

**ASSOCIATION ÉTUDIANTE DE
L'ÉCOLE DE TECHNOLOGIE SUPÉRIEURE**



Objet :

Plaidoyer pour la mise en place d'un bureau d'ombudsman à l'ÉTS

Mercredi 27 octobre 2015

Table des matières

[Table des matières](#)

[État des lieux](#)

[Le fonctionnement actuel](#)

[Description du rôle d'un ombudsman universitaire](#)

[Avènement du premier ombudsman](#)

[Modèles actuellement en place](#)

[Université du Québec à Montréal \(UQAM\) et l'Université du Montréal](#)

[Polytechnique](#)

[McGill et Concordia](#)

[Les Universités du réseau UQ](#)

[Recommandations de l'AEETS](#)

[Mandat de l'ombudsman](#)

[Pouvoirs de l'ombudsman](#)

[Ressources de l'ombudsman \(y compris financières\)](#)

[Conclusion](#)

1. État des lieux

Description du rôle d'un ombudsman universitaire

L'ombudsman universitaire a pour tâche d'assurer la médiation entre différents acteurs de la communauté universitaire en cas de conflit. Ce faisant, il accueille l'ensemble des plaintes et travaille à limiter leur impact sur l'Université. Dans cette perspective, l'ombudsman a le double mandat d'éduquer et de conseiller les membres de la communauté étudiante dans la mesure où il leur explique les décisions prises par l'administration et rédige parallèlement des recommandations à l'intention de l'administration de l'Université.

L'ombudsman travaille également à prévenir les conflits. Ainsi, son recul lui permet de travailler sur d'éventuels problèmes systémiques. En agissant de manière préventive, l'ombudsman permet ainsi aux universités d'éviter les coûts politiques, médiatiques et financiers d'une poursuite. Dans cette optique, à l'UQAM, l'ombudsman a eu pour mandat de se pencher sur des conflits portant sur le paiement des frais de scolarité aux cycles supérieurs¹, sur des problèmes de santé d'un étudiant dûs à des difficultés personnelles temporaires² ou encore sur le respect de la vie privée et la protection des renseignements personnels³. Dans un même ordre d'idées, l'Université de Dalhousie s'est retrouvée devant les tribunaux pour se défendre dans le scandale de la faculté de médecine. En date du 12 août 2015, elle avait dépensé 650 000 \$ pour

¹ Binette, Muriel, Bureau de l'Ombudsman de l'Université du Québec à Montréal (UQAM), Rapport annuel 2010-2011, présenté au Conseil d'administration de l'Université du Québec à Montréal, octobre 2011, p. 15 et 16. [En ligne] https://ombudsman.uqam.ca/upload/files/rapport_annuel/rapport_annuel_2010_2011.pdf

² Binette, Muriel, Bureau de l'Ombudsman de l'Université du Québec à Montréal (UQAM), Rapport annuel 2011-2012, présenté au Conseil d'administration de l'Université du Québec à Montréal, novembre 2011, p. 14. [En ligne]

https://ombudsman.uqam.ca/upload/files/rapport_annuel/rapport_annuel_2011_2012.pdf

³ Binette, Muriel, Bureau de l'Ombudsman de l'Université du Québec à Montréal (UQAM), Rapport annuel 2011-2012, présenté au Conseil d'administration de l'Université du Québec à Montréal, novembre 2011, p. 15. [En ligne]

https://ombudsman.uqam.ca/upload/files/rapport_annuel/rapport_annuel_2011_2012.pdf

gérer cette situation⁴. À cet égard, on peut légitimement se poser la question de savoir si ce scandale aurait pu être évité avec l'aide d'un bureau d'ombudsman.

1.1 Avènement du premier ombudsman

Les deux ancêtres de l'Université de Concordia à savoir Sir George Williams University et Loyola College ont créé leurs bureaux d'ombudsman en 1971, en réponse aux émeutes du centre d'informatique de 1969. Cette création s'inscrivait dans le cadre d'une réflexion sur les procédures administratives de l'Université.

