6,5%), des plaintes non recevables. Trois plaintes étaient en suspens au 31 mai 2005.

Les 102 plaintes traitées n'ont pas toutes connu un aboutissement favorable ou défavorable au demandeur. Dans 69 dossiers (près des deux tiers, comme l'année précédente), l'enquête a été interrompue à la demande de l'intéressé ou à l'initiative de l'Ombudsman.
Les plaintes recevables fondées représentent 13 dossiers sur 102 (13%), dans une proportion inférieure aux quatre exercices précédents (19%, 13%, 24,6%, 28,22% respectivement). Si l'on tient compte uniquement de celles dont l'issue est connue, la proportion de plaintes fondées se situe à 38% (13/34), moins que pour les quatre exercices précédents (60%, 41,3%, 44,87% et 45,73% successivement).

Les plaintes recevables non fondées représentent 21 des 102 plaintes traitées, soit 20%.

Au 31 mai 2005, 674 dossiers sur un total de 689 dossiers ouverts pendant l'année étaient fermés (97,8% comme l'année dernière), ce qui laissait ouverts 15 dossiers, dont 3 dossiers de plaintes et 12 consultations en suspens.

TABLE DES MATIÈRES

Faits saillants…… iv

Introduction…… 1

Remerciements…… 4

Partie 1 – Statistiques : Analyse et réflexions…… 5

1.1 Nombre de dossiers : une diminution de 24 dossiers (-3,36%).. 5

1.2 Provenance des demandes…… 7

1.2.1 Répartition des demandes selon le genre de demandeurs…… 7

1.2.2 Provenance des demandes selon les catégories de demandeurs. 7

1.2.2.1 La provenance des plaintes…… 8

1.2.2.2 La provenance des consultations…… 9

1.2.2.3 La provenance des demandes selon les catégories d'étudiants 11

1.2.2.4 La provenance des étudiants demandeurs par faculté…… 12

1.3 L'objet des demandes…… 14

1.3.1 L'objet des consultations…… 18

1.3.2 L'objet des plaintes…… 22

1.4 Les modes de saisine de l'Ombudsman…… 28

1.5 Le traitement des demandes…… 29

1.5.1 La répartition mensuelle des dossiers…… 29

1.5.2 La durée de traitement des dossiers…… 29

1.5.3 Les plaintes non recevables et recevables…… 31

1.5.4 Les plaintes recevables…… 32

1.5.4.1 Les plaintes recevables fondées…… 33

1.5.4.2 Les questions soulevées par les plaintes fondées…… 37

1.5.4.3 L'absence de règlement d'une plainte fondée…… 38

1.5.4.4 Les plaintes recevables non fondées…… 38

1.5.5 Les dossiers fermés…… 39

Partie II – Activités du Bureau de l'ombudsman…… 40

2. La pratique de l'Ombudsman…… 41

2.1 Le nombre de personnes servies…… 41

2.2 La mission de l'Ombudsman : Un plan stratégique…… 41

3. Fonctionnement du Bureau de l'ombudsman…….. 44
3.1 La confidentialité des activités de l'Ombudsman et le partage des locaux avec le C.I.M.H……. 44
3.2 La performance du Bureau de l'Ombudsman…….. 44
4. Publicité…….. 45
5. Base de données et statistiques……. 45
6. Activités de développement institutionnel et professionnel…… 45
Annexe A……. 46
Annexe B…….. 47

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 - Nombre des demandes..... 5
Tableau 1a - Nombre total des dossiers de 2000 à 2005..... 5
Tableau 2 - Clientèle selon le sexe..... 7
Tableau 3 - Provenance des requêtes selon clientèle..... 7
Tableau 4 - Provenance des plaintes..... 8
Tableau 5 - Provenance des consultations..... 9
Tableau 6 - Répartition des étudiants demandeurs selon la citoyenneté..... 11
Tableau 7 - Provenance des étudiants demandeurs par faculté..... 12
Tableau 8 - Objet des demandes..... 14
Tableau 9 - Répartition des objets selon la citoyenneté des étudiants..... 17
Tableau 10 - Objet général des consultations..... 18
Tableau 11 - Objet général des plaintes..... 22
Tableau 12 - Objet général des plaintes (3 cycles)..... 23
Tableau 13 - Mode de saisine des demandes..... 29
Tableau 14 - Répartition mensuelle des dossiers ouverts..... 29
Tableau 15 - Durée des interventions des dossiers..... 30
Tableau 16 - Plaintes non recevables et recevables..... 32

INTRODUCTION

Le *Règlement concernant l'ombudsman* prévoit, à son article 16, que : «L'ombudsman doit, au plus tard le 30 novembre, 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». Les pages qui suivent contiennent le rapport annuel de l'Ombudsman de l'Université Laval pour l'année 2004-2005. Ce rapport couvre la période du 1er juin 2004 au 31 mai 2005. Il est moins volumineux que les précédents puisque mon mandat qui s'est terminé le 31 mai 2005, n'a pas été renouvelé et que, contrairement aux années précédentes, je n'ai, par conséquent, pas été en mesure d'y consacrer une part importante de l'été 2005, notamment pour relire l'ensemble des dossiers examinés durant l'exercice écoulé afin de dresser un bilan plus substantiel et de faire ressortir les questions à aborder plus particulièrement.

La mission de l'Ombudsman à l'Université Laval

Selon l'article 238 des Statuts de l'Université Laval, l'Ombudsman est nommé « pour la protection des droits des membres de la communauté universitaire ». Cette mission, que rendait plus explicite l'ancien titre de protecteur universitaire, sans entraîner une obligation de résultats, impose au moins une obligation de moyens et d'action, c'est-à-dire qu'elle exclut de se contenter d'une approche passive ou attentiste. Mes rapports précédents ont tenté d'en convaincre la communauté universitaire. De fait, le Préambule du *Règlement concernant l'ombudsman* énonce que « L'ombudsman s'assure que les membres de la communauté universitaire soient traités avec justice et équité dans le respect des droits fondamentaux ». Ce règlement, qui est en annexe du présent rapport, donne ainsi le ton et la couleur de cette mission. C'est l'héritage de la réforme effectuée en 1998 qui a modelé les grandes lignes de la fonction d'ombudsman universitaire sur celle du Protecteur du citoyen du Québec.

Plus précisément, l'Ombudsman de l'Université Laval «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» (Préambule du *Règlement concernant l'ombudsman*).

Son activité en matière de plaintes comprend trois volets. Le premier représente une compétence de nature générale touchant les lésions résultant des mécanismes administratifs, les cas d'injustice et les atteintes aux droits fondamentaux et à la dignité de la personne «de la part d'un membre [de la communauté universitaire] agissant au nom de l'Université». Cette compétence est décrite à l'article 13 du *Règlement concernant l'ombudsman*. Elle vise également les candidates et les candidats à l'admission à l'Université. Elle s'exerce en utilisant les voies informelles ou par enquête, et s'étend notamment à la vérification de la conformité d'actes ou d'omissions, aux règlements, aux politiques de l'Université ou à des pratiques constantes.

Le second volet de l'activité de l'Ombudsman en matière de plaintes se fonde sur l'application de la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*. Ce volet ne concerne que les étudiantes et les étudiants membres de la communauté universitaire, c'est-à-dire, «les personnes régulièrement inscrites en cette qualité dans les registres de l'Université»[1], alors que les dispositions du *Règlement concernant l'ombudsman* visent l'ensemble des membres de la communauté, soit le personnel enseignant, les administrateurs, le personnel administratif et les étudiants, ainsi que les candidats à l'admission. Il importe de rappeler cependant que la *Déclaration des droits* concerne l'ensemble de la communauté universitaire dans la mesure où elle précise que le respect des droits des étudiants représente une obligation de tout membre de cette communauté et que «tout membre de la communauté universitaire exerçant une fonction de gestion pédagogique ou de gestion administrative a la responsabilité de voir à l'application de la *Déclaration* dans les domaines de sa compétence». [2] Le respect des droits des étudiantes et des étudiants est donc l'affaire de chaque membre de la communauté universitaire. L'existence de recours ne doit pas dispenser de faire les efforts nécessaires à cette fin, que ce soit par commodité personnelle ou par commodité administrative.

Sous ce second volet, l'Ombudsman n'intervient, relativement à une plainte, qu'à la 3e étape du processus de traitement de la plainte, après que les voies habituelles aient été utilisées et que la plainte ait été traitée par le «supérieur immédiat de la personne [que l'étudiant] tient responsable de la violation de ses droits». En pratique, toutefois, l'Ombudsman est contacté très souvent pour une demande d'information ou de consultation sur les droits protégés par la *Déclaration des droits* ou sur la manière de procéder. Il explique alors ce que veut dire la "saisine des voies habituelles" et comment se fait le dépôt d'une plainte écrite. Cette fonction d'information et de conseil, prévue par le *Règlement concernant l'ombudsman*, est cruciale. La maîtrise par l'intéressé d'un mode de communication efficace pour présenter un point de vue augmente ses chances de succès à être écouté et à obtenir des explications ou un correctif.

La situation se présente de manière comparable pour le troisième volet qui est celui de l'application du *Règlement pour contrer le harcèlement psychologique et le harcèlement sexuel*. Malgré que l'Ombudsman ne peut intervenir relativement aux personnels syndiqués protégés par une convention collective et donc d'un droit de grief par application des dispositions de la *Loi sur les normes du travail* entrées en vigueur le 1er juin 2004, il peut, par contre, intervenir à l'égard des autres catégories de personnes non protégées par une convention collective. En ce qui concerne les étudiants, le *Règlement pour contrer le harcèlement psychologique et le harcèlement sexuel* leur laisse le choix du recours qu'ils préféreront suivre, soit utiliser les services de conciliation ou le dépôt de plainte auprès du

---

[1] Voir l'article 12 des *Statuts* de l'Université, et le Préambule de la partie «Application des droits des étudiants et des étudiantes» de la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*.

[2] Voir le Préambule de la partie «Application des droits des étudiants et des étudiantes» de la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*.

Centre d'intervention en matière de harcèlement, soit utiliser les services de l'Ombudsman en cas de harcèlement psychologique. Quant au harcèlement sexuel, la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes* écarte clairement l'intervention de première ligne de l'Ombudsman.

Au quotidien, l'Ombudsman est conduit à formuler des suggestions, à proposer des pistes de solution ou de réflexion, à offrir des idées ou des encouragements lors du traitement de demandes ou dans d'autres circonstances. Ces éléments contribuent à l'efficacité de ma fonction tout autant que les recommandations présentées dans le rapport annuel et celles formulées lors des contacts ou des interventions survenues dans le cadre du traitement de plaintes. Les activités d'information et de conseil sont aussi significatives, voire peut-être plus importantes, que celle de traitement de plaintes et ce, non seulement à cause du nombre de dossiers car les consultations dépassent largement les plaintes, mais aussi en raison de la fonction même de ces activités. Elles permettent en effet, très souvent, de régler de nombreux problèmes, rapidement et avec peu de formalisme, et d'éviter les coûts inévitables d'une approche contentieuse. De fait, la procédure de traitement d'une plainte déposée en vertu de la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes* est complexe - elle comporte trois instances (supérieur immédiat, ombudsman et comité d'application des droits) - elle peut s'avérer longue et onéreuse en temps et en énergie. Sa complexité, les délais à traiter une plainte et l'obligation de procéder d'une manière contradictoire formelle, selon le mode accusatoire, découragent de nombreux étudiants. Il est permis de se demander si la "mécanique" actuelle de protection des droits en vertu de la *Déclaration* répond de manière satisfaisante aux attentes.

Ce rapport comprend deux parties. La première présente des statistiques et des réflexions sur les dossiers de l’exercice écoulé et décrit les catégories de demandeurs, les consultations et les plaintes, leur objet et le traitement des plaintes. La seconde partie traite de l’activité et des conditions de fonctionnement du Bureau de l’ombudsman.

REMERCIEMENTS

Je me félicite de l'excellente collaboration que j'ai reçue de l'ensemble des parties impliquées dans les dossiers traités en 2004-2005 ainsi que de l'accueil que la communauté universitaire dans son ensemble m'a manifesté de manière constante. Que toutes et tous en soient remerciés le plus vivement et le plus sincèrement. La très grande qualité des rapports entretenus avec mes visiteurs et mes interlocuteurs ne s'est pas démentie au cours des cinq années passées à servir la communauté universitaire. Je lui en suis très reconnaissant.

De mon côté, je me suis efforcé d'offrir à toutes les personnes qui ont requis mes services et mon assistance, l'attention la plus diligente et la collaboration la plus entière selon ma disponibilité et dans la mesure que permettaient les ressources mises à ma disposition par l'Université. Je le répète, je ne cache pas qu'il y eut des mécontents. Mais, comme le soulignait si justement ma prédécesseure, Me Lucie Lavoie, dans son rapport annuel 1998-1999, la portée de l'action est à la mesure des choix d'affectation de ressources, en temps comme en argent. Malgré ces contraintes qui sont réelles, l'action comme le dialogue sont demeurés très fructueux et toujours emprunts d'une grande courtoisie. La confiance et le respect manifestés envers le Bureau de l'ombudsman et la personne qui a occupé ce poste de 2000 à 2005 sont des gages que la fonction d'ombudsman est prise au sérieux à l'Université Laval.

En effet, puisqu'un ombudsman ne possède pas de pouvoir décisionnel et ne peut formuler que des recommandations et des observations, son efficacité repose presque exclusivement sur une autorité morale. Dans une université, "la peur du gendarme" ne fonctionne pas ! La collaboration et la confiance que ses divers interlocuteurs témoignent à l'Ombudsman sont autrement plus efficaces. Tous ces éléments sont interdépendants, de même que l'impartialité, la neutralité, la confidentialité dont il convient de faire preuve au quotidien, de manière systématique et rigoureuse. Finalement, l'appui moral rejoint l'assistance matérielle procurée par l'institution au sein de laquelle et pour laquelle œuvre l'ombudsman.

Je remercie tout spécialement ma secrétaire, madame Béatrice Fortin, pour son dévouement, sa gentillesse et sa capacité de gérer une charge de travail assez considérable, dans un poste limité à deux tiers de temps et ce, seule, dans un isolement relatif imposé par la confidentialité des activités du Bureau de l'ombudsman.

Le 31 mai dernier, j'ai quitté ma fonction satisfait, très heureux d'une expérience qui m'a permis de grandir et d'améliorer mes compétences personnelles et quelques habiletés professionnelles. Je passe donc le flambeau à la personne qui, me succédant, aura, elle aussi, à relever le défi permanent d'assurer la protection des membres de la communauté universitaire et de faire respecter leurs droits.

PARTIE I - STATISTIQUES : ANALYSE ET RÉFLEXIONS

Les statistiques présentées sont moins nombreuses que dans les rapports précédents afin d'alléger le texte et pour les motifs qui viennent d'être indiqués.

1.1 Nombre de dossiers : une diminution de 24 dossiers (- 3,36 %)

Tableau 1

Nombre de demandes, 2004-2005

Type de requête	N	%
Total des dossiers:	**689**	**100%**
Consultations	564	81,9%
Plaintes	125	18,1%
Plaintes après consultation	0	0,0%

En 2004-2005, 689 personnes ou groupes se sont adressés à l'Ombudsman. Cette légère diminution de 24 dossiers ne constitue pas un changement majeur du niveau d'activité ou de la demande par rapport à la croissance antérieure (voir les données des cinq dernières années, Tableau 1a). L'augmentation de près de 50% par rapport à 2000-2001 (472 dossiers) s'est maintenue.

