

RAPPORT DU BUREAU DE L'OMBUDSMAN

DOSSIER : OMB-07-12-016

Plaignante : M^{me} [X]
Adresse de la plaignante : Québec
Arrondissement : La Haute-Saint-Charles
N^o de fiche : 848

Nature de la plainte

En novembre 2005, la plaignante s'est portée acquéreur de deux immeubles avec bâtisses portant les numéros [A] et [B] à [C] de la rue [D]. [...] et les immeubles étaient la propriété d'un employé de la Division de la gestion du territoire de l'Arrondissement de La Haute-Saint-Charles. Lors de la prise de possession des immeubles, la plaignante et l'ancien propriétaire, un employé de la Ville, ont vécu certaines difficultés et une tension s'est installée entre eux. Comme la plaignante avait des projets pour les immeubles acquis, celle-ci devait s'adresser aux employés de l'Arrondissement pour différentes demandes. La situation lui apparaissant délicate et potentiellement conflictuelle, elle a demandé à la direction de l'Arrondissement de prendre les mesures nécessaires pour que ses demandes et l'ensemble de son dossier soient traités équitablement et professionnellement. Elle a demandé que son dossier soit étudié par un autre Arrondissement, craignant que les relations tendues avec l'ancien propriétaire, vu qu'il était lui-même employé de la Ville, influencent l'attitude des employés affectés à la gestion de ses demandes. Cette demande fut refusée, mais on lui assura que les moyens nécessaires seraient pris pour que son dossier soit traité équitablement.

La plaignante allègue que ce ne fut pas le cas et qu'elle a vécu de nombreux problèmes avec la Division de la gestion du territoire qui, selon elle, proviennent des difficultés vécues lors du transfert de propriété avec l'ancien propriétaire. Elle croit que les employés qui ont eu à traiter son dossier ont été influencés par l'ancien propriétaire, et que celui-ci a ainsi agi de façon abusive en utilisant sa fonction à la Ville pour lui créer des difficultés dans la réalisation de ses projets. La plaignante allègue que la Ville a manqué à son devoir en ne prenant pas les moyens nécessaires pour assurer un traitement adéquat de son dossier.

Formation d'un banc de commissaires

Le 22 octobre 2007, le président du Bureau de l'ombudsman, M. Pierre Choquette, a délégué aux trois commissaires suivants la responsabilité d'enquêter sur la plainte, à savoir :

- M^{me} Suzanne Déry;
- M^{me} Monique des Rivières;
- M. Bertrand Gagnon.

M^{me} Suzanne Déry, agissant comme présidente du banc.

Compétence des commissaires

Considérant les dispositions des articles 18 et 19 de la résolution constitutive du Bureau de l'ombudsman, adoptée par le conseil de la Ville de Québec, le 19 janvier 2004, les commissaires estiment avoir la compétence requise pour enquêter sur la plainte.

Dans le cadre du mandat qui leur est confié, les commissaires s'entendent sur la nécessité d'examiner au cours de leur enquête :

- si la Ville ou ses représentants ont manqué à leur devoir ou ont fait preuve de négligence dans le traitement du dossier de la plaignante;
- si la Ville ou ses représentants ont agi de façon abusive à l'égard de la plaignante.

Enquête

À la suite de la formation du banc, la plaignante a demandé au Bureau de l'ombudsman de suspendre l'enquête afin de lui permettre d'effectuer des démarches auprès du Service du greffe et des archives pour obtenir l'accès à certains documents qu'elle souhaitait déposer lors de l'enquête. Au mois de mai 2008, elle informait le secrétariat général qu'elle était prête à procéder à l'enquête.

Le 5 juin 2008, les trois commissaires se sont réunis aux locaux du Bureau de l'ombudsman pour étudier le dossier de la plaignante.

Au cours de la journée, les commissaires ont entendu la plaignante ainsi que son père exposer les faits à l'origine de sa plainte. Ils ont également pris connaissance des documents au dossier du Bureau de l'ombudsman et ceux déposés par la plaignante :

- P-1 Dossier n° 3 – documents concernant un avis d'infraction pour une issue obstruée par la neige;
- P-2 Dossier n° 4 – documents concernant des travaux de réfection de la galerie du [C], rue [D]; (Le père de la plaignante, M. [Y], a été entendu sur les faits en lien avec cet événement.)
- P-3 Dossier n° 5 – documents concernant le lotissement distinct des lots des immeubles du [B] et [C], rue [D];
- P-4 Dossier n° 6 – documents concernant la demande de permis pour l'ouverture d'un commerce de [...] au [B], rue [D];
- P-5 Dossiers n° 7 et 8 – documents concernant le remplacement d'une enseigne;
- P-6 Dossier n° 9 – correspondance concernant un permis de rénovation pour un immeuble du boulevard [E];
- P-7 Dossier n° 10 – correspondance de M^e [Z] et de M^{me} [X] concernant des propos tenus à l'égard d'un employé.

