



Rapport annuel **2008**



Le 24 novembre 2008

Conseil de la Ville de Québec
2, rue des Jardins
Québec (Québec) G1R 4S9

Objet : *Rapport annuel 2008 – Bureau de l'ombudsman*

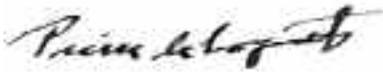
Monsieur le Maire,
Mesdames et Messieurs les membres du conseil,

J'ai le plaisir de vous transmettre, au nom de mes collègues commissaires et en mon nom, le rapport portant sur l'accomplissement de nos fonctions au cours de la dernière année.

Ce rapport, préparé par les commissaires membres du comité du rapport annuel en collaboration avec la secrétaire générale, fait état de nos activités et de nos réalisations pour la période comprise entre le 1^{er} novembre 2007 et le 31 octobre 2008. Les recommandations formulées à la suite des rapports d'enquêtes et de l'analyse des interventions en suivi aux plaintes reçues à notre Bureau y sont consignées. De plus, il vous informera sur le mandat et l'organisation du Bureau de l'ombudsman.

Nous souhaitons que ce rapport démontre que le Bureau de l'ombudsman répond à un véritable besoin des citoyens de la Ville de Québec, et que l'exercice de ce dernier recours contribue grandement à maintenir ou rétablir la confiance qui doit exister entre le citoyen et l'administration municipale.

Veillez agréer, Monsieur le Maire, Mesdames et Messieurs les membres du conseil, l'expression de nos meilleurs sentiments.



Pierre Choquette
Président

p. j. *Rapport annuel 2008*

TABLE DES MATIÈRES

RAPPORT ANNUEL 2008

MOT DU PRÉSIDENT	5
PARTIE 1	
Le Bureau de l'ombudsman de la Ville de Québec	7
Mandat et champ de compétence	7
Composition et organisation	8
Les commissaires	9
Le secrétariat général	15
Principes d'action : indépendance, neutralité, confidentialité et transparence	16
Règles de régie interne et déclaration d'engagement	17
PARTIE 2	
Activités et réalisations	18
Réunions des commissaires et comités	18
Communications et relations publiques	18
Activités de formation	19
PARTIE 3	
Enquêtes, interventions et recommandations	20
Dossiers traités en 2008	20
Des sources d'insatisfaction	23
Une approche axée sur les solutions	26
Enquêtes et recommandations en 2008	27
<i>Rapport OMB-07-11-015 Odeurs nauséabondes provenant d'un réseau d'égoût</i>	27
<i>Rapport OMB-07-12-016 Traitement inéquitable d'un dossier en matière d'urbanisme</i>	28
<i>Rapport OMB-08-07-017 Opérations de déneigement et transport de la neige</i>	30
Suivi des recommandations et des avis de l'année 2007	31
CONCLUSION	32
ANNEXES	
Données chiffrées	33

MOT DU PRÉSIDENT



Au cours de l'année 2008, le Bureau de l'ombudsman a poursuivi l'accomplissement de son mandat tel qu'il lui a été confié par le conseil municipal. Il est demeuré à *l'écoute des citoyens et des citoyennes* et a fait valoir leurs points de vue auprès de l'administration municipale. Il a fait en sorte que chaque citoyen se sente accueilli et traité avec *respect, impartialité et honnêteté*. L'accomplissement de ce mandat et la poursuite de ses objectifs ont constitué un travail d'équipe tout au long de cette période.

Je tiens à remercier les commissaires dont le mandat s'est terminé en mai 2008: M^e Claude Brazeau, M. André Escojido, M. Gaétan Langlois, M^e André Marceau, M^{me} Ghislaine Morin et M^e Jocelyne Olivier. Je les remercie pour l'engagement et la disponibilité dont ils ont fait preuve tout au long de leur mandat. Je profite aussi de l'occasion pour souhaiter la bienvenue aux quatre nouveaux commissaires qui se sont joints au Bureau cette année : M^e Martine Dubé, M^{me} Lucille Dumont, M. René Leclerc et M. Jean-Luc Lesage. En acceptant ce mandat et en adhérant à nos valeurs, ils témoignent de leur confiance envers le Bureau de l'ombudsman et je suis heureux de pouvoir compter sur leur appui. J'aimerais aussi souligner l'arrivée en janvier 2008 de notre nouvelle secrétaire générale, M^e Marie-Josée Dumais. Elle a su faire en sorte, en collaboration avec le personnel du secrétariat général, que le Bureau de l'ombudsman demeure en 2008 un lieu d'accueil et d'écoute pour les citoyens. Je remercie de plus M^e Daniel Martineau pour son travail à notre Bureau au cours des premiers mois de l'année.

Le *Rapport annuel 2008* vous présente le travail accompli et fournit une information complète sur le nombre et la nature des plaintes reçues au Bureau de l'ombudsman durant la dernière année. Nous croyons que ces cas devraient instruire les autorités et les gestionnaires de la Ville sur les attentes des citoyens relativement au traitement de leurs dossiers par l'administration municipale. Bien que quelques cas puissent parfois sembler anodins pour certains, les citoyens, pour leur part, les ont jugés assez importants pour faire appel au Bureau de l'ombudsman afin de les résoudre. À certains moments, c'est leur qualité de vie ou leur quiétude qui en dépend.

Nous croyons que chaque demande d'intervention, chaque plainte présentée par un citoyen auprès de la Ville doit recevoir l'attention qu'elle mérite et être traitée selon les principes retenus dans le projet de *Déclaration de services de la Ville*. C'est pourquoi nous avons cru à propos d'exposer dans notre rapport des cas de plaintes illustrant bien les difficultés parfois rencontrées dans l'application de ces principes. En portant cette information à l'attention des autorités de la Ville, le Bureau de l'ombudsman souhaite aider l'Administration à établir et maintenir un rapport avec le citoyen basé sur la confiance.

Pierre Choquette
Président

PARTIE 1

LE BUREAU DE L'OMBUDSMAN DE LA VILLE DE QUÉBEC

Le Bureau de l'ombudsman de la Ville de Québec a été créé le 19 janvier 2004, à la suite de l'adoption de la résolution CV-2004-0024, par le conseil de la Ville. La Ville de Québec exerçait ainsi le pouvoir qu'elle avait demandé et obtenu du législateur, en décembre 2003, de créer un organisme chargé d'agir à titre de protecteur du citoyen.

Le Bureau de l'ombudsman est composé de commissaires bénévoles nommés par le conseil de la Ville et résidant sur le territoire de la ville.

Cette structure collégiale et novatrice mise en place par la Ville se démarque du modèle traditionnel d'ombudsman qui repose sur un individu. Par son mode de nomination, le Bureau de l'ombudsman est donc une entité indépendante de l'Administration.

Mandat et champ de compétence

Le Bureau de l'ombudsman intervient ou enquête chaque fois qu'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne ou un groupe de personnes a été lésé ou peut vraisemblablement l'être par le fait ou l'omission de la Ville. Il intervient de sa propre initiative ou à la demande d'une personne.

Il peut enquêter sur toute affaire concernant une décision, une recommandation, un acte ou une omission de l'administration municipale. Il peut également enquêter sur toute affaire concernant un acte ou une omission de la part d'une personne effectuant des tâches pour le compte de la Ville. Il intervient également à la demande du maire, du comité exécutif, du conseil de la Ville ou d'un conseil d'arrondissement.

Le Bureau de l'ombudsman considère qu'il a des motifs raisonnables de croire qu'il doit intervenir ou enquêter lorsqu'une personne ou un groupe de personnes allègue que :

1. la Ville ou son représentant a agi de façon déraisonnable, injuste, abusive ou d'une manière discriminatoire;
2. la Ville ou son représentant a manqué à son devoir ou fait preuve d'inconduite ou de négligence;
3. dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, la Ville ou son représentant 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.

Le Bureau de l'ombudsman ne peut pas enquêter sur les décisions :

1. du conseil de la Ville, du comité exécutif, d'un conseil d'arrondissement ou d'un comité ou d'une commission de la Ville;
2. de toute personne, dans le cadre de relations de travail avec la personne ou le groupe de personnes visé par l'intervention;
3. d'un agent de la paix du Service de police;
4. d'un organisme mandataire ou supramunicipal.



Il ne peut pas enquêter non plus sur un différend privé entre citoyens ni sur une décision prise par un tribunal ou un organisme ou une personne exerçant des fonctions judiciaires ou juridictionnelles.

Le Bureau de l'ombudsman peut refuser d'intervenir ou d'enquêter. Il peut également interrompre une intervention ou une enquête lorsqu'il est d'avis que la plainte est frivole, c'est-à-dire futile, inconsistante, vaine, vexatoire ou de mauvaise foi.

Il peut également refuser d'intervenir ou d'enquêter et même interrompre une intervention ou une enquête lorsqu'il est d'avis qu'un recours légal est susceptible de corriger la situation préjudiciable.

Enfin, le Bureau de l'ombudsman ne peut pas intervenir ou enquêter lorsqu'il s'est écoulé plus d'un an depuis que la personne ou le groupe, dont les intérêts seraient visés par cette intervention ou cette enquête, a eu connaissance des faits qui la fondent, à moins que cette personne ou ce groupe ne démontre, à la satisfaction du Bureau de l'ombudsman, des circonstances exceptionnelles justifiant ce délai.

À la suite d'une intervention ou enquête, le Bureau de l'ombudsman peut recommander toute mesure qu'il juge appropriée à l'administration municipale. Il s'efforce de faire des recommandations justes et équitables. Il peut par la suite exiger du directeur général qu'il lui fasse rapport des mesures prises ou proposées afin de donner suite à la recommandation. Enfin, dans le cadre de son rapport annuel, il transmet à l'administration municipale des renseignements susceptibles de l'aider à fournir un service plus efficient à la population.

Les renseignements concernant la procédure à suivre pour adresser une plainte au Bureau de l'ombudsman ainsi que les coordonnées du Bureau sont disponibles sur notre site Internet à l'adresse www.ombudsman-villedequebec.qc.ca.

Composition et organisation

Les commissaires du Bureau de l'ombudsman sont nommés en fonction de leur expertise susceptible de donner un éclairage pertinent aux dossiers soumis pour enquête. La personne qui porte son différend avec la Ville auprès du Bureau de l'ombudsman est donc entendue par d'autres citoyens et citoyennes.

Conformément aux dispositions de la résolution constitutive du Bureau de l'ombudsman, les commissaires sont nommés par le conseil de la Ville pour des mandats de trois ans et de deux ans. C'est ainsi que M. Pierre Choquette a été nommé président de l'organisme pour les années 2007 à 2010. Les commissaires, comme prévu à l'article 6 de la résolution constitutive, ont désigné un vice-président, soit M. Jean-Paul Bourret .

C'est au président qu'il incombe de déléguer à un banc formé d'au moins trois commissaires la responsabilité d'intervenir ou d'enquêter. Le président doit, dans la composition d'un banc, rechercher parmi les expériences variées des commissaires le niveau d'expertise le plus pertinent à la nature de la plainte à traiter.

Le Bureau de l'ombudsman est soutenu dans ses fonctions par un secrétariat général dirigé par un fonctionnaire nommé par le conseil de la Ville. La personne nommée à titre de secrétaire général gère le processus d'intervention et d'enquête. Elle est également responsable de l'accueil et de la détermination de l'admissibilité des demandes adressées au Bureau.