Ces émeutes ont commencé au printemps 1968 lorsque 6 membres de la communauté étudiante, d'origine antillaise, ont accusé un attaché de cours en biologie, de l'Université Sir George Williams, de racisme et porté plainte à cet égard au doyen, M. Magnus Flynn. Toutefois, la réponse accordée par l'administration était insuffisante pour répondre à la plainte de la communauté étudiante qui a donc décidé de dénoncer la situation dans les grands journaux afin d'en faire un sujet de débat public. La communauté étudiante a, en outre, réclamé la mise sur pied d'un comité d'enquête, composé d'étudiants et d'étudiantes, de membres du personnel administratif et d'enseignants.

Le processus de création de ce comité a traîné en longueur. Parallèlement, la communauté étudiante a décidé de renforcer la pression sur l'administration en organisant des rassemblements et en distribuant des pamphlets pour informer le public sur les raisons de leur protestation. L'administration a finalement accepté de créer le comité, mais avec une composition différente de celle attendue par la communauté étudiante. En guise de protestation, cette dernière a occupé le centre informatique de l'Université Sir George Williams.

Après des jours de négociation, la communauté étudiante et l'administration sont arrivées à une entente : permettre aux étudiants et étudiantes protestataires de reprendre les cours et laboratoires manqués durant les manifestations et de mettre sur pied un nouveau comité d'enquête composé,

⁴ « Université de Dalhousie : 650 000 \$ pour gérer le scandale de la faculté de médecine dentaire ». *Radio Canada*, 12 août 2015 [en ligne] <http://ici.radio-canada.ca/regions/atlantique/2015/08/12/004-universite-dalhousie-medecine-dentaire-scandale-fac-ebook.shtml>

entre autres, de certains membres de la communauté étudiante. Avant que l'administration ne ratifie l'accord, les étudiants et étudiants protestataires se séparèrent considérant que l'accord était en vigueur.

À la dernière minute, l'accord fut annulé par l'administration, ce qui a radicalisé ceux qui manifestaient encore. Ainsi, avant l'arrivée des policiers, les étudiants et étudiantes protestataires, encore présents dans le centre informatique, détruisirent et endommagèrent plusieurs ordinateurs et téléphones. Ce conflit a coûté près de 2 millions de dollars et 97 membres de la communauté étudiante ont été arrêtés.

Ce conflit et l'impact qu'il a eu, autant sur l'université Sir George Williams que sur la communauté étudiante, a conduit l'administration à s'interroger sur ses procédures de traitement des plaintes. Elle a, pour faire suite à un rapport sur le sujet, mis en place, en partenariat avec Loyola College, un bureau conjoint d'ombudsman qui a eu pour mandat de traiter les plaintes de manière indépendante. L'objectif initial de ce bureau était d'offrir à la communauté étudiante et aux employés un service impartial et confidentiel de règlement des plaintes.

1.2 Modèles actuellement en place

Les ombudsmans universitaires ont principalement pour mandat de recevoir les plaintes des membres de la communauté universitaire, d'enquêter sur ces plaintes et de rédiger des recommandations à l'intention de l'administration. Ils ont donc un pouvoir d'enquête et de recommandation, mais ne sont toutefois pas en mesure d'imposer leurs avis.

Les ombudsmans sont indépendants des structures administratives de l'Université et sont souvent nommés par le CA ou un comité *ad hoc*, auxquels ils rendent des comptes par le dépôt d'un rapport annuel d'activités. Ils agissent essentiellement comme médiateurs de dernier recours, en cas de conflit entre l'administration et un membre de la communauté universitaire. Dans les institutions qui en sont dotées, le règlement concernant l'ombudsman délimite son mandat et ses pouvoirs. Ce règlement est soumis au CA de l'Université et/ou à un comité *ad hoc*, généralement composé de représentants étudiants, de professeurs et du corps administratif de l'Université.

Université du Québec à Montréal (UQAM) et l'Université de Montréal

À l'Université du Québec à Montréal et à l'Université de Montréal, l'Ombudsman veille à promouvoir ses services auprès de la communauté étudiante. Il reçoit, en moyenne, 350 plaintes par an, dont près de la moitié s'avère admissible⁵. La majorité des plaintes qu'il reçoit proviennent du 1^{er} cycle et ont trait à l'encadrement et aux services aux membres de la communauté étudiante, aux évaluations des études et à la perception des frais.

