BUREAU DE
L'OMBUDSMAN
VILLE DE QUÉBEC

À l'écoute des citoyens et des citoyennes

RAPPORT ANNUEL 2004

BUREAU DE
L'OMBUDSMAN
VILLE DE QUÉBEC

Québec, le 15 novembre 2004

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

Objet : Rapport annuel 2004 du Bureau de l'ombudsman

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

À titre de présidente du Bureau de l'ombudsman, j'ai le plaisir et l'honneur de vous présenter, au nom de mes collègues commissaires et en mon nom, le premier rapport annuel portant sur l'accomplissement de nos fonctions.

Ce rapport fait état de l'ensemble de nos activités et réalisations depuis le début de notre mandat. Il couvre la période comprise entre le 19 janvier et le 15 novembre 2004.

Le thème de notre rapport *À l'écoute des citoyens et des citoyennes* caractérise bien la démarche que nous avons choisi d'adopter pour réaliser de façon humaniste le mandat que vous nous avez confié.

Nous espérons ainsi avoir accompli cette étape de notre mandat à votre satisfaction et avoir été à la hauteur des attentes des citoyens et citoyennes à l'égard de cette institution nouvellement implantée dans le milieu municipal.

Je profite de l'occasion du dépôt de ce premier rapport du Bureau de l'ombudsman pour remercier mes collègues commissaires pour leur généreuse implication et la qualité de leur travail. Je remercie également le secrétaire général, Me Pierre Angers, et son équipe formée de Me Daniel Martineau et de Mme Michèle Saint-Pierre, pour le soutien dynamique, efficace et constant qu'ils nous ont apporté dans la bonne exécution de notre mandat. Je tiens à souligner le dévouement ainsi que le sens de la créativité tout autant que le professionnalisme dont ils ont fait preuve dans l'accomplissement de leurs fonctions.

Veuillez agréer, Monsieur le Maire, Mesdames et Messieurs les membres du conseil, l'expression de mes sentiments distingués.

Claire L'Heureux-Dubé
Présidente

p. j.

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

Introduction

La présidente du Bureau de l'ombudsman a l'obligation, en vertu des dispositions de l'article 38 de la résolution CV-2004-0024, adoptée par le conseil de la Ville de Québec le 19 janvier 2004, de déposer devant le conseil au plus tard le 1er décembre, un rapport portant sur l'accomplissement de ses fonctions.

Par ce rapport, je souhaite renseigner les membres du conseil sur les démarches organisationnelles auxquelles nous avons procédé pour le bon accomplissement de notre mandat et fournir à l'administration un outil qui l'aidera à être promoteur d'une gouvernance transparente et à l'écoute des citoyens et citoyennes. Je souhaite également que ce rapport puisse aider l'administration à s'assurer que les valeurs corporatives dont la Ville a fait siennes soient appliquées au quotidien.

J'espère que les interventions et enquêtes dont nous faisons état dans le présent rapport permettront à l'administration de modifier, au besoin, des attitudes ou des comportements qui peuvent être parfois perçus négativement par les citoyens et citoyennes.

L'ajout de statistiques à notre rapport a pour but uniquement de présenter un état quantitatif des dossiers relatifs aux plaintes que nous avons traitées et de les regrouper par catégorie. Bien que nous ayons procédé à un examen méthodique de nos interventions à l'égard de certaines plaintes et que nous ayons formulé des commentaires à l'administration à partir de nos observations, nous ne commenterons pas les statistiques dont nous faisons état dans ce rapport.

En effet, nous avons présenté ces statistiques uniquement dans le but de fournir aux gestionnaires une source d'information supplémentaire à celles dont ils disposent déjà. Nous souhaitons donc que l'effet du recoupement de données puisse suggérer à ces derniers une interprétation qui les guidera dans une meilleure prise de décision.

Claire L'Heureux-Dubé
Présidente

Note : Dans le présent rapport, tout mot employé au genre masculin s'applique également au genre féminin dans le seul but d'alléger le texte.

Table DES MATIÈRES

INTRODUCTION 3

LE LOGO 7

PARTIE 1

LA COMPOSITION, L'ORGANISATION ET LA MISSION DU BUREAU DE L'OMBUDSMAN 9

LA COMPOSITION ET L'ORGANISATION 9

Les commissaires 9
Les membres substituts 14
Le secrétariat général 15

LA MISSION 16

PARTIE 2

LES RÉALISATIONS ET ACTIVITÉS DU BUREAU DE L'OMBUDSMAN 17

LES RÉALISATIONS 17

Le plan de communication 17
Les règles de régie interne 18
La déclaration d'engagement 18
Le logotype 18
Le logiciel de gestion des dossiers 18
La création d'un site Internet 19
Le dépliant d'information 20

LES ACTIVITÉS 20

La participation à des congrès ou colloques 20
La participation à des émissions de radio et de télévision 21
Les publications 21
La rencontre d'organismes communautaires 21
Les rencontres de formation 21
La tournée des arrondissements 22
L'échange d'information intervilles 22

PARTIE 3

LES INTERVENTIONS, ENQUÊTES ET RECOMMANDATIONS DU BUREAU DE L'OMBUDSMAN 23

Résumé des cinq enquêtes et recommandations des commissaires 24
Commentaires, recommandations ou avis inspirés par l'examen méthodique des interventions du secrétariat général 26

LES STATISTIQUES 31

CONCLUSION 53
Nos constatations pour 2004 53
Nos orientations pour 2005 53

Le logo

POURQUOI UN LOGOTYPE?

Dans l'établissement de notre plan de communication interne et externe, nous avons choisi de nous doter d'un logotype qui symbolise à la fois la raison d'être et le processus d'intervention du Bureau de l'ombudsman. Si nous avions développé une approche spécifiquement typographique, nous nous serions dotés d'une signature plutôt que d'un logotype qui exprime le niveau d'autonomie que le conseil de la ville nous a attribué pour réaliser notre mandat et nous rend ainsi distinct de la signature de l'administration.

SON INTERPRÉTATION

LE LIBELLÉ

Deux mentions sont importantes à savoir :

- Bureau de l'ombudsman :
  Cette désignation ne signifie pas seulement le lieu physique, mais suggère qu'il y a un comité ou collège qui y œuvre et par conséquent, cet organisme n'est pas l'affaire d'une seule personne.

- Ville de Québec :
  Cette mention a pour but de bien établir les instances en jeu, soit le citoyen ou la citoyenne vis-à-vis l'administration municipale.

LE VISUEL

- Le carré :
  Le carré est formé de deux triangles de couleur différente. Ces deux triangles sont placés de manière à former deux flèches en direction opposée, une par rapport à l'autre. Cela suggère les deux parties en cause : le plaignant (le citoyen ou la citoyenne) et l'administration municipale.

- Le O pour ombudsman :
  La gestuelle du « O » fait référence à l'approche humaniste privilégiée par le Bureau de l'ombudsman. Le « O » symbolise les actions du Bureau de l'ombudsman en lien avec les deux parties, soit analyser, enquêter et recommander.

LES COULEURS

- Le bleu : rappel de la couleur du logo de l'administration municipale;
- Le gris : symbolise le citoyen ou la citoyenne.

Le graphisme du logotype se veut donc sobre, simple et inspirant la confiance.

BUREAU DE
L'OMBUDSMAN
VILLE DE QUÉBEC

Partie 1

LA COMPOSITION, L'ORGANISATION ET LA MISSION DU BUREAU DE L'OMBUDSMAN

LA COMPOSITION ET L'ORGANISATION

Le Bureau de l'ombudsman relève de l'autorité du conseil de la ville. Il est composé en nombre égal d'hommes et de femmes, d'au plus vingt membres appelés commissaires; ces derniers sont désignés par résolution du conseil.

Les commissaires exercent leur fonction à titre bénévole; ils ne reçoivent donc aucune rémunération. La Ville leur verse toutefois une allocation annuelle de dépenses de 1000 $. Considérant que les commissaires résident tous sur le territoire de la ville de Québec, les citoyens qui portent plainte au Bureau de l'ombudsman sont donc entendus par d'autres citoyens.

Les commissaires

Le conseil de la ville désigne parmi les commissaires un président ou une présidente. C'est ainsi que les membres du conseil ont désigné à l'unanimité le 19 janvier 2004, l'honorable Claire L'Heureux-Dubé, pour agir comme présidente. Son mandat est d'une durée de trois ans.