Les consultations, avec 564 dossiers, sont demeurées au même niveau (560 demandes l'an dernier,

Tableau 1a
Nombre total des dossiers de 2000 à 2005

2004-2005:	**689**
2003-2004:	**713**
2002-2003:	**554**
2001-2002:	**471**
2000-2001:	**472**

avec une augmentation significative de 40%, à la suite d'une forte augmentation de 65% sur les deux exercices précédents - 243 en 2001-2002, 402 en 2002-2003). Ce niveau de plus de 500 consultations dépasse celui de la fin des années 1980. Est-ce là un indice d'une évolution de la fonction de l'Ombudsman qui imposerait de réfléchir aux moyens de mieux l'exécuter ? Par comparaison, le nombre de plaintes a diminué, il est passé de 152 à 125. De fait, la diminution du nombre des dossiers provient de celui des plaintes. Comme l'indiquaient mes rapports précédents, le nombre de plaintes doit, cette année encore, être interprété avec circonspection car une variation ou une absence de variation du nombre de plaintes ne permet ni de faire l'hypothèse ni de conclure à une diminution du niveau d'insatisfaction ou des cas d'injustice non plus qu'à une augmentation de la satisfaction ou à un raffermissement du sentiment de justice au sein de la communauté universitaire. La raison en est simple : elle tient à la notion même de plainte. Comme je l'ai expliqué dans mes rapports précédents, la notion de plainte sert d'abord à caractériser une violation d'un droit ou un manquement à une norme de conduite en lien avec une demande de correction, de redressement ou de réparation, liée à une

insatisfaction ou une erreur ; en ce sens, saisir l'Ombudsman d'une plainte représente l'exercice d'un recours, d'où la nécessité constante de distinguer clairement la plainte d'une demande d'information ou de conseil.[3]

La démarcation de la plainte et de la consultation est mouvante selon une autre dimension. En effet, une consultation ou une demande d'information sur la portée d'un droit ou sur la manière d'exercer un droit ou un recours interne permet de révéler ou de déceler une insatisfaction ou un sentiment d'injustice. Même en l'absence de pré-plainte ou d'expression d'un grief, une demande d'information ou de conseil vise, dans un assez grand nombre de cas, à solliciter (indirectement, mais aussi souvent directement) l'aide de l'Ombudsman sans avoir à présenter une plainte formelle ou sans déclencher des mécanismes internes (informels ou formels) de redressement d'une erreur ou d'une injustice. Cette pratique est conforme à la fois, à la position de dernier recours qu'occupe l'Ombudsman pour le traitement de plaintes, et au principe de responsabilisation du demandeur. Constatée par tous les protecteurs universitaires et les ombudsmans de l'Université Laval depuis 1981, elle concrétise le principe de subsidiarité qui, en matière de recours formels de traitement de plaintes et de demandes de redressement, signifie que l'Ombudsman est «en réserve». Aussi, la notion de plainte correspond à une demande formelle présentée par une personne qui s'estime lésée dans ses droits et qui vise à obtenir un redressement par les voies formelles disponibles, prévues notamment par la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes* ou le *Règlement concernant l'ombudsman*.

La pratique consistant à utiliser les demandes d'information ou de conseils pour solliciter une intervention informelle a continué de soulever des difficultés. Malgré son utilité, elle ne s'accorde pas pleinement avec le principe de subsidiarité voulant qu'une intervention soit un acte de dernier ressort. En outre, cette pratique révèle parfois une déresponsabilisation de la part du demandeur. Or, en raison d'un manque de ressources, l'utilisation « contentieuse » de la demande d'information principalement, car la difficulté est moindre pour la demande de conseils, nuit trop souvent aux autres dossiers dont le traitement doit alors être indûment retardé. On ne saurait cependant le reprocher à des demandeurs davantage intéressés à trouver des réponses rapides à leurs difficultés du moment.

---

[3] L'Ombudsman a participé activement à l'effort de normalisation de la notion de plainte et de son utilisation, entrepris au cours de l'exercice écoulé par l'ensemble des ombudsmans des universités québécoises. Cet effort se poursuit.

1.2 Provenance des demandes

L'Ombudsman sert plusieurs grandes catégories de personnes ou de groupes : les étudiantes et les étudiants; les personnes candidates à l'admission; le corps professoral; les chargées et chargés d'enseignement; les responsables pédagogiques ou administratifs; le personnel professionnel et administratif; les post-doctorants, les syndicats et les usagers des services ouverts au public. Les données suivantes éclairent les demandes provenant de toutes ces catégories.

1.2.1 Répartition des demandes selon le genre des demandeurs

Tableau 2

Clientèle selon le sexe, 2004-2005

	N	%
	689	98%
Femmes	302	44%
Hommes	376	55%
Association étudiante	10	1%
(non identifié)	1	0%

Les demandeurs ne se divisent plus également entre femmes et hommes. La part des demandeurs masculins continue de croître, comme le signalait le rapport précédent. La baisse du nombre de demandes provenant de femmes est égale à celle du nombre total de dossiers. La part des associations étudiantes est demeurée égale à celle de l'exercice antérieur.

1.2.2 Provenance des demandes selon les catégories de demandeurs

Tableau 3

Provenance des requêtes selon clientèle, 2004-2005

Étudiants	N	%	F	H	Anonyme
1er cycle	291	42,24%	130	161	0
2e cycle	136	19,74%	56	80	0
3e cycle	55	7,98%	19	36	0
St.post.doc.	5	0,73%			
Personnel enseignant	42	6,10%			
Personnel administratif	19	2,76%			
Association étudiante	10	1,45%			
Ex-étudiant	44	6,39%			
Ex-employé	2	0,29%			
Candidat à l'admission	10	1,45%			
Usager de services	8	1,16%			
Responsable	24	3,48%			
Syndicat	1	0,15%			
Autres	42	6,10%			
Total	**689**	**100,00%**			

L'ensemble étudiant (étudiants, associations étudiantes, ex-étudiants et candidats à l'admission) continue de représenter 80 % des demandes (546/689), à un niveau comparable aux trois derniers exercices.

Globalement, le pourcentage de l'ensemble étudiant qui fait appel aux services de l'Ombudsman est de 1,42% des effectifs totaux (546/38219, selon les données du Bureau du Registraire pour la session Automne 2004), soit une légère baisse par rapport à l'an dernier en raison, principalement, de l'augmentation du nombre des étudiants qui fréquentent l'Université Laval ! Une progression constante caractérise ainsi les quatre derniers exercices.

Pour les étudiants des trois cycles, un niveau de 482 dossiers (contre 495 l'an dernier) indique que l'augmentation significative constatée sur les trois années antérieures s'est maintenue. Signalons seulement un changement notable. Alors que, l'an dernier, une augmentation de 91 dossiers provenait pour les trois quarts des étudiants de 1er cycle, pour l'exercice courant, les demandes provenant du premier cycle ont diminué (passant de 336 à 291, en proportion égale pour les deux sexes), celles du 3e cycle sont demeurées égales, tandis que les demandes provenant du 2e cycle ont augmenté en passant de 119 à 136 et que cette augmentation est attribuable aux étudiants masculins. Il y a donc infléchissement des tendances constatées antérieurement en ce qui concerne le milieu étudiant. Quant aux autres catégories de personnes servies par l'Ombudsman, il y a eu augmentation pour le personnel enseignant et les usagers de services, et une diminution pour les responsables.

Tableau 4
Provenance des plaintes, 2004-2005

Étudiants	N	%
1er cycle	50	40,00%
2e cycle	27	21,60%
3e cycle	16	12,80%
St.post.doc.	2	1,60%
Personnel enseignant	4	3,20%
Personnel administratif	2	1,60%
Association étudiante	1	0,80%
Ex-étudiant	11	8,80%
Ex-employé	0	0,00%
Candidat à l'admission	2	1,60%
Usager de services	4	3,20%
Responsable	1	0,80%
Syndicat	0	0,00%
Autres	5	4,00%
Total	**125**	**100,00%**

La répartition des demandeurs étudiants par cycle d'études indique que seule la proportion des étudiants de 2e cycle est représentative de sa part des effectifs totaux (19,74% des demandes et 19,24% des effectifs). Toutefois, la part des hommes (80/136) est supérieure à leur proportion des effectifs au 2e cycle.

1.2.2.1 La provenance des plaintes

La part de l'ensemble étudiant (étudiants des trois cycles, associations étudiantes, ex-étudiants et candidats à l'admission) se situe à 85%, à un niveau comparable aux cinq années antérieures.[4] Cependant, contrairement à ces cinq années, la moitié des plaintes ne provient plus d'étudiants de 1er cycle, qui ne représentent plus que 40% des dossiers en raison des augmentations constatées aux cycles supérieurs, principalement au 3e cycle (16 au lieu de 11).

[4] Soit 87,41% en 1999-2000, 89,49% en 2000-2001, 89,03% en 2001-2002, 88,16% en 2002-2003, 86,27% en 2003-2004.

Il convient de signaler trois points :

- le nombre total de plaintes ayant diminué de 152 à 125, cette diminution en nombre est attribuable presque exclusivement aux étudiants du 1er cycle (moins 26 plaintes), aux ex-étudiants et aux candidats à l'admission (moins 3 plaintes pour chaque catégorie), et à la catégorie "Autres" (moins 6 plaintes).
- Par opposition, le nombre de plaintes est demeuré égal ou a légèrement augmenté pour les autres catégories.
- le nombre de plaintes provenant du personnel enseignant est demeuré égal (4 dossiers).

1.2.2.2 La provenance des consultations

Les consultations (564 dossiers) ont augmenté de 4 dossiers. Ceci maintient le niveau de croissance antérieur : 40% de plus pour l'exercice précédent 2003-2004, qui faisait suite à une croissance substantielle lors des exercices précédents (successivement 65% et 24%).

La stabilité du nombre de dossiers cache cependant quelques changements. Les demandes des étudiants de 1er cycle ont diminué (moins 19 dossiers), alors que celles des étudiants de 2e cycle ont augmenté (plus 14 dossiers) comme celles des ex-étudiants (plus 7 dossiers). Les responsables ont moins consulté l'Ombudsman, sans toutefois effacer l'augmentation très substantielle constatée l'an dernier. Au sein des catégories non-étudiantes, l'augmentation provient surtout de la catégorie «Autres».

Tableau 5
Provenance des consultations, 2004-2005

Étudiants	N	%
1er cycle	241	42,73%
2e cycle	109	19,33%
3e cycle	39	6,91%
St.post.doc.	3	0,53%
Personnel enseignant	38	6,74%
Personnel administratif	17	3,01%
Association étudiante	9	1,60%
Ex-étudiant	33	5,85%
Ex-employé	2	0,35%
Candidat à l'admission	8	1,42%
Usager de services	4	0,71%
Responsable	23	4,08%
Syndicat	1	0,18%
Autres	37	6,56%
Total	**564**	**100,00%**

Ces 564 consultations représentent un niveau d'activité égal ou supérieur à la totalité des dossiers (plaintes et consultations ensemble) de plusieurs années récentes depuis 1998.[5] Ce phénomène est partagé par les autres bureaux d'ombudsmans universitaires au Québec. Il s'explique par la notoriété accrue de la fonction, l'accessibilité du bureau et, il est permis de le penser, la satisfaction qu'en retirent les personnes qui utilisent ses services.

Par ordre décroissant, les consultations proviennent

[5] Les consultations enregistrées peuvent concerner plusieurs dossiers, étudiants ou autres, individuels ou collectifs. Afin de ne pas gonfler artificiellement les chiffres, chaque question ou situation faisant l'objet d'une consultation n'est pas saisie, de manière générale, sous un dossier distinct. Une saisie distincte est effectuée toutefois, quand des questions individualisables concernent les membres d'un groupe.

des étudiants des trois cycles, puis du personnel enseignant, de la catégorie "Autres", des ex-étudiants, des responsables puis du personnel administratif. Cet ordre est sensiblement différent de celui de l'exercice antérieur en raison des diminutions en nombre constatées précédemment. Il est toutefois similaire *grosso modo* à celui constaté pour les plaintes sauf en ce qui concerne le personnel enseignant et les « ex-étudiants » : le rang des premiers indique qu'ils tendent à recourir plus à la consultation qu'à la plainte contrairement aux seconds. Le contraste est marqué par ailleurs pour les responsables qui ont présenté une seule plainte contre 23 demandes de consultations. Le milieu étudiant demeure toutefois la source principale de demandes de consultations, à hauteur de 78% des dossiers.

Il convient de souligner les points suivants :

- parmi les étudiants, une augmentation de 15% pour le 2e cycle.
- le personnel enseignant (professeurs et chargés d'enseignement) a consulté l'Ombudsman à un niveau égal aux étudiants de 3e cycle (38 dossiers contre 39), selon une tendance déjà constatée.
- le personnel administratif a consulté davantage que l'année précédente (17 dossiers contre 12).

Ces divers éléments permettent de corriger une perception parfois tronquée que certains entretiennent de la fonction de l'Ombudsman.

Le *Règlement concernant l'ombudsman* dispose que l'Ombudsman doit refuser d'intervenir relativement à des questions pour lesquelles existent des recours en vertu de conventions collectives ou de protocoles régissant les relations de travail (article 9 du *Règlement concernant l'ombudsman*). La compétence de l'Ombudsman à être consulté par le personnel administratif comme par le personnel enseignant, ou à recevoir des plaintes provenant de ces groupes (11 plaintes au total en 2002-2003, 7 en 2003-2004) pourrait surprendre. Ces deux groupes sont syndiqués et disposent de ressources et de recours. Lors de l'exercice 2003-2004, deux demandes de consultations ont aussi été présentées par des syndicats. Le caractère non recevable d'une plainte empêche qu'elle soit traitée par l'Ombudsman mais non pas qu'elle fasse l'objet d'une discussion dans le cadre d'une consultation.[6] La matière des relations de travail visée par une convention collective ou un protocole de travail ne couvre pas, généralement, la totalité de toutes les situations envisageables. Plaintes et consultations peuvent viser des sujets autres que les relations de travail conventionnées, voire même des questions relevant de ces dernières. C'est le cas d'une partie des 85 dossiers (12,3% du total) qui proviennent des

[6] Les situations portées à l'attention de l'Ombudsman ne peuvent pas non plus être écartées sommairement, quand bien même elles relèveraient de matières régies par une convention collective ou un protocole de relations de travail. Les cas apparemment les plus clairs méritent toujours une rencontre, ne serait-ce que pour constater que l'Ombudsman ne peut pas intervenir en raison de l'article 9 précité et lui permettre d'en expliquer les motifs. Refuser d'intervenir ou de recevoir une plainte ne signifie pas faire preuve de non-disponibilité, refuser une écoute ou refuser de fournir de l'information ou un conseil. Cette réalité a été maintes fois soulignée par mes prédécesseurs.

personnels enseignant et non enseignant et des responsables administratifs ou pédagogiques.

1.2.2.3 La provenance des demandes selon les catégories d'étudiants

Comme dans les rapports antérieurs, le tableau ci-dessous éclaire la diversité de l'ensemble des demandeurs étudiants par des données concernant leur statut juridique (Tableau 6).

L'augmentation très forte, soulignée dans le rapport annuel précédent, du nombre de demandes émanant des étudiants étrangers parmi les étudiants demandeurs s'est renforcée. Sur les quatre dernières années, leur nombre est passé de 36 en 2000-2001, à 63 en 2001-2002, 77 en 2002-2003,

Tableau 6

Répartition des étudiants demandeurs selon la citoyenneté, 2004-2005

Étudiants	Can. Qué.	Canadien hors Qué.	Étranger	Réfugié	Autre	
	(+rés. perm.)	(+rés.perm.non citoyen)				
Total	**353**	**13**	**113**	**0**	**3**	**482**
1er cycle	232 (49%)	8 (1%)	50 (11%)	0 (0%)	1 (0%)	
2e cycle	83 (17%)	3 (1%)	48 (10%)	0 (0%)	2 (0%)	
3e cycle	38 (8%)	2 (0%)	15 (3%)	0 (0%)	0 (%)	

111 en 2003-2004, puis 113 pour l'exercice actuel, soit toujours soit trois fois plus qu'il y a quatre ans. La diminution de la part des étudiants de 1er cycle au sein des demandeurs étudiants n'a pas entraîné de baisse de la demande parmi les étudiants étrangers du 1er cycle; le nombre des étudiants étrangers a augmenté aux cycles supérieurs. La demande provenant de ces trois groupes s'est donc maintenue. Cet aspect devrait être pris en compte dans le cadre des réflexions actuelles de la Commission des affaires étudiantes sur la situation des étudiants étrangers.

Ces 113 dossiers représentent un pourcentage de 24% du total des dossiers étudiants, soit un dossier sur cinq, alors que les étudiants étrangers (au sens juridique) représentaient seulement 6% des effectifs étudiants (données de la session Automne 2004). L'an dernier, ces pourcentages respectifs étaient de 22,42% et de 5,7%. La persistance de l'évolution déjà signalée sur plusieurs années mériterait elle aussi d'être étudiée.