Les commissaires ont interrogé la plaignante de manière à savoir en quoi, sur la base des événements relatés, elle considérait que l'Arrondissement ou ses mandataires auraient été négligents dans le traitement de ses demandes ou dans la mise en place de mesures particulières comme elle l'avait demandé. Ils ont aussi cherché à déterminer si un employé de la Division de la gestion du territoire avait abusé de son pouvoir.

Par la suite, en après-midi, les commissaires ont rencontré les personnes suivantes :

- M. Denis Jean, directeur, Division de la gestion du territoire;
- M^{me} Christine Perron, technicienne du bâtiment, Arrondissement de La Haute-Saint-Charles;
- M. Martin Champagne, technicien du bâtiment, Arrondissement de La Haute-Saint-Charles;
- M. François Lajoie, technicien du bâtiment, Arrondissement de Sainte-Foy – Sillery (anciennement de l'Arrondissement de La Haute-Saint-Charles).

Ces personnes ont été désignées par M. Denis Jean pour répondre aux questions des commissaires, car elles sont intervenues directement et ont joué un rôle actif dans le dossier de la plaignante. Les commissaires se sont toutefois réservé le droit de rencontrer d'autres représentants de la Ville si cela était nécessaire.

Les commissaires ont, entre autres, interrogé les fonctionnaires sur les aspects suivants :

- les mesures mises en place, à la suite d'une demande de la plaignante, pour assurer un traitement équitable de son dossier;
- les instructions, demandes ou pressions particulières qu'ils auraient pu recevoir dans ce dossier;
- les raisons qui ont motivé certains gestes posés à l'égard de la plaignante (inspections, avis d'infraction, constats d'infraction).

Après avoir entendu ces personnes et avoir pris connaissance des documents déposés, les commissaires ont exprimé le souhait d'entendre l'ancien propriétaire et employé de la Ville auquel la plaignante reproche certains gestes. Cette rencontre a eu lieu le 10 septembre 2008 dans les locaux du Bureau de l'ombudsman.

M^e Marie-Josée Dumais, secrétaire générale du Bureau de l'ombudsman, assistait également à ces rencontres dans le cadre de ses fonctions.

Faits

Dans le cadre de leur enquête, les commissaires ont procédé à l'analyse des faits dans huit événements survenus entre la Ville et la plaignante entre décembre 2005 et novembre 2007. Dans leur examen des faits et des documents, ils ont cherché à déterminer s'il y avait eu abus ou négligence et si la Ville avait agi selon ses pratiques habituelles.

La plaignante a tout d'abord fait état d'événements survenus entre elle et l'ancien propriétaire lors du transfert de propriété, et qui ont créé des relations difficiles entre eux à partir de ce moment. Les commissaires n'ont pas à enquêter sur ces événements, car il s'agit d'un conflit de nature privée entre individus. La plaignante tenait toutefois à faire part aux commissaires de ces événements, car, selon elle, ils sont à l'origine des problèmes vécus avec l'Arrondissement.

L'ancien propriétaire a confirmé aux commissaires que la relation était tendue, mais sa version des événements diffère légèrement de celle de la plaignante. Il dit avoir informé sa supérieure immédiate de la situation lors de la vente des immeubles et avoir convenu avec elle qu'il ne traiterai plus aucune demande de permis ou d'information relativement à ces immeubles. Ils ont toutefois convenu qu'il continuerait à exercer une certaine surveillance des immeubles, comme de tous ceux de cette rue, et qu'il lui soumettrait toute situation lui apparaissant dérogatoire à la réglementation. C'est elle, à ce moment, qui en assurerait le suivi. Il considère qu'il était plus équitable d'agir ainsi afin d'assurer une application uniforme de la réglementation dans cette rue. Il confirme être intervenu à deux reprises auprès de sa directrice concernant ce dossier : 1) pour des travaux non conformes à une galerie et 2) pour l'ouverture d'un commerce sans permis. Il ajoute que bien qu'il ait eu une connaissance personnelle des faits, des citoyens du secteur concerné l'ont aussi appelé à quelques reprises pour l'informer de divers événements.