L'HONORABLE CLAIRE L'HEUREUX-DUBÉ

Née à Québec, elle a pratiqué le droit à Québec de 1952 à 1973, a été nommée juge à la Cour supérieure du Québec de 1973 à 1979, à la Cour d'appel du Québec de 1979 à 1987 et à la Cour suprême du Canada de 1987 à 2002. Elle est à la retraite depuis le 1er juillet 2002. Depuis le 1er janvier 2003, elle habite la Ville de Québec. Elle est membre du Barreau du Québec et agit comme avocate-conseil de l'étude légale Garneau et Associés, juge en résidence à l'Université Laval et présidente du comité de pilotage de la Maison de justice de Québec. Mme L'Heureux-Dubé a été reçue membre de l'Ordre du Canada au grade de Compagnon en 2003 et membre de l'Ordre national du Québec au grade de Grand Officier en 2004.

LES AUTRES COMMISSAIRES DÉSIGNÉS SONT :

Me PIERRE BOILEAU

POUR UN MANDAT DE TROIS ANS

Avocat et médiateur, il a occupé des fonctions au ministère de la Justice à Ottawa et dans certains tribunaux administratifs du Québec, notamment au B.R.E.F. (Bureau de révision de l'évaluation foncière). 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.

Conformément aux dispositions de l'article 5 de la résolution constitutive du Bureau de l'ombudsman, les commissaires ont désigné à l'unanimité parmi eux, M. Jean-Paul Bourret, à titre de vice-président.

M. JEAN-PAUL BOURRET

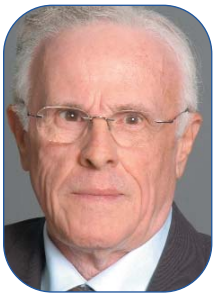
POUR UN MANDAT DE TROIS ANS

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. PIERRE CHOQUETTE

POUR UN MANDAT DE TROIS ANS

Magistrat à la retraite, il a été juge à la Cour du Québec, chambre civile, et à la Cour provinciale pendant 26 ans.



L'HONORABLE ANDRÉ DESMEULES

POUR UN MANDAT DE TROIS ANS

Magistrat à la retraite, il a été juge à la Cour supérieure de 1973 à 1998. Il est aujourd'hui membre du Barreau du Québec et agit comme avocat-conseil à l'étude légale SISKINDS Desmeules.

Mme DENYSE DION

POUR UN MANDAT DE TROIS ANS

Proche collaboratrice de son mari, feu Léon Dion, dans l'édition de ses livres, elle a également fait carrière dans l'immobilier.

M. BERTRAND GAGNON

POUR UN MANDAT DE TROIS ANS

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.

Me JUDITH GAMACHE-CÔTÉ

POUR UN MANDAT DE TROIS ANS

Avocate depuis 1952, elle a été greffière de la Cour du Bien-être et 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

POUR UN MANDAT DE TROIS ANS

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

Me MONIQUE PERRON

POUR UN MANDAT DE TROIS ANS

Avocate et travailleuse sociale dans la Fonction publique du Québec, elle a été en charge de la Sauvegarde de l'Enfance d'Ottawa de 1953 à 1954 et directrice de l'adoption pour la province de Québec pendant 15 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.

Me MARIE-CLAIRE BELLEAU

POUR UN MANDAT DE DEUX ANS

Docteur en droit, professeure de droit, ancienne clerc à la Cour suprême du Canada et auteure de nombreux articles juridiques.

Me CLAUDE BRAZEAU

POUR UN MANDAT DE DEUX ANS

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

POUR UN MANDAT DE DEUX ANS

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. ROBERT GRÉGOIRE

POUR UN MANDAT DE DEUX ANS

Ingénieur diplômé de l'École Polytechnique de Montréal, il a débuté comme ingénieur résident au ministère de la Voirie à Sherbrooke. Il s'est spécialisé en génie routier et en urbanisme en obtenant deux maîtrises de l'Université Yale. Il a poursuivi sa carrière comme directeur pour les services de l'expropriation et de location du ministère des Travaux publics. Il est membre de l'Ordre des ingénieurs et de l'Institute of Transportation Engineers.

M. GAÉTAN LANGLOIS

POUR UN MANDAT DE DEUX ANS

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.

Mme CHANTALE LEBLANC

POUR UN MANDAT DE DEUX ANS

Elle a travaillé à la Banque Royale du Canada dans le domaine de l'investissement. Elle est maintenant retraitée de cette institution financière.

M. ANDRÉ MARCEAU

POUR UN MANDAT DE DEUX ANS

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

Mme GHISLAINE MORIN

POUR UN MANDAT DE DEUX ANS

Sociologue de formation, elle a oeuvré 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.

Me JOCELYNE OLIVIER

POUR UN MANDAT DE DEUX ANS

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.

Me NICOLE VALLIÈRES

POUR UN MANDAT DE DEUX ANS

Avocate dans des domaines d'expertise couvrant principalement les chartes des droits, le droit et l'éthique de l'information ainsi que les institutions gouvernementales; elle a notamment agi comme adjointe au sous-ministre de la Justice du Québec et vice-présidente du Conseil de presse du Québec.

LES MEMBRES SUBSTITUTS

Le Bureau de l'ombudsman dispose également d'une liste de noms de personnes qui ont proposé leur candidature pour agir comme membres substituts, afin de combler des vacances au sein du collège des commissaires. Je les remercie de leur générosité à l'égard de leur collectivité.

LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL

Me PIERRE ANGERS

Le Bureau de l'ombudsman est soutenu dans ses fonctions par un secrétariat général dirigé par un fonctionnaire de la ville, Me Pierre Angers, nommé secrétaire général par le conseil. Son rôle est d'assurer le fonctionnement du processus d'intervention et d'enquête, de collaborer à la rédaction des recommandations du Bureau de l'ombudsman et à leur suivi. Il est également responsable de la structure d'accueil et de l'admissibilité des demandes du Bureau de l'ombudsman.

Me DANIEL MARTINEAU

Le secrétaire général est assisté dans ses fonctions par Me Daniel Martineau, adjoint au secrétaire général.

Mme MICHÈLE SAINT-PIERRE

Agente de secrétariat.

LA MISSION

De façon explicite, la mission ou le mandat du Bureau de l'ombudsman est d'agir comme instance de dernier recours pour toute personne ou groupe de personnes qui s'estime lésé par le fait ou l'omission de la Ville.

Ainsi, à chaque fois qu'il a des motifs de croire qu'une personne ou un groupe de personnes a été lésé alors qu'il allègue :

1• que la Ville ou son représentant a agi de façon déraisonnable, injuste, abusive ou d'une manière discriminatoire;

2• que la Ville ou son représentant a manqué à son devoir ou fait preuve d'inconduite ou de négligence;

3• que 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 peut intervenir ou enquêter.

Outre le fait que le Bureau de l'ombudsman peut intervenir ou enquêter de sa propre initiative, il intervient également à la demande du maire, du comité exécutif, du conseil de la ville ou d'un conseil d'arrondissement.

Les pouvoirs d'interventions ou d'enquêtes du Bureau de l'ombudsman ne s'étendent toutefois pas sur les décisions :

1• du conseil de la ville, du comité exécutif, d'un conseil d'arrondissement;

2• de toute personne, dans le cadre de relations de travail avec la personne ou le groupe visé par l'intervention;

3• d'un agent de la paix du Service de police;

4• d'un organisme mandataire ou supramunicipal.

Le Bureau de l'ombudsman ne peut pas enquêter sur un différend privé entre citoyens ni sur une décision prise par un tribunal ou organisme ou une personne exerçant des fonctions judiciaires ou juridictionnelles. 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 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. Les commissaires ont par ailleurs convenu dans leurs règles de régie interne d'interpréter toute disposition de la résolution de constitution du Bureau de l'ombudsman, de manière à favoriser l'admissibilité des demandes et à faciliter les démarches du requérant.

De façon implicite, le Bureau de l'ombudsman s'attribue un rôle d'agent de changement auprès de l'administration.

En effet, les commissaires considèrent que les observations qu'ils ont formulées à partir de l'analyse des plaintes soumises au Bureau de l'ombudsman, ont valeur d'indicateurs non négligeables pour l'évaluation des pratiques administratives. Les considérations ainsi formulées peuvent constituer un outil susceptible de contribuer à l'amélioration des services municipaux.