Les commissaires

- Mandats de trois ans (2007-2010)



M. PIERRE CHOQUETTE, président

Né à Québec, il a fait ses études primaires au Pensionnat Saint-Louis-de-Gonzague, ses études secondaires au Petit Séminaire de Québec et ses études de droit à l'Université Laval, où il a obtenu une licence en droit. Il a pratiqué la profession d'avocat de 1953 à 1973. Il a été conseiller du Jeune Barreau de Québec, du Barreau de Québec et du Barreau de la province de Québec. Aussi, en 1973, il est devenu premier conseiller du Barreau de Québec jusqu'à sa nomination comme juge de la Cour provinciale en mai. Il a aussi été consul du Pérou à Québec. Il est maintenant juge retraité de la Cour du Québec, Chambre civile.



M. JEAN-PAUL BOURRET, vice-président

Ingénieur à la retraite possédant une maîtrise en hydraulique, il a œuvré dans le domaine municipal où il a notamment été directeur général adjoint à la Ville de Québec de 1968 à 1990.



M^e PIERRE BOILEAU

Avocat et médiateur, il a occupé des fonctions au ministère de la Justice à Ottawa et dans certains tribunaux administratifs du Québec, notamment au Bureau de révision de l'évaluation foncière (BREF). Il a également agi comme secrétaire de la Commission de refonte des lois et règlements du Québec. Depuis 1997, il pratique le droit dans le domaine de la médiation familiale.



M^{me} SUZANNE DÉRY

M^{me} Déry est membre de l'Ordre des psychologues du Québec depuis 1975. Elle est membre des Tribunaux de révision pour le Régime de pensions du Canada et de la Sécurité de la vieillesse depuis 2003. Elle est administratrice élue au Bureau de l'Ordre des psychologues du Québec pour la région Québec-Chaudières-Appalaches. Elle pratique l'expertise médico-légale en neuropsychologie.



M^{me} MONIQUE DES RIVIÈRES

Détentrice d'un diplôme de deuxième cycle en économie, elle a occupé la fonction de directrice de la recherche et de l'analyse au Conseil du statut de la femme de 1990 à 2001 ainsi que divers autres postes dans la fonction publique québécoise. De 2001 à 2007, elle a travaillé au Conseil des aînés. Elle est maintenant à la retraite.



M. BERTRAND GAGNON

Magistrat à la retraite, il a été juge à la Cour provinciale de 1970 à 1986 et à la Cour du Québec, Chambre civile, de 1986 à 1997.



MME JUDITH GAMACHE-CÔTÉ

Avocate depuis 1952, elle a été greffière de la Cour du bien-être social, aujourd'hui appelée le Tribunal de la jeunesse, et protonotaire aux Iles-de-la-Madeleine de 1956 à 1962. Elle a été directrice du Bureau d'aide juridique du Barreau de Québec de 1966 à 1971 et membre de la Commission d'appel de l'Aide sociale de 1972 à 1976. Elle est maintenant à la retraite.



MME SUZANE GINGRAS

Administratrice dans le domaine sociorécréatif, elle a notamment été conseillère municipale et commissaire scolaire.



M^{re} MONIQUE PERRON

Avocate et travailleuse sociale dans la fonction publique du Québec, elle a œuvré comme travailleuse sociale à la Sauvegarde de l'Enfance d'Ottawa de 1953 à 1954, a pratiqué le droit pendant six ans et a été directrice de l'Adoption pour la province de Québec pendant quinze ans. Elle a aussi été présidente de la Commission d'examen des mandats du lieutenant-gouverneur de 1982 à 1989. Elle est maintenant à la retraite.



M. THÉO ROY

Professeur de formation, il était directeur adjoint au Centre Conrad-Barbeau de la Commission scolaire de la Capitale au moment de sa retraite. Il a occupé divers postes en milieu scolaire, dont celui d'enseignant au niveau secondaire. Il est, depuis 2003, président du comité de direction de l'Association des directeurs et directrices d'établissements d'enseignement retraités, Section la Capitale, et vice-président du conseil d'administration des Loisirs Montcalm.

- Mandats de deux ans
Mandats ayant pris fin en mai 2008



M^E CLAUDE BRAZEAU

Avocat, il a été président du Comité de déontologie policière et haut fonctionnaire au gouvernement du Québec, à titre de sous-ministre associé au ministère de la Justice et de sous-ministre adjoint au ministère des Affaires sociales et au ministère de la Fonction publique dont il est retraité.



M. ANDRÉ ESCOJIDO

Docteur en sociologie, il a agi comme haut fonctionnaire au gouvernement du Québec, notamment comme secrétaire général associé au ministère du Conseil exécutif. Il est maintenant à la retraite.



M. GAÉTAN LANGLOIS

Détenteur d'une maîtrise en sciences commerciales, il a travaillé comme conseiller en organisation et gestion dans l'entreprise privée et a occupé des fonctions de gestionnaire, tant au gouvernement du Canada qu'au gouvernement du Québec.



M^E ANDRÉ MARCEAU

Magistrat à la retraite, il a été nommé juge à la Cour provinciale en 1980 et, par la suite, il est devenu juge à la Cour du Québec, Chambre civile, où il a exercé cette fonction jusqu'en 1998.



MME GHISLAINE MORIN

Sociologue de formation, elle a œuvré pour des firmes de recherche, notamment le CROP dont elle a été vice-présidente. Elle a occupé des fonctions de direction dans la fonction publique québécoise dans les domaines de la protection de la jeunesse, de la condition féminine, de l'emploi, de la main-d'œuvre et de la sécurité du revenu.



MF JOCELYNE OLIVIER

Avocate depuis 1972, elle a occupé diverses fonctions au sein de l'administration publique québécoise, notamment au Conseil du statut de la femme et au ministère de la Justice. Elle a été la première présidente de la Commission de l'équité salariale de 1997 à 2002. Elle a œuvré au sein du Barreau du Québec et a été bâtonnière du Québec de 1995 à 1996.

Mandats ayant été renouvelés pour la période 2008-2010



MME GINETTE DE LAUNIÈRE

Détentrice d'une maîtrise en sciences appliquées (gestion de l'environnement) de l'Université de Sherbrooke et d'une formation en sciences sociales et en lettres de l'Université Laval, elle travaille depuis 1983 comme conseillère en communication dans la fonction publique du Québec.



M. JEAN FOISY

Diplômé de l'Université de Montréal, il a fait carrière dans la fonction publique québécoise, notamment au ministère des Affaires municipales ainsi qu'à la Commission d'accès à l'information. Retraité, il est membre du Comité d'éthique et de la recherche du Centre hospitalier de l'Université Laval (CHUL). Dans l'exercice de cette fonction, il agit à titre de représentant de la collectivité.



MME MARIE J. LACHANCE

Professeure en sciences de la consommation à l'Université Laval, elle enseigne principalement dans le domaine de la socialisation à la consommation chez les jeunes et du service à la clientèle. Elle dirige ou collabore à différentes recherches et est auteure de plusieurs articles et conférences.

Nouveaux commissaires nommés pour un mandat de deux ans (2008-2010)



MME MARTINE DUBÉ

Avocate-conseil au gouvernement du Québec, elle travaille actuellement pour la Société de l'assurance automobile du Québec où elle a mis sur pied le Bureau des plaintes. Auparavant, elle a entre autres œuvré dans les domaines du transport, des lésions professionnelles et du logement. Outre ses états de service, elle a été membre du conseil de quartier Saint-Roch et de conseils d'administration à caractère social.



MME LUCILLE DUMONT

Détentrice d'une maîtrise en administration publique, d'une formation universitaire en communication et infirmière, elle a œuvré dans le réseau de la santé dans plusieurs postes de gestion, entre autres, à l'Agence de santé et dans les établissements du réseau. Elle y a notamment assumé des fonctions reliées à la qualité des soins, aux droits des usagers, à l'accès aux services pour la clientèle âgée, aux communications et en gestion des ressources humaines. Elle a mis un terme à sa carrière après un mandat de six ans à la Direction générale d'un Centre de santé et de services sociaux.



M. RENÉ LECLERC

Ingénieur de formation possédant une maîtrise en hydraulique, il a occupé des fonctions dans différents ministères durant sa carrière. Il a notamment travaillé dans le cadre des projets d'aqueduc et d'égout municipaux et des stations d'épuration au ministère des Affaires municipales et des régions ainsi qu'au programme d'assainissement des eaux du ministère de l'Environnement. Il est à la retraite depuis 2000.



M. JEAN-LUC LESAGE

Avocat à la retraite, il a travaillé pendant plusieurs années à la Société d'habitation du Québec, notamment au service de l'examen de plaintes. Depuis quelques années, il s'implique bénévolement auprès du Centre d'assistance et d'accompagnement aux plaintes de la Capitale-Nationale du réseau de la santé, dont il est vice-président, et au Centre d'action bénévole de Québec (Service conseil et Service d'orientation).

Divulgence d'intérêt personnel des commissaires

Depuis le 14 décembre 2006, afin de se conformer à l'article 573.16 de la Loi sur les cités et villes, le Bureau de l'ombudsman doit divulguer, dans tout rapport qu'il produit, toute situation susceptible de mettre en conflit les responsabilités inhérentes aux fonctions de l'un de ses membres et l'intérêt personnel de ce membre.

Les commissaires ont rempli une déclaration d'intérêts dans laquelle tous ont déclaré ne pas être dans une situation susceptible de les mettre en conflit d'intérêts personnel avec les responsabilités inhérentes à leur fonction.

Le secrétariat général



M^e MARIE-JOSÉE DUMAIS, secrétaire générale

Nommée par le conseil de la Ville, M^e Dumais est responsable de l'accueil et de l'admissibilité des demandes au Bureau de l'ombudsman. Elle assure le bon fonctionnement du processus d'intervention et d'enquête.



M^e DANIEL MARTINEAU, adjoint à la secrétaire générale

A agi à titre d'adjoint à la secrétaire générale jusqu'au 15 février 2008. Il s'est par la suite joint à l'équipe du Service du greffe et des archives de la Ville.



MME MICHÈLE SAINT-PIERRE, agente de secrétariat
M^{me} Saint-Pierre est chargée du soutien administratif du Bureau.

Principes d'action :
indépendance, neutralité, confidentialité et transparence

Tout comme le vérificateur général, le Bureau de l'ombudsman relève directement du conseil de la Ville et n'a aucun lien de subordination avec l'Administration, ce qui contribue à assurer son indépendance. Il lui appartient donc de manifester cette indépendance dans l'exercice de ses rôles et de ses fonctions. Pour préserver sa crédibilité, il ne doit donc demander ou accepter d'instructions d'aucun élu ni d'aucune autre autorité administrative. Dans ses relations avec l'Administration, le Bureau de l'ombudsman s'applique à entretenir le principe du respect mutuel.

Reconnu comme une instance neutre de dernier recours, le Bureau de l'ombudsman est tenu de traiter les affaires qui lui sont soumises de façon confidentielle, à moins d'avoir été autorisé à agir autrement par les parties concernées. Il est à noter que tous les rapports d'enquête des commissaires rendus publics sont anonymisés. L'utilisation de l'information recueillie par le Bureau de l'ombudsman est assujettie aux dispositions de l'article 573.19 de la Loi sur les cités et villes. Cet article établit que nul n'a droit d'accès aux documents contenant un renseignement obtenu par un membre ou le personnel du Bureau.