Événement n° 1 – Demande de permis pour l'ouverture d'un commerce

En décembre 2005, après la prise de possession de l'immeuble, la plaignante dépose une demande de permis à l'Arrondissement afin d'exploiter un commerce. Lors de discussions avec l'ancien propriétaire pour lui demander de libérer le local occupé par le commerce de sa conjointe, elle affirme qu'il lui a dit qu'elle n'obtiendra pas le permis requis pour ouvrir son commerce. L'ancien propriétaire et employé de la Ville nie avoir fait une telle affirmation. La réponse de la Ville sera en effet négative. La plaignante croit que la position de la Ville n'était pas fondée sur le plan réglementaire et qu'on a voulu empêcher son projet de se concrétiser. Étant donné qu'une ouverture en janvier n'était plus possible, elle a abandonné sa demande et n'a pas contesté la position de la Ville.

La plaignante n'a déposé aucun document concernant cet événement et ne se plaint pas du traitement de son dossier à ce moment étant donné qu'elle n'y a pas donné suite.

Événement n° 2 – Avis d’infraction pour amoncellement de neige

En février 2006, la plaignante a reçu un avis d’infraction pour un amoncellement de neige obstruant la visibilité au coin de la rue. Cette procédure faisait suite à une plainte reçue au bureau d’arrondissement. Elle affirme avoir fourni à la Ville dans les semaines suivantes des documents démontrant que la neige avait été transportée. Malgré cela, un constat d’infraction lui est signifié en juin 2006 auquel elle plaidera non coupable. Elle a présenté sa preuve au directeur de l’Arrondissement qui a tenté de mettre fin aux procédures judiciaires. Le processus étant amorcé, la procureure de la Ville n’a pu retirer la plainte.

La plaignante a été déclarée non coupable par la cour municipale le 13 février 2008. Cette dernière n’a toutefois pu faire la preuve que les plaintes provenaient de l’ancien propriétaire.

Dans le cadre de ses recherches de documents, la plaignante a de plus appris qu’une plainte avait aussi été faite en mars 2006 auprès du Service de la protection contre l’incendie concernant une issue du bâtiment obstruée par de la neige. Cette plainte n’a pas eu de suite étant donné que le commerce occupant les lieux était déménagé. L’identité du plaignant n’est pas connue.

Événement n° 3 – Travaux de réfection de la galerie

À l’été 2006, à la demande de sa compagnie d’assurances, la plaignante a dû effectuer pour des raisons de sécurité des travaux à la galerie de l’immeuble du [C], rue [D]. La compagnie lui donnait dix jours pour les réaliser, mais un représentant de l’Arrondissement lui aurait dit qu’un délai minimum de deux mois était requis pour obtenir un permis, étant donné que le secteur était assujéti à la compétence de la commission d’urbanisme. Devant l’urgence d’agir, la plaignante a pris la décision de faire certains travaux et a demandé l’aide de son père, M. [Y]. Lors de son témoignage, celui-ci a raconté que dans les premiers jours des travaux, il a reçu la visite de deux inspecteurs de l’Arrondissement lui disant qu’ils fermaient le chantier et lui remettant un avis d’infraction. Le lendemain, M. [Y] a reçu la visite de deux inspecteurs de la Commission de la construction du Québec (CCQ) accompagnés d’un inspecteur de la Ville. Ceux-ci ont dit avoir reçu une plainte concernant les travaux en cours, mais ont constaté, une fois sur place, qu’ils n’avaient pas compétence. Les inspecteurs auraient mentionné à M. [Y] que la plainte provenait de l’ancien propriétaire.

L’ancien propriétaire a confirmé avoir fait, à titre personnel, une démarche auprès de la CCQ relativement à ces travaux. Il s’est informé si les travaux de construction à la galerie étaient assujéti à la compétence de la CCQ. Il justifie son intervention par le fait que cet organisme était déjà intervenu lorsqu’il était propriétaire de cet immeuble. Il considérait justifié qu’ils interviennent à nouveau pour assurer le respect des lois au nom de l’équité.