Il nous apparaissait important dans ce premier rapport de bien établir notre champ de compétence et la compréhension collégialement partagée que nous avons de notre mandat.

Partie 2

LES RÉALISATIONS ET ACTIVITÉS DU BUREAU DE L'OMBUDSMAN

LES RÉALISATIONS

Le conseil de la ville de Québec a procédé, le 19 janvier 2004, à la nomination des commissaires et à celle du secrétaire général, le 16 février 2004. Le comité exécutif a pour sa part nommé le personnel du secrétariat général le 11 février 2004.

Afin d'être en mesure de fournir le niveau de service requis aux personnes susceptibles de recourir au Bureau de l'ombudsman, nous avons pris la décision de débuter officiellement nos activités le 1er avril 2004.

Nous avons donc profité de ce délai pour procéder à l'organisation matérielle des locaux du Bureau de l'ombudsman.

Le plan de communication

En collaboration avec le Service des communications de la ville, nous avons élaboré un plan de communication dont les objectifs sont de faire connaître l'existence du Bureau de l'ombudsman comme une instance de dernier recours pour le citoyen qui s'estime lésé par la Ville, sa composition, ses compétences et son mode de fonctionnement.

Les moyens retenus par le plan de communication pour atteindre ces objectifs sont :

à l'externe :

- conférences de presse et communiqués de presse;
- conception d'un logotype;
- conception de cartes professionnelles;
- conception d'un dépliant d'information;
- présence sur le site Internet de la ville;
- participation à l'émission *Droit de cité* du canal Vox;
- articles parus dans des revues municipales;
- participation à l'émission *Le Grand Journal* de TQS;
- présentations visuelles « PowerPoint ».

à l'interne :

- articles dans le journal du personnel de la ville *TAM TAM*;
- lettre du directeur général de la ville distribuée au personnel;
- présentations visuelles « PowerPoint ».

Le Bureau de l'ombudsman s'est également réuni le 11 mars 2004 aux fins d'adopter des règles de régie interne de même qu'un document intitulé : *Déclaration d'engagement du Bureau de l'ombudsman*. Ces deux documents témoignent du niveau d'importance que les commissaires attribuent à leur conduite à l'égard des citoyens et citoyennes de même qu'à l'égard de l'administration.

Les règles de régie interne

Nous avons jugé important que le Bureau de l'ombudsman se dote de règles de régie interne qui établissent sans équivoque notre mode de fonctionnement.

Les règles de régie interne sont interprétées de manière à favoriser l'admissibilité des demandes et à faciliter 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 de cheminement des recommandations d'un banc de commissaires.

La déclaration d'engagement

On retrouve dans cette déclaration, l'expression de 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.

Cette déclaration comporte de plus des dispositions concernant l'accès facile aux locaux du Bureau, du respect du citoyen, d'un contenu de recommandations justes et équitables et enfin, témoigne d'une volonté d'alimenter le rapport annuel, lorsque la situation le justifie, de renseignements susceptibles d'aider l'administration à fournir un service plus efficient à la population.

Le logotype

Les commissaires, comme nous l'avons expliqué précédemment, tenaient à bien personnaliser notre organisme et considéraient que l'adoption de notre logotype pouvait bien s'intégrer dans les étapes de notre plan de communication avec la population.

Le logiciel de gestion des dossiers

Le secrétaire général et son équipe ont conçu, en collaboration avec le Service des technologies de l'information et des télécommunications, un logiciel de gestion des dossiers du Bureau de l'ombudsman afin de mieux assurer l'uniformité du contenu des dossiers de plaintes, leur suivi et de faciliter la préparation du rapport annuel.

Ce logiciel présente des renseignements sous forme de fiches comportant les champs questionnables suivants :

- réception de la demande;
- identification du demandeur;
- lieu visé par la plainte;
- exposé des faits par le demandeur;
- solution recherchée par le demandeur;
- catégorie;
- description des interventions;
- état de traitement du dossier;
- date de réception du recours dans le cas d'une enquête;
- mode de réception du recours;
- documents versés au dossier;
- description et date des démarches;
- composition du banc des commissaires;
- résumé des recommandations;
- acheminement du dossier;
- décisions en regard des recommandations;
- date de fermeture du dossier.

Souple d'application, il possède un centre de pilotage qui permet, sans avoir à retoucher techniquement sa structure, d'apporter des modifications pour ajuster le contenu des fiches aux besoins du Bureau de l'ombudsman.

Ce logiciel a la propriété de pouvoir être interrogé et d'être en mesure de générer des statistiques et graphiques pouvant nous renseigner sur le nombre de dossiers au niveau de la ville, des arrondissements, leur nature par catégorie et offre une multitude d'autres possibilités de questionnement.

Au cours d'une visite rendue au secrétaire général en septembre dernier, l'Ombudsman de la Ville de Montréal, Me Johanne Savard, a été en mesure d'apprécier la performance de cet outil de travail et a manifesté son intérêt à acquérir les droits d'utilisation dudit logiciel.

À la suite d'une demande formelle de la part de cette dernière, la Ville de Québec a répondu favorablement et a préparé à cette fin, dans le cadre d'un échange de bons procédés, un protocole d'entente relatif à son utilisation.

Dans un contexte semblable, le Centre d'expertise des grands organismes en matière de services aux citoyens qui regroupe des organismes tels la RRQ, la CSST, la RAMQ, la SAAQ, la CARA, et la CNT, a également manifesté un intérêt à l'égard du logiciel et de ses applications. Des représentantes de ces organismes provenant de Québec et de Montréal ont en effet eu une rencontre de travail d'une demi-journée avec le secrétaire général du Bureau, sa secrétaire ainsi que deux de nos commissaires afin de connaître le mode de fonctionnement du Bureau de l'ombudsman comme instance de dernier recours et de connaître l'ensemble des applications de notre logiciel de gestion des dossiers et ses caractéristiques techniques.

La création d'un site Internet

Le Service des communications de la ville a réservé pour le Bureau de l'ombudsman une section du site Internet de la ville dans le but de faire connaître son existence, de fournir l'information concernant son champ d'intervention, de faire connaître les décisions rendues et enfin, de permettre aux citoyens de soumettre une demande par l'intermédiaire d'un formulaire dont le contenu peut être imprimé.

Le Service des communications a comme préoccupation, celle de publier sur le site de la ville une information de premier niveau, la plus succincte possible. Cette information doit directement être orientée vers la logistique des services et doit respecter la perspective du citoyen plutôt que celle de l'organisation. Nous avons donc décidé, dans ce contexte, de créer un site Internet autonome concernant le Bureau de l'ombudsman.

Cette décision se justifie par le fait que nous croyons que le citoyen ne souffrira pas de mieux connaître l'organisation mise à sa disposition par la ville. Comme il est dans les intentions de notre organisation d'adhérer au Forum canadien des ombudsmans (FCO) et que nous souhaitons faire connaître davantage la structure organisationnelle du Bureau de l'ombudsman et ses activités, il nous apparaît normal, pour mieux desservir l'image corporative de la ville, de diffuser un contenu d'information qui rejoint celui des autres bureaux d'ombudsman.

Le contenu de ce site est complété et sa mise en application se fera en 2005, avec la venue du nouveau budget puisque nous ne disposons pas pour cette année des sommes requises.

Le dépliant d'information

Nous avons produit à 5000 exemplaires un dépliant intitulé : Le Bureau de l'ombudsman de la Ville de Québec, *À l'écoute des citoyens et des citoyennes*.

Ce titre est le reflet de la démarche adoptée par le Bureau de l'ombudsman pour réaliser son mandat.

Le dépliant a d'abord été distribué dans tous les bureaux d'arrondissement. Il a également été diffusé dans le réseau des bibliothèques et enfin, il est utilisé comme outil promotionnel auprès des groupes de personnes ou organismes que nous rencontrons dans l'exercice de nos fonctions.

Ce document contient de l'information concernant :

- la présentation du Bureau de l'ombudsman comme instance de dernier recours;
- sa composition de membres bénévoles;
- son champ de compétence;
- les exclusions de recours;
- quelques exemples de cas;
- la façon d'introduire un recours.

LES ACTIVITÉS

La participation à des congrès ou colloques

Le Bureau de l'ombudsman a délégué, en la personne du secrétaire général, un représentant pour participer du 7 au 10 septembre 2004, au Congrès de l'Institut International de l'Ombudsman. Cet événement qui regroupait au Centre des congrès de Québec plus de 500 participants provenant de plus de 80 pays a lieu aux quatre ans.