Polytechnique⁶

Polytechnique a mis en place un bureau d'ombudsman à temps partiel qui a, entre autres, pour mandat d'agir comme observateur à l'intérieur de l'Université et peut unilatéralement ouvrir des dossiers. Il reçoit, en moyenne, 150 demandes de consultation par année et intervient formellement dans 3 à 5 dossiers par an. Il reçoit, en outre, un grand nombre de demandes de consultation faites par des femmes, bien qu'elles ne représentent que près du quart de l'ensemble des étudiants et étudiantes inscrits. Près de la moitié des plaintes enregistrées a trait à des demandes de nature administrative.

McGill⁷ et Concordia⁸

Les universités anglophones du Québec (Concordia et McGill) ont toutes deux un bureau d'ombudsman. L'ombudsman, dans ces deux institutions, ne peut se saisir que des plaintes déposées par la communauté étudiante, à moins qu'il n'observe un défaut systémique apparent dans les politiques, lignes directrices, procédures ou pratiques de l'Université. Il a pour mandat principal d'assurer la médiation entre l'administration et un membre des communautés étudiantes. Cette médiation a été mise en place afin d'éviter une éventuelle poursuite à l'encontre de l'Université. L'ombudsman est, à Concordia et à McGill, un membre du corps professoral

⁵ *A propos*. Bureau de l'Ombudsman de l'Université du Québec à Montréal. [En ligne]. <https://ombudsman.uqam.ca/a-propos/equipe.html>. Consulté le 21 octobre 2015.

⁶ *Accueil*. Bureau de l'ombudsman de Polytechnique. [En ligne]. <http://www.polymtl.ca/ombudsman/> Consulté le 21 octobre 2015.

⁷ *Home*. Bureau de l'ombudsman de McGill. [En ligne] <http://www.mcgill.ca/ombudsperson/office-ombudsperson> consulté le 21 octobre 2015.

⁸ Concordia University Ombud's office. [En ligne]. <http://www.concordia.ca/campus-life/ombuds.html>. Consulté le 21 octobre 2015.

attaché à une unité d'enseignement. Cette dernière prend en charge, durant une certaine période, 50 % de son salaire.

Les Universités du réseau UQ⁹

Les Universités du Québec, à l'exception de l'UQAM, n'ont pas d'ombudsman, mais plutôt un bureau du protecteur universitaire. Le mandat de ce dernier est de recevoir les plaintes des membres de la communauté universitaire, qu'il achemine, ensuite, au vice-recteur et au Secrétaire général. Le protecteur universitaire est nommé par le CA, auquel il rend des comptes. Il a un pouvoir d'enquête et de recommandation, mais n'a aucun pouvoir d'imposition.

La différence entre le bureau du protecteur universitaire et l'ombudsman réside dans l'indépendance administrative et l'autonomie du second. Ces deux caractéristiques sont essentielles afin d'assurer la crédibilité de ses fonctions. L'ombudsman relève généralement du CA, qui regroupe tous les corps constituants de la communauté universitaire et doit demeurer neutre. Ainsi, en dépendant du vice-recteur et du secrétaire général de l'établissement, le protecteur universitaire ne peut agir en toute impartialité. L'impartialité de sa mission est, par voie de conséquence, questionnable.

De plus, le protecteur universitaire agit en dernier recours, ce qui implique que le membre de la communauté universitaire qui le rencontre entretient un conflit durable avec l'administration. Le fait qu'il dépende de l'une des parties prenantes hypothèque la validité et la viabilité de son travail, dans la mesure où il est juge et partie.

⁹ *Secrétaire général.* Université du Québec à Trois-Rivières. [En ligne]. [Http://www.uqtr.ca/gouvernance/secretariat_general.shtml](http://www.uqtr.ca/gouvernance/secretariat_general.shtml) consulté le 21 octobre 2015. Voir également les sites officiels de L'UQAT, l'UQO et l'UQAC.

Recommandations de l'AEETS

L'AEETS recommande la création d'un bureau d'ombudsman universitaire à l'ETS. Cet ombudsman sera neutre et devra pouvoir choisir unilatéralement les sujets et thématiques qu'il traitera durant l'année. Ses recommandations pourront concerner autant l'Association étudiante que l'administration de l'Université.