Le Bureau de l'ombudsman examine chaque cas qui lui est soumis objectivement et traite tous les intervenants de la même manière. Les commissaires ne servent donc pas d'avocats ou de procureurs à l'une ou l'autre des parties impliquées. Ils s'efforcent plutôt de trouver une solution équitable au problème en cause dans le respect des lois et des règlements. Il convient de rappeler que le Bureau de l'ombudsman n'a pas de pouvoir décisionnel, mais qu'il s'emploie à rechercher des solutions aptes à faciliter le règlement des différends. Il lui incombe donc de formuler des propositions, des recommandations et de donner des avis.

Toutes les recommandations résultant des enquêtes des commissaires sont publiées sur le site Internet du Bureau de l'ombudsman par souci de transparence.

Règles de régie interne et déclaration d'engagement

• Les règles de régie interne

Le Bureau de l'ombudsman s'est doté de règles de régie interne qui définissent son mode de fonctionnement.

Les règles de régie interne sont interprétées avec souplesse de manière à faciliter l'admissibilité des demandes et à simplifier les démarches du demandeur. On y traite notamment du mode de fonctionnement d'un banc de commissaires, du contexte dans lequel une intervention ou une enquête peut être faite à l'initiative du Bureau de l'ombudsman et de la façon dont les plaintes sont soumises à des commissaires. Les règles établissent également le déroulement du processus d'intervention ou d'enquête.

Enfin, les règles de régie interne prévoient le mode et le délai de cheminement des recommandations d'un banc de commissaires.

• La déclaration d'engagement

La déclaration d'engagement reflète la volonté des commissaires d'intervenir ou d'enquêter, en toute équité, afin de faire les recommandations les plus appropriées visant à remédier, le cas échéant, à des erreurs ou abus découlant d'une décision, d'une action ou d'une omission de l'Administration qui auraient causé ou seraient susceptibles de causer préjudice à un citoyen.

Les commissaires établissent également dans ce document le principe que tout citoyen qui porte plainte au Bureau de l'ombudsman sera traité avec *respect, impartialité et honnêteté*. Ils rappellent que le Bureau agit de façon indépendante des élus et de l'Administration dans le traitement des dossiers de sa compétence.

Les règles de régie interne de même que la déclaration d'engagement sont reproduites sur le site Internet du Bureau de l'ombudsman.

PARTIE 2

ACTIVITÉS ET RÉALISATIONS



Réunions des commissaires et comités

Au cours de la dernière année, les commissaires ont tenu deux réunions : une en décembre 2007 et l'autre en juin 2008. La prochaine aura lieu en novembre.

Lors de ces rencontres, les commissaires ont pu assister à des présentations par des représentants de la Ville sur les sujets suivants :

- révision du processus de traitement des réclamations par M^e Isabelle Chouinard, directrice de la Division des affaires civiles, Service des affaires juridiques;
- avancement des travaux de la déclaration de services par M. Gilles Noël, à titre, à ce moment, d'adjoint du directeur général;
- sondage 2007 sur la satisfaction des citoyens à l'égard des services collectifs et des communications avec la Ville, par M. Ronald Frenette, conseiller en recherche et planification, Service de la planification et du développement organisationnel.

Ces présentations ont été grandement appréciées des commissaires qui y ont trouvé un grand intérêt et en ont souligné la qualité.

Lors de la réunion du mois de juin, il a été confirmé que les trois comités de commissaires existant au sein du Bureau de l'ombudsman seraient maintenus et poursuivraient leurs travaux en 2008.

Comité sur les orientations

Ce comité est composé de M. André Escojido, M^{me} Monique des Rivières, M. Bertrand Gagnon, M^{me} Suzane Gingras et M^{me} Ginette de Launière.

Le comité a poursuivi, au cours des premiers mois de l'année 2008, le travail relatif à l'élaboration d'orientations pour le Bureau de l'ombudsman. Lors de la réunion du mois de juin, les orientations suivantes ont été proposées aux commissaires :

1. *Faire connaître davantage le mandat et le mode de fonctionnement du Bureau de l'ombudsman de la Ville de Québec;*
2. *Favoriser une relation de confiance entre les citoyens et l'administration municipale;*
3. *Assurer une veille quant à la qualité des services donnés aux citoyens et contribuer à leur amélioration.*

Ces orientations ont été retenues et approuvées par les commissaires.

Comité sur les communications

Ce comité est composé de M^{mes} Ginette de Launière, Marie J. Lachance et Monique Perron. Les membres de ce comité travailleront au cours des prochains mois à la validation d'un nouveau plan de communication pour le Bureau de l'ombudsman.

Comité de production du rapport annuel 2008

MM. Pierre Boileau, Jean Foisy et M^{me} Judith Gamache-Côté forment ce comité qui a pour mandat de voir à la préparation et à la rédaction du rapport annuel.

La secrétaire générale soutient ces comités et assiste à leurs rencontres.

Communications et relations publiques

Tout au long de la dernière année, les commissaires et le secrétariat général ont poursuivi leurs actions afin de mieux faire connaître le Bureau de l'ombudsman, tant auprès de la population qu'auprès du personnel de la Ville.

Ainsi, le 26 septembre 2008, les commissaires ont été reçus par le maire de la Ville, M. Régis Labeaume, afin de souligner la fin du mandat de sept commissaires. Afin de les remercier du travail bénévole accompli et de leur engagement au sein du Bureau de l'ombudsman, le maire a remis aux commissaires un cadeau-souvenir du 400^e anniversaire de la Ville de Québec. Cette rencontre a permis aux commissaires d'échanger avec le maire sur sa vision du Bureau de l'ombudsman ainsi que sur l'importance d'offrir un dernier recours aux citoyens lorsqu'ils éprouvent des problèmes avec l'administration municipale.



Toujours dans l'esprit de mieux faire connaître le Bureau de l'ombudsman dans la communauté, le 17 octobre 2008, la secrétaire générale a donné une présentation sur le mandat et le fonctionnement du Bureau à des étudiants du programme de maîtrise en administration publique, concentration management municipal, de l'École nationale d'administration publique (ENAP).

Le Forum canadien des ombudsmans (FCO) a tenu son assemblée générale annuelle le 9 septembre 2008 dans la ville de Québec. Lors de cette rencontre, qui s'est tenue dans les bureaux du Protecteur du citoyen, la secrétaire générale a représenté le Bureau de l'ombudsman de la Ville de Québec.

Au cours de l'année 2008, le secrétariat général a amorcé une mise à jour des outils de communication utilisés par le Bureau. M. Charles d'Amboise, étudiant en communication à l'Université Concordia, s'est joint à l'équipe pour une période de six semaines durant la période estivale, afin de soutenir ces travaux et d'effectuer certaines recherches. Ce travail se poursuivra en 2009 et les actions amorcées seront incluses au nouveau plan de communication.

Activités de formation

Lors de son arrivée en poste, la secrétaire générale a reçu le mandat des commissaires d'élaborer une formation pour les nouveaux commissaires afin de les accueillir et de bien les informer du mandat et du fonctionnement du Bureau de l'ombudsman. Cette formation a été préparée en collaboration avec le président et offerte aux quatre commissaires nommés en mai 2008.

À l'automne 2008, le Service des ressources humaines a sollicité le secrétariat général afin qu'une formation sur le Bureau de l'ombudsman soit offerte aux employés de la Ville. Cette formation a pour but d'améliorer leur connaissance du mandat et du fonctionnement du Bureau afin qu'ils soient capables d'informer les citoyens de leurs recours auprès de cet organisme. Elle sera offerte à trois reprises à l'automne 2008 et d'autres dates seront fixées pour l'hiver 2009. Cette formation a déjà été donnée au cours des années précédentes, mais devant le roulement de personnel des dernières années, la Ville a jugé utile de l'offrir de nouveau.

Le personnel du secrétariat général a aussi participé à diverses formations afin d'améliorer son fonctionnement et la qualité du service offert. La secrétaire générale, M^e Marie-Josée Dumais, a participé à la formation sur la gestion des plaintes offerte par l'Association des responsables de la gestion des plaintes du gouvernement du Québec (ARGP), en collaboration avec la firme Versalys, ainsi qu'au séminaire de formation sur la médiation organisé par le Barreau du Québec. Ce séminaire avait pour objectif le développement des compétences et l'acquisition de techniques pour agir à titre de médiateur entre deux parties lors de conflits. Pour sa part, M^{me} Michèle Saint-Pierre, agente de secrétariat, a également suivi diverses formations relatives à des mises à jour d'applications informatiques et à la gestion des priorités et efficacité au travail.

PARTIE 3 ENQUÊTES, INTERVENTIONS ET RECOMMANDATIONS

Dossiers traités en 2008

Au cours de la période du 1^{er} novembre 2007 au 31 octobre 2008, le Bureau de l'ombudsman a reçu 286 demandes d'intervention de la part de citoyens. Ce nombre représente une augmentation de près de 12 % par rapport à l'année 2007.

Graphique 1 - Nombre de dossiers par année



TABLEAU 1 - Catégories de plaintes (2007-11-01 au 2008-10-31)

Aqueduc • égout	2	0,70%
Autre (municipal)	54	18,88%
Autre (non municipal)	29	10,14%
Circulation • transport • signalisation	41	14,34%
Environnement	18	6,29%
Évaluation	8	2,80%
Loisirs • culture	14	4,90%
Réclamation	23	8,04%
Taxation	7	2,45%
Voirie	44	15,38%
Zonage • urbanisme	46	16,08%
Total	286	100,00%

Les catégories « circulation • transport • signalisation », « voirie » et « zonage • urbanisme » sont les secteurs pour lesquels le Bureau de l'ombudsman a reçu le plus de demandes d'intervention en 2008. La catégorie « autre (municipal) » inclut notamment les plaintes concernant l'Office municipal d'habitation de Québec, le Réseau de transport de la Capitale et le Service de police. Le Bureau n'ayant pas compétence, les citoyens ont été dirigés vers les instances appropriées. Cette catégorie comprend aussi les plaintes concernant les employés et le Service des ressources humaines; ces plaintes ont été traitées avec les services concernés.

TABLEAU 2 - Catégories de plaintes (2004 à 2008)

CATÉGORIE / ANNÉE	2004	2005	2006	2007	2008
Aqueduc • égout	7	7	13	6	2
Circulation • transport • signalisation	14	25	23	35	41
Environnement	18	21	23	30	18
Évaluation	9	3	2	6	8
Loisirs • culture	5	4	10	7	14
Réclamation	28	32	41	29	23
Taxation	6	15	19	17	7
Voirie	8	12	24	18	44
Zonage • urbanisme	29	33	36	42	46
Autre (municipal)	27	43	52	39	54
Autre (non municipal)	6	6	22	27	29
Total	157*	201	265	256	286

* Les statistiques du Rapport annuel 2004 indiquent un nombre de 156 dossiers. La différence provient d'un dossier reçu trop tard en cours de préparation du rapport pour y être comptabilisé.