Placé sous le thème général *L'équilibre des droits et responsabilités individuels dans l'exercice de la citoyenneté - le rôle de l'ombudsman ou du médiateur*, ce congrès nous a permis de participer à des plénières dont les sujets touchaient :

- le respect des diversités et valeurs démocratiques généralement reconnues;
- la responsabilité de l'ombudsman ou du médiateur dans le développement d'un éthique du service public face aux changements socio-politiques et économiques;
- l'exercice des libertés et besoins de sécurité.

Il nous a également été possible d'échanger en dehors du cadre des conférences avec des participants à ce congrès et de leur présenter le Bureau de l'ombudsman de la Ville de Québec.

Plusieurs personnes rencontrées ont manifesté leur appréciation à l'égard du fait que le milieu municipal commence à se doter d'un ombudsman. La formule utilisée par la Ville de Québec a séduit plusieurs représentants de pays étrangers, notamment le Brésil, par le côté novateur de sa composition collégiale qui fait appel à des bénévoles. À leur demande, nous leur avons transmis la documentation relative à notre Bureau afin qu'ils puissent s'inspirer de notre modèle pour l'adapter, le cas échéant, à certains de leurs organismes.

La participation à des émissions de radio et de télévision

La présidente et le secrétaire général du Bureau de l'ombudsman ont participé à des émissions de radio et de télévision dans le but de faire connaître la mission du Bureau de l'ombudsman et son mode de fonctionnement.

Les publications

Plusieurs entrevues ont également été accordées, lesquelles se sont traduites par des articles dans diverses publications telles que URBA, QUORUM, MUNICIPALITÉ, LE SABLIER.

La rencontre d'organismes communautaires

Le secrétaire général du Bureau de l'ombudsman a rencontré le conseil d'administration de l'organisme Signes d'espoir et leurs invités. À cette occasion, il a été en mesure de faire connaître notre organisme et son rôle.

Il prononcera également une conférence le 9 décembre prochain devant le conseil de l'Association de professionnels et professionnelles à la retraite du Québec, région de Québec - Chaudière-Appalaches, au cours de laquelle il aura l'occasion notamment de présenter le Bureau de l'ombudsman de la Ville de Québec.

Les rencontres de formation

Le secrétariat général du Bureau de l'ombudsman a réalisé, avec la collaboration du Service des technologies de l'information et des télécommunications, un document à l'aide du logiciel « PowerPoint » dans le but de faire connaître le Bureau de l'ombudsman comme instance de dernier recours.

Ce document a entre autres été utilisé pour la formation des réceptionnistes nouvellement engagées pour la réception des plaintes sur le système de gestion des requêtes (RMS). Il est également utilisé pour présenter notre Bureau à divers organismes.

La tournée des arrondissements

Le Bureau de l'ombudsman s'est donné comme ligne de conduite, dans l'exécution de son mandat, d'intervenir dans l'appareil administratif, par l'intermédiaire des directeurs et directrices des relations avec les citoyens et du soutien administratif (pour les plaintes relevant de la compétence des arrondissements) et par celui de la coordonnatrice désignée par le directeur général (pour les plaintes relevant des pouvoirs centraux).

C'est auprès de ces interlocuteurs que le secrétariat du Bureau de l'ombudsman peut obtenir l'information qui lui permet de juger si le citoyen a épuisé tous ses recours administratifs, afin de déterminer si nous avons compétence pour intervenir ou enquêter sur une plainte. C'est également avec la collaboration de ces intervenants que des solutions administratives peuvent être trouvées avant d'avoir recours à une enquête des commissaires.

Dans le but d'entretenir les bonnes relations avec ces collaborateurs, nous avons pris l'initiative d'amorcer, à l'automne, une tournée des arrondissements pour informer les élus et la direction, des activités du Bureau de l'ombudsman et pour leur fournir certaines données chiffrées concernant les dossiers impliquant leur arrondissement.

L'échange d'information intervilles

Le secrétaire général et son adjoint ont rendu visite en août dernier à l'ombudsman de la Ville de Montréal pour échanger sur leur organisation respective et la façon de traiter leurs dossiers.

En septembre, l'ombudsman de la Ville de Montréal venait à son tour nous rendre visite. C'est à cette occasion, comme nous le mentionnions précédemment, qu'elle a été en mesure d'apprécier les qualités de notre logiciel de gestion des dossiers.

Le secrétaire général a rencontré, au début de novembre, les représentants d'une municipalité du Québec désireux d'en savoir davantage sur la structure et les opérations du Bureau de l'ombudsman de la Ville de Québec, dans le but éventuel de s'inspirer de la formule mise de l'avant par la Ville de Québec.

Partie 3

LES INTERVENTIONS, ENQUÊTES ET RECOMMANDATIONS DU BUREAU DE L'OMBUDSMAN

Du 1er avril 2004, date de l'ouverture de nos bureaux aux citoyens et citoyennes, jusqu'au 15 novembre 2004, le secrétariat du Bureau de l'ombudsman a assuré le fonctionnement du processus d'intervention et d'enquête dans 156 dossiers.

À titre de présidente du Bureau de l'ombudsman, j'ai délégué à des bancs formés de trois commissaires, la responsabilité d'enquêter sur cinq plaintes pour lesquelles nous avions des motifs raisonnables de croire qu'une personne avait été lésée par le fait ou l'omission de la Ville.

Dans ces cinq cas, j'ai cherché à conférer à chacun des bancs le niveau d'expertise le plus pertinent à la nature de la plainte et j'ai la conviction d'avoir satisfait à cette préoccupation.

De plus, je me suis assurée que lors de la tenue des enquêtes, les commissaires attachaient une grande importance à procéder avec courtoisie, simplicité et sans formalisme indu. Dans ce contexte, pour faciliter au citoyen l'accès à son recours et également pour assurer les commissaires d'une meilleure compréhension des faits, ces derniers se sont déplacés dans tous les cas sur les lieux visés par la plainte.

Quant à la partie des interventions au nombre de 151, elles ont été menées au niveau du secrétariat général sous la direction du secrétaire général.

Dans notre mode de fonctionnement, le secrétaire général détermine de l'admissibilité des plaintes en s'assurant par ses communications avec les directeurs et directrices des relations avec les citoyens des arrondissements concernés ou avec la coordonnatrice désignée par le directeur général pour les problèmes hors de la compétence des arrondissements, que les recours administratifs du plaignant ont été épuisés et que nous avons compétence pour intervenir. Si les recours administratifs de la personne concernée ne sont pas épuisés, nous référons sa plainte aux intervenants de la ville qui ont compétence sur la nature de ce dossier.

Dans les cas où l'admissibilité d'une demande peut être remise en question, le secrétaire général me consulte et nous déterminons de la meilleure action à prendre en fonction des faits qui nous sont présentés.

Dans un grand nombre de dossiers, nos interventions permettent de trouver une solution administrative ou de fournir une information qui satisfait le plaignant. Le niveau d'écoute de la Direction générale de la ville et de celle des Arrondissements à ces interventions évite dans bien des cas à recourir à la formation d'un banc de commissaires.

Il arrive également que certains dossiers comptabilisés dans nos statistiques doivent être fermés parce que nous n'avons pas compétence sur la nature de ces plaintes ou bien parce qu'il y a désistement de la part du plaignant.

Enfin, lorsque les recours administratifs du plaignant sont épuisés, que la position finale de l'administration nous est connue et que malgré les interventions du secrétariat général du Bureau de l'ombudsman le citoyen s'estime toujours lésé, nous confions à un banc de trois commissaires la responsabilité d'enquêter sur le dossier et de faire les recommandations qu'ils jugent appropriées.

Résumé des cinq enquêtes et recommandations des commissaires

- Rapport OMB-04-03-001
  Dommages causés à la suite de travaux de réfection d'infrastructures de rue

La plaignante allègue avoir subi des dommages à sa propriété à la suite des travaux de réfection des réseaux d'aqueduc, d'égout et des branchements de services ainsi que de réfection des fondations de rue, des portions de trottoirs et de pavage.

Les commissaires ont examiné la façon dont la Ville et ses représentants se sont comportés à l'égard de la plaignante dans l'exécution du projet et dans le traitement des réclamations. Ils ont également examiné le comportement de l'administration, et de façon particulière, de la Direction générale dans le traitement de ce dossier.