En août 2006, à la suite de l’avis d’infraction émis concernant les travaux à la galerie, la plaignante a rencontré M. Martin Champagne, technicien-analyste à la Gestion du territoire, afin d’obtenir le permis requis. M. Champagne l’a accompagnée dans le cheminement de son dossier à la commission d’urbanisme durant les mois qui ont suivi. M. Champagne a mentionné qu’à sa connaissance l’avis d’infraction avait été suspendu pendant les démarches avec la commission d’urbanisme. Il se souvient aussi d’une particularité dans ce dossier : la directrice de la Division de la gestion du territoire lui a demandé d’inscrire une mention particulière dans l’avis de réponse du 5 février 2007, voulant qu’à défaut par M^{me} [X] d’avoir enregistré sa demande de permis dans le délai indiqué, des procédures légales seraient prises contre elle. M. Champagne précise qu’il ne fait habituellement pas ce type de mention dans les avis de réponse. Le permis a finalement été délivré le 17 août 2007.

Madame [X] a expliqué aux commissaires qu’en juillet 2006, elle a rencontré le directeur de l’Arrondissement pour lui demander de transférer son dossier à un autre Arrondissement. Celui-ci lui a répondu que cela n’était pas possible, mais que des mesures particulières seraient prises pour que l’ancien propriétaire ne soit en aucun temps impliqué dans son dossier. Lorsque les commissaires ont rencontré les employés de l’Arrondissement, la question leur fut posée afin de savoir si des instructions particulières leur avaient été données par la direction. Tous ont répondu négativement. Ils ont de plus affirmé que ce dossier fut à l’occasion, comme d’autres dossiers, discuté lors de réunions de division en présence de tous les employés. Ils précisent toutefois n’avoir pas non plus reçu d’instruction de l’ancien propriétaire dans ce dossier. Martin Champagne a dit que, selon son souvenir,

c'est l'ancien propriétaire lui-même qui aurait acheminé un courriel à ses collègues pour leur dire qu'il ne voulait plus travailler à ce dossier à cause de circonstances particulières.

L'ancien propriétaire se souvient avoir été rencontré en 2006 par le directeur de l'Arrondissement à ce sujet. Le directeur lui aurait demandé de ne plus intervenir dans ce dossier. Il affirme s'être abstenu, à partir de ce moment, de faire des inspections ou de rapporter ce qu'il constatait en passant devant les immeubles concernés. Toutefois, il ajoute que ses collègues l'ont consulté à plusieurs reprises sur différents aspects du dossier, car il possède l'expertise pour ce secteur. Les commissaires ont d'ailleurs constaté qu'il est bien au fait de plusieurs éléments du dossier.

Le nouveau directeur de division, Denis Jean, a repris le dossier en septembre 2007. Il a confirmé qu'on lui avait fait part de particularités dans ce dossier à son arrivée, mais qu'à sa connaissance aucune mesure concrète n'a été prise auprès des employés pour les sensibiliser à cette situation délicate.

Événement n° 4 – inspections et avis d'infraction

Au mois de décembre 2006, la plaignante dépose une nouvelle demande de permis pour exploiter un commerce au [B], rue [D]. Lors du dépôt de sa demande, elle informe l'Arrondissement qu'elle souhaite ouvrir son commerce le 8 janvier 2007. Étant donné que la réponse tarde à venir, malgré des messages laissés sur des boîtes vocales, elle ouvre son commerce le 15 janvier 2007 sans permis.

La plaignante a fait une demande d'accès à l'information auprès de la Ville pour obtenir copie de tous les documents existant dans son dossier. C'est ainsi qu'elle a appris l'existence d'une plainte pour travaux effectués sans permis enregistrée le 19 décembre 2006 dans le système RMS [...]. Les nom et adresse de la personne ayant fait la plainte ont été élagués pour protéger la confidentialité.

Le document de la plainte indique que François Lajoie a effectué une inspection le 10 janvier et que l'inspection ne permet de constater que des travaux nécessitant un permis sont en cours. Puis, le 25 janvier 2007, une nouvelle plainte est enregistrée dans le système [...] afin de corriger la première. On y précise que l'inspection du 10 janvier ne permettait pas de faire un tel constat, car l'inspecteur n'avait pu avoir accès au bâtiment. La plaignante se questionne sur l'impartialité et la justesse de ces propos considérant que l'inspecteur semble préciser sa version plus de quinze jours plus tard. À la question posée à M. Lajoie par les commissaires, celui-ci répondra que l'erreur est attribuable au personnel effectuant la saisie des données et que le mot « pas » avait été omis.