Les étudiantes et étudiants détenteurs de permis de résidence permanente (3,6% des effectifs pour la session Automne 2004) sont inclus dans les deux catégories « Canadiens et résidents permanents Québec » et « Canadiens et résidents permanents hors Québec », malgré leur immigration récente dans de très nombreux cas. En supposant que les demandeurs résidents permanents correspondent exactement à leur proportion globale de 3,6% des effectifs, on obtient un taux de 26% pour les demandeurs étudiants « étrangers » au sens le plus large, soit un étudiant sur quatre. Mon rapport précédent posait la question de savoir si l'Ombudsman ne devenait pas « l'ombudsman des étudiants étrangers ». Cette question demeure pertinente mais ne devrait-on pas plutôt se demander pour quelles raisons, proportionnellement, ces derniers utilisent davantage les services de l'Ombudsman ? Quel(s) avantage(s) ce dernier procure-t-il, intrinsèquement ou comparativement à d'autres services ou mécanismes ?

Dans le même sens, ce constat réitéré ramène à nouveau à la nécessité d'une mise en œuvre concertée, pour et par l'ensemble de la communauté universitaire, de la *Politique d'accueil, d'encadrement et d'intégration des étudiants*, notamment en ce qui concerne la prise en compte de la diversité et des réalités étudiantes. Comme les précédentes, cette question pourrait aussi être étudiée dans le cadre des réflexions actuelles de la Commission des affaires étudiantes qui, contrairement au Bureau de l'Ombudsman, dispose des moyens nécessaires.

1.2.2.4 La provenance des étudiants demandeurs par faculté

Les demandeurs étudiants étaient inscrits dans toutes les facultés ou relevaient de la Direction générale du premier cycle (DGPC) (Tableau 7). Le Bureau de l'ombudsman a desservi l'ensemble de la population étudiante, comme lors des exercices précédents. Le total de 472 dossiers ne comprend pas les 10 dossiers émanant d'associations étudiantes. Les données du Tableau 7 identifient seulement la provenance des demandes et non pas les unités visées par ces demandes.[7] À titre d'illustration, une plainte d'un étudiant inscrit au programme de MBA quant à la qualité des services de la Bibliothèque est classée comme provenant de la Faculté des sciences de l'administration alors que la Bibliothèque est l'unité concernée.

Tableau 7

Provenance des étudiants demandeurs par faculté, 2004-2005

	N	%	1er cycle	2e cycle	3e cycle	***(Plaintes)***
Aménagement, Architecture et Arts visuels	22	4,66%	15	7	0	*6*
Droit	14	2,97%	13	0	1	*2*
Études supérieures	4	0,85%	0	1	3	*3*
Foresterie et Géomatique	10	2,12%	3	5	2	*1*
Lettres	54	11,44%	37	14	3	*14*
Médecine	21	4,45%	7	9	5	*6*
Médecine dentaire	2	0,42%	2	0	0	*0*
Musique	1	0,21%	1	0	0	*0*
Pharmacie	4	0,85%	4	0	0	*1*
Philosophie	4	0,85%	0	0	4	*2*
Sciences de l'administration	71	15,04%	26	35	10	*13*
Sciences de l'agriculture et de l'alimentation	27	5,72%	14	9	4	*2*
Sciences de l'éducation	37	7,84%	24	11	2	*8*
Sciences et de génie	90	19,07%	63	18	9	*20*
Sciences infirmières	9	1,91%	8	1	0	*0*
Sciences sociales	67	14,19%	40	16	11	*7*
Théologie et sciences religieuses	8	1,69%	3	4	1	*4*
Direction générale du 1er cycle	27	5,72%	26	0	0	*4*
Total	**472**	**100%**	**286**	**130**	**55**	***93***

[7] Des données relatives à la distribution des plaintes et consultations selon l'unité concernée se trouvent à l'annexe A.

Comme l'année dernière, quatre facultés atteignent ou dépassent chacune le seuil de 10% du total des demandes provenant d'une faculté, et une cinquième, 7,8%. Également, ces cinq facultés représentent 67,5% des 472 dossiers identifiés comme provenant des trois cycles d'études (contre 62,69% de 402 dossiers l'année précédente). Ce niveau est comparable à ceux de deux exercices précédents.

Comme les deux années précédentes, le pourcentage de demandes provenant des étudiants d'une faculté ou de la DGPC ne correspond plus, *grosso modo*, à la part des effectifs totaux de cette faculté ou de la DGPC. Ainsi, une faculté regroupe plus de 19% des demandes étudiantes alors que ses effectifs représentent 13% des effectifs totaux. Toutefois, les unités dont les effectifs étudiants sont les plus importants en nombre continuent de représenter la première source de demandeurs, mais dans une seule représentant 10% ou plus des demandes étudiantes, le nombre de ces demandes a augmenté (de 61 à 71 dossiers).

Globalement, le nombre de demandes a été égal ou a légèrement augmenté pour 9 facultés et à la DGPC, a baissé significativement pour deux facultés, et a augmenté très significativement pour deux autres facultés. Au sein des plus grosses unités représentant 10% ou plus des plaintes étudiantes, on constate une baisse légère en nombre dans une faculté et une augmentation substantielle dans les quatre autres facultés de ce groupe. Au sein des six facultés pour lesquelles les demandes dépassent en proportion les effectifs, le nombre de demandes a augmenté dans des proportions variant de 20 à 40%, indépendamment de la taille de leurs effectifs.

Cette année, des baisses importantes de demandes méritent d'être soulignées dans deux facultés (Lettres et Sciences de l'agriculture et de l'alimentation) et des augmentations substantielles dans trois facultés (Aménagement, Architecture et Arts Visuels, Sciences de l'administration et Sciences infirmières). Ce tableau ne correspond pas à celui de l'exercice précédent. Chaque année est différente de la précédente. Il n'y a pas de lien automatique entre l'évolution du nombre de demandes étudiantes émanant d'une faculté et celle du nombre de plaintes la visant. Ainsi, dans une unité le nombre de demandes est passé de 14 à 22 alors que le nombre de plaintes la visant a baissé de 8 à 6. Dans une autre, les demandes ont chuté de 27 à 14, les plaintes la visant sont tombées de 8 à 2, la baisse des demandes touchait d'abord les étudiants de 2e cycle puis ceux de 1er cycle. Dans une troisième, les demandes sont passées de 69 à 54 mais le nombre de plaintes la visant (14) est demeuré le même. Sans pouvoir tirer de conclusions magistrales des données disponibles, il faut sans doute se contenter de relever la grande fluidité d'ensemble qui semble prévaloir. Rappelons aussi qu'une augmentation du nombre de dossiers ne signifie pas nécessairement un accroissement de l'insatisfaction ou de l'injustice quand bien même une unité serait visée par des demandes plus nombreuses au cours d'un exercice donné. Aucune faculté ou unité n'est touchée par une augmentation significative de plaintes la visant. Seule la Faculté de droit se distingue de l'ensemble des unités par une diminution très significative des plaintes la visant, et dont le nombre est tombé de 8 à 2.

La distribution des demandes (consultations et plaintes) entre les trois cycles d'études appelle quelques observations. Globalement, les demandes émanant des étudiants des trois cycles ont diminué de 6% (472 dossiers contre 505 l'année précédente). En 2002-2003, une forte augmentation au 3^{e}

cycle dans une seule faculté caractérisait la répartition des demandes entre les trois cycles. En 2003-2004, mon rapport notait des augmentations modérées pour les 2e et 3e cycles dans plusieurs facultés, plus significatives au 3e cycle dans deux facultés et, au 1er cycle, une baisse notable dans une faculté (une diminution de 50%). Pour l'exercice courant, il y a peu de variations significatives à indiquer sauf que le nombre de demandes des étudiants de 2e cycle est passé de 118 à 130 (+ 10%) et que cette augmentation est concentrée dans trois facultés dont les demandes étudiantes dépassent le seuil de 10% de l'ensemble. La distribution des demandes (consultations et plaintes) entre les unités continue ainsi de refléter la concentration des demandes déjà évoquée mais plus caractéristique, cette année, du 2e cycle.

1.3 L'objet des demandes

Comme lors des quatre années précédentes, à l'exception de la catégorie «Divers», les trois objets les plus importants par le nombre de dossiers sont, par ordre décroissant, la réglementation des études, les droits de la personne et les problèmes financiers (Tableau 8). Comme pour les deux années antérieures, les 4e et 5e rangs sont occupés par l'encadrement pédagogique puis les relations avec les unités et les services. Selon ces données, le portrait d'ensemble apparaît relativement stable sur une période de cinq ans, ce qui confirme les priorités à retenir au plan de l'action. En effet, un même ordre d'importance se retrouve dans les consultations, alors que, pour les plaintes, la 1ère place est occupée par les droits de la personne avec, presque à égalité en 2e position, la réglementation des études. Signalons quelques éléments intéressants.

La baisse des plaintes a touché trois matières : la réglementation des études (moins 19 plaintes), les droits de la personne (moins 7) et les problèmes financiers (moins 8). Par contre, les plaintes ont augmenté (plus 7) en matière d'encadrement pédagogique. En ce qui concerne les consultations, seuls les droits de la personne ont vu une diminution (moins 17 consultations), alors que les quatre autres matières ont augmenté, dont l'encadrement pédagogique (plus 13) et les problèmes financiers (plus 19).

La catégorie «Divers» regroupe principalement les services rendus par l'Ombudsman et des demandes visant des matières hors de la compétence de ce dernier. Cette catégorie «Divers» demeure toutefois

Tableau 8

Objet des demandes, 2004-2005

Objet	N	%	Consultations	Plaintes*
1,0 Règlement des études	259	38%	224	35
2,0 Encadrement pédagogique	71	10%	53	18
3,0 Problèmes financiers	81	12%	61	20
4,0 Droits de la personne	151	22%	113	38
5,0 Relations avec les unités	38	6%	27	11
6,0 Divers	89	13%	86	3
Total	**689**	**100%**	**564**	**125**
*Plainte: incluant plaintes après consultation.				

significative. D'une part, elle a baissé de 22% (passant de 112 à 89 dossiers, une diminution de 23 dossiers de consultation uniquement). D'autre part, les consultations concernent des préoccupations ou

des difficultés liées à la vie étudiante, à la fréquentation de l'Université ou encore aux services ou à l'assistance qu'un service autre que l'Ombudsman est en mesure d'offrir. Si la préoccupation ou la difficulté relève d'une matière «hors compétence» et fait l'objet d'une plainte, cette dernière est irrecevable. C'est le cas, par exemple, d'une plainte qui vise le régime gouvernemental d'aide financière aux études, la législation fédérale ou provinciale sur l'immigration, ou une question de consommation. Si la question soumise fait l'objet d'une demande d'information ou d'une consultation, son examen est recevable et mérite généralement une attention appropriée dès lors qu'une difficulté ou un manque d'information risque d'avoir un impact négatif sur la qualité d'un projet d'études ou la réussite du demandeur.

Dans l'ensemble, la diminution globale du nombre de dossiers (moins 24) pour l'année correspond à celle des consultations de la catégorie "Divers" (moins 23 dossiers). Cependant, cela cache les variations significatives qui viennent d'être indiquées entre les catégories d'objets.

Quelles sont les questions et les difficultés soulevées par les demandes des étudiants ? Commençons cette fois encore, par l'ensemble étudiant, en indiquant l'évolution des dossiers en nombre et l'ordre d'importance des matières, pour passer ensuite aux étudiants étrangers afin de rendre compte de la diversité étudiante.

Pour l'ensemble étudiant, l'ordre d'importance des objets visés est le suivant :

- la réglementation des études
- les droits de la personne
- l'encadrement pédagogique
- les problèmes financiers
- la catégorie divers
- les relations avec les unités

Cet ordre indique un changement par rapport à l'exercice précédent : désormais, l'encadrement pédagogique vient au 3e rang et les problèmes financiers au 4e rang. Les deux premiers rangs sont occupés par les mêmes objets que précédemment : ce sont la réglementation des études et les droits de la personne.

Il y a également changement quant à l'importance respective de chaque catégorie. Le nombre de dossiers touchant la réglementation des études est demeuré stable (211 contre 209 l'an dernier), ce qui confirme la progression antérieure (177 en 2002-2003, 148 en 2001-2002); en matière de droits de la personne, on constate une baisse de 21 dossiers, de 108 à 87, ce qui ramène au niveau de l'exercice 2002-2003; pour l'encadrement pédagogique, le nombre de dossiers a augmenté significativement, passant de 49 à 61, ce qui prolonge la tendance antérieure à la croissance de cet

objet; pour les problèmes financiers, le nombre de dossiers est demeuré stable (58 contre 57; en ce qui concerne la catégorie «Divers», les demandes ont diminué de 61 à 47, cette baisse étant liée à la diminution importante des demandes de consultations provenant des étudiants du 1er cycle sur des sujets divers; enfin, au dernier rang, les demandes touchant les relations avec les unités ont légèrement diminué en passant de 21 à 18, à un niveau comparable à celui des années antérieures (15 en 2002-2003 et 23 en 2001-2002). La distribution des demandes accentue toujours, comme pour l'année 2003-2004, le constat dressé dans le rapport précédent sur la croissance très marquée des questions d'ordre relationnel et de celles visant les «droits» au sens large. En effet, ces derniers incluent largement différentes facettes de l'encadrement pédagogique. Le respect de la réglementation des études et la qualité de l'encadrement pédagogique font intrinsèquement partie des droits

Tableau 9

Répartition des objets selon la citoyenneté des étudiants, 2004-2005

Nationalité	Total	Règ. études	Enc. pédag.	Prob. fin.	Droits pers.	Rel.unités	Divers
Canadien Québec	353	165	51	41	57	14	25
Can. hors Québec	13	7	2	1	2	1	0
Étranger	113	38	8	15	28	3	21
Réfugié	0	0	0	0	0	0	0
Autre	3	1	0	1	0	0	1
Total	**482**	**211**	**61**	**58**	**87**	**18**	**47**
Pourcentage	**100%**	**44%**	**12,7%**	**12,0%**	**18,0%**	**3,7%**	**10%**

consacrés par la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes* et sont reliés à la qualité des rapports interpersonnels. Par delà les données abstraites, la pratique indique clairement que la dimension relationnelle de l'expérience des études (comme de la vie au sein de la communauté universitaire) et la qualité de cette relation demeurent centrales, et ce, aussi bien par rapport à la réussite de cette expérience (y compris la diplomation des intéressés) que pour les questions et les difficultés soumises à l'Ombudsman ou pour la mission de ce dernier. À tout le moins en ce qui concerne l'encadrement pédagogique, la centralité de la relation interpersonnelle ne saurait véritablement surprendre.

- L'ordre d'importance des demandes selon leur objet et le statut juridique des étudiants

Comme l'année précédente, l'ordre d'importance des matières visées par les demandes qui vient d'être décrit pour l'ensemble étudiant, est différent si l'on tient compte du statut juridique des étudiants. Les données (Tableau 9) révèlent trois profils des groupes, selon que l'étudiant est «résident du Québec» (citoyen ou résident permanent), « résident hors Québec » (citoyen ou résident permanent), ou étranger. Quels sont les aspects les plus significatifs ?

- En 2004-2005, le nombre et la distribution des demandes émanant des étudiants « Canadiens et résidents permanents hors Québec » ont changé par rapport à l'année précédente. L'augmentation de 6 dossiers touche la réglementation des études.

- Pour le groupe des « résidents du Québec » (citoyens et résidents permanents), les demandes

ont diminué de 386 à 353 (moins 33). Par rapport à l'exercice précédent, les deux changements notables concernent la catégorie « encadrement pédagogique » qui retrouve une place plus significative, et les droits de la personne. La baisse globale de 33 dossiers pour ce groupe se concentre, pour 28 dossiers, sur les droits de la personne; cependant, l'encadrement pédagogique est visé par une augmentation de 7 dossiers (51 contre 44). Une diminution de 2 dossiers touche les relations avec les unités (14 contre 16) alors que le niveau est demeuré égal pour la réglementation des études (165 dossiers contre 166) et les problèmes financiers (41 contre 42).