En principe, ce type de réclamation n'est pas de la compétence du Bureau de l'ombudsman, le citoyen disposant de recours en responsabilité civile devant les tribunaux ordinaires contre le ou les responsables des dommages qu'il allègue avoir subis, par suite de travaux entrepris par la Ville ou pour le compte de la Ville. Il est cependant de la compétence du Bureau de l'ombudsman de déterminer si la Ville, par son fait ou son omission, a vraisemblablement lésé la plaignante. Les commissaires ont donc convenu, que sous les trois aspects de leur enquête, la Ville n'a pas lésé la plaignante.

Dans l'exercice de leur compétence, les commissaires ont cependant formulé deux recommandations visant à protéger le citoyen qui dispose de recours juridiques contre le ou les responsables des dommages allégués. Lesdites recommandations consistent en l'examen préalable des immeubles susceptibles d'être affectés par les travaux et en des mesures relatives à l'arbitrage. Le but ainsi visé étant de faciliter le règlement des réclamations similaires et de protéger le citoyen contre les dépenses importantes et les longs délais qu'engendraient parfois les recours judiciaires.

- Rapport OMB-04-03-002
  Dommages causés à la suite de travaux de réfection d'infrastructures de rue

La plaignante allègue avoir subi des dommages à sa propriété à la suite des travaux de réfection des réseaux d'aqueduc, d'égout et des branchements de services ainsi que de réfection des fondations de rue, des portions de trottoirs et de pavage.

Les commissaires ont examiné la façon dont la Ville et ses représentants se sont comportés à l'égard de la plaignante dans l'exécution du projet et le traitement de sa réclamation.

En principe, ce type de réclamation n'est pas de la compétence du Bureau de l'ombudsman, le citoyen disposant de recours en responsabilité civile devant les

tribunaux ordinaires contre le ou les responsables des dommages qu'il allègue avoir subis, par suite de travaux entrepris par la Ville ou pour le compte de la Ville. Il est cependant de la compétence du Bureau de l'ombudsman de déterminer si la Ville, par son fait ou son omission, a vraisemblablement lésé la plaignante. Les commissaires ont donc convenu, que sous les différents aspects de leur enquête, la Ville n'a pas lésé la plaignante.

Dans l'exercice de leur compétence, les commissaires ont cependant formulé deux recommandations visant à protéger le citoyen qui dispose de recours juridiques contre le ou les responsables des dommages allégués. Lesdites recommandations consistent en l'examen préalable des immeubles susceptibles d'être affectés par les travaux et en des mesures relatives à l'arbitrage. Le but ainsi visé étant de faciliter le règlement des réclamations similaires et de protéger le citoyen contre les dépenses importantes et les longs délais qu'engendraient parfois les recours judiciaires.

- Rapport OMB-04-05-003
  Comportement discriminatoire et abusif

Le plaignant est l'actionnaire unique d'une compagnie qui est propriétaire d'un immeuble à logements. La propriété est considérée dérogatoire à la réglementation municipale, notamment au niveau des normes de sécurité et de salubrité et plusieurs constats d'infractions ont été émis. Le plaignant allègue être l'objet d'une conduite « discriminatoire, douteuse voire abusive » et demande de « pouvoir terminer les travaux avec un échéancier raisonnable (faisable) sans pression indue ». Il s'est écoulé presque six ans depuis le premier avis donné au propriétaire au dossier et le dernier constat d'infraction émis.

Les commissaires établissent une distinction entre les travaux nécessaires à la sécurité des lieux (représentant un caractère d'urgence), les travaux de salubrité (constituant une nuisance pour le voisinage et l'occupant des lieux) et ceux de rénovation intérieure (n'impliquant pas la sécurité des lieux et n'étant pas apparents pour le voisinage). Ainsi, la Ville pourrait se montrer plus tolérante et conciliante à l'égard de ce dernier type de travaux. Par contre, considérant les éléments de sécurité publique et de salubrité impliqués et la pétition du voisinage, les commissaires sont d'avis que la Ville a été trop tolérante à l'égard des travaux nécessaires pour sécuriser les lieux et assurer leur salubrité.

Considérant les faits et les délais, les commissaires sont d'avis que la Ville n'a pas adopté une conduite discriminatoire, injuste ou abusive et que la plainte est manifestement non fondée. Au contraire, ils sont d'avis que la Ville aurait dû démontrer plus de fermeté.

Ils recommandent donc que la Ville exécute, aux frais du propriétaire, les travaux nécessaires à la sécurité et salubrité des lieux et qu'elle soit à l'avenir plus rigoureuse dans l'application des pouvoirs qu'elle détient lorsqu'un immeuble est insalubre ou non sécuritaire.

- Rapport OMB-04-10-004
  Insatisfaction à l'égard de l'interprétation d'une politique administrative

La plaignante allègue que des dommages ont été causés à la bordure de rue en front de sa propriété lors des opérations de déneigement. Elle se dit insatisfaite de l'évaluation faite par les fonctionnaires dans le cadre de l'application de la politique administrative de l'arrondissement relative au niveau d'urgence établi pour déterminer l'ordre de priorité des réparations à effectuer.

Les commissaires font le constat de l'existence des dommages et de la nature esthétique de ces derniers. Ils constatent également que le caractère fonctionnel de la bordure n'est pas affecté.

> Les commissaires sont donc d'avis, à la suite de leur enquête, que la Ville n'a en rien lésé la plaignante puisque la plainte a fait l'objet d'un suivi adéquat et que de nombreux cas semblables au sien font l'objet d'un même rang de priorité dans leur traitement.
>
> Les commissaires soulignent l'existence d'une politique administrative de l'arrondissement en matière de réparation des bordures. De plus, ils encouragent la Ville à en publiciser le contenu puisqu'il s'agit là d'un outil de saine gestion de nature à réduire l'arbitraire dans les décisions à prendre.

- **Rapport OMB-04-10-005**
  Travaux de réfection dans l'emprise du domaine public

À la suite de travaux d'élargissement de l'avenue [X] en 1989, la Ville de Sainte-Foy a modifié l'escalier avant et construit un mur de soutènement en front de la propriété du plaignant, située au [X]. Le plaignant allègue que des réparations sont nécessaires à ces ouvrages et attribue ces dommages à des vices de construction. Il exige donc de la Ville qu'elle procède aux réparations.

En cours d'enquête, la Direction générale de la ville a décidé de procéder dans les meilleurs délais aux réparations requises.

> Les commissaires prennent acte de la décision. Une solution administrative ayant été apportée à la plainte, ils concluent qu'il n'y a pas lieu de poursuivre l'enquête et y mettent un terme.

Commentaires, recommandations ou avis inspirés par l'examen méthodique des interventions du secrétariat général

L'écoute étant le thème privilégié par le Bureau de l'ombudsman dans sa relation avec le citoyen, il nous paraît utile et pertinent de faire mention dans ce rapport d'un certain nombre de commentaires, de recommandations ou d'avis que certains propos relatés par des citoyens nous ont inspirés.

C'est donc à partir de cas répertoriés parmi les quelque 156 plaintes reçues que nous nous appuyons pour formuler à l'endroit de l'administration les commentaires, recommandations ou avis concernant les sujets suivants que nous développerons ultérieurement :

- accessibilité aux directives, normes, programmes ou politiques administratives servant à la prise de décision concernant un dossier;
- harmonisation de la réglementation;
- délai de réponse;
- sécurité des propriétés contiguës à des terrains de golf;
- garderies en milieu résidentiel;
- réclamations de moins de 1 000 $;
- droits supplétifs en application de la Loi concernant les droits sur les mutations immobilières;
- coordination des projets de développement d'infrastructures de rues impliquant des entrepreneurs privés;
- politique concernant l'abattage d'arbres;
- motivation des réponses fournies au citoyen.

Nous précisons que les commentaires, recommandations ou avis que nous soumettons ne sont pas présentés dans un ordre de priorité correspondant à leur niveau d'importance. Nous considérons que, dans la mesure où ils traduisent une réponse à un besoin exprimé par des citoyens, ils doivent être mis en évidence et être pris en considération.

- **Accessibilité aux directives, normes, programmes ou politiques administratives servant à la prise de décision concernant un dossier**

Toutes les directives ou politiques administratives, normes réglementaires ou autres qu'un fonctionnaire utilise pour justifier une décision dans le traitement du dossier d'un citoyen devraient lui être accessibles ainsi qu'à toute autre personne qui en fait la demande, sous réserve de l'application des dispositions impératives de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.