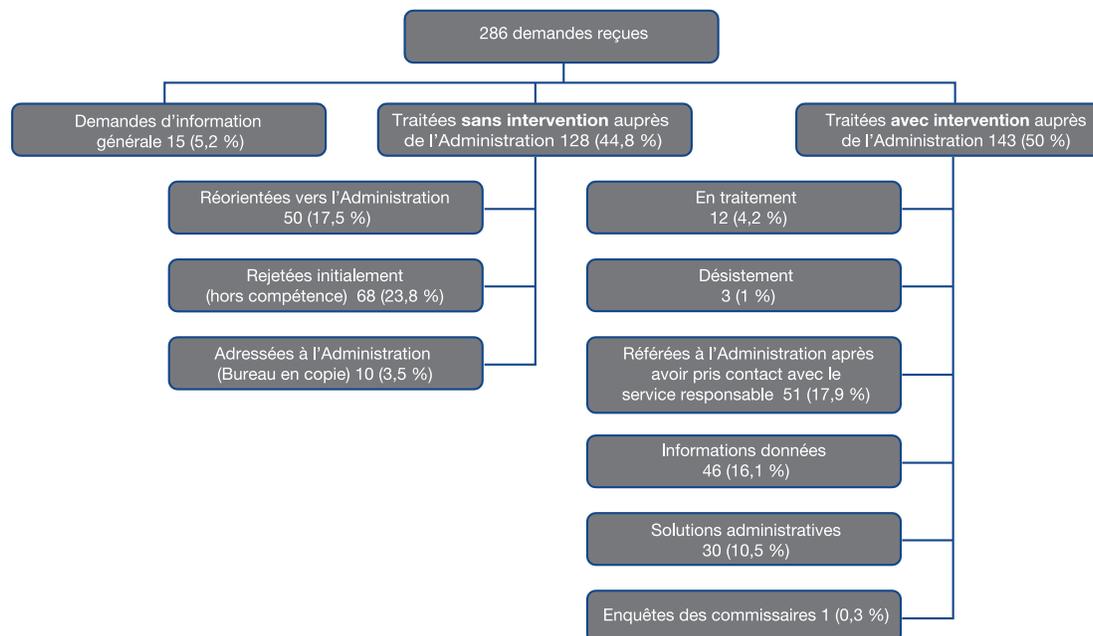
On remarque dans ce tableau que les catégories « circulation • transport • signalisation » et « zonage • urbanisme » sont en augmentation depuis quelques années alors qu'une baisse est observée pour la catégorie « réclamation ». Les commissaires ont constaté, lors de la présentation de la révision de ce processus par M^e Isabelle Chouinard, des Affaires juridiques, les efforts réalisés par la Ville pour améliorer ce service et tiennent à les souligner.

TABLEAU 3 - Lieux visés par les demandes (2007-11-01 au 2008-10-31)

Beauport	22	7,69%
Charlesbourg	23	8,04%
Extérieur de Québec	13	4,55%
La Cité	113	39,51%
La Haute-Saint-Charles	25	8,74%
Laurentien	18	6,29%
Les Rivières	24	8,39%
Limoilou	15	5,24%
Sainte-Foy • Sillery	33	11,54%
Total	286	100.00%

TRAITEMENT DONNÉ AUX DEMANDES

Période du 2007-11-01 au 2008-10-31



Des 286 demandes d'intervention adressées au Bureau de l'ombudsman par des citoyens, 143, soit 50 %, ont été traitées avec l'intervention du secrétariat général auprès de l'Administration ou ont fait l'objet d'une enquête des commissaires. Il est à noter que trois enquêtes ont été réalisées au cours de la dernière année. Parmi ces trois enquêtes, deux faisaient suite à des dossiers ouverts au cours de la période précédente.

Les commissaires ont noté que près du quart des demandes d'intervention reçues provenait de citoyens qui désiraient se plaindre du service reçu de la Ville ou du comportement d'un employé. Le personnel du secrétariat général a expliqué aux citoyens que le Bureau de l'ombudsman est une instance de dernier recours et qu'ils doivent d'abord exercer leurs recours administratifs. À certaines occasions, il a expliqué aux citoyens quelles étaient les procédures de la Ville en matière de traitement des plaintes et a accompagné les citoyens dans leurs démarches auprès de l'Administration.

Les commissaires croient que la Ville doit s'assurer que la structure en place à l'égard de la gestion des plaintes est connue des citoyens et qu'elle répond adéquatement à leurs besoins. Les outils de communication, notamment le site Internet de la Ville, devraient permettre facilement aux citoyens de faire appel au bon endroit en cas d'insatisfaction. De plus, leurs recours administratifs ainsi que les étapes à suivre devraient leur être clairement définis. Les citoyens devraient tous obtenir le même traitement équitable et la même qualité de suivi quel que soit le service ou l'arrondissement auprès duquel ils présentent leurs plaintes.

Des sources d'insatisfaction

Lors de l'analyse des plaintes reçues au Bureau de l'ombudsman durant la dernière année, les commissaires ont noté la fréquence de certains irritants à la source des insatisfactions des citoyens. Ces éléments peuvent servir à l'Administration d'indicateurs lors de certains travaux d'amélioration des services offerts. C'est pourquoi ils croient pertinent d'attirer l'attention sur ceux-ci :

Les délais

Les délais de traitement de dossier et de retour d'appel demeurent un irritant sérieux pour les citoyens. Le Bureau de l'ombudsman a reçu des plaintes concernant cet élément. Dans certains cas, les citoyens déploraient l'absence de retour d'appel ou de suivi à une plainte. Dans d'autres cas, les délais de traitement étaient en cause.

Une citoyenne s'est plainte que depuis trois ans elle soumettait à son arrondissement une plainte pour un problème de drainage dans sa rue lors de fortes pluies. Sa résidence était parfois inondée et la citoyenne subissait certains dommages. L'Arrondissement l'avait informée que l'intervention d'un tiers était requise pour régler le problème, mais le dossier ne semblait pas cheminer. Lors de son intervention, le Bureau de l'ombudsman a été informé que l'Arrondissement reprendrait les pourparlers avec le tiers et qu'une entente quant à la réalisation des travaux serait imminente. Un protocole d'entente est actuellement en préparation. Les commissaires considèrent donc pertinent pour la Ville de se doter de normes en matière de délais afin de bien signifier au personnel ses attentes à ce sujet et continuent à croire que l'adoption de la *Déclaration de services* est pertinente.

Dans un autre dossier, un citoyen s'est notamment plaint d'avoir reçu un constat d'infraction pour avoir déposé de la neige dans la rue, et ce, près d'un an après la date de l'infraction. Ayant discuté le jour même avec les inspecteurs et croyant le tout réglé, il a donc détruit la preuve qu'il avait démontrant, selon lui, qu'il n'avait pas commis l'infraction. Le secrétariat général a expliqué au citoyen ses recours légaux et a appris, à cette occasion, qu'il s'agit parfois du délai nécessaire au Bureau des procureurs pour émettre les constats d'infraction. Les commissaires croient qu'un délai aussi long comporte des inconvénients pour le citoyen et l'indispose face à l'administration municipale. Ils invitent donc la direction de la Ville à faire un état de la situation, afin de voir si cela est fréquent et d'apporter les correctifs, le cas échéant.

L'information et la communication

Les commissaires ont noté que la communication entre une organisation de la taille de la Ville de Québec et les citoyens pose encore des défis. Certaines situations sont très frustrantes pour le citoyen lorsqu'il n'a pas l'information et que celle-ci est incomplète ou inaccessible. En voici quelques cas :

- **Demandes de permis dans un arrondissement historique ou dans un secteur assujéti à un plan d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA)**

Ces situations impliquent une réglementation très complexe. Les commissaires ont constaté combien il peut être frustrant pour le citoyen d'obtenir l'information de façon partielle ou de constater que l'interprétation des dispositions réglementaires change durant le traitement de la demande de permis. Ils recommandent à la Ville d'inviter ses employés à prêter une attention particulière à ces situations complexes pour le citoyen, à faire preuve de rigueur et de transparence relativement à l'information à donner.

Les commissaires croient aussi que l'Administration doit être vigilante lors du transfert de dossiers entre des employés et qu'elle doit s'assurer d'une certaine continuité dans leur traitement. Dans un cas soumis au Bureau de l'ombudsman, le citoyen a vu l'étude de son dossier être reprise par un nouvel intervenant après plusieurs années de discussion avec l'Administration, et de nouvelles exigences lui être communiquées. Dès lors, le citoyen remettait en cause la bonne foi de l'Administration.

- **Opérations déneigement et interdictions de stationner**



Considérant que chaque Arrondissement réglemente la période où il est interdit de stationner durant les opérations de déneigement (six périodes différentes), il semble parfois difficile pour les citoyens de savoir quelle réglementation s'applique. Certains citoyens habitent dans un arrondissement, travaillent dans un autre ou y visitent leur famille. Il leur apparaissait compliqué de connaître les horaires et les particularités de chaque partie du territoire. Ils ont aussi déploré que des modalités quant aux heures de stationnement soient imprécises dans certains arrondissements. Par exemple, lorsqu'il est mentionné dans les règlements : « l'opération sera terminée lorsque les travaux seront terminés ».

Les commissaires croient que la Ville doit poursuivre ses efforts à informer adéquatement la population sur les modalités de ces opérations. Des plaignants ont par ailleurs suggéré d'améliorer l'affichage pour annoncer clairement les opérations de déneigement ou d'utiliser des balises temporaires.

- **Information aux citoyens lors de l'exécution de travaux par la Ville de Québec**

Les plaintes des citoyens concernant ce sujet provenaient principalement du fait qu'ils n'avaient pas été informés de l'exécution de travaux dans les rues ou les parcs à proximité de leur propriété. Considérant les inconvénients qu'ils auraient à subir, ils déploraient ce manque de communication. Deux dossiers ont retenu l'attention des commissaires à ce sujet.

Dans un dossier, l'Arrondissement a mandaté une association de loisirs pour distribuer les documents d'information. Le plaignant et ses voisins prétendent ne les avoir jamais reçus alors que l'Arrondissement affirme, après vérification avec l'association mandatée, que cela a été fait. La responsabilité d'informer les citoyens appartient à l'Arrondissement et, s'il décide de mandater un

partenaire pour le faire, il devrait vérifier la qualité du travail.

Dans un autre dossier, des citoyens se sont plaints de n'avoir jamais été informés ni consultés sur l'aménagement d'un jardin communautaire en façade de leurs propriétés. Selon eux, les fonctionnaires qui avaient pris cette décision ne connaissaient pas le site et n'avaient pas évalué tous les impacts. Après avoir pris de l'information au Bureau de l'ombudsman sur leurs recours, les citoyens ont décidé de faire des représentations auprès de leur conseil d'arrondissement qui, par la suite, a demandé à la direction de cet arrondissement de réévaluer le choix du site.

Ces exemples témoignent, selon les commissaires, de l'importance d'informer adéquatement les citoyens et, dans certains cas, de les consulter au préalable.

L'accès aux règlements municipaux

Le Bureau de l'ombudsman a reçu des commentaires de citoyens déplorant le fait que les règlements municipaux ne sont pas accessibles sur le site Internet de la Ville. Il est entre autres intervenu à la suite d'une plainte d'un citoyen à l'extérieur du pays qui tentait d'obtenir copie d'un règlement, afin de comprendre la position de la Ville dans son dossier. Malgré le fait qu'il s'agisse d'un document public, l'Arrondissement refusait de lui fournir le document et le référé au Service des affaires juridiques. À la suite de l'intervention du Bureau, l'Arrondissement lui a transmis l'information dont il avait besoin.