- Pour la catégorie «étrangers», l'ordre d'importance des matières diffère quelque peu de celui des « résidents du Québec ». Pour les «étrangers», les droits de la personne occupent le 2e rang comme pour les résidents du Québec, devant l'encadrement pédagogique. L'ordre décroissant est le suivant : la réglementation des études (au 1er rang comme pour les "résidents du Québec"), les droits de la personne, les "Divers", les problèmes financiers, puis l'encadrement pédagogique et les relations avec les unités. Pour ce groupe, signalons une augmentation de dossiers pour les droits de la personne (plus 7, en passant de 21 à 28 dossiers) et l'encadrement pédagogique (plus 3, en passant de 5 à 8); les autres matières ont varié légèrement. Toutefois, la catégorie "Divers" demeure importante comme pour les années précédentes puisqu'elle vise des sujets le plus souvent spécifiques au statut des étudiants "étrangers", tels l'immigration ou le manque d'information sur le droit des contrats ou de la consommation.

- Pour les étudiants «étrangers», l'augmentation des demandes se concentre presque totalement dans trois matières : les droits de la personne (plus 7 dossiers, passant de 21 à 28), les problèmes financiers (passant de 12 à 15) et l'encadrement pédagogique (passant de 5 à 8 dossiers).

Le portrait de l'année écoulée, comme le précédent, confirme ainsi les liens entre l'objet des demandes et le statut juridique des demandeurs. Quel que soit ce statut, la réglementation des études demeure le premier objet de l'ensemble des demandes, y compris pour les « étrangers » pour lesquels le nombre des demandes visant la réglementation des études tendent à se rapprocher de celui de celles touchant les droits de la personne. Est-ce là un signe d'une "normalisation" des difficultés et des intérêts de cette catégorie d'étudiants ? Il semble prématuré de l'affirmer. Cela n'est pas à exclure, cependant, sous réserve toutefois de ne pas oblitérer les différences objectives de statut entre les différentes catégories d'étudiants puisque des questions ou des difficultés spécifiques sont liées au statut juridique de chacun ou de chacune, ou celles, subjectives, constituées notamment par les valeurs, les attitudes, les expériences antérieures, la capacité d'exercer des droits, de revendiquer ou de s'affirmer, ou simplement, celle de se réaliser dans l'expérience du passage par l'Université Laval.

1.3.1 L'objet des consultations

Par rapport aux quatre exercices précédents, l'augmentation du nombre des consultations (plus 5) n'a pas modifié radicalement l'ordre d'importance des matières qui en font l'objet (Tableau 10).

Sans tenir compte de la catégorie "Divers", la réglementation des études vient toujours au premier rang (avec une augmentation de 12 dossiers, passant de 215 à 227), suivie par les droits de la personne (qui passent de 130 à 110, 20 dossiers de moins), les problèmes financiers (3e rang au lieu du 4e, avec une augmentation de 22 dossiers, passant de 41 à 63), l'encadrement pédagogique (4e rang au lieu du 3e, avec une augmentation de 7 dossiers, de 46 à 53), puis les relations avec les unités (qui passent de 19 à 26 dossiers). Ainsi, sauf les droits de la personne, toutes les autres matières ont connu une augmentation du nombre de consultations. Quant à la catégorie "Divers", le nombre de

Tableau 10

Objet général des consultations, 2004-2005

Étudiants	**Total**	**Règ.études**	**Enc.pédag.**	**Prob.fin.**	**Droits pers.**	**Rel.unités**	**Divers**	%
1er cycle	**239**	136	26	17	31	7	22	42%
2e cycle	**111**	40	13	21	20	5	12	20%
3e cycle	**39**	7	6	4	10	1	11	7%
St.post.doc.	**3**	2	0	0	1	0	0	1%
Pers. enseignant	**38**	7	1	5	18	3	4	7%
Pers. administratif	**17**	2	0	3	5	1	6	3%
Ass. étudiante	**9**	2	1	0	2	2	2	2%
Ex-étudiant	**33**	11	1	9	5	3	4	6%
Ex-employé	**2**	0	0	1	1	0	0	0%
Can. à l'admission	**8**	6	0	0	1	0	1	1%
Usager de serv.	**4**	0	0	0	0	2	2	1%
Responsable	**23**	7	4	0	10	1	1	4%
Syndicat	**1**	0	0	0	0	1	0	0%
Autres	**37**	7	1	3	6	0	20	7%
Total	**564**	**227**	**53**	**63**	**110**	**26**	**85**	**100%**
Total pourcentage		**40%**	**9%**	**11%**	**20%**	**5%**	**15%**	**100%**

consultations a baissé de 108 à 85.

- Les consultations portant sur la réglementation des études

En cette matière, les consultations visent principalement l'évaluation (59/227), l'admission et les changements de programme (33/227), l'exclusion et la réadmission (39/227). Les consultations sur ces quatre sujets ont augmenté significativement, elles représentent désormais près de 60% de l'ensemble des consultations, en forte croissance par rapport aux deux années précédentes. Il convient de noter la place occupée par la tenue de l'examen (11) et la grève étudiante de la session Hiver 2005 (6), les équivalences de cours (14), les mémoires et les thèses (13) et le plan de cours (3). Par ailleurs, le tiers des consultations émanant de responsables porte, cette année encore, sur la réglementation des études. Les commentaires contenus dans le rapport précédent demeurent valides. Le niveau de consultation de l'Ombudsman par les responsables reflète un double aspect. La fonction d'un ombudsman ne se limite pas à traiter des plaintes ou à entendre des doléances, c'est aussi, dans

une compréhension plus moderne de son rôle, un mécanisme d'assurance de qualité par le rôle « d'agent de bonne administration » qu'il joue. Sous ce rapport, la promotion d'une application conforme des normes en vigueur et des valeurs dans un milieu donné fait partie intégrante de cette tâche, elle appuie la fonction d'information assignée à l'Ombudsman. Il est donc réjouissant (et satisfaisant pour le ou la titulaire du poste) d'être consulté, ce qui permet, en l'espèce, de faire de la réglementation des études, ses principes et ses normes. Cependant, cette diffusion de l'information relève aussi, avant tout, de tous les responsables et de toutes les instances universitaires.

- Les consultations portant sur l'encadrement pédagogique

Les consultations relatives à l'encadrement pédagogique touchent très majoritairement les rapports enseignant/étudiant, la qualité de l'enseignement et le déroulement des stages (supervision et encadrement), soit 40 dossiers sur 53. La mise en œuvre du profil international n'a fait l'objet d'aucune consultation. Les consultations relatives aux conflits étudiant/enseignant et à la qualité de l'encadrement ou d'une supervision, soulignent fréquemment la part importante des difficultés relationnelles et d'un manque de qualité des relations dans les situations abordées. L'on ne saurait oublier, malgré que ces questions recoupent par ailleurs nombre de situations classées dans la rubrique «Déclaration des droits» et relevant de la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*, que la qualité de la formation universitaire et de l'encadrement est partie intégrante de la relation pédagogique individuelle comme de la mission collective de l'Université, que le rôle de l'enseignant soit défini comme celui d'un professeur, d'un coach ou d'un mentor. La centralité du rapport enseignant-apprenant ne peut être occultée par commodité personnelle ou administrative, comme le décrivent malheureusement certains demandeurs. Plus spécifiquement, en ce domaine, une attention soutenue devrait être apportée aux directives données par les enseignants relativement aux examens (7 dossiers) et à la qualité de l'enseignement (18 dossiers).

- Les consultations portant sur les problèmes financiers

Le nombre de consultations sur les problèmes financiers a fortement augmenté (passant de 41 à 63). Ces consultations se concentrent moins qu'auparavant sur les frais de scolarité, bien que les consultations sur ces derniers soient remontées à 23 dossiers (près d'un tiers), mais davantage sur la sécurité financière des personnes. Ainsi, les bourses (11 dossiers), les contrats de travail étudiant, les contrats de recherche ou les contrats de travail tout court (20 dossiers au total) et les assurances (11 dossiers) occupent la première place. Il est permis de noter quelques nouveautés : l'exercice 2004-2005 a permis d'ouvrir un dossier sur des questions de fiscalité et deux dossiers sur l'application du régime de retraite de deux anciens employés.

- Les consultations portant sur les droits de la personne

En matière de droits de la personne, les consultations ont connu une forte baisse en nombre (moins 20 dossiers, 15%) et ne représentent plus qu'un cinquième du total (110/564) au lieu de près d'un quart l'année dernière. Elles sont ainsi passées successivement, en cinq ans, de 43 demandes à 73, 84, 130 puis 110. Cette diminution est loin de constituer un recul.

Comme précédemment, les consultations en matière de droits de la personne visent d'abord les comportements et les attitudes (14/110, contre 23/130 en 2003-2004 et 18/84 en 2002-2003). Cette évolution ne semble pas problématique toutefois. Viennent ensuite, dans un ordre sensiblement différent de celui de l'exercice précédent, en raison de l'augmentation du nombre de consultations sur chaque objet : le harcèlement (14 dossiers, contre 11 et 7 pour les deux exercices antérieurs), l'immigration (13, contre 7 l'an dernier), la fraude et le plagiat (11, contre 9), la propriété intellectuelle (10, contre 8), puis à égalité avec 8 dossiers chacun, la *Déclaration des droits*, relativement à des questions liées aux études (8/110, en net recul par rapport aux trois années antérieures indiquant des niveaux supérieurs de 20/130, 12/84 et 10/73), la protection de la vie privée et l'accès à l'information, et la discrimination, enfin, l'application du *Règlement disciplinaire* (en net recul, avec 6 dossiers, contre 15 et 7 sur les deux années antérieures), et la santé et la sécurité (en recul avec 4 dossiers, contre 9). L'évolution est significative. Ces changements peuvent être attribués en partie à une meilleure connaissance des normes et des enjeux. Ainsi, l'augmentation des consultations en matière de harcèlement peut être liée à la publicité qui a été faite sur l'adoption du *Règlement pour contrer le harcèlement psychologique et le harcèlement sexuel* et sur les diverses actions de prévention et de formation entreprises au sein de la communauté universitaire notamment par le Centre d'intervention en matière de harcèlement ou la Chaire en gestion de la santé et de la sécurité du travail dans les organisations. En ce qui concerne l'application du *Règlement disciplinaire* ainsi que la fraude et le plagiat, la publicité qui a entouré la modification des dispositions relatives au plagiat a pu contribuer à faire mieux connaître ou à inviter à mieux connaître les normes pertinentes, la procédure et les conséquences d'une accusation, tout autant, voire davantage, que les interventions précédentes de l'Ombudsman sur la nécessité de respecter scrupuleusement la procédure officielle de sanction plutôt que de la détourner par commodité personnelle.

Le rapport précédent soulignait l'importance du respect de la personne et de sa dignité comme objet de consultation puisque plus de la moitié des consultations les visait. Cet objet occupe toujours une place centrale, quoiqu'à un niveau moindre (44 dossiers sur 110, contre 73/130 et 40/84 pour les deux années antérieures). En outre, ce sont les étudiants des trois cycles, d'un côté, et les responsables et le personnel enseignant, de l'autre côté, qui consultent le plus sur les droits de la personne, bien que la baisse du nombre des consultations soit le fait des premiers. Comme lors des trois années précédentes, le personnel (personnel enseignant, personnel administratif et les responsables) a consulté l'Ombudsman sur les droits de la personne à un niveau comparable à celui des étudiants des 2e et 3e cycles ensemble (33 dossiers contre 30). La majorité des demandes du personnel enseignant et des responsables continue de viser l'application de la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*, principalement le droit à une formation universitaire de qualité (article 1.0 de la *Déclaration*) mais aussi sur des questions plus larges relatives au comportement, au harcèlement, à la diversité, à l'égalité, notamment en ce qui concerne la portée des droits consacrés par la *Déclaration* et de l'obligation (légale) d'accommodement. L'intérêt manifesté par le personnel enseignant, le personnel administratif et les responsables pour ces questions mérite, une fois de plus, d'être souligné, comme dans mon rapport précédent. La communauté universitaire peut en effet se féliciter d'un tel

intérêt car ces demandes témoignent constamment d'un souci véritable, dans l'exécution de diverses responsabilités, de respecter les droits en général, les valeurs de la société actuelle, et la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*. Malheureusement, il me faut le rappeler, ces demandes de consultations indiquent aussi qu'il y a une méconnaissance réelle de la *Politique sur l'accueil, l'encadrement et l'intégration des étudiants*, alors qu'elle n'est pas moins utile que la *Déclaration* ou la législation sur les droits de la personne. De manière générale, les consultations effectuées par les personnels enseignant et administratif et les responsables révèlent un intérêt réel de leur part à améliorer et à maintenir des rapports de haute qualité entre enseignants et étudiants, entre étudiants et entre ces derniers et le personnel ou les responsables administratifs ou pédagogiques. Il demeure que des efforts visant à faire connaître et à utiliser davantage la *Politique sur l'accueil, l'encadrement et l'intégration des étudiants* pourraient aussi contribuer à appuyer l'action quotidienne de toutes et tous en faveur du respect des droits de chacun.

- Les consultations relevant de la catégorie « Divers »

Ces consultations ont baissé à un niveau de 85 dossiers, au demeurant assez élevé, après avoir augmenté substantiellement dans les trois dernières années (109, 83 et 37 respectivement). Elles continuaient de porter principalement sur le *Règlement concernant l'ombudsman* (12) et sur les services fournis par ce dernier ou que ce dernier peut fournir (33). Un tel niveau de demandes témoigne d'une réelle propension des membres de la communauté à s'informer, à utiliser les ressources disponibles, à chercher des réponses à leurs interrogations ou à leurs difficultés. Ce niveau d'activité indique l'importance de la fonction d'information assignée à l'Ombudsman. Cette fonction d'information fait partie intégrante, avec la fonction «conseil» et la gestion de plaintes, du mandat défini par le *Règlement concernant l'ombudsman* et de la mission qui lui a été assignée depuis la création du Protecteur universitaire en 1980. Toutefois, en raison de l'existence de 38 dossiers classés sous la rubrique "Autres", ce rapport offre l'occasion de signaler que le Bureau de l'Ombudsman tend aussi à être utilisé comme une sorte de kiosque ou de borne d'information résiduaire à qui l'on s'adresse par défaut, en quelque sorte, que ce soit de l'intérieur de la communauté universitaire ou, comme c'est trop souvent le cas, de l'extérieur de celle-ci. Est-ce la rançon du succès ? le prix à payer pour l'efficacité des moteurs de recherches ? ou simplement, une absence d'aiguillage en amont ?

- Les consultations relatives aux relations avec les unités

Ce point nouveau a été ajouté au présent rapport pour signaler l'intérêt manifesté par certains au cours de l'exercice écoulé pour la qualité des services du Centre d'intervention en matière de harcèlement, les moyens de contester des billets d'infraction au *Règlement sur la circulation et le stationnement des véhicules automobiles*, les pouvoirs d'arrestation des agents du Service de sécurité et de prévention (notamment durant le grève étudiante en mars 2005) ou les relations entre étudiants et le Service des résidences. Le total de ces dossiers est de 26.

1.3.2 L'objet des plaintes

Comme l'indique le Tableau 11, les plaintes proviennent à 85 % du milieu étudiant (étudiants inscrits aux trois cycles, associations étudiantes, ex-étudiants et candidats à l'admission), et pour le reste, des personnels, pour près de 5 %, et des usagers de services (3%) et de la catégorie « Autres » (4 %).

Tableau 11

Le nombre de plaintes provenant du milieu étudiant a diminué significativement de 131 à 107, soit de 18%. Plus particulièrement, cette diminution est attribuable à la baisse des plaintes provenant des étudiants du 1er cycle (moins 26 plaintes, correspondant par ailleurs à la baisse globale de 24 dossiers pour tout l'exercice). Par contre, les plaintes provenant des étudiants des cycles supérieurs ont augmenté passant de 35 à 43. Pour le personnel enseignant, le nombre de plaintes est égal à celui de l'année précédente : ces 4 plaintes visaient uniquement les droits de la personne, cependant.