Deux cas impliquant le Bureau de l'évaluation mettent en évidence la volonté des citoyens de connaître clairement les motifs, normes ou politiques sur lesquels les fonctionnaires s'appuient pour rendre une décision dans leur dossier.

Ainsi, sur la recommandation du Service des affaires juridiques, dans le contexte préventif d'une contestation potentielle, le Bureau de l'évaluation ne rendait pas accessible la politique ou directive interne qu'il utilisait pour appliquer certaines dispositions du *Manuel d'évaluation foncière du Québec*.

Malgré les correctifs apportés à l'égard de ces deux cas, cette situation ne concerne pas uniquement le Bureau de l'évaluation, car de façon accessoire à leur plainte principale, plusieurs citoyens demandent l'accès aux normes, politiques ou directives invoquées par l'administration pour justifier les décisions concernant leur dossier.

Nous sommes d'avis qu'en donnant suite à notre recommandation, l'administration rejoindrait l'une des valeurs corporatives dont elle s'est dotée, la transparence.

- **Harmonisation de la réglementation**

L'harmonisation de la réglementation municipale devrait être complétée dans les meilleurs délais.

Au moins quatre plaintes supportent de façon évidente notre recommandation. En effet, que ce soit en matière de coûts pour les services publics devant desservir une propriété, ou une facturation relative à un branchement d'aqueduc et d'égout à la suite de la construction d'une résidence, ou à quelque autre égard, notamment la cueillette des ordures, les citoyens comparent les normes appliquées dans leur arrondissement à celles appliquées dans d'autres arrondissements. Il arrive parfois que dans un même arrondissement formé de parties d'anciennes villes, des normes différentes s'appliquent pour des situations semblables. Il en résulte donc une source de critiques lorsqu'un citoyen croit que certaines normes sont plus avantageuses à un endroit qu'à un autre.

En tout respect pour le niveau d'autonomie attribué par la charte de la ville aux arrondissements, nous recommandons que l'harmonisation des services, des pratiques administratives et de la réglementation soit complétée dans les meilleurs délais, en agissant prioritairement dans les arrondissements composés de parties d'anciennes villes dans lesquelles la réglementation diffère sur un même objet.

- **Délai de réponse**

Nous suggérons à l'administration d'adopter une directive ou politique requérant d'un service administratif qui reçoit une demande écrite de la part d'un citoyen, qu'il informe par écrit ce dernier du délai à l'intérieur duquel il est susceptible d'obtenir une réponse, lorsqu'il est prévisible que celle-ci ne pourra lui être communiquée dans un délai raisonnable.

Cette politique devrait également prévoir une procédure de suivi lorsque le délai initialement annoncé est expiré sans que la Ville n'ait été en mesure de lui répondre. Cette façon de faire permettrait d'informer le citoyen de l'état du traitement de son dossier et lui éviterait d'avoir à multiplier ses démarches pour obtenir cette information.

Nous rappelons que le Bureau de l'ombudsman a fait sienne une pareille approche dans sa déclaration d'engagement et que ce délai n'excède pas trente jours.

Ce problème semble relever plus particulièrement de l'application de la réglementation sur le zonage et l'urbanisme où des délais de plus d'un an à obtenir une réponse ont été constatés. À titre d'exemple : le fait de répondre dans un délai indu à une demande d'opinion en matière de zonage ou de tarder à répondre à une plainte concernant le non-respect d'un règlement.

- **Sécurité des propriétés contiguës à des terrains de golf**

Des mesures devraient être prises afin de prévoir, soit dans la réglementation sur le zonage ou dans les conditions rattachées à l'émission d'un permis d'exploitation d'un club de golf ou d'un champ de pratique, des dispositions obligeant l'exploitant à se doter d'installations adéquates ou, le cas échéant, à dessiner son parcours de manière à assurer la protection des terrains privés riverains.

Trois plaintes provenant de trois arrondissements (La Haute-Saint-Charles, Laurentien, Les Rivières) ont été portées par des citoyens importunés par la réception sur leur terrain, en forte quantité, de balles de golf. Ces balles égarées proviennent des champs de pratique (2 plaintes) ou de la proximité d'un vert (1 plainte) de leur propriété.

Nous signalons donc à la Ville ce problème afin qu'elle trouve une façon d'intervenir pour éviter, dans le futur, que pareille situation ne se reproduise.

En ce qui concerne les trois cas relevés, ils sont toujours, à notre connaissance, traités par l'administration et aucune position finale n'est encore prise dans ces dossiers au moment de la rédaction de notre rapport.

- **Garderies en milieu résidentiel**

Nous suggérons à la Ville de prévoir lors de l'émission de permis de garderie en milieu résidentiel, des mesures visant à diminuer, pour les voisins, les irritants occasionnés par le stationnement des véhicules des employés de la garderie et par la circulation de la clientèle.

Même si un seul cas nous a été soumis et qu'il a été référé au directeur de la division concernée, puisque ce dernier n'avait pas été saisi initialement du problème, nous estimons important d'effectuer un tel signalement étant donné que nous avons reçu un certain nombre d'appels téléphoniques relativement à ce dossier.

Dans ce dossier, les voisins se plaignent que les travailleurs de la garderie occupent trop d'espaces de stationnement en face de leur propriété, en raison du fait que les opérateurs de la garderie souhaitent dégager les espaces de stationnement au bénéfice de leur clientèle.

D'autres personnes, clientes de la garderie, se plaignent à l'inverse que des espaces de stationnement occupés par les travailleurs de la garderie, les forcent à effectuer des manœuvres dangereuses de stationnement ou de circulation lorsqu'ils viennent chercher leurs enfants.

• Réclamations de moins de 1 000 $

Le Bureau de l'ombudsman n'a pas compétence pour intervenir ou enquêter dans les dossiers de réclamation contre la ville en matière de dommages et intérêts. Seuls les tribunaux ordinaires ont juridiction pour entendre ces causes en matière de responsabilité civile.

Le Bureau de l'ombudsman a toutefois été saisi d'un nombre important de dossiers dans lesquels les plaintes comportaient subsidiairement des réclamations en dommages et intérêts de moins de 1 000 $.

Compte tenu des montants impliqués dans leur réclamation, plusieurs citoyens se plaignent du fait que la procédure de réclamation est trop exigeante et trop rigide par rapport à la démonstration de la responsabilité des dommages allégués et de leur valeur. Ils se plaignent également de la longueur des délais à traiter leur demande.

Ils interprètent la façon de traiter leur réclamation par le personnel de la ville comme un incitatif à porter leur différend de façon systématique devant la Cour des petites créances.

Dans son document *Servir le citoyen, tout simplement*, la Ville déclare vouloir alléger les procédures reconnaissant que le citoyen souhaite de la simplicité et de l'accessibilité. Nous pensons que les réclamations de moins de 1 000 $ seraient un bon champ d'action pour la mise en application de cette volonté de la Ville.

• Droits supplétifs en application de la Loi concernant les droits sur les mutations immobilières

Une citoyenne s'est plainte au Bureau de l'ombudsman du fait qu'à la suite du décès de son mari, la Ville lui a réclamé une somme d'argent pour le paiement des droits sur mutation immobilière, découlant d'une déclaration de transmission de titres de propriété.

Le Bureau de l'ombudsman intervient ou enquête chaque fois qu'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne a été lésée par le fait ou l'omission de la Ville.

Or, dans la situation précédemment exposée, la Ville, selon les explications qui nous ont été fournies par la Section des revenus généraux du Service des finances, ne fait que satisfaire aux obligations qui lui sont faites par la Loi concernant les droits sur les mutations immobilières, une juridiction provinciale.

Nous sommes informés par le Service des finances de la ville que semblables demandes se répètent quotidiennement à la ville. Nous savons également que la Ville de Québec, par sa résolution CV-2004-0465, a demandé à l'Union des municipalités du Québec via le caucus des grandes villes de requérir du ministre des Affaires municipales, du Sport et du Loisir, de modifier la Loi concernant les droits sur les mutations immobilières, afin d'exclure de l'imposition du droit supplétif les transferts d'immeubles à un conjoint survivant et à une succession dont le conjoint survivant est bénéficiaire.

En conséquence de ce qui précède et compte tenu des dispositions de l'article 134 du projet de loi nº 54 (2004, chapitre 20) Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal, sanctionné le 1er novembre 2004, nous croyons pertinent de porter ce dossier à la connaissance ou à la mémoire des élus, pour l'action qu'ils jugeront appropriée.