Considérant que les lois et règlements des gouvernements sont, pour la plupart, disponibles sur Internet depuis quelques années, cette situation surprend les citoyens et est parfois même perçue comme un manque de transparence de la Ville. Des vérifications faites auprès de la responsable de l'accès à l'information nous ont permis d'apprendre qu'un projet à cette fin est en préparation. Les commissaires encouragent la Ville à poursuivre ses travaux et à donner aux citoyens cet accès facile, rapide et sans coût à la réglementation municipale. Il s'agit là, selon eux, d'une attente raisonnable de la part des citoyens.

Directive de traitement des plaintes concernant les employés

Quatre cas de plaintes concernant des employés ont été portés à l'attention du Bureau de l'ombudsman. Les plaignants déploraient la façon dont leur plainte avait été traitée par le service. Considérant qu'il existe une directive à cet égard à la Ville, des vérifications ont été faites afin de voir si elle avait été suivie. Dans trois cas, le service n'a pas suivi la directive et n'a pas cru bon de donner suite au rappel du Bureau de l'ombudsman. Les commissaires recommandent à la Ville de rappeler aux employés cadres l'existence et le contenu de cette directive.

Plaintes concernant l'Office municipal d'habitation de Québec (OMHQ)

Un certain nombre de plaintes reçues en 2008 concernait les services rendus par l'OMHQ. Le secrétariat général a informé les citoyens qu'en vertu de sa résolution constitutive, le Bureau de l'ombudsman n'a pas compétence sur les organismes mandataires. Les plaignants ont déploré l'absence d'un bureau de plaintes indépendant ayant compétence sur cet organisme afin de bénéficier de recours en cas d'insatisfaction ou d'injustice. L'Office municipal d'habitation de Montréal offre ce recours à ses clients et est, de plus, assujéti à la compétence de l'Ombudsman de la Ville de Montréal. Les commissaires souhaitent porter cette question à l'attention des autorités de la Ville.



Une approche axée sur les solutions

Le secrétariat général est intervenu au cours de l'année dans des dossiers afin d'accompagner le citoyen et l'Administration dans la recherche de solutions pour régler un problème ou un différend. Les commissaires ont cru intéressant de partager dans ce rapport annuel quelques cas illustrant le travail effectué par tous les intervenants dans un esprit de collaboration et qui a donné satisfaction aux citoyens :

- **Remboursement pour un parcomètre défectueux**

Le Bureau de l'ombudsman a reçu quatre plaintes de citoyens disant avoir introduit de la monnaie dans un parcomètre défectueux et demandant à la Ville de les rembourser. Les citoyens avaient fait les démarches auprès de l'Administration, mais n'arrivaient pas à obtenir le remboursement des sommes dues malgré le fait que l'Administration reconnaissait leur devoir. Cette dernière invoquait une révision de processus en cours et les frais reliés à l'émission de chèques pour ne pas acheminer le remboursement aux citoyens. Elle leur demandait plutôt de se présenter à ses bureaux situés au centre-ville pour recevoir cette somme minime en argent comptant. Les citoyens étaient en désaccord avec cette procédure, considérant les frais de déplacement et de stationnement occasionnés. Le Bureau de l'ombudsman est intervenu afin d'aider les citoyens à obtenir les remboursements qui leur étaient dus. Dans un cas, le secrétariat général a proposé que la somme due soit acheminée au bureau d'arrondissement du lieu de résidence du citoyen et que celui-ci puisse la prendre à cet endroit. Cette solution a été acceptée par l'Arrondissement et le citoyen.

Les commissaires recommandent à la Ville de s'assurer d'avoir des processus adéquats et simples assurant le remboursement de sommes minimales aux citoyens. C'est d'ailleurs l'engagement que prend la Ville sur son site Internet dans la section concernant les parcomètres.

- **Travaux de remplacement d'un poteau**

Un citoyen a fait deux requêtes et plusieurs appels à son arrondissement afin que la Ville remplace un poteau, en mauvais état et instable, devant sa propriété et auquel étaient raccordés des fils. Aucune suite n'a été donnée aux requêtes étant donné que ces travaux relevaient d'Hydro-Québec. Le citoyen n'en a pas été informé et a attendu pendant plusieurs mois l'intervention de la Ville. N'obtenant pas d'explications, il s'est plaint des délais au Bureau de l'ombudsman. À la suite de notre intervention, le Service de l'ingénierie a accepté de faire un suivi auprès d'Hydro-Québec afin de s'assurer que les travaux soient faits promptement. Les travaux ont été réalisés et le citoyen s'est dit très satisfait.

- **Avis d'infraction concernant le stationnement de tente-roulotte**

Une citoyenne s'est adressée au Bureau de l'ombudsman concernant un avis d'infraction lui interdisant de stationner sa tente-roulotte en cour latérale de sa propriété. Plusieurs propriétaires du secteur avaient d'ailleurs reçu le même avis. Bien que la disposition réglementaire soit en vigueur depuis une dizaine d'années, elle n'avait jamais été appliquée ni par l'ancienne ville ni par l'arrondissement. La citoyenne a tenté de joindre l'inspectrice ayant signé la lettre, mais n'a eu aucun retour d'appel. Elle envisageait donc de vendre sa tente-roulotte lorsqu'elle s'est adressée au Bureau de l'ombudsman. Le secrétariat général a contacté l'Arrondissement afin de comprendre la problématique et de lui soumettre l'information selon laquelle la disposition visée serait modifiée lors de l'adoption du nouveau règlement de zonage en 2009. Le stationnement en cour latérale serait alors permis. Considérant cet élément, l'Arrondissement a accepté de suspendre l'application du règlement jusqu'à l'adoption des nouvelles dispositions.

- **Entretien d'un aménagement réalisé par la Ville**

Lors de la réfection d'une rue, la Ville a aménagé un talus en forte pente sur le terrain d'un citoyen dont la propriété était limitrophe à la rue. Le citoyen avait souligné au représentant de la Ville que cet aménagement serait difficile à entretenir pour lui. Le représentant lui avait alors donné l'assu-

rance que la Ville entreprendrait le talus. À l'été 2008, le citoyen a contacté l'Arrondissement afin que celui-ci procède à l'entretien, mais l'Arrondissement a refusé invoquant qu'il n'avait jamais pris une telle entente. Le citoyen s'est alors adressé au Bureau de l'ombudsman se disant lésé par le fait que la Ville ne respectait pas son engagement. Une rencontre entre les services a permis d'établir qu'il y a eu un imbroglio entre le Service de l'ingénierie et l'Arrondissement et que ce dernier n'avait pas voulu prendre cet engagement. Conscient de la problématique, le Service de l'ingénierie a entamé des discussions avec le citoyen afin de trouver une entente.

Enquêtes et recommandations en 2008

Au cours de la période du 1^{er} novembre 2007 au 31 octobre 2008, trois bancs de commissaires ont été formés en vue de procéder à des enquêtes.

Rapport OMB-07-11-015

« Odeurs nauséabondes provenant d'un réseau d'égout »

Le président du Bureau a délégué la responsabilité d'enquêter sur ce dossier à M. Jean-Paul Bourret, M^{me} Ginette de Launière et M. Jean Foisy. M. Bourret a agi à titre de président du banc.

La plaignante est résidente de la rue Delage. Elle allègue que des odeurs nauséabondes proviennent régulièrement de la station de pompage des Épinettes-Rouges, construite en 1998, et que le problème est connu depuis plusieurs années. Malgré les plaintes des citoyens de la rue Delage, de 1998 à 2001, sous l'administration de l'ancienne Ville de Lac-Saint-Charles, et les plaintes qu'elle a portées à la nouvelle administration depuis janvier 2002, le problème n'est toujours pas résolu. Elle allègue donc qu'elle subit un préjudice par suite de la négligence de la Ville à résoudre cette question.

Les commissaires constatent que les représentants de la Ville admettent l'existence du problème. L'arrondissement et trois services centraux sont impliqués dans le dossier. Il semble aux commissaires qu'aucun fonctionnaire dans ces services ou dans l'arrondissement n'a considéré avoir la responsabilité de prendre les décisions requises ou la coordination du dossier pour régler le problème. Les commissaires ne peuvent affirmer qu'un fonctionnaire en particulier a été négligent, mais il leur semble plutôt que le système administratif a eu pour effet qu'aucun décideur ne s'est approprié le dossier pour le régler. Or, au moment de rédiger ce rapport, aucune avenue de solution n'était explorée et personne ne s'estimait responsable de trouver une solution à cette problématique.

Les commissaires recommandent donc à la Ville :

- de nommer un fonctionnaire au titre de responsable du dossier chargé de le coordonner et ayant l'autorité requise pour le mener à terme dans un échéancier donné;
- que ce fonctionnaire examine, notamment, la possibilité qu'une chambre de retardement soit construite là où la conduite de la rue Delage diminue de pente, afin de dissiper l'énergie accumulée dans les eaux d'égout et d'éviter ainsi le blocage de la circulation d'air dans ce réseau d'égout;
- de profiter de ce cas pour s'interroger sur la problématique que peuvent soulever des dossiers impliquant plusieurs intervenants de services différents, afin de s'assurer que quelqu'un assume la responsabilité ou la coordination du dossier.



➤ *En suivi aux recommandations formulées par le banc de commissaires, le directeur général de la Ville, M. Alain Marcoux, a transmis la réponse suivante :*

«J'ai été informé qu'une poursuite contre la Ville avait été déposée au Service des affaires juridiques par la plaignante au dossier. Cette citoyenne demande une indemnisation pour les désagréments subis par la situation décrite dans votre rapport. Dans ce contexte, les deux premières recommandations n'auront pas de suite tant qu'une décision ne sera pas rendue dans ce dossier.

Indépendamment de la responsabilité dans ce dossier, et pour donner suite à la dernière recommandation, la Ville est à développer et implanter une culture d'organisation basée, entre autres, sur la collaboration et la concertation. Cette approche permettra graduellement de régler des problématiques qui impliquent plusieurs intervenants. »

Les commissaires ont pris note de la position de la Ville et respectent le choix de la plaignante d'exercer des recours légaux dans ce dossier. Ils croient toutefois qu'il aurait été intéressant que la citoyenne puisse bénéficier d'un autre recours pour résoudre son différend avec la Ville, tel que la médiation et l'arbitrage. L'exercice de recours judiciaires contre la Ville engendre souvent pour les citoyens des délais et des frais importants. Le citoyen se retrouve ainsi parfois dans un débat légal complexe nécessitant des expertises coûteuses et engendrant de longs délais. Cette attente est souvent source de frustration et d'insatisfaction pour le citoyen.

Les commissaires considèrent toujours comme appropriée la suggestion faite dans les rapports annuels précédents voulant que la Ville s'ouvre à des méthodes non judiciaires de règlement de conflits.

Rapport OMB-07-12-016

« Traitement inéquitable d'un dossier en matière d'urbanisme »

Le président du Bureau a désigné M^{me} Suzanne Déry, M^{me} Monique des Rivières et M. Bertrand Gagnon pour procéder à l'enquête dans ce dossier. M^{me} Suzanne Déry a agi à titre de présidente du banc.