Globalement, par matière, le nombre de plaintes a diminué relativement à la réglementation des

Objet général des plaintes, 2004-2005

	N	Règ. études	Enc. Pédag	Prob. Fin.	Droits pers.	Rel. unités	Divers	%
Étudiants								
1er cycle	**50**	20	9	5	13	3	0	40%
2e cycle	**27**	6	2	10	8	0	1	22%
3e cycle	**16**	2	5	1	5	2	1	13%
St.post.doc.	**2**	1	0	1	0	0	0	2%
Pers.enseignant	**4**	0	0	0	4	0	0	3%
Pers. administr.	**2**	0	0	0	1	1	0	2%
Ass. étudiante	**1**	1	0	0	0	0	0	1%
Ex-étudiant	**11**	3	1	3	2	2	0	9%
Ex-employé	**0**	0	0	0	0	0	0	0%
Can. à l'adm.	**2**	2	0	0	0	0	0	2%
Usager de serv.	**4**	0	0	0	1	3	0	3%
Responsable	**1**	0	0	0	1	0	0	1%
Syndicat	**0**	0	0	0	0	0	0	0%
Autres	**5**	0	1	0	3	0	1	4%
Total:	**125**	**35**	**18**	**20**	**38**	**11**	**3**	**100%**
Pourcentage total:		**28%**	**14%**	**16%**	**30%**	**9%**	**2%**	**100%**

études (moins 19, passant de 54 à 35), aux problèmes financiers (moins 8, de 28 à 20), les droits de la personne (moins 7, de 45 à 38); il est demeuré égal pour les relations avec les unités (11) et la catégorie "Divers" (3); par contre, il a augmenté pour une seule matière, celle de l'encadrement pédagogique (+ 7, passant de 11 à 18), une augmentation attribuable aux 5 plaintes présentées sur cette matière par les étudiants de 3e cycle, alors qu'ils n'en avaient présenté aucune l'année dernière.

Globalement toujours, des renversements de tendance ressortent si l'on examine ensemble quatre exercices de 2000-2001 à 2004-2005. La place des questions d'ordre financier continue de décroître, celle de l'encadrement pédagogique s'est stabilisée; l'importance des droits de la personne (au sens large) est confirmée au 1er rang, malgré la diminution constatée, tandis que la tendance à la baisse des

plaintes touchant la réglementation des études, qui s'était inversée en 2003-2004, a repris comme durant la période de 2000 à 2003.

Certaines questions ou difficultés sont spécifiques aux étudiants. Les plaintes étudiantes visent, en ordre décroissant, la réglementation des études, les droits de la personne, les problèmes financiers et l'encadrement pédagogique (à égalité), les relations avec les unités, puis la catégorie « Divers » (Tableau 12). Les questions liées à la réglementation des études représentent moins d'un tiers de leurs plaintes.

Tableau 12

L'année précédente, la diminution des plaintes étudiantes était liée exclusivement à la baisse des plaintes visant les relations avec les unités (plus précisément, les résidences, le PEPS et le Service de Sécurité et de Prévention) et de celles de la catégorie « Divers ». Pour l'exercice actuel, la situation se présente différemment. La diminution, baisse totale de 18 plaintes (passant de 111 à 93) résulte, *grosso modo*, d'une combinaison de deux baisses significatives et de deux augmentations également

significatives. D'une part, les plaintes provenant des étudiants du 1er cycle (moins 26 plaintes au total) représentent une baisse de 15 plaintes sur la réglementation des études et une autre de 12 plaintes sur les droits de la personne. D'autre part, il y a augmentation des plaintes pour les étudiants de 2e cycle relativement aux droits de la personne (+4) et pour ceux du 3e cycle relativement à l'encadrement pédagogique (+5) et aux droits de la personne (+3). Une diminution globale du nombre de plaintes dans un milieu donné peut, comme la stabilité de ce nombre, cacher ainsi une réalité

Objet général des plaintes, 2004-2005

	N	Règ. études	Enc. Pédag	Prob. Fin.	Droits pers.	Rel. unités	Divers	%
Étudiants								
1er cycle	**50**	20	9	5	13	3	0	54%
2e cycle	**27**	6	2	10	8	0	1	29%
3e cycle	**16**	2	5	1	5	2	1	17%
Total	**93**	**28**	**16**	**16**	**26**	**5**	**2**	**100%**

changeante. Il convient donc de retenir à la fois la diminution globale en nombre de plaintes mais aussi le changement qualitatif résultant de la nouvelle distribution des plaintes selon les matières qui rappelle l'importance de l'encadrement pédagogique aux cycles supérieurs et le souci accru des étudiants des cycles supérieurs de faire respecter leurs droits en tant que personnes. Cette dimension avait déjà été notée dans mon rapport précédent. Au sein des étudiants des trois cycles, une seule baisse significative est à noter : elle concerne les problèmes financiers pour lesquels le nombre de plaintes a chuté de 7 à 1 chez les étudiants de 3e cycle.

Revenons à l'ensemble des plaintes en examinant les différents objets ou sous-objets compris dans les grandes catégories.

- Les plaintes portant sur la réglementation des études

En matière de réglementation des études, les plaintes continuent de porter principalement (et à la hausse) sur l'évaluation (7/35) et l'admission (5/35) puis, de manière significative en raison de l'augmentation, sur la programmation (le cheminement individuel, avec 7 dossiers, passant de 5 à 7). Les autres sous-objets ont tous diminué en nombre, à moins de 5 dossiers chacun, mais néanmoins, le test de français, la tenue de l'examen, le cheminement des mémoires et des thèses continuent de ressortir de l'ensemble.

L'évaluation représente toujours l'objet le plus important car, si l'on additionne plaintes et consultations la visant, elle représente, comme l'année précédente, 66 demandes, soit près de 10% du total. Prenons un autre exemple pour illustrer la lecture des données, celui de l'évaluation et de l'exclusion pris ensemble. L'exclusion fait l'objet de 2 plaintes et de 30 consultations, ce qui indique un niveau assez élevé de préoccupation chez les intéressés. Ensemble, compte tenu des liens évidents entre l'évaluation et l'exclusion, ces dernières représentent 98 dossiers sur un total de 689 (plaintes et consultations), soit un dossier sur 7. Il est permis d'émettre l'hypothèse que la continuation des études ou le maintien du statut d'étudiant représentent des questions d'une certaine importance et dès lors sont susceptibles d'orienter les réflexions. Dans le même sens, signalons que, pour l'exercice présent et le précédent, ensemble, l'admission et l'évaluation représentent plus de la moitié des consultations (122/227 en 2004-2005).

L'augmentation, pour l'exercice présent et le précédent, des consultations relatives à la programmation mérite également un commentaire puisque cet objet concerne l'individualisation du cheminement dans un programme et que des liens peuvent être faits avec le choix de cours et l'évaluation des acquis pour leur reconnaissance. L'orientation évoquée récemment par la Haute Direction de l'Université vers une individualisation "à la pièce" du cheminement de l'étudiant par une sorte de "déstandardisation" des profils et des sessions programmées risque d'accroître l'importance de ces questions comme de ramener constamment, quand bien même cela se ferait indirectement ou subrepticement, à la dimension "service au client" tant redoutée, quand bien même les études de niveau universitaire échapperaient à une logique marchande .

- Les plaintes portant sur les problèmes financiers

Antérieurement, les plaintes relatives aux problèmes financiers ne portaient pratiquement plus sur les frais de scolarité : leur nombre avait diminué constamment pendant cinq ans (successivement 108, 45, 32, 13 et 3 dossiers). Ce phénomène résultait apparemment des efforts d'information et de sensibilisation prodigués par le Service des finances. Les plaintes visaient plutôt des objets nouveaux tels que les assurances, les bourses et les contrats de travail étudiants, lors des deux dernières années. Pour l'exercice 2004-2005, la situation s'est renversée : les plaintes relatives aux frais de scolarité sont repassées de 3 (sur 28) à 7 (sur 20). Les plaintes relatives aux assurances ont diminué de 15 à 7, après être passées de 2 à 15 l'an dernier. Les difficultés continuent d'être liées à l'implantation du régime d'assurance de soins de santé et dentaires ASEQ auquel souscrivent les

étudiants des cycles supérieurs; l'Ombudsman a continué de se déclarer sans compétence sur ces plaintes, sauf à donner des conseils utiles le cas échéant.

Par comparaison, les consultations relatives aux problèmes financiers ont également augmenté en ce qui concerne les frais de scolarité (en hausse, en passant de 18/41 dossiers à 23/63) mais aussi sur les objets nouveaux précédemment décrits (bourses, contrats de recherche et contrats de travail étudiants). Les questions soulevées par les plaintes touchant les frais de scolarité visent principalement la facturation et l'annulation de frais pour abandon de cours. Quant à la facturation, les plaintes émanent surtout des étudiants étrangers ou des résidents "Hors Québec", en raison des majorations prévues par les normes provinciales. Celles soulevées relativement à la sécurité financière touchent toujours les conditions d'octroi de bourses, l'exécution des contrats et les droits de la partie la plus faible au respect d'un contrat.

- Les plaintes portant sur l'encadrement pédagogique

La qualité de l'enseignement et les conflits professeur/étudiant ressortent, cette année encore, comme premier objet des plaintes : 8 dossiers sur 18, chacun, soit presque la totalité des plaintes; c'est moins le cas pour les consultations pour lesquelles la qualité de l'enseignement représente seulement 18 dossiers sur 53, et les conflits professeur/étudiant, 17 dossiers sur 53. Les observations contenues dans mes quatre rapports précédents demeurent pertinentes : les plaintes relatives à la qualité de l'enseignement et aux conflits professeur/étudiant mettent en cause et la qualité de la dimension relationnelle enseignant-apprenant individualisée et le respect de la personne et de ses droits, notamment du point de vue des promesses contenues dans l'offre de services présentée aux étudiants par l'Université et dans la *Déclaration des droits*. Au risque de me répéter, ces plaintes traduisent une insatisfaction réelle de la part d'étudiants qui s'estiment mal servis, mal encadrés ou lésés de ne pas recevoir la formation ou un encadrement qu'ils jugent être en droit d'attendre et de recevoir sur la base des représentations qui leur sont faites et des attentes insufflées par la perception sociale de l'accès aux études universitaires. De manière intéressante, également, le discours «du client qui n'en a pas pour son argent» semble reculer, sauf pour ceux qui paient des frais majorés. Apparemment, la question de fond ne change pas, d'une année à l'autre : l'étudiant veut être écouté et respecté. Écouter et apprendre. Malgré le caractère asymétrique de la relation enseignant-apprenant qui demeure cependant réciproque, ajoutons, pour faire bonne mesure : Apprendre à écouter de manière à écouter pour apprendre.

- Les plaintes portant sur les droits de la personne

La dernière matière, celle des droits de la personne, a représenté 38 plaintes en 2004-2005, à un niveau moindre mais comparable à celui des années antérieures (45 plaintes en 2003-2004, 43

plaintes en 2002-2003, 47 en 2001-2002).[8] En 2004-2005, les droits de la personne représentent 148 dossiers (38 plaintes et 110 consultations), soit toujours 21% de toute l'activité (30% des plaintes et 19,5% des consultations). Un infléchissement à la baisse, non prévisible, a été constaté cette année et présenté précédemment.

L'analyse des sous-éléments qui composent la catégorie «droits de la personne» éclaire davantage la situation.

Comme pour les cinq années précédentes, 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 dignité de la personne regroupe plusieurs éléments : la discrimination, le harcèlement, les comportements et attitudes, l'accès à l'information et la protection de la vie privée, la santé et la sécurité de la personne. Ces éléments représentent 27 plaintes contre 26 l'an dernier), dont 13 pour les comportements et attitudes (une baisse de 3 dossiers). Par comparaison, les sous-objets de nature académique forment un ensemble de 9 dossiers (contre 18), dont 6 plaintes visant la *Déclaration des droits*. Les autres éléments sont la fraude et le plagiat, l'application du *Règlement disciplinaire*, et la «maladministration» (principalement, les retards, l'absence de diligence et l'information erronée). Par comparaison, la dignité de la personne et ses éléments constitutifs représentent 40 consultations (dont 14 sur les comportements et attitudes), et les sous-objets de nature académique, 39 consultations (dont 8 sur la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*).

Les chiffres laissent croire à une sous-utilisation de la *Déclaration des droits*. De fait, l'application de la *Déclaration des droits* demeure un objet important d'activité (8 consultations et 6 plaintes, contre 20 consultations et 8 plaintes l'année dernière) et de préoccupation pour l'Ombudsman, mais la diminution du nombre de dossiers est frappante. Faut-il y voir une conséquence d'un manque d'information sur un document par ailleurs essentiel, d'un manque de familiarisation avec son contenu, ou encore de son caractère austère, voire rébarbatif ? ne serait-ce pas, simplement, que ce document est trop difficile à utiliser ? Or, la *Déclaration des droits* encadre la réglementation des études. Sur plusieurs points, les principes qu'elle énonce et les droits qu'elle consacre le sont également dans la législation provinciale ou dans la *Charte (québécoise) des droits et libertés de la personne*, comme le droit à l'information ou le droit à un environnement de qualité. Les droits de nature plus académique qui y sont consacrés sont difficilement dissociables du succès d'un projet éducatif personnel. Qui s'intéresse au succès de son propre projet devrait, selon toute vraisemblance, mieux maîtriser les outils qui y concourent. Or, trop souvent, malheureusement, ce n'est pas le cas. Par ailleurs, sans faire

---

[8] Lors de l'exercice 2001-2002, les droits de la personne avaient connu une croissance très significative et représentaient 25% de l'ensemble des dossiers (117/471, 20% des plaintes et 30% des consultations). En 2002-2003, à un niveau comparable (10 dossiers de plus), ils représentaient 23% de la totalité des dossiers (127/554 - 28% des plaintes, 21% des consultations). En 2003-2004, les droits de la personne représentent 175 dossiers (45 plaintes et 130 consultations), soit toujours près de 25% de toute l'activité (ou 29% des plaintes et 23% des consultations).

de prosélytisme, mais sans tomber non plus dans une critique exagérée du "discours des droits" au motif qu'il donne lieu à des excès, il demeure que des pratiques non respectueuses de la personne, tel que des menaces de rupture de contrat sans préavis, faire travailler quelqu'un sans le payer ou lui réduire son salaire sans motif, renier une promesse de soutien financier, le harcèlement moral, ou des menaces de représailles pour bloquer l'exercice par ailleurs légitime de droits, contreviennent aux principes et aux valeurs défendus par la communauté universitaire. Face au manque d'information sur les droits et de familiarité avec l'instrumentation des droits, la question demeure posée de savoir jusqu'où il conviendrait de pousser la proactivité et les mesures de prévention.

Les deux autres grandes catégories, celles des relations avec les unités et le «Divers» requièrent peu de commentaires. Les relations avec les unités comprennent notamment 4 plaintes à l'égard du Service de sécurité et de prévention de la part de demandeurs qui contestaient des billets d'infractions.

Le resserrement de l'objet des plaintes

Mon rapport précédent indiquait que, l'année dernière, les plaintes étaient de plus en plus concentrées sur quelques grandes catégories tout en demeurant dispersées sur les nombreux sous-objets qui les composent. Des quatre grandes catégories (réglementation des études, encadrement pédagogique, problèmes financiers et droits de la personne), deux sujets seulement ont représenté 10 dossiers ou plus en 2004-2005 : ce sont le harcèlement et les comportements et attitudes. En 2003-2004, quatre sujets représentaient dix dossiers ou plus : l'admission et la réadmission, l'exclusion, les comportements et attitudes, et les assurances. En 2002-2003, il s'agissait de l'admission et de la réadmission, des frais de scolarité, et des comportements et attitudes. Il y a donc eu une évolution sur les objets des plaintes tout autant que sur leur nombre. Pour le reste, les dossiers étaient répartis par petits groupes comprenant de un à quatre dossiers. Seuls sept sous-objets comprennent de 5 à 9 dossiers : l'évaluation et la programmation, la qualité de l'enseignement et les conflits professeur/étudiant, la *Déclaration des droits*, les frais de scolarité et les assurances. Le resserrement des plaintes sur une gamme plus limitée d'objets s'est concrétisé, sur trois grandes lignes, soit les matières touchant la dimension académique, celles visant les problèmes financiers, et les questions relationnelles.