Le 16 janvier 2007, l'inspecteur Lajoie retourne sur place et remet deux avis d'infraction à la plaignante. Le premier concerne des travaux effectués sans permis et le deuxième l'ouverture du commerce sans autorisation. Le premier avis sera abandonné par l'Arrondissement par la suite et le second a fait l'objet d'une audition à la cour municipale le 16 juin 2008. La plaignante a été condamnée pour cette infraction.

M. Lajoie a aussi émis, le 9 janvier 2007, un nouvel avis d'infraction pour les travaux effectués sans permis à la galerie du [C], rue [D]. À cette même période, la plaignante est en démarche avec la commission d'urbanisme et Martin Champagne pour obtenir le permis requis à la suite de l'avis d'infraction du 8 août 2006. À la question des commissaires à savoir pourquoi il a décidé d'émettre un avis d'infraction alors que la plaignante cheminait avec la Ville et son collègue; il n'y aura pas de réponse claire. L'avis donne un délai de dix jours pour se procurer le permis à défaut de quoi un constat est émis. Le 16 janvier, avant même l'expiration du délai, M. Lajoie signe un rapport d'infraction général qu'il achemine au Service des affaires juridiques. À la question posée à ce sujet, M. Lajoie répondra qu'il n'était pas obligé d'attendre l'expiration du délai et que, de toute façon, à son avis, la plaignante ne collaborait pas avec la Ville.

Les commissaires ont remarqué que le dossier de la plaignante était suivi de près au cours des mois de décembre 2006 et janvier 2007. Dès le retour des vacances des fêtes en 2007, ce dossier semble mis en priorité. À la question posée à cet égard, M. Lajoie répondra que c'est la direction de la division qui a mis cela sur son bureau afin qu'il fasse les interventions requises. À la suite des propos de l'ancien propriétaire sur cet événement, il apparaît que c'est sans doute sa démarche auprès de sa supérieure immédiate qui est à l'origine de cette inspection. Il faut noter que cette intervention se situe au début de l'année 2007, soit après l'avis donné par le directeur de l'Arrondissement.

Concernant les travaux à la galerie, un avis d'infraction a été émis et la cause fut entendue par la cour municipale le 16 juin 2008. La plaignante a été acquittée.

Événement n° 5 – Avis d'infraction pour travaux sans permis au local commercial

Comme mentionné à l'événement n° 4, l'inspecteur Lajoie a émis un avis d'infraction pour des travaux réalisés sans permis dans le local aménagé par la plaignante pour son commerce, un [...]. À ce propos, l'inspecteur Lajoie précise n'avoir pu visiter le local en janvier 2007, étant donné le refus de la propriétaire, mais avoir conclu à partir d'observations faites sur le pas de la porte que des travaux sans permis avaient été réalisés.

Les commissaires ont tenté de savoir quelle était la nature exacte des travaux réalisés sans permis. Les explications reçues des fonctionnaires Champagne et Lajoie étaient pour le moins laborieuses et confuses. Ceux-ci ont expliqué que des différences apparaissaient entre les croquis sommaires déposés par la plaignante en décembre 2006 et les plans déjà au dossier de cette propriété à l'Arrondissement. Un des fonctionnaires a cru que des cloisons permanentes avaient été installées alors qu'il s'agissait de paravents; tandis que l'autre a cru qu'elle avait enlevé des cloisons.

En août 2007, pour mettre fin à cet imbroglio, la plaignante a dû rencontrer le directeur d'arrondissement. Celui-ci a demandé à M. Champagne de faire une inspection sur place pour éclaircir la situation. À la suite de cette visite, M. Champagne a fait le constat que l'Arrondissement ne serait pas en mesure de faire une preuve devant la cour municipale. La plainte a finalement été retirée.

Événement n° 6 – Enseignes

Le 28 juillet 2007, la plaignante affirme avoir reçu la visite de l'ancien propriétaire très contrarié parce qu'elle avait mis une affiche indiquant que le commerce de sa conjointe, toujours annoncée par une enseigne, était fermé alors qu'il était plutôt déménagé. M^{me} [X] a dit craindre à ce moment de nouveaux problèmes avec l'Arrondissement.