En novembre 2005, la plaignante s'est portée acquéreur de deux immeubles avec bâtisses. 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. On lui a alors assuré 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 avec l'ancien propriétaire lors du transfert de propriété. Elle allègue aussi que la Ville a manqué à son devoir en ne prenant pas les moyens nécessaires pour assurer un traitement adéquat de son dossier.

Au terme de leur enquête, les commissaires concluent que la plainte de la plaignante 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 posés soient fondés sur des motifs pertinents.

Il ressort des témoignages entendus qu'aucune instruction n'avait été donnée aux employés pour assurer à la citoyenne un traitement ou l'apparence d'un traitement équitable, 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 faisait l'objet de discussion 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. On aurait dû prendre des mesures concrètes impliquant tout le personnel 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 aucune coordination des gestes des divers intervenants.

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 :

- 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.
- Améliorer les mécanismes de concertation entre les différents intervenants dans un même dossier de citoyen. L'organisation du travail devrait faire en sorte de réduire au minimum le nombre d'intervenants avec lesquels un citoyen doit traiter et d'assurer la concertation quant aux gestes à poser.

➤ *En réponse aux recommandations des commissaires, le directeur général a informé le Bureau de l'ombudsman qu'un code d'éthique pour les employés est actuellement en préparation au Service des ressources humaines. Ce projet était d'ailleurs déjà inscrit au plan d'affaires de ce service. De plus, le directeur général a acheminé une note aux gestionnaires concernés leur demandant d'assurer le suivi approprié de ce dossier, entre autres, par la tenue d'une formation aux employés sur les conflits d'intérêts ainsi que sur la concertation entre l'analyse des permis et l'inspection.*





Rapport OMB-08-07-017

« Opérations de déneigement et transport de la neige »

M. Jean-Paul Bourret, M^e Monique Perron et M. Théo Roy ont été désignés pour procéder à cette enquête. M. Bourret a agi à titre de président du banc.

La plaignante allègue que la Ville lui porte préjudice et cause des bris à ses arbustes et clôtures par la méthode de déneigement utilisée dans les rues limitrophes à sa propriété, et ce, depuis plusieurs années. Pendant une certaine période, les opérations de déneigement dans ce secteur ont été confiées à un entrepreneur privé et les bris ont cessé. La plaignante a fait plusieurs démarches auprès de l'Arrondissement de Charlesbourg afin de faire changer la façon de déneiger ou de trouver une solution pour éviter les bris, mais sans succès. La plaignante propose, entre autres, que la Ville souffle la neige sur un terrain à l'arrière de sa propriété ou qu'elle la ramasse. À la suite d'une première intervention du Bureau de l'ombudsman, les représentants de l'Arrondissement ont maintenu qu'ils continueraient à procéder de cette manière et qu'ils ne pouvaient faire autrement. La citoyenne est insatisfaite de cette réponse et considère qu'ils manquent à leur devoir en n'apportant pas les correctifs appropriés.

Au terme de leur enquête, les commissaires considèrent que la plainte est fondée. Le refus des représentants de l'Arrondissement de Charlesbourg de transporter la neige après des précipitations dépassant les 150 cm, sur la base de la politique de déneigement de la Ville et du règlement R.V.Q. 1184, ne semble pas justifié. En fait, l'interprétation qu'ils ont faite de la politique semble erronée et contraire à l'avis du représentant du Service des travaux publics. Une analyse adéquate de la demande de la plaignante aurait permis de constater que sa propriété respecte les conditions de la politique pour le transport de neige à partir de 150 cm. Cette analyse aurait aussi permis de constater qu'il s'agissait d'une situation particulière, notamment par le fait que la propriété est située à l'intersection de deux rues et qu'une surface additionnelle est pavée et déneigée dans la cour. La politique excluant cette surface de l'espace de stockage, celui-ci s'en trouve réduit.

Les témoignages entendus ont toutefois convaincu les commissaires que les représentants de l'Arrondissement n'ont pas agi par mauvaise foi ou fait preuve d'inconduite. Leur connaissance de la politique et du règlement R.V.Q. 1184 semblait sommaire et ils ont cru qu'ils ne leur permettaient pas de transporter la neige à cet endroit. Les commissaires ont d'ailleurs constaté la complexité dans la forme et dans le contenu de ces textes.

En conclusion, les commissaires font les recommandations suivantes :

- effectuer les opérations de déneigement dans les rues bordant la propriété de la plaignante dans le respect de la politique de déneigement et du règlement R.V.Q. 1184, soit en ramassant la neige lorsque les précipitations dépassent 150 cm;
- lors de la mise en vigueur de politiques, prévoir une diffusion adéquate auprès de tous les intervenants concernés par son application et s'assurer de leur compréhension;
- lors d'une révision éventuelle de la politique, prévoir des modalités particulières pour les opérations de déneigement des terrains situés à l'intersection de deux rues;
- mettre en place des mesures favorisant la communication et l'accompagnement des citoyens dans la résolution de problématique de cette nature.

➤ À la suite du dépôt de ce rapport, le directeur général a acheminé une note aux directeurs de l'Arrondissement de Charlesbourg et du Service des travaux publics, leur demandant de donner suite aux recommandations contenues dans le rapport.

Suivi des recommandations et des avis de l'année 2007

Dans son *Rapport annuel 2007*, le Bureau de l'ombudsman a communiqué à l'Administration, à la suite de l'analyse des plaintes traitées au cours de cette année, certains éléments qualifiés d'irritants par les citoyens ainsi que les avis ou recommandations que les commissaires faisaient sur ces sujets. La transmission de ces informations avait pour but de permettre à l'Administration d'évaluer ses pratiques, ses procédures et d'apporter des correctifs, le cas échéant. Les commissaires considèrent important de pouvoir ainsi contribuer à l'amélioration de la qualité des services municipaux. La Direction générale de la Ville, dans une lettre datée du 29 août 2008, informait le Bureau de l'ombudsman du suivi donné aux avis et recommandations :

• Gestion du territoire – Arrondissement de La Haute-Saint-Charles

Un certain nombre de plaintes concernant la Division de la gestion du territoire de l'Arrondissement de La Haute-Saint-Charles avaient attiré l'attention du Bureau de l'ombudsman en 2007. Ces plaintes alléguaient soit des attitudes inconciliables avec un service aux citoyens, soit des décisions erronées qui ont dû être corrigées après coup au préjudice des plaignants.

Tenant compte que ce type de plaintes en gestion du territoire se concentre dans cet arrondissement, le Bureau de l'ombudsman avait attiré l'attention de l'administration de l'arrondissement sur cette situation.

➤ *La Direction générale informe le Bureau de l'ombudsman qu'avec la nomination d'un nouveau directeur de la Division de la gestion du territoire, les incidents portés à son attention ne devraient plus se produire.*

• Travaux correctifs mineurs sur des propriétés privées

Dans ces dossiers, l'Arrondissement soutient que les travaux correctifs relèvent de la responsabilité du Service de l'ingénierie, alors que ce dernier n'a pas de budget pour les effectuer. Pendant que le citoyen subit un délai d'attente prolongé et incompréhensible pour lui, des fonctionnaires de l'arrondissement et d'un service central mettent temps et énergie, pour une dépense de quelques centaines de dollars que la Ville assumera de toute façon, puisqu'elle admet, au départ, devoir réaliser le correctif.

Les commissaires étaient d'avis que le citoyen n'a pas à subir un délai indu pendant que les fonctionnaires se « renvoient la balle » sur une question d'affectation budgétaire interne entre service et division.

➤ *Dans sa lettre, le directeur général précise que selon lui cette situation n'est pas généralisée. Il ajoute que, par ailleurs, des discussions entre les directeurs d'arrondissement et le directeur du Service de l'ingénierie se sont tenues à cet égard. Il a alors été entendu que si les travaux étaient sous la supervision du Service de l'ingénierie, ce dernier s'engageait à prévoir les fonds pour finaliser les correctifs sur les propriétés des citoyens.*

• Entrée des plaintes au système RMS

Des citoyens avaient affirmé avoir porté plainte par téléphone à leur bureau d'arrondissement, alors que ce dernier répond au Bureau de l'ombudsman ne pas avoir une telle plainte en traitement, puisqu'il n'en trouvait aucune trace dans le système informatique des plaintes RMS. Le Bureau a attiré l'attention de l'Administration sur ce point pour qu'il puisse être acheminé à l'équipe de travail appropriée dans le but d'y apporter une solution

➤ *Le directeur général constate, dans un premier temps, que ce commentaire ne touchait qu'un très faible pourcentage des plaintes réellement enregistrées. Différents éléments pouvaient expliquer cette situation, dont le fait que le citoyen pouvait ne pas s'être adressé à du personnel de première ligne. Il se dit de plus convaincu que la démarche de Déclaration de services portera fruit à cet égard.*

RAPPORT 2008 CONCLUSION

Depuis sa création, le Bureau de l'ombudsman s'est appliqué à offrir aux citoyens l'aide et l'accompagnement dont ils avaient besoin pour exercer leurs recours administratifs. Ce travail, inspiré du thème « *À l'écoute des citoyens et des citoyennes* » s'est toujours fait dans un esprit d'ouverture et de respect tant auprès du citoyen que de l'administration municipale. Nous tenons d'ailleurs à souligner la collaboration des fonctionnaires lors d'interventions du secrétariat général ou d'enquêtes et nous les en remercions. Dans plusieurs dossiers, cette collaboration a permis un échange constructif et l'élaboration de solutions à la satisfaction du citoyen.

Guidés par les orientations que nous nous sommes données, nous entendons continuer notre travail auprès des citoyens et de l'Administration au cours de l'année 2009. Dans la limite des moyens dont il dispose, le Bureau poursuivra ses efforts afin de mieux faire connaître son mandat et son mode de fonctionnement auprès de la population et des employés de la Ville. Par ses interventions, le Bureau continuera de représenter le citoyen auprès de l'Administration et travaillera à rétablir la relation de confiance qui doit exister entre eux.

Les commissaires ont constaté, par l'analyse des plaintes reçues, que les interventions du Bureau ont contribué à plusieurs reprises à régler des différends entre les citoyens et l'administration municipale. Certains citoyens ont besoin d'être ainsi accompagnés et représentés, et apprécient pouvoir s'en remettre à un Bureau dont l'indépendance est établie et reconnue.

Enfin, il entend maintenir ses actions visant à contribuer à l'amélioration des services municipaux, notamment en donnant son avis à la Direction générale sur les problématiques soumise et en lui faisant des recommandations. À cet égard, nous tenons à souligner l'accueil positif qu'ont reçu les recommandations acheminées au directeur général cette année. Nous avons senti la volonté de la direction de donner suite à ces recommandations en vue de l'instauration des correctifs appropriés et de l'amélioration des services. Le citoyen ne peut qu'en être gagnant.

Nous espérons que ce cinquième rapport annuel aura su informer adéquatement les membres du conseil et les citoyens des activités et des dossiers traités au cours de la dernière année. Nous croyons de plus qu'il constitue une source importante d'information et des pistes de réflexion pour tout gestionnaire ou employé de la Ville qui souhaite offrir un meilleur service aux citoyens.