Les consultations, quant à elles, sont davantage étalées : 17 sujets représentent chacun dix dossiers ou plus.

Globalement, toutefois, l'impression de resserrement ne vaut pas pour l'ensemble des dossiers, plaintes et consultations confondues. Cet ensemble se répartit comme suit, en ne tenant compte que des sujets représentant neuf dossiers ou plus : l'évaluation (66), l'admission et la réadmission (46), les services de l'Ombudsman (44), le sous-groupe «Autres» de la catégorie « Divers» (34), l'exclusion (32), les frais de scolarité (28), les comportements et attitudes (27), la qualité de l'enseignement (26), le harcèlement (24), les assurances (18), le cheminement des mémoires et thèses (17), les conflits professeur/étudiant (16), l'équivalence de cours (15), les bourses (14), la *Déclaration des droits* (14), la tenue de l'examen (13), la programmation du cheminement individuel (12), la «maladministration»

(10), la discrimination (11), la fraude et le plagiat (11) et l'accès à l'information et la protection de la vie privée (9). Cette distribution générale confirme que les matières problématiques se limitent de moins en moins aux questions strictement académiques relevant de la réglementation des études.

Il ressort de l'ensemble, finalement, que les dossiers traités en 2004-2005 confirment le caractère évolutif, d'un exercice à un autre, des questions soulevées par les personnes ou les groupes qui se prévalent des services de l'Ombudsman et que la personne et les questions liées au cheminement des études dominent les sujets abordés et les difficultés soulevées.

1.4 Les modes de saisine de l'Ombudsman

L'accessibilité représente l'une des caractéristiques d'un bureau d'ombudsman. Cela signifie être accessible par des moyens simples. La simplicité est une seconde caractéristique de la fonction d'ombudsman. À l'Université Laval, contrairement à d'autres institutions, aucune formalité n'est imposée par la réglementation ou la pratique, pour saisir l'Ombudsman d'une demande d'information ou de conseil ou d'une plainte.

Un rendez-vous peut être pris très rapidement, très souvent le jour même et en personne. Nombre de demandeurs sont reçus par l'Ombudsman dès leur arrivée dans ses bureaux, sans autre formalité. Une plainte peut être déposée de manière libre, sans avoir à remplir un formulaire. Cette façon de faire protège le demandeur, elle garantit son anonymat s'il le souhaite.[9] Y contribue aussi la pratique d'ouvrir des dossiers anonymes ou ne contenant aucun renseignement sur l'affaire si le demandeur le souhaite. Les rencontres sans rendez-vous préalable sont un autre moyen de maintenir l'accessibilité du Bureau de l'ombudsman, comme l'est aussi l'utilisation des technologies de communication, notamment le courriel. Cette politique de la porte ouverte grève parfois sérieusement le fonctionnement du Bureau.

Le tableau 13 illustre la répartition des modes de contact. Les modes informels comme le téléphone ou le contact en personne sont les plus utilisés. Le premier contact en personne, sans rendez-vous préalable représente plus de 26% des cas. Ces données illustrent le principe de simplicité. Le courriel permet de raccourcir considérablement les délais de réponse, notamment pour les consultations. La lettre et la télécopie sont peu utilisées.

---

[9] Selon l'article 6 du *Règlement concernant l'ombudsman*, ce dernier doit également sauvegarder la discrétion absolue des renseignements qu'il obtient dans l'exercice de ses fonctions. En pratique, le Bureau de l'ombudsman partage les locaux qu'il occupe avec le Centre d'intervention en matière de harcèlement. Cette situation contrevient largement à l'obligation de confidentialité absolue à laquelle il est tenu selon les principes de déontologie auxquels il souscrit. Elle ne contribue ni à assurer l'accessibilité du bureau ni à protéger l'identité des visiteurs.

Tableau 13

Mode de saisine des demandes, 2003-2004

	N	%	1er cycle	2e cycle	3e cycle	Can.adm.	Ex étud.
Courriel	120	17%	58	26	7	1	5
En personne	187	26%	104	35	19	0	10
Fax	1	0%	0	0	0	0	0
Lettre	13	2%	4	0	1	2	2
Téléphone	392	55%	170	58	23	11	23
Total	**713**	**100%**	**336**	**119**	**50**	**14**	**40**

1.5 Le traitement des demandes

1.5.1 La répartition mensuelle des dossiers

Le tableau 14 présente une répartition de l'ensemble des dossiers sur douze mois, avec des données pour les cinq exercices de mon mandat.

Tableau 14

Le mois de janvier est redevenu le mois de pointe durant l'exercice écoulé. La répartition reflète le calendrier universitaire et le niveau d'activités correspondantes. Les mois comprenant des échéances importantes pour les étudiants sont les plus achalandés (septembre, novembre, janvier, avril et mai).

1.5.2 La durée de traitement des dossiers

Répartition mensuelle des dossiers ouverts en 2004-2005

	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Janv.	Fév.	Mars	Avril	Mai	**Total**
2004-2005:	53	21	51	64	43	69	43	84	57	67	71	66	**689**
2003-2004:	43	23	31	75	56	62	54	73	67	89	72	68	**713**
2002-2003:	27	26	31	23	32	54	44	80	59	62	51	65	**554**
2001-2002:	22	15	21	36	40	48	37	66	42	45	57	42	**471**
2000-2001:	17	15	29	37	33	58	31	72	41	47	48	44	**472**

Selon le principe d'accessibilité, il importe d'être constamment en mesure de pouvoir accuser rapidement réception d'un contact, quelle qu'en soit la forme, fixer un rendez-vous, voire trouver une réponse immédiatement quand cela est possible ou nécessaire. La rapidité de réaction à un contact initial ou de la réponse donnée concrétise un devoir de diligence que l'Ombudsman partage avec celles et ceux dont les activités, quelle que soit l'organisation ou l'entreprise pour laquelle elles et ils travaillent, du secteur public comme une université, ou du secteur privé, sont fondées sur une relation de service et sur une forte densité de dynamique interpersonnelle. La nature des difficultés ou des questions présentées à l'Ombudsman requiert une réponse rapide, bien souvent. Une demande d'information ou de conseil n'exclut pas qu'il y ait urgence. Recevoir le visiteur dès que possible, même brièvement, permet de le vérifier et de réduire les risques de se tromper.

Répondre rapidement, cela signifie aussi respecter un délai acceptable. J'ai veillé à respecter le délai cible, fixé antérieurement, de deux jours ouvrables pour établir un contact ou y répondre, suite à une première communication, et de cinq jours ouvrables (ou une semaine) pour traiter une demande ou régler une affaire.

Le tableau 15 indique la durée moyenne de traitement des plaintes et des consultations pour les 689 dossiers au 31 mai 2005.[10]

Tableau 15

Près de 76% des demandes sont traitées dans un délai de 7 jours maximum, soit 5 jours ouvrables. Près de 78% des consultations (contre 83% l'année dernière) et 68% des plaintes (contre 60%) le sont dans ce délai, de manière comparable à l'exercice précédent, avec un léger allongement des délais pour les premières et une légère amélioration pour les secondes. Globalement, les délais de

Requêtes 2004 - 2005

Durée des interventions des dossiers, 2004-2005

moins 1 j.	1 jour	2 à 7 j.	8 à 15 j.	16 à 30 j.	31 à 60 j.	61 à 90 j.	91 à 180 j.	plus 180 j.	**Total**
336	58	117	71	38	44	15	6	4	**689**
P: 45	P: 11	P: 26	P: 11	P: 12	P: 9	P: 7	P: 3	P: 1	125
C: 291	C: 47	C: 91	C: 60	C: 26	C: 35	C: 8	C: 3	C: 3	564

P: pour plainte et plaintes après consultations.
C: pour consultations.

traitement ont été légèrement réduits : 61% des consultations et 45% des plaintes sont traitées dans un délai d'une journée ouvrable, marquant ainsi un retour aux meilleurs résultats obtenus en 2002-2003.

Le nombre de dossiers (plaintes et consultations) diminue rapidement après le délai de 60 à 90 jours ouvrables. Un nombre infime s'étend au delà de 90 jours ouvrables.

[10] Pour les fins du calcul de la durée de traitement des dossiers seulement, tous les dossiers ont été administrativement fermés le 31 mai 2005. Tous n'étaient pas terminés, cependant, notamment ceux ouverts en mai 2005. Il restait 15 dossiers (3 plaintes et 12 consultations) en suspens au 31 mai 2005, le jour de la fin de mes fonctions.

1.5.3 Les plaintes non recevables et recevables

- Le critère de recevabilité d'une plainte

Commençons par rappeler le critère de recevabilité fondé sur la compétence de l'Ombudsman selon le *Règlement concernant l'ombudsman*. Ce règlement n'édicte qu'une seule prohibition d'agir. Selon 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». Chaque demande fait donc l'objet d'un examen préliminaire pour déterminer si une intervention formelle par voie de réception de plainte, suivie d'une enquête, est exclue. Dans les autres cas de figure, le *Règlement concernant l'ombudsman* attribue à l'Ombudsman une discrétion pour agir : celui-ci doit alors décider s'il est opportun ou justifié de recevoir une plainte.

Par ailleurs, l'article 10 de ce règlement 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». Cette disposition, appliquée deux fois en 2004-2005, est interprétée étroitement, cependant, afin de ne pas refuser une intervention qui serait autrement souhaitable. Le *Règlement concernant l'ombudsman* représente en effet une législation remédiatrice qu'il convient d'interpréter libéralement; dès lors, l'exception doit être interprétée restrictivement. Ainsi, l'Ombudsman se demandera si le demandeur était dans l'impossibilité d'agir, s'il a fait preuve d'un manque de diligence, ou si un retard à agir était justifié.

- Tableau général des plaintes

Sur les 689 demandes reçues en 2004-2005, 105 constituent des plaintes recevables et 20 des plaintes non recevables. Trois dossiers étaient en suspens au 31 mai 2005. Au total, sur 125 plaintes ouvertes, celles jugées non recevables sont de l'ordre de 16% (contre 6,5% l'année dernière), et les recevables, de 84% (contre 93,5%). Cette augmentation des plaintes irrecevables découle d'abord de celle des plaintes visant le régime d'assurances des étudiants de 2e et 3e cycles, sur lesquelles l'Ombudsman s'est déclaré sans compétence.

1.5.4 Les plaintes recevables (Tableau 16)

Proportionnellement, comme l'année précédente, la répartition des plaintes recevables entre les différentes catégories de demandeurs correspond à celle des plaintes. Par exemple, les plaintes proviennent d'étudiants de 1er cycle à hauteur de 40% (50/125) : leurs plaintes sont recevables à hauteur de 47% (48/105). On ne constate pas d'écart significatif entre les proportions respectives de l'ensemble des diverses catégories de demandeurs.

Des 105 plaintes recevables, 102 ont été traitées jusqu'à leur conclusion, et 3 autres étaient en suspens au 31 mai 2005 (non classifiées). Ces 102 plaintes recevables traitées provenaient de l'ensemble des catégories de demandeurs desservis par l'Ombudsman mais principalement du milieu étudiant. Le tableau 16 montre en détail quel a été l'aboutissement des 102 plaintes traitées.

Plaintes non recevables et recevables, 2004-2005

Plaintes non recevables		20				16%
Plaintes recevables		105				84%
	Non traitées		3			3%
	Traitées		102			82%
		Enquêtes interrompues	69			68%
		Non fondées	21			21%
		Fondées	13			13%
			Non réglées	0		0%
			Réglées	16		16%
				Sans recommandation	15	15%
				Avec recommandation individuelle	1	1%
				Avec recommandation collective	0	0%

Dans 69 dossiers (près des deux tiers, comme l'année précédente), l'enquête a été interrompue à la demande de l'intéressé ou à l'initiative de l'Ombudsman. Les observations à cet égard contenues dans mes rapports précédents demeurent valides. Dans le premier cas, le demandeur retire sa plainte après une ou plusieurs rencontres avec l'Ombudsman qui ont servi à identifier les questions en jeu ou les démarches à entreprendre. Parfois, il choisit d'attendre pour «voir si les choses vont s'arranger»; parfois, l'emporte la peur de représailles ou le sentiment d'impuissance devant la résistance ou l'indifférence qu'il appréhende de la part de l'autre partie [11]; parfois encore, le manque de persévérance à court terme finit par "régler" la difficulté au détriment d'intérêts plus substantiels à moyen ou long terme.

Dans le second cas, l'Ombudsman prend l'initiative d'interrompre une enquête quand elle n'a plus d'objet, lorsque les circonstances rendent sa poursuite inutile ou lorsqu'un délai de plus de deux mois s'est écoulé sans suivi ou réaction du demandeur. Très souvent, en effet, l'intéressé a été informé des démarches à entreprendre, des arguments à utiliser ou des faits à présenter mais n'effectue pas de suivi avec le Bureau de l'ombudsman, malgré une invitation à cet effet formulée à chaque demandeur. Le classement «enquête interrompue» est par ailleurs attribué aux plaintes pour lesquelles l'Ombudsman obtient, après discussion avec les autorités concernées ou la personne visée, l'assurance qu'une plainte sera examinée à la lumière de cette discussion. Dans cette hypothèse également, le suivi est rarement effectué par le demandeur intéressé ou les personnes visées. Dans l'ensemble, l'Ombudsman demeure largement non informé des nombreux cas dans lesquels la plainte s'est avérée fondée et qui ont été réglés à l'aide de son intervention. Ce manque d'information sur les résultats des interventions empêche de mesurer l'efficacité de l'Ombudsman et empêche celui-ci d'avoir une vision exacte des succès ou des échecs rencontrés par les demandeurs après qu'ils aient discuté de leur cas avec lui. Ce manque d'information, constaté au cours des dernières années, est lié à une absence de

[11] Voir : Ombudsman de l'Université Laval, *Rapport annuel 2000-2001*, page 33.

moyens de faire des suivis utiles dans les dossiers. A qui profite cette situation ? Ne pénalise-t-elle pas toute la communauté universitaire ?

1.5.4.1 Les plaintes recevables fondées

Pour quels motifs une plainte peut-elle être considérée fondée ? Rappelons brièvement, à des fins pédagogiques, les différentes normes pertinentes.

Un premier groupe de motifs est énoncé à l'article 13 du *Règlement concernant l'ombudsman*. Il s'agit des situations 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. **»**

Ce texte renvoie à un ensemble complexe de normes, de valeurs et de notions. Par exemple, l'interprétation des notions d'action déraisonnable, de manquement à un devoir, de contravention à un droit fondamental ou d'exercice d'un pouvoir discrétionnaire en se fondant sur des motifs non pertinents, puise dans les valeurs de la communauté universitaire, dans la pratique de certaines unités ou des ombudsmans, comme dans des normes formelles. Ainsi, l'article 13 du *Règlement concernant l'ombudsman* rappelle l'obligation de se conformer aux règlements de l'Université.

D'autres motifs pour lesquels une plainte peut être considérée fondée sont contenus dans la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*, les politiques de l'Université (par ailleurs nombreuses, mais toujours trop souvent méconnues et toujours sous-utilisées, il faut le regretter à nouveau), le droit québécois, les lois et règlements fédéraux (comme en matière de propriété intellectuelle, par exemple), la *Charte (québécoise) des droits et libertés de la personne*, la législation sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels (ou de la vie privée) ou encore, la jurisprudence des tribunaux, pour ne citer que quelques exemples. Il est compréhensible que cet arsenal puisse généralement dérouter les néophytes. Cependant, il est permis de penser que l'utilisation, avec détermination, ne serait-ce que de la *Déclaration des droits*, des politiques sur l'évaluation des enseignements ou de l'encadrement, ou encore du Guide « Le mémoire et la thèse : de la rédaction à la diplomation », élaboré par la Faculté des études supérieures, serait assurément "un pas dans la bonne direction". Encore faut-il que les intéressés s'y décident. Il est aussi compréhensible, par ailleurs, qu'un étudiant hésite à se lancer dans une instrumentation vigoureuse, voire musclée, de la législation fédérale en matière de propriété intellectuelle ou de la *Charte*

(québécoise) des droits et libertés de la personne. Mais plusieurs dossiers m'ont réservé des surprises sur ce plan au cours de l'exercice écoulé comme des précédents. Ainsi, ce jeune étudiant étranger de premier cycle qui, bien documenté, entreprit de déposer une demande de brevet ou de cette étudiante de maîtrise qui décida de porter plainte auprès de la police pour faire cesser ce qu'elle jugeait être du harcèlement de la part d'un enseignant.