Dans un premier temps, le CA recevra les recommandations de l'ombudsman et assurera un suivi des changements qu'ils impliquent. Il assistera, dans un second temps, à la présentation annuelle de l'ombudsman sur les recommandations générales qu'il émet. Dans un troisième temps, le CA sera responsable d'engager un nouvel ombudsman lorsque le contrat de celui en fonction arrivera à expiration. Pour finir, le CA pourra également attirer l'attention de l'ombudsman sur une problématique spécifique, en cas de différend entre deux acteurs de la communauté étudiante ou en cas de plainte.

L'ombudsman se rapportera au CA pour présenter ses recommandations et aura également pour mandat de diffuser sur son portail en ligne un rapport annuel sur ses activités à l'ETS. Ce rapport sera ouvert et accessible au public. Les coûts liés au fonctionnement du bureau d'ombudsman impliqueront le salaire, les frais courants et autres dépenses exceptionnelles, le cas échéant. Pour finir, il aura droit d'accès aux documents confidentiels de l'AEETS et de l'Université, dans le cadre des enquêtes qu'il mènera.

Le fonctionnement actuel

Au moment de la rédaction du présent rapport, il n'y a pas de processus centralisé de traitement de plaintes à l'ETS, mais différents sous-systèmes auxquels se réfère peu la communauté étudiante. Ainsi, le secrétaire général et le Service aux Étudiants figurent parmi les instances qui mettent à la disposition de la communauté universitaire un éventail de formulaires pour répondre aux problématiques qu'elle peut rencontrer. Considérant la pluralité des acteurs et la complexité du processus, la communauté étudiante et le personnel de l'École ont une

connaissance imparfaite de tous ces sous-systèmes et peinent à trouver un interlocuteur fiable à qui expliquer leur situation.

Dans cette situation, les processus de traitement des plaintes actuels contribuent à ce que la communauté étudiante taise les contraintes auxquelles elle fait face. Ainsi, dans le cas d'une plainte pour harcèlement, par exemple, celle-ci est directement traitée par le secrétaire général. Cette situation limite le champ des possibles de la personne plaignante dans la mesure où, à l'instar de certains membres de la communauté étudiante, elle peut se sentir intimidée à l'idée d'entrer en communication avec un haut membre de l'administration de l'ETS. Qui plus est, le fait qu'elle soit directement traitée par l'administration est questionnable sur le plan de l'imputabilité et de l'impartialité dans la mesure où l'administration pourrait être appelée à être juge et partie.

Recommandations de l'AEETS

1. Que l'ETS se dote d'un bureau d'ombudsman et octroie à ce dernier les ressources nécessaires à l'accomplissement de son mandat.
2. Que l'ombudsman de l'ETS soit chargé d'assurer l'impartialité du processus de traitement des plaintes.

2.1 Mandats de l'ombudsman

Les Ombudsmans universitaires à Polytechnique, McGill, l'UQAM, l'Université Laval, HEC, l'Université de Montréal et Concordia ont pour traits communs :

- Personnel indépendant des structures administratives de l'Université
- Rédige un rapport annuel d'activités disponible en ligne
- L'ombudsman a un pouvoir d'enquête et de recommandation, mais pas de pouvoir d'imposition.

- Il offre des consultations pour aider la personne qui s'estime lésée dans ses droits à identifier les recours possibles et se saisit des plaintes éventuelles. Il a un pouvoir discrétionnaire à cet égard.
- Agit en dernier recours.

Recommandations de l'AEETS :

1. Que le bureau d'ombudsman de l'ETS rende compte directement au CA et qu'il ait, entre autres, pour mandat de proposer des recommandations à l'ensemble des corps universitaires.
2. Que l'ombudsman ait les fonds nécessaires pour promouvoir ses services et ses réalisations, entre autres, à travers la publication en ligne d'un rapport annuel d'activités.