- **Coordination des projets de développement d'infrastructures de rues impliquant des entrepreneurs privés**

Des plaintes concernant trois rues dont les infrastructures sont incomplètes ont été portées à notre attention. L'un des cas a été médiatisé, soit le dossier « Les habitats de la Rive ». Dans deux de ces rues, les plaignants ont mentionné être privés de certains services publics dû à l'état des lieux.

La Ville doit selon nous s'assurer que des contribuables n'aient pas à demeurer dans une rue dont les infrastructures projetées tardent indûment à être complétées, diminuant ainsi leur jouissance des lieux.

Deux des trois cas précédemment mentionnés étant encore à l'étude par l'administration, nous ne formulons pour l'instant aucun commentaire sur le bien-fondé des plaintes.

- **Politique concernant l'abattage d'arbres**

Nous portons à votre attention que cinq plaintes reçues au Bureau de l'ombudsman concernent l'abattage d'arbres matures. Dans trois de ces cas, les contribuables remettent en cause le bien-fondé de la politique de la ville en matière d'abattage d'arbres lorsque les racines sont jugées nuisibles ou lorsque ces arbres sont infestés d'insectes.

Bien qu'il ne soit pas de la compétence du Bureau de l'ombudsman de juger du bien-fondé de cette politique, nous avons cru utile de sensibiliser l'administration au fait qu'elle semble irriter certains contribuables. Il y aurait peut-être lieu, dans un tel contexte, soit de mieux informer le citoyen du bien-fondé de ladite politique, soit de réviser son contenu. Cette révision pourrait se faire lors de l'harmonisation de la réglementation.

- **Motivation des réponses fournies au citoyen**

Enfin, nous avons constaté que plusieurs plaintes portées au Bureau de l'ombudsman proviennent d'une incompréhension de la part du citoyen, des motifs ou des éléments considérés par l'administration dans la prise de décision relative à son dossier. Plusieurs de ces citoyens se sont démontrés satisfaits lorsque notre intervention leur a permis de comprendre clairement les normes applicables et les motifs à l'appui de la décision administrative, et ce, même si le résultat demeurait un refus à leur demande.

Nous croyons que le personnel de la ville gagnerait à accorder quelques minutes de plus de son temps pour s'assurer que sa réponse est bien comprise de la part du citoyen.

Les statistiques

Comme nous l'avons mentionné dans la partie 2 du présent rapport, nous avons conçu et développé avec la collaboration du Service des technologies de l'information et des télécommunications un logiciel de gestion de nos dossiers.

Le but premier de cette réalisation était de s'assurer d'un modèle uniforme de nos dossiers et d'un repérage rapide de ces mêmes dossiers.

Nous avons profité de l'occasion pour maximiser les usages de la source d'information contenue dans nos dossiers. Ainsi, dans un premier temps, nous avons fait en sorte que les applications du logiciel puissent faciliter la rédaction du rapport d'activités du Bureau à la partie de l'examen méthodique des plaintes. Dans un deuxième temps, nous avons voulu faire de ces éléments d'information contenus dans nos dossiers une source complémentaire d'information susceptible d'aider l'administration dans l'appréciation continue de sa gestion.

À cet effet, nous avons rencontré des responsables du système de gestion des requêtes (RMS) afin de connaître quelles étaient les grandes catégories dans lesquelles les plaintes de première instance étaient répertoriées. C'est ainsi que nous nous sommes appropriés dans notre logiciel certaines catégories les plus usuelles pour permettre à l'administration centrale et à celle des arrondissements, de comparer nos données avec les leurs.

Nous sommes également disposés à interroger nos banques de données, par l'intermédiaire de notre logiciel de gestion des dossiers, afin de fournir à l'administration, sur demande, des données statistiques plus détaillées concernant les arrondissements.

Nous souhaitons donc que l'effet du recoupement de ces données puisse servir d'outil complémentaire pour les administrateurs afin de faciliter leur gouverne ou prise de décision.

NOTE :

Pour les fins de l'interprétation des tableaux de statistiques, la catégorie « Autre » est une catégorie résiduaire. Elle regroupe les demandes qui :

- ne concernent pas le domaine municipal (ex : immigration ou curatelle publique);
- s'adressent à des organismes mandataires ou supramunicipaux, excluant celles relatives au logement social ou au RTC qui sont identifiées par des catégories particulières au motif que nous avons reçu plus d'une demande à leur sujet;
- représentent des cas isolés quant à leur objet et qui ne justifient pas de ce fait la création d'une catégorie;
- concernent plus d'un objet, rendant difficile leur classement dans une catégorie particulière.

Statistiques - Lieu visé par les demandes
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15

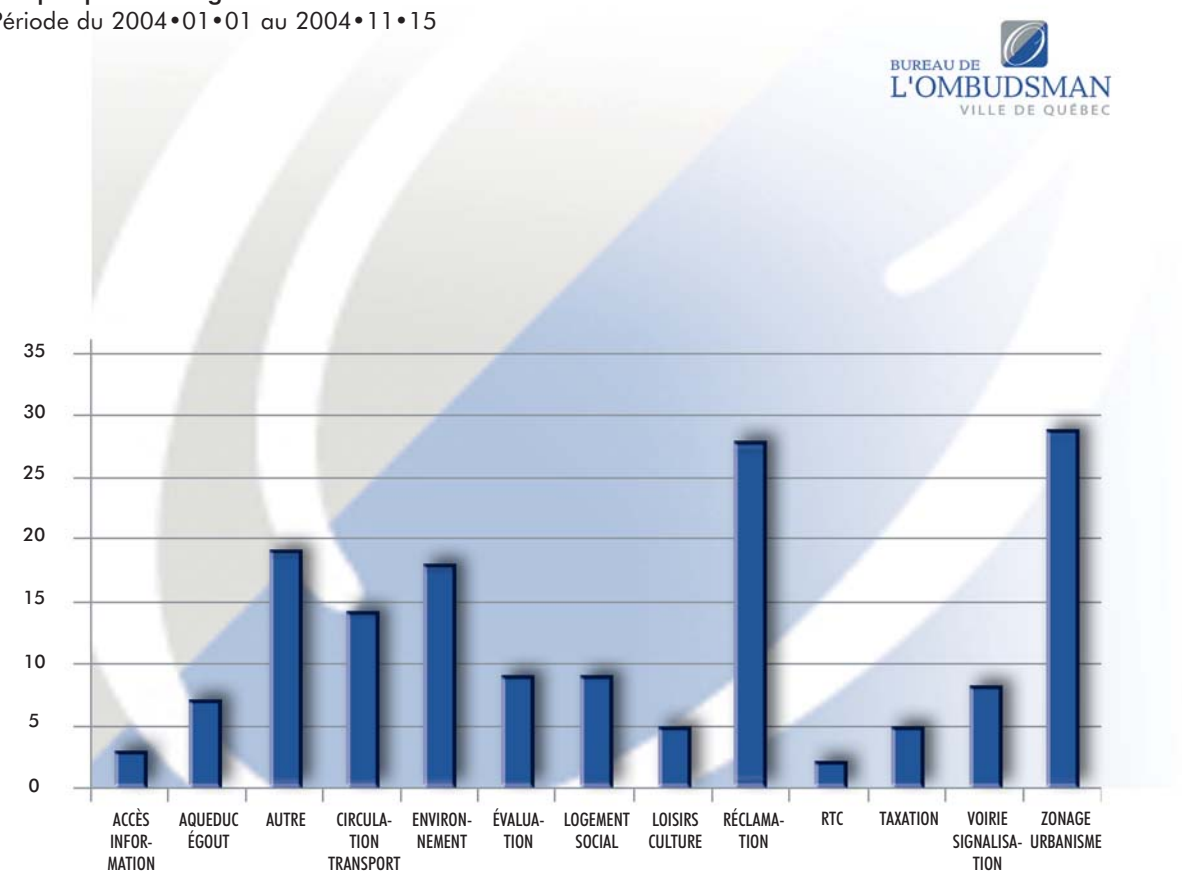
Description	Nombre	Pourcentage
Beauport	16	10,26 %
Charlesbourg	15	9,62 %
Extérieur de Québec	1	0,64 %
La Cité	52	33,33 %
La Haute-Saint-Charles	20	12,82 %
Laurentien	16	10,26 %
Les Rivières	18	11,54 %
Limoilou	11	7,05 %
Sainte-Foy - Sillery	7	4,49 %
TOTAL	156	100,00 %