Le 31 juillet 2007, l'inspectrice Christine Perron se présente chez la plaignante et lui remet un avis d'infraction pour avoir omis d'enlever une enseigne d'un commerce qui n'opérait plus à cet endroit. Un délai de dix jours lui est donné pour enlever l'affiche ou, à tout le moins, masquer le nom du commerce.

M^{me} Perron a été rencontrée par les commissaires et a ajouté les éléments suivants : en novembre 2007, elle s'est rendue à nouveau à l'immeuble de la plaignante concernant une nouvelle affiche non conforme à la réglementation. Un avis d'infraction est donné à la plaignante et celle-ci n'y a pas donné suite. Un constat d'infraction est émis en janvier 2008. M^{me} Perron précise que l'enseigne a finalement été enlevée et que la plainte a été retirée. Elle précise aussi que ces deux visites faisaient suite à des plaintes déposées au bureau d'arrondissement, mais qu'elles ne provenaient pas d'un employé de la Ville.

Événement n° 7 – La demande de subdivision du lot [...]

Au cours de la même période, la plaignante a souhaité procéder à la subdivision du lot sur lequel étaient bâtis les deux bâtisses des [B] et [C], rue [D]. À sa demande, son dossier a été confié par le directeur de l'Arrondissement à d'autres employés. L'ancien propriétaire étant habituellement chargé des dossiers de lotissement pour le secteur de [...], la plaignante a eu connaissance que les autres employés ont dû le consulter. À partir de ce moment, selon le témoignage de la plaignante, le traitement de son dossier s'est compliqué. La plaignante déplore même que le dossier ait été perdu à un moment.

Ce n'est finalement qu'à l'arrivée du nouveau directeur de la Division de la gestion du territoire, M. Denis Jean, que M^{me} [X] réussira à faire cheminer son dossier de lotissement.

Pour sa part, M. Jean a affirmé n'avoir trouvé aucun dossier concernant cette demande à la Division.

Événement n° 8 – Rencontres avec la direction de l'Arrondissement

La plaignante a fait état qu'elle a dû rencontrer à deux reprises le directeur de l'Arrondissement pour se plaindre du traitement de ses dossiers à la Division de la gestion du territoire. La première rencontre a eu lieu en août 2006. Selon la plaignante, au cours de cette rencontre, le directeur a reconnu que l'ancien propriétaire pouvait être en conflit dans ce dossier et l'a assurée que des mesures seraient prises afin qu'il n'ait pas à travailler ni à en discuter avec ses collègues. Comme mentionné précédemment, l'ancien propriétaire se souvient d'avoir été rencontré par le directeur de l'Arrondissement à ce sujet.

Le 14 août 2007, considérant les nombreux problèmes vécus depuis un an, la plaignante rencontre à nouveau le directeur. M^{me} Christine Perron et M. Martin Champagne assistent aussi à la rencontre. Le but de cette rencontre est d'identifier qui seront dorénavant les intervenants au dossier de M^{me} [X] et de faire le point sur certains éléments en suspens.

Au cours de cette rencontre, le directeur affirme à la plaignante que l'ancien propriétaire ne serait pas intervenu dans ce dossier au cours de la dernière année. En réponse à sa question concernant le fait que la plainte RMS [...] lui aurait été acheminée, il aurait répondu que cela s'était fait « mécaniquement » étant donné qu'il était responsable de la répartition des dossiers.

Conclusion

Au terme de leur enquête, les commissaires concluent que la plainte de M^{me} [X] est fondée et que les représentants de la Ville ont manqué à leur devoir de prendre des mesures adéquates pour que le dossier de la plaignante soit traité équitablement et que tous les gestes faits soient fondés sur des motifs pertinents. La plainte est donc fondée à cet égard.

Il ressort des témoignages entendus qu'aucune instruction n'avait été donnée aux employés pour assurer un traitement ou l'apparence d'un traitement équitable à la citoyenne, malgré le fait qu'elle avait fait part de ses appréhensions à la direction de l'Arrondissement. Malgré les instructions du directeur de l'Arrondissement, il apparaît que l'ancien propriétaire et employé de la Ville est demeuré bien au fait du dossier étant donné que ses collègues le consultaient à ce sujet et que le dossier était discuté en réunion de division. Les commissaires considèrent aussi inapproprié le fait qu'il ait exercé une certaine surveillance sur les immeubles de la plaignante pour faire rapport à sa directrice de division. Il faisait ainsi *indirectement* ce qu'il avait reconnu ne pouvoir faire *directement* en raison du conflit d'intérêts. Il considérait agir équitablement envers les propriétaires des autres commerces de cette artère. Les commissaires arrivent à une conclusion différente : selon eux, cette conduite a eu pour effet de donner un traitement particulier au dossier de la plaignante avec des apparences évidentes de conflits d'intérêts et d'acharnement. Des mesures concrètes impliquant tout le personnel auraient dû être prises afin de s'assurer qu'à aucun moment et pour quelque motif que ce soit, l'ancien propriétaire ne soit ni consulté ni impliqué dans le dossier.