ANNEXES DONNÉES CHIFFRÉES PAR ARRONDISSEMENT

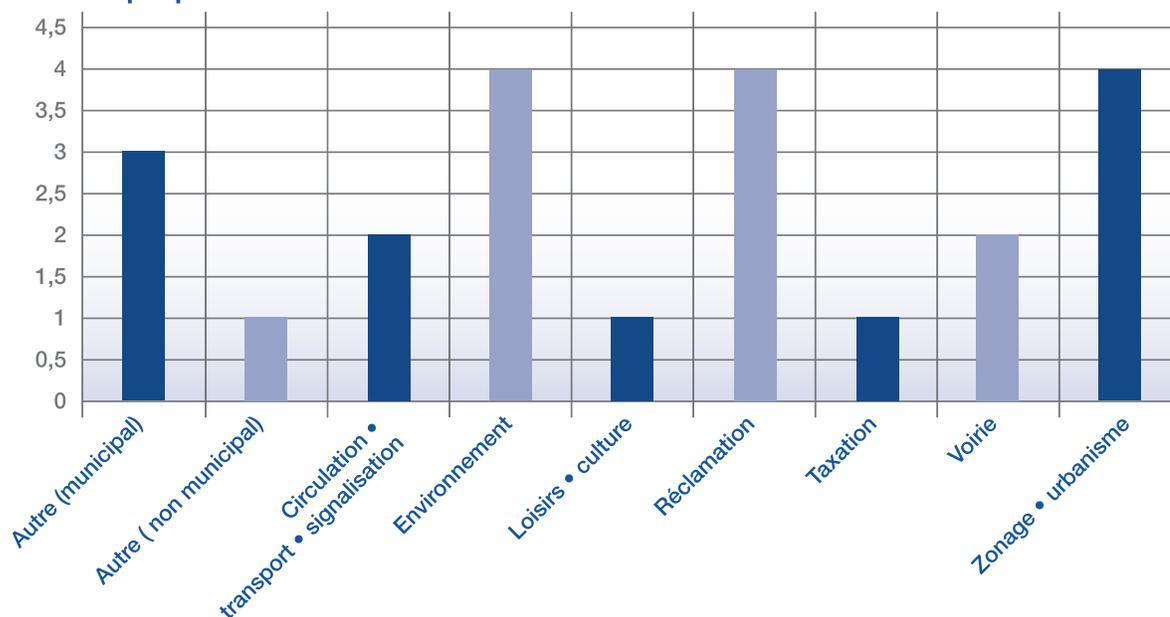
Beauport

Demandes par catégories
Période du 2007-11-01 au 2008-10-31

Statistiques annuelles

Autre (municipal)	3	13,64%
Autre (non municipal)	1	4,55%
Circulation • transport • signalisation	2	9,09%
Environnement	4	18,18%
Loisirs • culture	1	4,55%
Réclamation	4	18,18%
Taxation	1	4,55%
Voirie	2	9,09%
Zonage • urbanisme	4	18,18%
Total:	22	100,00%

Graphique annuel



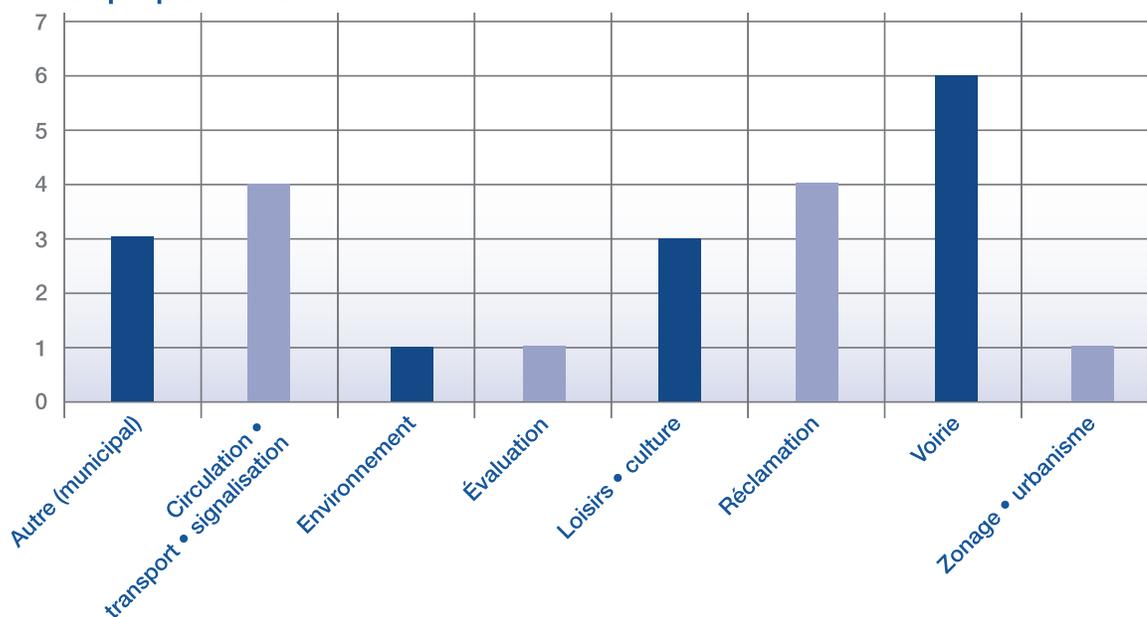
Charlesbourg

Demandes par catégories
Période du 2007-11-01 au 2008-10-31

Statistiques annuelles

Autre (municipal)	3	13,04%
Circulation • transport • signalisation	4	17,39%
Environnement	1	4,35%
Évaluation	1	4,35%
Loisirs • culture	3	13,04%
Réclamation	4	17,39%
Voirie	6	26,09%
Zonage • urbanisme	1	4,35%
Total:	23	100,00%

Graphique annuel



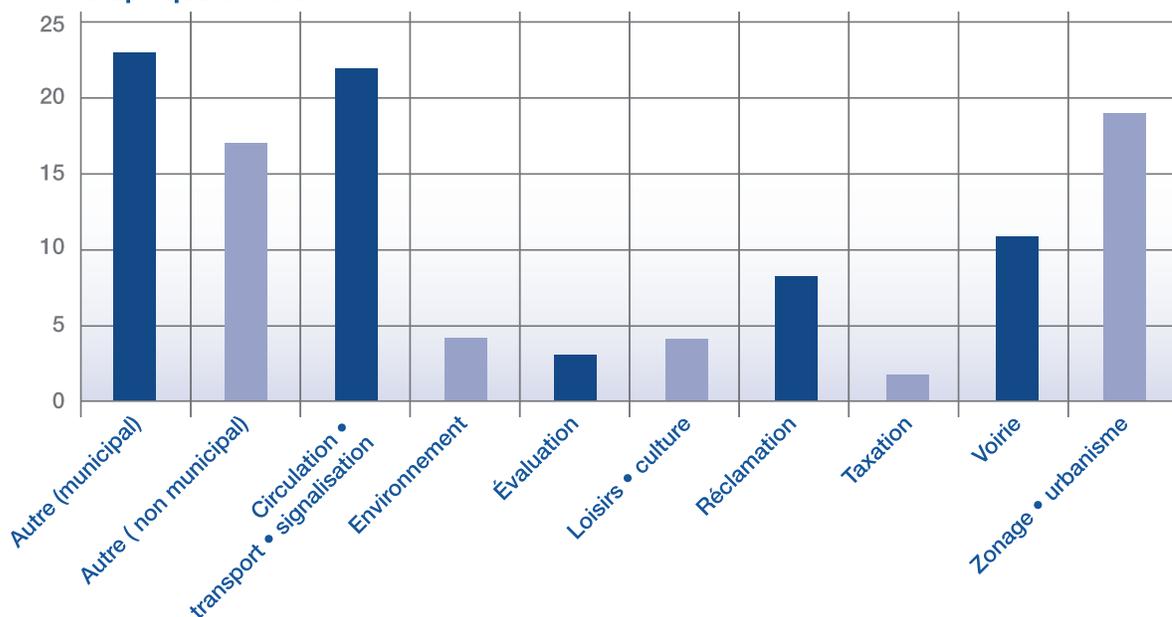
La Cité

Demandes par catégories
Période du 2007-11-01 au 2008-10-31

Statistiques annuelles

Autre (municipal)	23	20,35%
Autre (non municipal)	17	15,04%
Circulation • transport • signalisation	22	19,47%
Environnement	4	3,54%
Évaluation	3	2,65%
Loisirs • culture	4	3,54%
Réclamation	8	7,08%
Taxation	2	1,77%
Voirie	11	9,73%
Zonage • urbanisme	19	16,81%
Total:	113	100,00%

Graphique annuel



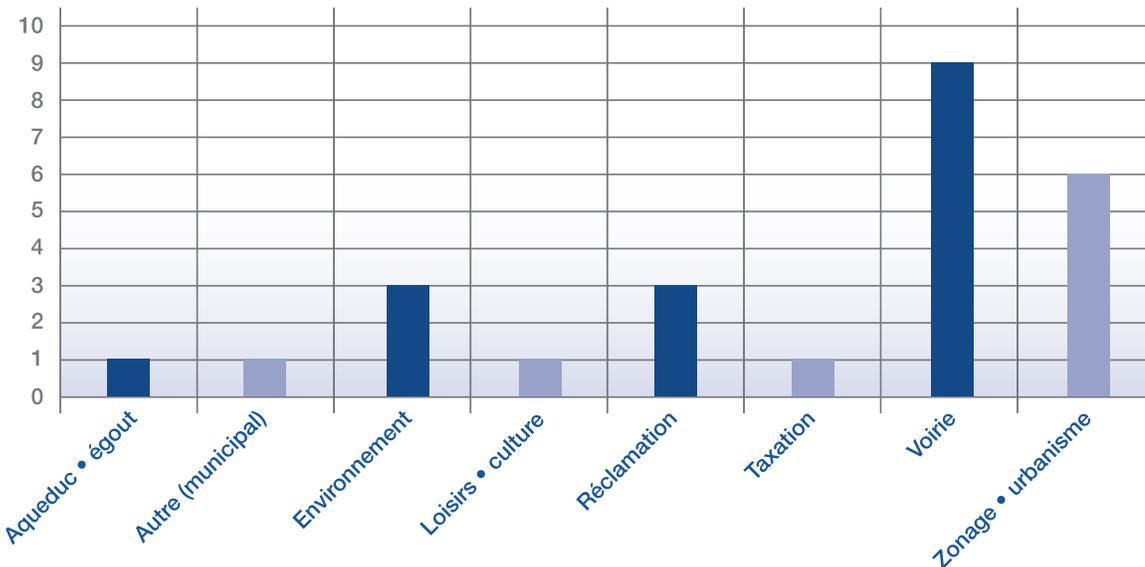
La Haute-Saint-Charles

Demandes par catégories
Période du 2007-11-01 au 2008-10-31

Statistiques annuelles

Aqueduc • égout	1	4,00%
Autre (municipal)	1	4,00%
Environnement	3	12,00%
Loisirs • culture	1	4,00%
Réclamation	3	12,00%
Taxation	1	4,00%
Voirie	9	36,00%
Zonage • urbanisme	6	24,00%
Total:	25	100,00%