Comme le lecteur le sait, l'équité vient également au renfort de la notion d'injustice qui sous-tend et inspire l'ensemble des dispositions citées précédemment. L'équité comprend notamment deux approches, l'équité d'une action ou d'une situation considérée isolément et l'équité par comparaison. Une intervention permet ainsi de faire prévaloir une individualisation de la portée d'une norme ou une application plus équitable d'une exception, en interprétant plus libéralement une règle, en accordant une exemption discrétionnaire ou en favorisant une approche humanitaire. C'est l'équité selon la première acception. Il s'agit alors, selon les expressions empruntées à la Protectrice du citoyen du Québec, de «dépasser la norme» et de "savoir gérer l'exception". Selon la seconde acception indiquée, l'équité par comparaison permet de juger des différences de traitement entre deux situations ou personnes, de la cohérence des pratiques ou de l'application de normes. On voit immédiatement les risques que fait courir l'équité par comparaison à une gestion d'un gros volume de dossiers ou, pour reprendre l'expression utilisée dans les années 70, à une "éducation de masse". Dans un tel contexte, la commodité administrative prend le dessus et se drape aisément dans le confort d'une égalité de traitement abstraite en invoquant que "tout le monde a été traité de la même façon". Certes, ce réflexe du "tout le monde a été traité pareil" reflétait généralement un souci méritoire de bien faire les choses. Il serait injuste d'en faire le reproche aux intéressés. Il demeure toutefois qu'il joue au détriment de l'équité individuelle en se dispensant d'analyse particularisée d'un cas donné. Comme il est partagé au sein de toutes les organisations, on ne saurait en faire le reproche plus particulièrement à telle ou telle entité; comme Ombudsman de l'Université Laval, je ne saurais non plus en faire un reproche spécifique à cette dernière.

Il convient néanmoins de demeurer vigilant sur ces questions car j'ai maintes fois entendu au cours des cinq dernières années, ce même refrain : "tout le monde a été traité pareil" ! Dans la mesure où ce dernier favorise l'uniformité et l'uniformisation, il semble aussi contredire l'ambition affichée de promouvoir une plus forte individualisation des profils et des cheminements, une sorte d'éducation sur mesure, déjà bien implantée en formation continue. De plus, le critère du traitement uniforme est inapplicable en matière de discrimination et du droit fondamental à l'égalité pour lesquels l'égalité passe précisément par une inégalité de traitement pour respecter la différence de situation et l'obligation d'accommoder quand elle s'impose.

Au vrai, j'ai aussi souvent entendu dire, pour justifier telle ou telle action, qu' "on nous demande de toujours faire plus avec moins". Si la commodité administrative, compréhensible au plan sociologique, résulte d'un manque de ressources, il se pourrait qu'il faille aussi, un jour, admettre collectivement et apprendre individuellement à se contenter des services que chacun est prêt à payer ou à se payer ! Ce qui touche radicalement la qualité de la gestion quotidienne de l'organisation aussi importante pour la

société que représente l'Université Laval comme la formation qu'elle dispense. Également, vouloir particulariser ou individualiser les cheminements avec du sur-mesure sans y mettre des moyens adéquats risque d'être contradictoire et inéquitable en raison de l'impact créé sur les conditions de travail de tous les prestateurs de services (enseignants, gestionnaires, personnel administratif) comme sur les bénéficiaires de ces services (enseignement, bibliothèque, résidences, etc.). Une approche de la formation axée sur l'individualisation peut difficilement, selon moi, éviter la dimension "qualité du service" quand bien même on voudrait apurer le vocabulaire des expressions telles que "approche service-client" ou "clientèle", que ce soit par orthodoxie, par angélisme ou simplement pour bien rappeler que l'éducation n'est pas une marchandise commercialisable ou ne devrait pas le devenir. La politique de "toujours faire plus avec moins" a-t-elle des limites ? Est-elle sur le point de les atteindre ? Quant à gérer l'éducation supérieure autrement, c'est un débat de société qui relève d'instances autres que l'Ombudsman.

Voilà les éléments que, par fidélité à l'*ombudsmanship* ou à l'ombudsmédiation tels qu'ils se pratiquent au Québec et au Canada, notamment au sein de leurs universités, je me devais de rappeler.

Mais revenons aux plaintes. La plainte est considérée fondée si, après enquête ou simplement analyse jusqu'à sa conclusion, le demandeur avait raison de se plaindre formellement. Ce fut le cas dans 13 dossiers sur 102 (13%), dans une proportion inférieure aux quatre exercices précédents (19% en 2003-2004; 13% en 2003-2004; 24,6% en 2001-2002; 28,22% en 2000-2001). La valeur de ce taux, comme celle des précédents, demeure relative car l'issue des 69 plaintes dont le traitement a été interrompu, n'est pas connue même si, par ailleurs, les suivis ont permis de constater que 16 plaintes au total avaient été réglées. Calculer la proportion de plaintes fondées en ne tenant compte que des dossiers dont l'issue est connue (plaintes non fondées et fondées ensemble) porte le taux à 38% (13/34), soit largement moins que les quatre exercices précédents (60%, 41,3%, 44,87% et 45,73% successivement).

Des suivis ont été effectués comme lors des exercices précédents afin de permettre de mieux connaître l'issue des démarches mais de manière non systématique. De fait, un même constat doit être rappelé cette année encore : l'absence de ressources suffisantes a empêché qu'une procédure méthodique de suivi soit instaurée pour mesurer l'effectivité réelle des interventions. Cette absence de moyens contredit l'article 238 des Statuts de l'Université Laval qui prévoit que l'ombudsman est nommé par le Conseil d'administration "pour la protection des droits des membres de la communauté universitaire"; elle viole, selon moi, l'article 4 du *Règlement concernant l'ombudsman* qui dispose que "le Comité exécutif [de l'Université] met à sa disposition les ressources nécessaires à l'exécution de ses fonctions" et, ce faisant, elle nuit à l'indépendance de la fonction.

Les conséquences de cette situation ont été précisées dans plusieurs rapports antérieurs de mes prédécesseurs comme dans les miens. Au risque de se répéter, l'absence de suivi systématique et d'analyse du déroulement et de la conclusion de tous les dossiers de plaintes prive d'une information indispensable, et la Direction de l'Université Laval pour laquelle le résultat du traitement des plaintes demeure un indicateur précieux de gestion, et les personnes que l'Ombudsman est appelé à servir. Par

ailleurs, un suivi offre l'occasion d'opérer une rétroaction utile pour toutes les parties impliquées et demeure apprécié par les intéressés, je peux en témoigner, notamment par le demandeur qui y voit l'expression d'un intérêt réel pour sa situation. Ces préoccupations s'inscrivent donc dans la perspective du respect des membres de la communauté universitaire prôné par l'Université. C'est aussi une question de gouvernance générale.

Des 16 plaintes (formelles) fondées et/ou réglées, quinze l'ont été sans recommandation formelle de l'Ombudsman, et une seule à la suite d'une recommandation individuelle.[12] À ce petit nombre de recommandations formelles, il faut ajouter celui, beaucoup plus grand, des suggestions faites ou des pistes de solution explorées avec des responsables ou des instances, pour régler telle ou telle situation. Les voies informelles demeurent la voie à privilégier. Elles permettent d'apprendre et de pratiquer le dialogue constructif, elles évitent d'avoir à formaliser une intervention susceptible de heurter des sensibilités ou des pratiques établies, sinon de bloquer la compréhension d'une situation ou la recherche d'une solution, comme cela est arrivé. Le comportement que ma prédécesseure, Me Lucie Lavoie, désignait dans son rapport annuel pour l'année 1997-1998 comme «une attitude d'attente face au verdict», de la part d'interlocuteurs avides de connaître la position officielle de l'Ombudsman, devait être évité autant que possible. Ce ne fut pas toujours le cas, cependant. Ce comportement contredit en effet la notion de responsabilité partagée, avancée par la *Politique sur l'accueil, l'encadrement et l'intégration des étudiants*. Il ne favorise pas l'imputabilité. Également, «l'attente du verdict» tend à conforter l'image de «faiseur de miracles» fréquemment collée à l'Ombudsman : l'expérience des cinq dernières années m'a confirmé que cette image était inadéquate et doit être corrigée. Contrairement aux idées reçues ou véhiculées dans les médias, un ombudsman n'est pas un sauveur, mais un dernier recours, pas plus qu'il n'est censeur, juge, policier, Don Quichotte, Zorro ou Saint Jude[13], pour se limiter à quelques figures bien connues.

---

[12] L'expérience de l'année écoulée me conduit une fois encore, à reproduire des commentaires antérieurs : «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». Le destinataire d'une recommandation formelle demeure libre de la suivre puisque l'Ombudsman ne dispose pas de pouvoirs décisionnels, mais si elle ne l'est pas, ce dernier devra décider s'il est nécessaire de saisir des instances supérieures. Sans avoir à définir dans quels cas des instances supérieures seront saisies ou non, précisons seulement que ce recours devrait être réservé aux dossiers qui l'imposent véritablement. En pratique, cependant, il s'est rarement avéré nécessaire, au cours des cinq dernières années, d'émettre une recommandation formelle car une suggestion ou une invitation à corriger une situation suffit généralement.

[13] Saint Jude serait le patron des causes perdues !

1.5.4.2 Les questions soulevées par les plaintes fondées

Pour les fins de la présentation des statistiques, les plaintes fondées sont celles qui ont fait l'objet d'une conclusion et qui peuvent avoir été réglées ou non. Les plaintes non fondées (21) peuvent toutefois avoir été réglées d'une manière ou d'une autre, sans que l'Ombudsman en ait été informé. Enfin, les plaintes pour lesquelles l'enquête a été interrompue et dont l'issue n'est pas connue de l'Ombudsman, peuvent aussi avoir été réglées mais ce dernier ne peut en rendre compte que si un suivi a été effectué par le demandeur, un tiers ou l'Ombudsman lui-même. Ce fut le cas pour 3 dossiers. La question de savoir si des plaintes, des difficultés ou des démarches ont abouti à un résultat positif, dépasse donc largement celle de savoir si des plaintes ont été réglées. Or, comme cela a été rappelé précédemment, cette question ne peut recevoir de réponse en l'absence de suivis systématiques faute de moyens suffisants.

Le petit nombre de plaintes fondées ou réglées ne rendait pas nécessaire de présenter des données très élaborées. Voici la répartition, par sujets, des 13 plaintes fondées :

- **Réglementation des études**
  - Admission (1 dossier, étudiant étranger)
- **Encadrement pédagogique**
  - Stage et qualité de l'enseignement (1 dossier)
  - Conflit professeur/étudiant (1 dossier, étudiant de 3e cycle)
- **Problèmes financiers**
  - Frais de scolarité (1 dossier)
  - Bourses (1 dossier, étudiant étranger 2e cycle)
  - Assurances (1 dossier)
  - Contrat de travail (1 dossier, stagiaire post-doctoral étranger)
- **Droits de la personne**
  - Déclaration des droits (1 dossier, ex. étudiant)
  - Comportement et attitudes (2 dossiers, étudiants étrangers de 1er cycle; 1 dossier, personnel enseignant)
  - Discrimination (1 dossier, étudiant de 2e cycle)

1.5.4.3 L'absence de règlement d'une plainte fondée

L'absence de règlement tient généralement à une impossibilité d'apporter un redressement ou un report de la solution à une date ultérieure. Aucune plainte fondée n'a été classée « sans règlement » en 2004-2005

1.5.4.4 Les plaintes recevables non fondées

Les plaintes recevables non fondées représentent 21 dossiers sur 102 plaintes traitées, soit moins de 20%. Rapporté au nombre de dossiers dont l'issue est connue, le taux passe à 61% et donne un ordre de grandeur plus plausible. 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 visée était fondée ou raisonnable ou qu'il n'y a pas eu injustice, négligence, discrimination ou comportement préjudiciable.

Ces plaintes non fondées se divisaient entre les matières suivantes, compte tenu de ce qu'une plainte peut parfois toucher plusieurs sujets :

- **Réglementation des études**
  - Évaluation (3)
  - Exclusion (1)
  - Inscription (1)
  - Programmation (4 dossiers, dont 2 étudiants étrangers)
  - Substitution de cours (1)
  - Test de français (1)
- **Encadrement pédagogique**
  - Qualité de l'enseignement (2 dossiers, 1 étudiant de 3e cycle et 1 ex-étudiant)
- **Problèmes financiers**
  - Frais de scolarité (2 dossiers, dont 1 ex-étudiant)
  - Bourses (1)
- **Droits de la personne**
  - Comportement et attitudes (1 dossier, personnel enseignant)
  - Déclaration des droits (1 dossier, ex. étudiant)
  - Discrimination (1 dossier, étudiant de 3e cycle)

- Maladministration (1 dossier, usager de service)

- **Relations avec les unités**
  - Administration (1)
  - PEPS (1 dossier, usager de service)

1.5.5 Les dossiers fermés

Au 31 mai 2005, 674 dossiers sur un total de 689 ouverts pendant l'année étaient fermés (97,8% comme l'année dernière). Ce qui laissait 15 dossiers, dont 3 dossiers de plainte ouverts, et 12 consultations en suspens pour l'exercice terminé le 31 mai 2005.

PARTIE II – ACTIVITÉS DU BUREAU DE L'OMBUDSMAN

La deuxième partie du rapport annuel examinait généralement quelques questions significatives de manière à rendre compte du second volet de la mission que le *Règlement concernant l'ombudsman* assigne à ce dernier, à savoir une mission d'agent de changement, de nature systémique. Selon ce règlement, "[l'ombudsman] 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." Comme la fin de mon mandat le 31 mai 2005 ne m'a pas permis de revoir l'ensemble des dossiers, je me limiterai à quelques observations sur le fonctionnement du Bureau de l'ombudsman et ses activités durant l'exercice écoulé.

Conformément aux intentions exprimées dans mes trois rapports précédents, j'ai fait, durant l'exercice 2004-2005, une utilisation systématique de la *Déclaration des droits*, de la *Politique d'accueil, d'encadrement et d'intégration des étudiants*, du *Règlement des études* et de l'ancienne *Politique d'évaluation des apprentissages* (http://www.ulaval.ca/sg/reg//Politiques/eval.html) principalement, et me suis efforcé d'informer et de sensibiliser systématiquement tous mes interlocuteurs aux valeurs et normes énoncées dans ces documents ainsi qu'à l'ensemble des normes réglementaires et autres politiques universitaires. Ces instruments offrent de multiples réponses directes à la grande majorité des interrogations et facilitent plus qu'on ne le pense généralement, le règlement de difficultés ou de litiges. À ce titre, le *Règlement des études* demeure toujours le premier outil à mieux maîtriser. Ces efforts ont visé à rendre chaque visiteur davantage maître de sa démarche, à augmenter sa capacité à résoudre de manière autonome les difficultés qui se présentent sur un parcours d'études ou dans un milieu de travail. C'est une approche d'*empowerment* destinée à appuyer le principe fondamental voulant que l'étudiant est le principal responsable de son projet personnel de formation. Ce principe fondamental demeure caché au sein même de la *Déclaration des droits des étudiants et des étudiantes*. Il faut lire cette dernière pour le découvrir, puis s'en prévaloir. Ce travail de sensibilisation est à répéter à chaque session et à chaque visite chez l'Ombudsman. Ce dernier a la responsabilité, et donc le devoir, de faciliter l'exercice de cette responsabilité à la fois collective et individuelle de chacun, qu'il soit étudiant, enseignant, membre du personnel administratif, cadre, gestionnaire ou dirigeant, de faciliter l'exercice des droits et de veiller à la qualité de l'expérience universitaire et à sa réussite. Cette exigence de la relation est inscrite dans le Plan stratégique de l'Université pour la période 2003-2007, intitulé *La passion de la réussite*.

Pour le reste, les observations, analyses et recommandations contenues dans mes rapports précédents ainsi que dans ceux de mes six prédécesseurs (Jean-Paul Montminy, Lucien Huot, Jean-Claude Filteau, Lucie Lavoie, Pierre Potvin et Bernard Tousignant) demeurent utiles avec les adaptations nécessaires. J'y renvoie donc le lecteur.