L'ensemble des événements (inspections, avis d'infraction, constats d'infraction, retraits de plaintes, etc.) et des circonstances ont donc suscité chez la plaignante une appréhension justifiée d'interventions indues et partiales dans le traitement de son dossier. Les documents et les témoignages n'ont toutefois pas permis d'établir que toutes ces interventions étaient le fait d'une seule personne et de conclure à un abus de pouvoir d'un employé, soit l'ancien propriétaire. Les commissaires ont constaté qu'il était difficile de déterminer quelles procédures étaient suivies par le personnel de l'Arrondissement dans le traitement de ce dossier. Chacun fonctionnait à sa manière sans que les gestes de tous les intervenants soient coordonnés. Par exemple, à la suite du premier refus de la commission d'urbanisme, une procédure de plainte est entamée avant même que la plaignante n'ait été éclairée sur les exigences de la commission pour émettre le permis. Les employés ont d'ailleurs mentionné avoir travaillé sans directive à certains moments étant donné l'absence de la directrice de division. « Ils se sont organisés » a résumé un employé. Les problèmes de gestion vécus par l'équipe ont probablement influencé le traitement du dossier de la plaignante.

Cependant, les commissaires tiennent à souligner qu'ils ne peuvent cautionner la décision prise par la plaignante d'ouvrir son commerce sans avoir obtenu les autorisations requises malgré les circonstances. Ce serait là une invitation aux citoyens à se faire justice eux-mêmes.

Les commissaires ont noté que le nouveau directeur de la Division de la gestion du territoire, Denis Jean, semblait bien conscient des problématiques existantes à son arrivée en septembre 2007 et qu'il démontrait une volonté à apporter les correctifs nécessaires. La plaignante a d'ailleurs reconnu que, depuis son entrée en fonction, son dossier avait cheminé plus positivement.

Afin d'éviter que de telles situations se reproduisent et de protéger le lien de confiance qui doit exister entre le citoyen et l'administration municipale, les commissaires croient opportun de formuler les recommandations suivantes :

1. Établir des règles concernant les conflits d'intérêts pour tout employé en lien avec le citoyen.

Des règles devraient encadrer le comportement des employés lorsqu'ils sont en conflit d'intérêts ou lorsqu'il peut y avoir apparence de conflit d'intérêts avec un citoyen dans le cadre de leurs fonctions. Cet encadrement devrait prévoir les obligations de l'employé concerné (divulguer, s'abstenir d'intervenir, se retirer des réunions lors de discussions dans le dossier concerné) et la communication de la situation par son supérieur aux autres employés concernés ainsi que les attentes à leur égard (confidentialité).

Ces règles s'inscriraient d'ailleurs dans l'esprit du projet de Déclaration de services de la Ville qui prévoit que le citoyen a droit à un service équitable.

Les commissaires réitèrent de plus leur souhait voulant que cette Déclaration de services franchisse le plus rapidement possible les dernières étapes menant à son adoption par le conseil municipal et à sa diffusion afin qu'elle guide à l'avenir le comportement des employés.

2. Améliorer les mécanismes de concertation entre les différents intervenants dans un même dossier de citoyen.

L'organisation du travail devrait faire en sorte que le nombre d'intervenants avec lesquels un citoyen doit traiter soit réduit au minimum et qu'ils se concertent quant aux gestes à poser. Dans le dossier de la plaignante, les commissaires ont constaté que les employés du secteur de l'analyse travaillaient en parallèle avec ceux de l'inspection. Cette situation a créé un climat de confusion pour la plaignante et a contribué à créer des soupçons quant au bien-fondé de certaines interventions.

Et nous avons signé, ce 16^e jour de septembre 2008.

Suzanne Déry, présidente

Monique des Rivières, commissaire

Bertrand Gagnon, commissaire

/mstp