2.2 Pouvoirs de l'ombudsman

À la suite des études effectuées par l'AEETS sur les avantages, inconvénients et coûts de la mise sur pied d'un bureau d'Ombudsman à l'ETS, le présent rapport conclut que la réalisation d'un tel projet contribuerait :

- Au renforcement de la confiance qu'a la communauté étudiante envers le processus de traitement des plaintes et *a fortiori* au renforcement des relations qu'entretiennent la communauté étudiante et l'administration.
- À la mise sur pied d'un service de médiation lorsqu'un conflit survient entre deux membres de la communauté universitaire. C'est dans cette perspective que les ombudsmans universitaires ont, historiquement participé à la diminution du nombre de poursuites intentées contre les universités dans lesquelles ils travaillent.
 - o Ainsi, dans le rapport annuel de l'ombudsman de l'UQAM, il est fait état de certaines plaintes reçues et des recommandations adressées à l'administration. Des cas similaires à ceux sur lesquels l'ombudsman a travaillé ont fait

jurisprudence au Québec et ont impliqué des dommages et intérêts punitifs à l'encontre des membres de la communauté étudiante ou à l'encontre de l'Université.

○ À l'Université de Montréal, l'ombudsman peut, unilatéralement, ouvrir un dossier et rédiger, après observations des processus en vigueur à l'Université, des recommandations afin de diminuer les poursuites potentielles.

- L'ombudsman couvrirait un ensemble de sujets divers, mais n'agirait qu'en dernier recours. Il invite, dans cette optique, les parties prenantes à discuter et à trouver des compromis. Il peut ainsi agir comme instrument de réconciliation.
- Les ombudsmans permettent, dans les universités dans lesquelles ils travaillent, de centraliser l'information et le processus de plaintes et offrent conseils et recommandations autant aux étudiants et étudiantes qu'à l'administration.
- L'ombudsman agit de manière préventive. Compte tenu de son indépendance des instances administratives et étudiantes de l'université, il agit en amont afin d'adresser d'éventuels problèmes systémiques de l'Université. Il a, par voie de conséquence, le pouvoir d'ouvrir unilatéralement un dossier.
- La mise sur pied d'un bureau d'ombudsman contribuerait à clarifier la structure administrative de l'Université pour la communauté étudiante et répondrait à leurs craintes et interrogations.

Les inconvénients de la mise sur pied d'un bureau d'Ombudsman à l'ETS impliquent que :

- Les coûts peuvent être perçus comme une contrainte en période de compression budgétaire.
 - L'AEETS suggère, dans cette perspective, de recruter l'ombudsman à temps partiel afin de répondre aux besoins de la communauté étudiante et des employés. Ce modèle est d'ailleurs utilisé dans les universités québécoises de taille similaire à celle de l'ETS (Polytechnique et HEC)
- La communauté étudiante n'a pas toujours conscience du rôle de l'ombudsman universitaire. L'AEETS recommande, pour pallier cette situation, de prévoir un budget

annuel distinct pour promouvoir le rôle et l'importance de l'ombudsman. Ces publicités pourraient être placées dans :

- o Une publicité dans l'Agenda des étudiants et étudiantes
- o Un dépliant promotionnel qui serait disponible dans les présentoirs de l'ETS
- o Le site web du bureau de l'ombudsman
- o Un message de l'ombudsman envoyé par le Service des communications.

Recommandations de l'AEETS :

1. Que l'ombudsman ait accès à l'ensemble des documents de l'AEETS et de l'administration afin de mener ses enquêtes librement.
2. Que le CA puisse attirer l'attention de l'ombudsman sur un sujet ou une problématique spécifiques afin d'avoir ses recommandations à ces égards.

2.3 Ressources de l'ombudsman (y compris financières)

Compte tenu du nombre d'étudiants de l'ETS, l'AEETS préconise la mise en place d'un ombudsman à temps partiel, avec un contrat de 2 jours par semaine. Il accueillerait les membres de la communauté étudiante sur rendez-vous seulement et agirait comme contractuel pour un an, au minimum. Ces options limiteraient les coûts relatifs à la mise en place d'un tel bureau dans la mesure où les frais encourus les plus importants, dans les bureaux d'ombudsman, sont, en général, les salaires. Ainsi, considérant que les ombudsmans universitaires au Québec touchent entre 600 \$ et 800 \$/jour de travail¹⁰, les frais relatifs au salaire d'un ombudsman oscilleraient entre 54 000 \$ à 72 000 \$ annuellement.