Graphique annuel



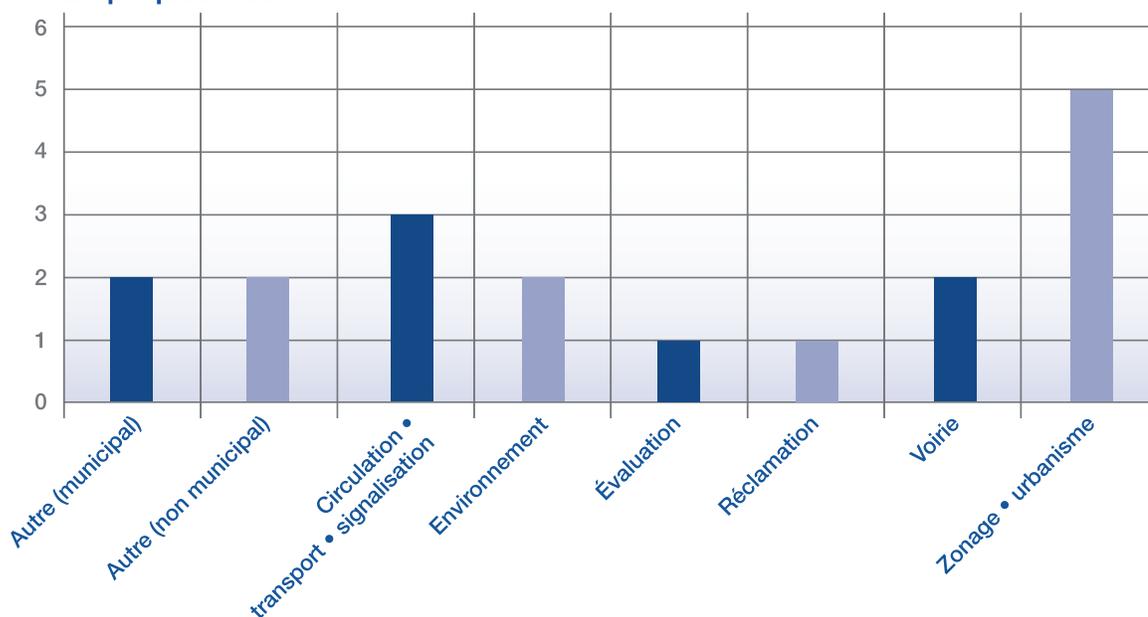
Laurentien

Demandes par catégories
Période du 2007-11-01 au 2008-10-31

Statistiques annuelles

Autre (municipal)	2	11,11%
Autre (non municipal)	2	11,11%
Circulation • transport • signalisation	3	16,67%
Environnement	2	11,11%
Évaluation	1	5,56%
Réclamation	1	5,56%
Voirie	2	11,11%
Zonage • urbanisme	5	27,78%
Total:	18	100,00%

Graphique annuel



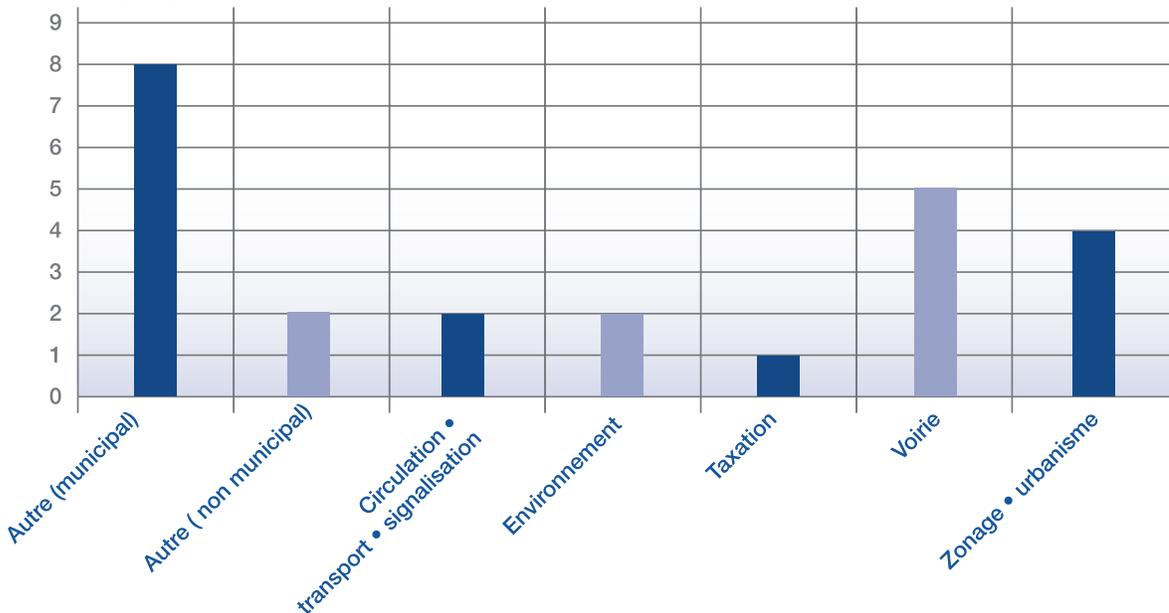
Les Rivières

Demandes par catégories
Période du 2007-11-01 au 2008-10-31

Statistiques annuelles

Autre (municipal)	8	33,33%
Autre (non municipal)	2	8,33%
Circulation • transport • signalisation	2	8,33%
Environnement	2	8,33%
Taxation	1	4,17%
Voirie	5	20,83%
Zonage • urbanisme	4	16,67%
Total:	24	100,00%

Graphique annuel



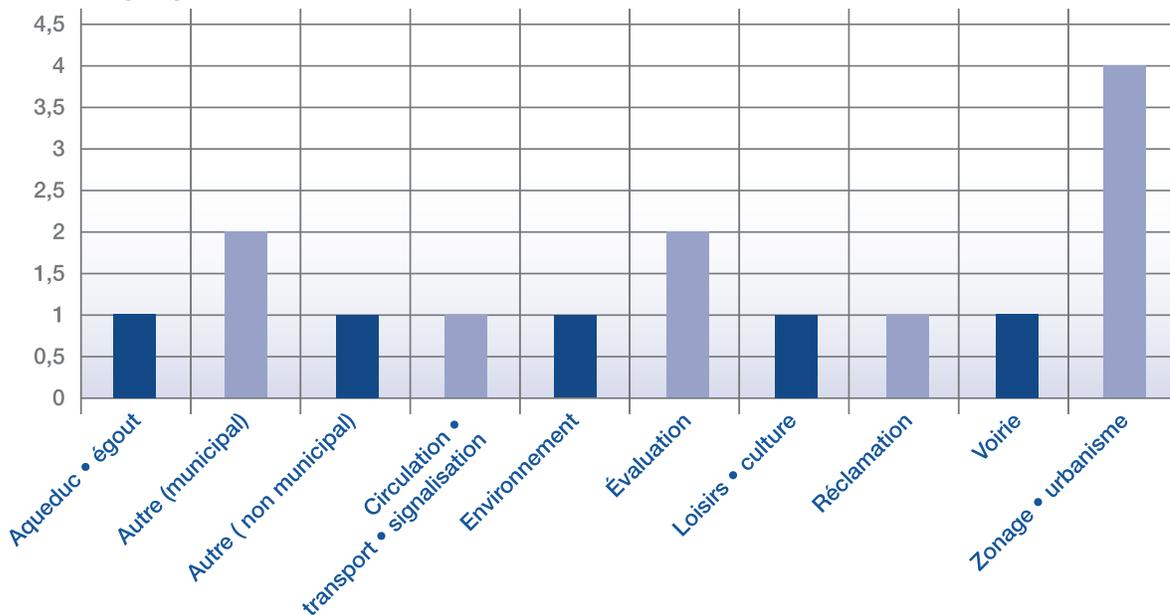
Limoilou

Demandes par catégories
Période du 2007-11-01 au 2008-10-31

Statistiques annuelles

Aqueduc • égout	1	6,67%
Autre (municipal)	2	13,33%
Autre (non municipal)	1	6,67%
Circulation • transport • signalisation	1	6,67%
Environnement	1	6,67%
Évaluation	2	13,33%
Loisirs • culture	1	6,67%
Réclamation	1	6,67%
Voirie	1	6,67%
Zonage • urbanisme	4	26,67%
Total:	15	100,00%

Graphique annuel



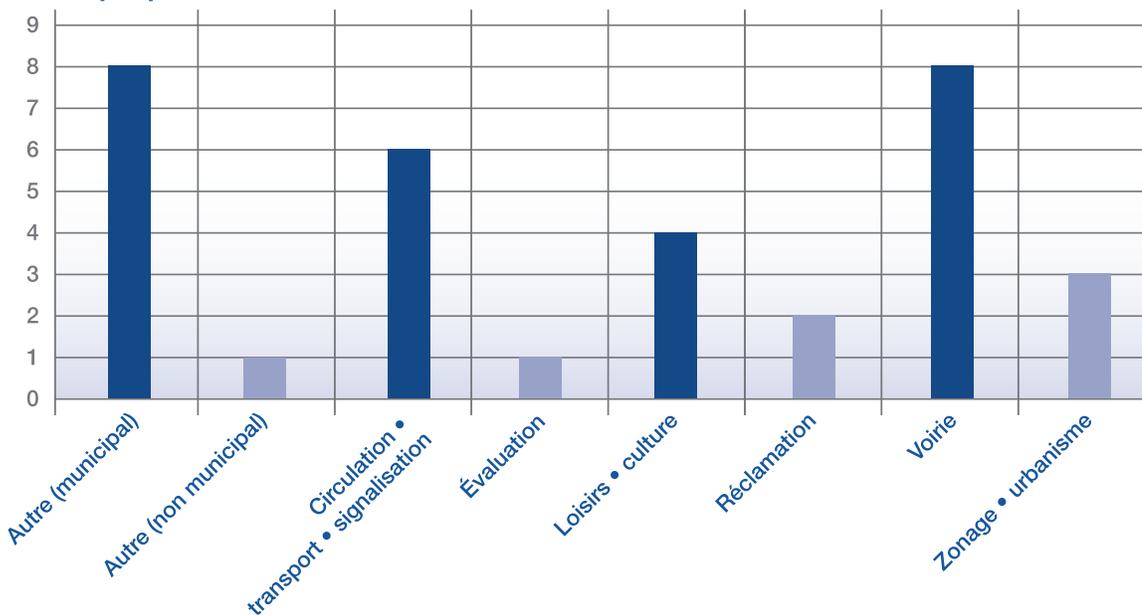
Sainte-Foy – Sillery

Demandes par catégories
Période du 2007-11-01 au 2008-10-31

Statistiques annuelles

Autre (municipal)	8	24,24%
Autre (non municipal)	1	3,03%
Circulation • transport • signalisation	6	18,18%
Évaluation	1	3,03%
Loisirs • culture	4	12,12%
Réclamation	2	6,06%
Voirie	8	24,24%
Zonage • urbanisme	3	9,09%
Total:	33	100,00%

Graphique annuel





respect • impartialité • confidentialité

399, rue Saint-Joseph Est, Québec (Québec) G1K 8E2
Téléphone : 418 641-6737 Télécopieur : 418 641-6730
bureaudelombudsman@ville.quebec.qc.ca
www.ombudsman-villedequebec.qc.ca