2. La pratique de l'Ombudsman

2.1 Le nombre de personnes servies

La très grande majorité des dossiers de l'Ombudsman concerne des cas individuels de nature personnelle. Des consultations ou des plaintes peuvent aussi viser des groupes plus ou moins étendus, voire la collectivité toute entière, l'objet de la demande pouvant alors avoir une portée collective ou systémique. Plusieurs demandes ont été présentées au nom de groupes de quelques personnes ou de quelques dizaines de personnes, de tous les étudiants qui suivent un cours ou d'une association.

Des échanges ont eu lieu également, de manière régulière, comme dans les années antérieures, avec l'AELIÉS ou la CADEUL, sur des sujets divers ou à propos de dossiers particuliers puisque ces dernières jouent un rôle important d'intervention en faveur des étudiants et gèrent aussi des plaintes par leur propres instances. Il convient de souligner plus particulièrement la contribution du Bureau d'information et des plaintes de la CADEUL ou du vice-président aux droits de l'AELIÉS, deux instances dont la mission demeure très différente de celle de l'Ombudsman, notamment parce qu'elles peuvent accompagner les étudiants dans leurs démarches, représenter leurs intérêts, ou les assister devant un comité de discipline, ce que, précisément, l'Ombudsman ne saurait même envisager d'effectuer.

2.2 La mission de l'Ombudsman : Un plan stratégique

Le rôle de l'Ombudsman est triple : informer, conseiller et traiter des plaintes. Il est aussi un agent de changement de par le biais des recommandations et des propositions de modification qu'il avance dans son rapport annuel ou dans ses interventions pour faire évoluer des normes, des pratiques, les valeurs et la culture du milieu. Ces dimensions sont définies de manière claire, depuis 1998, dans le Préambule du *Règlement concernant l'ombudsman*, en annexe au présent rapport. Ce rôle d'agent de changement, il le partage cependant avec l'ensemble des membres de la communauté universitaire et chaque membre en particulier. La fonction d'agent de changement, appuyée par des actions de type systémique dont le rapport annuel est une illustration, s'est graduellement imposée depuis la création du poste en 1981.

De fait, une partie du travail de l'Ombudsman consiste en "un rôle de réflexion pour l'amélioration de la vie collective ».[14] Mais les questions soulevées par la vie au sein de la communauté universitaire et par la poursuite des études ont évolué depuis 1980. Le cadre de référence pour les traiter s'est élargi. Aux normes et valeurs de cette communauté et de l'université-institution se sont ajoutées celles du milieu extérieur, de son environnement local, provincial, national et international. Ce qui exerce d'énormes pressions et quelques tensions, il faut bien le reconnaître, sur la communauté, l'institution … et l'Ombudsman. Ce dernier est l'héritier des protecteurs universitaires antérieurs à de nombreux égards et demeure régi par plusieurs constantes. La ligne directrice de sa mission en est la plus

---

[14] Protecteur universitaire de l'Université Laval, *Rapport annuel 1988-1989*, pages 5-6.

importante. Les anciens Statuts (article 212) disposaient que le protecteur universitaire avait pour mandat de protéger les droits des membres de la communauté universitaire. C'est toujours celui de l'Ombudsman (article 238 des Statuts actuels). La voie a donc été tracée. La protection des membres de la communauté universitaire demeure l'axe fondateur et la justification de la mission de l'Ombudsman comme de chacune de ses actions.

Mais l'évolution du contexte, de "l'environnement" comme on dit, tant interne qu'externe, m'a conduit, dans mon rapport précédent, à signaler que le temps était venu, après 25 ans d'existence, de procéder à une évaluation du Bureau de l'ombudsman et de s'interroger sur les conditions d'exécution de cette mission. Cet examen devait tenir compte de l'évolution de la vie universitaire, du contexte dans lequel les études se poursuivent et des conditions de fonctionnement du Bureau de l'ombudsman. Le cas de l'Ombudsman de l'Université Laval n'est pas isolé. Dans le cadre de la montée des réflexions tout azimut sur la gouvernance, il n'est pas surprenant que, finalement, les questionnements atteignent les universités, leur gouvernance, leurs processus d'imputabilité et d'assurance de la qualité des services, et donc leurs ombudsmans qui en font partie.

Le manque de ressources pour exercer adéquatement ma fonction, que j'ai signalé à maintes reprises et que l'institution ne semble pas vouloir entendre car elle l'écoute, n'est pas le seul élément en cause ou le seul obstacle à une mise à jour de la fonction et de ses conditions de fonctionnement. Il faut voir plus loin. La revendication de ressources additionnelles émanait de mes prédécesseurs, je me suis contenté de la reprendre à mon compte, par communion de pensée et par fidélité aux idéaux que la fonction incarne. Je précisais dans mon rapport annuel que "le manque de ressources ne permet plus – parce que la limite du risque a probablement déjà été franchie – d'exécuter adéquatement le noyau de base de la mission de l'Ombudsman, qui consiste à traiter des plaintes, à informer et à conseiller."

J'avais inclus dans ce rapport quelques données sur les bureaux des ombudsmans d'autres universités québécoises, pour conclure que celui de l'ombudsman de l'Université Laval est le seul, au Québec, parmi les universités complètes (celles qui disposent de toutes les facultés reliées à la santé) et parmi les bureaux dont le niveau d'activités dépasse 150 dossiers, à ne pas disposer d'une secrétaire à plein temps ou d'une autre forme d'aide complémentaire. La situation n'a pas évolué depuis 12 mois.

"La réalité a des conséquences sérieuses pour les personnes que le Bureau est appelé à servir. Elle leur nuit, tout simplement." Cette affirmation antérieure demeure valide. D'amples développements ont déjà été consacrés aux délais de traitement des dossiers qui s'allongent, de l'attente excessive imposée à certains, et à l'absence de suivis. Je réitère avec la plus ferme conviction que, dans un contexte de plus en plus dominé par les réflexions sur la gouvernance des institutions publiques et leur financement public, dont les universités, que la réalité nuit également à l'université-institution car elle ne dispose pas de toute l'information de gestion dont elle a besoin, notamment pour connaître l'étendue exacte des risques auxquels elle fait face. Il ne s'agit pas seulement de savoir si des fraudes sont commises ici ou là, mais de savoir (car cela fait partie d'une gestion élargie, non comptable, des risques) si les droits sont respectés, si la santé est menacée, si la discrimination nuit à la réussite, ou encore si le harcèlement sexuel ou psychologique fait fuir des étudiants ou des employés et

compromet leur vie ou leur avenir, tout autant que de savoir si l'université est exposée à des poursuites judiciaires en responsabilité. L'information de gestion, que l'on souhaite ou non l'associer à une vision globale sereine des risques au sens le plus large, l'Ombudsman y contribue à sa manière, autant que le Vérificateur interne ou d'autres instances. Voilà une des dimensions de l'évolution qu'imposent les pressions de "l'environnement". Cela devait être écrit pour illustrer les tensions et les questionnements auxquels sont soumis nombre de bureaux d'ombudsmans universitaires nord-américains.

Les dossiers sont de plus en plus complexes et de plus en plus nombreux, cela n'est pas prêt de changer. Il faut faire plus avec de moins en moins de temps disponible. "L'utilisation de plus en plus « contentieuse » des demandes d'informations et de conseils (les consultations) grève les ressources disponibles du Bureau de l'ombudsman au-delà de ce qui semble normalement souhaitable pour ce type de demande, en raison même de la complexité des questions et des difficultés abordées. Vivre l'urgence au quotidien compromet la qualité du service." Ces commentaires de mon rapport précédent demeurent actuels.

J'avais annoncé, toujours dans mon rapport précédent, avoir pris des mesures et en prendre pour assurer la réussite du noyau dur de ma mission et que ces mesures font partie d'une réflexion stratégique qui devait se poursuivre lors de l'exercice 2004-2005. En voici le rapport.

Le principe de subsidiarité qui est fondamental à l'institution même de l'ombudsman veut que ce dernier soit "en réserve", à titre de dernier recours, quand d'autres mécanismes ou recours en place doivent être préférés ou sont mieux placés que lui pour apporter une réponse. Ce principe est celui qui gouverne le fonctionnement de l'Union européenne et que certains voudraient voir appliquer au fédéralisme canadien. Quoiqu'il en soit, le principe de subsidiarité permet seulement d'alléger le travail car si l'Ombudsman s'abstient d'intervenir, il doit demeurer disponible pour informer et conseiller. En outre, la situation d'un ombudsman a ceci de particulier qu'il contrôle difficilement et l'offre et la demande de ses services, puisque son travail est pratiquement entièrement dicté par la nature des difficultés et des questions qui lui sont soumises. Quand on travaille sans adjoint ou sans technicien, la meilleure manière de contrôler le flux des demandes ou des visites, c'est de fermer le bureau pendant une journée, sauf que le volume à traiter aura doublé le lendemain. La fuite en avant étant par ailleurs exclue, il fallait donc faire autrement.

Voilà les raisons pour lesquelles trois grandes orientations avaient été élaborées en 2003-2004 et appliquées en 2004-2005 à l'utilisation des ressources :

1) Apprendre à mes interlocuteurs à maîtriser la réglementation

2) Continuer à améliorer les rapports humains et la vie collective

3) Continuer à former, à accompagner et à pratiquer le *coaching*

Dans cette optique, il importe de se rappeler qu'un ombudsman, ce n'est pas un bureau de plaintes, sauf à dénaturer la fonction, mais un lieu d'information et de conseils, un recours, une instance où des

options sont discutées et des avenues de solution identifiées et soupesées, où des personnes peuvent s'approprier du pouvoir, être responsable et s'affirmer, en somme, un lieu de "citoyenneté" et un outil de transparence autant que de poursuite de l'équité et de la justice.

L'autre mesure annoncée et entreprise au cours de l'exercice 2004-2005 fut de solliciter une rencontre avec le Comité du budget pour discuter de ce qui précède. Le Comité du budget m'a reçu et permis d'exposer la situation et la problématique. Il appartient à la personne qui m'a succédé de poursuivre le dossier comme il lui plaira.

3. Fonctionnement du Bureau de l'ombudsman

Les activités de l'année 2004-2005 ont reflété plusieurs dimensions. La première 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 plus grande partie du temps disponible. La seconde dimension fut de continuer à renforcer la pratique de ma fonction. La troisième dimension concerne la gestion du Bureau de l'ombudsman.

3.1 La confidentialité des activités de l'Ombudsman et le partage des locaux avec le Centre d'intervention en matière de harcèlement

Cette question a été évoquée dans des rapports antérieurs et à quelques reprises avec la Haute Direction de l'Université. La difficulté est relativement simple même si c'est une difficulté de principe : la confidentialité absolue de l'identité de mes visiteurs et de mes activités ne peut pas être assurée, non plus d'ailleurs, à l'inverse, celle des visiteurs et des activités du Centre. De plus, la télécopie est commune. La confidentialité est instituée pour protéger les demandeurs, par analogie avec le secret professionnel. L'idée fut évoquée d'installer le Centre dans de nouveaux locaux. J'avais aussi suggéré de fusionner le Bureau de l'Ombudsman et le Centre, pour régler la difficulté et comme solution au manque de ressources. Cette proposition fut écartée. Pour conclure, ces questions continuent de faire l'objet de débats dans le milieu des ombudsmans en raison des enjeux liés à la gouvernance.

3.2 La performance du Bureau de l'ombudsman

En ce qui concerne la performance du Bureau, j'avais signalé dans mon rapport pour l'année 2001-2002, que *l'Association des ombudsmans universitaires du Québec* avait commencé à développer des outils de comparaison. Cet effort s'est ralenti en 2004-2005. Signalons seulement qu'une notion commune de plainte a été clarifiée et les statistiques nécessaires à une reddition de compte utile, améliorées.

Pour les raisons déjà indiquées précédemment, ce rapport ne contient pas de données sur la répartition du temps entre les activités du bureau et sur le temps consacré aux dossiers, par sujet, par type de dossier, par catégorie de demandeur ou autrement.

4. Publicité

Au cours de l'année 2003-2004, le Bureau de l'ombudsman a continué ses efforts de publicité grâce au dépliant, à l'affiche et à la nouvelle jaquette de rapport annuel qui ont été finalisés au début de l'exercice.

5. Base de données et statistiques

La rénovation de la base de données a été poursuivie. Au plan administratif, une révision des politiques de conservation a été arrêtée avec l'aide du Service des archives et appliquée à toutes les années antérieures à 2000-2001. Un échantillonnage a été élaboré pour retenir certains dossiers à archiver. Tous les dossiers non retenus ont ensuite été détruits.

6. Activités de développement institutionnel et professionnel

À l'interne, au cours de l'année, l'Ombudsman a participé activement aux activités de Rendez-vous Laval en septembre 2004 et Rendez-vous Laval, hiver 2005.

A l'externe, l'Ombudsman a assisté à des rencontres régulières de *l'Association des ombudsmans universitaires du Québec* (AOUQ, à Montréal, en juin et décembre 2004) et de *l'Association des ombudsmans des universités et collèges du Canada* (AOUCC, à Ottawa en janvier 2005 et à Toronto en mai 2005), au Congrès de la *University and College Ombuds Association* (association américaine, en avril 2005, à Atlanta).

Il a présenté un texte sur la gestion des plaintes au Bureau de l'ombudsman à une conférence organisée par Federated Press à Montréal, en mars 2005, sur le thème « Adapter le traitement des plaintes aux besoins de la clientèle » et présidé une séance de formation à cette conférence.

Il a cessé d'occuper le poste de Président de *l'Association des ombudsmans des universités et collèges du Canada*, le 30 juin 2004, pour celui de président sortant pour la période 2004-2006.

ANNEXE A

« voir page suivante »

Consultations et Plaintes selon l'Unité concernée, 2004-2005		
Amén., arch. et arts visuels	21	3,07%
Droit	10	1,46%
Études supérieures	3	0,44%
Foresterie et géomatique	5	0,73%
Lettres	54	7,89%
Médecine	37	5,41%
Médecine dentaire	3	0,44%
Musique	2	0,29%
Pharmacie	8	1,17%
Philosophie	1	0,15%
Sciences de l'administration	53	7,75%
Sciences de l'agri. et alimentation	18	2,63%
Sciences de l'éducation	41	5,99%
Sciences et génie	82	11,99%
Sciences infirmières	9	1,32%
Sciences sociales	50	7,31%
Théologie et sciences religieuses	5	0,73%
Direction générale 1er cycle	11	1,61%
Aeliés	11	1,61%
Apapul	0	0,00%
Association étudiante	2	0,29%
Bureau International	0	0,00%
Cadeul	2	0,29%
CERUL	4	0,58%
Seeul	0	0,00%
Centres	0	0,00%
CIMH	2	0,29%
Cliniques	0	0,00%
Hôpital	0	0,00%
Rectorat	0	0,00%
Administration	41	5,99%
Acitivités socioculturelles	0	0,00%
Activités sportives	0	0,00%
Bibliothèque	1	0,15%
Bourse et aide financière	6	0,88%
Bureau de la retraite	2	0,29%
Communications	0	0,00%
DGFC	4	0,58%
Étudiant	0	0,00%
Finances	22	3,22%
Garderie	1	0,15%
Immeubles	0	0,00%
Impact Campus	1	0,15%
Institut Qué. Rel. Int.	0	0,00%
L'Exemplaire	1	0,15%
Ombudsman	21	3,07%
Orientation et consultation psychologique	1	0,15%
PEPS (Adm.)	3	0,44%
Pastorale	0	0,00%
Placement	1	0,15%
Psychologie	0	0,00%
Registraire	22	3,22%
Résidences	8	1,17%
Secrétaire général	0	0,00%
Sécurité et prévention	14	2,05%
Service des affaires étudiantes	3	0,44%
Stationnement	4	0,58%
SIT	0	0,00%
Zone	0	0,00%
Autre	94	13,74%
Total	**684**	**100%**

ANNEXE B

RÈGLEMENT CONCERNANT L'OMBUDSMAN VOIR :

http://www.ulaval.ca/sg/reg/Reglements/protuniv.html