Les autres frais d'un bureau d'ombudsman sont, en théorie, le maintien et la mise à disposition d'un local pour l'ombudsman, le maintien d'un site web, la mise en place d'une ligne téléphonique et les impressions liées à sa fonction. L'AEETS estime qu'un budget de près de 200

¹⁰ Entrevue avec Mme. Lucie Allaire, présidente de l'Association des ombudsmans des universités et collèges du Canada et ombudsman de l'Université d'Ottawa, effectuée le mardi 12 octobre 2015 à l'Université d'Ottawa.

\$/mois devrait être mis à disposition du bureau de l'ombudsman à cet effet. Il est toutefois important de noter que la création d'un site Web peut coûter entre 3000 \$ et 10 000 \$ en fonction des besoins du bureau.

Au regard de ce qui précède, le coût annuel pour la mise en place d'un bureau d'ombudsman devrait être autour de 73 200 \$ auquel il faudrait ajouter les frais de site web pour la première année.

Recommandations de l'AEETS :

1. Que le CA soit responsable du suivi des recommandations de l'ombudsman, bien que ces dernières ne soient pas contraignantes.
2. Que le CA ait également pour mandat d'affecter une enveloppe budgétaire annuelle afin de répondre aux besoins fonctionnels du bureau d'ombudsman.

Conclusion

L'AEETS recommande la mise en place d'un bureau d'ombudsman à l'ETS, qui accueillerait, 2 jours par semaine, les membres de la communauté étudiante sur rendez-vous. Il agirait à titre d'employé contractuel de l'Université et présenterait ses recommandations au CA de l'ETS. L'ombudsman a pour mandat d'assurer la médiation entre deux ou plusieurs belligérants, en cas de conflit, et peut unilatéralement ouvrir des dossiers et faire des enquêtes. Si ces enquêtes l'exigent, il peut librement accéder aux documents confidentiels de l'AEETS et de l'ETS.

La mise en place d'un bureau d'ombudsman serait particulièrement importante, compte tenu de la partialité apparente des processus de traitement des plaintes à l'ETS. Ce bureau contribuerait, dans cette perspective, à renforcer la confiance de la communauté étudiante envers l'administration et assurerait un traitement équitable des plaintes. Il permettrait, en outre, de contribuer à l'éducation de la communauté étudiante sur les projets et politiques de l'Université. De plus, un bureau d'ombudsman, par ses connaissances approfondies des droits québécois et canadiens, contribuerait à limiter les risques de poursuites, en cas de différend, entre les membres de la communauté universitaire. Pour finir, le bureau d'ombudsman permettrait à la communauté étudiante d'avoir accès à un intervenant unique et officiel.

Annexe 1

	UQAM	UQAC	UQTR	UQO	UQAT
Type d'ombudsman	Ombudsman de l'Université	Hydride	Hydride	N/A	N/A
Nombre d'étudiants	44750	10 000	10 500	7168	3000
Nombre d'employés	2	0	0	0	0
Horaire	Temps plein	N/A	N/A	N/A	N/A
	Sherbrooke	HEC	Polytechnique	UMontréal	ENAP
Type d'ombudsman	Hybride	Ombudsman de l'Université	Oui	Ombudsman de l'Université	N/A
Nombre d'étudiants	14 000	3750	4500	33 000	2000
Nombre d'employés	2	1	1	3	0
Horaire	Temps plein	Temps partiel	Temps partiel	Temps plein	N/A

Coût total	232 317,00\$	62 172, 94\$	76 562, 00\$	355 868, 11 \$	
Coût par étudiant	16,59\$	16,58\$	17,01\$	10,78 \$	
	Uaval	INRS	Concordia	McGill	
Type d'ombudsman	Ombudsman de l'Université	Hydride	Ombudsman de l'Université	Ombudsman de l'Université	
Nombre d'étudiants	28 000	610	15 000	22 000	
Nombre d'employés	3	0	1	2	
Horaire	Temps plein	N/A	Temps plein	Temps plein	