Graphique - Lieu visé par les demandes
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15

Statistiques - Catégories
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15

Description	Nombre	Pourcentage
Accès information	3	1,92 %
Aqueduc/égout	7	4,49 %
Autre	19	12,18 %
Circulation/transport	14	8,97 %
Environnement	18	11,54 %
Évaluation	9	5,77 %
Logement social	9	5,77 %
Loisirs/culture	5	3,21 %
Réclamation	28	17,95 %
RTC	2	1,28 %
Taxation	5	3,21 %
Voirie/signalisation	8	5,13 %
Zonage/urbanisme	29	18,59 %
TOTAL	156	100,00 %

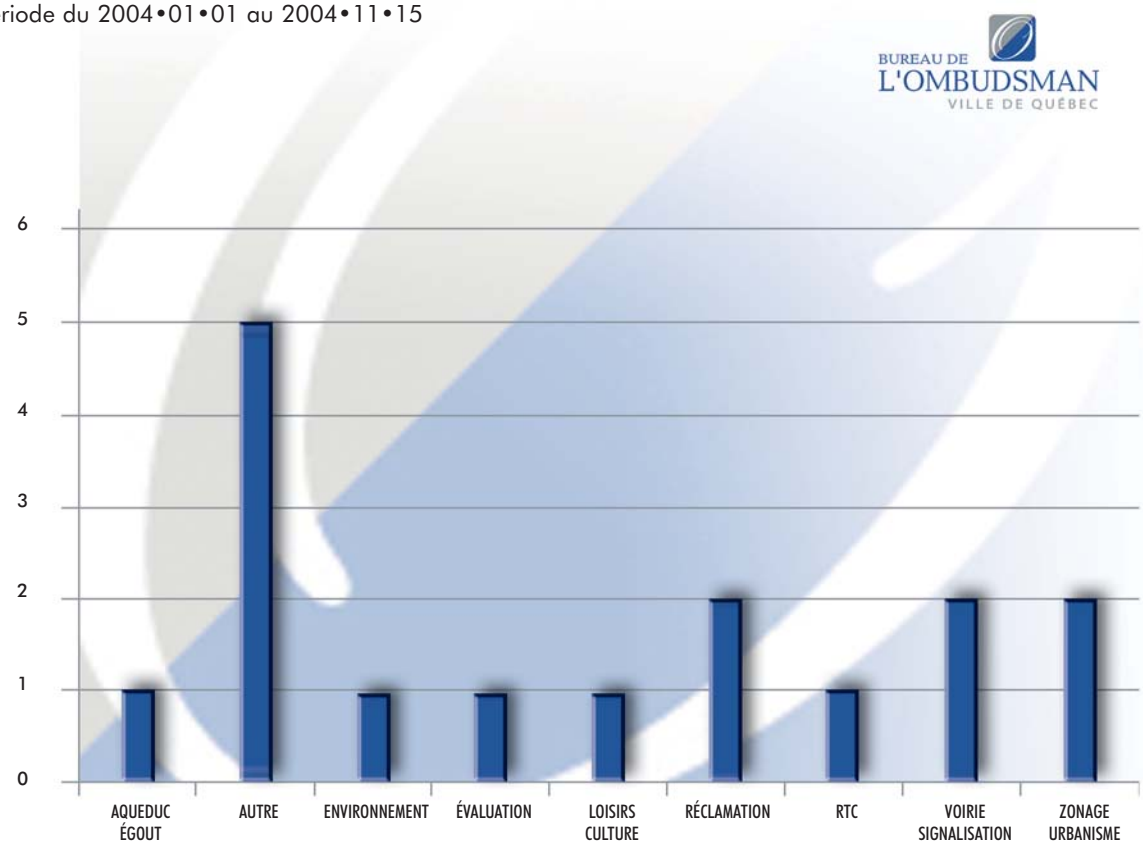
Graphique - Catégories
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15



Statistiques - Arrondissements - Catégories
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15

Description	Nombre	Pourcentage
Arrondissement : **Beauport**		
Aqueduc/égout	1	6,25 %
Autre	5	31,25 %
Environnement	1	6,25 %
Évaluation	1	6,25 %
Loisirs/culture	1	6,25 %
Réclamation	2	12,50 %
RTC	1	6,25 %
Voirie/signalisation	2	12,50 %
Zonage/urbanisme	2	12,50 %
TOTAL	16	100,00 %

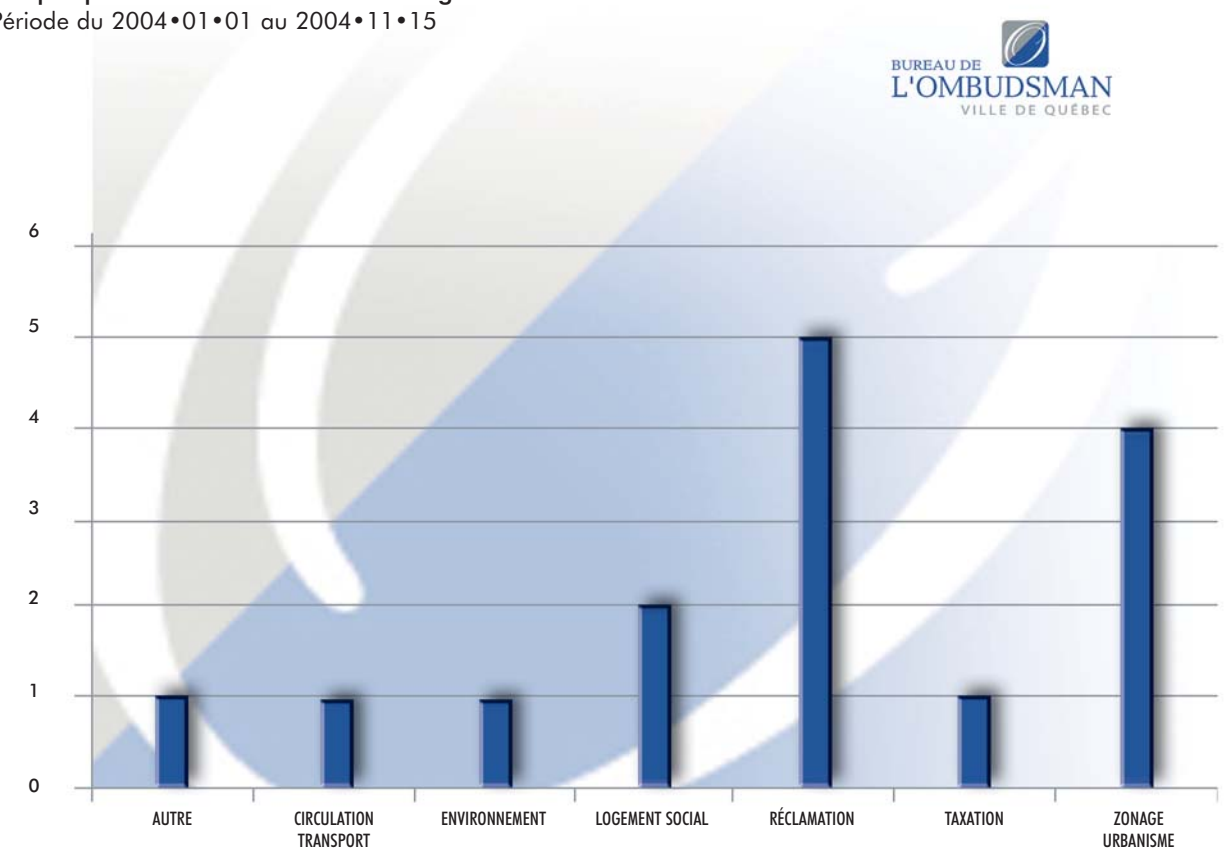
Graphique - Arrondissements - Catégories
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15



Statistiques - Arrondissements - Catégories
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15

Description	Nombre	Pourcentage
Arrondissement : **Charlesbourg**		
Autre	1	6,67 %
Circulation/transport	1	6,67 %
Environnement	1	6,67 %
Logement social	2	13,33 %
Réclamation	5	33,33 %
Taxation	1	6,67 %
Zonage/urbanisme	4	26,67 %
TOTAL	15	100,00 %

Graphique - Arrondissements - Catégories
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15

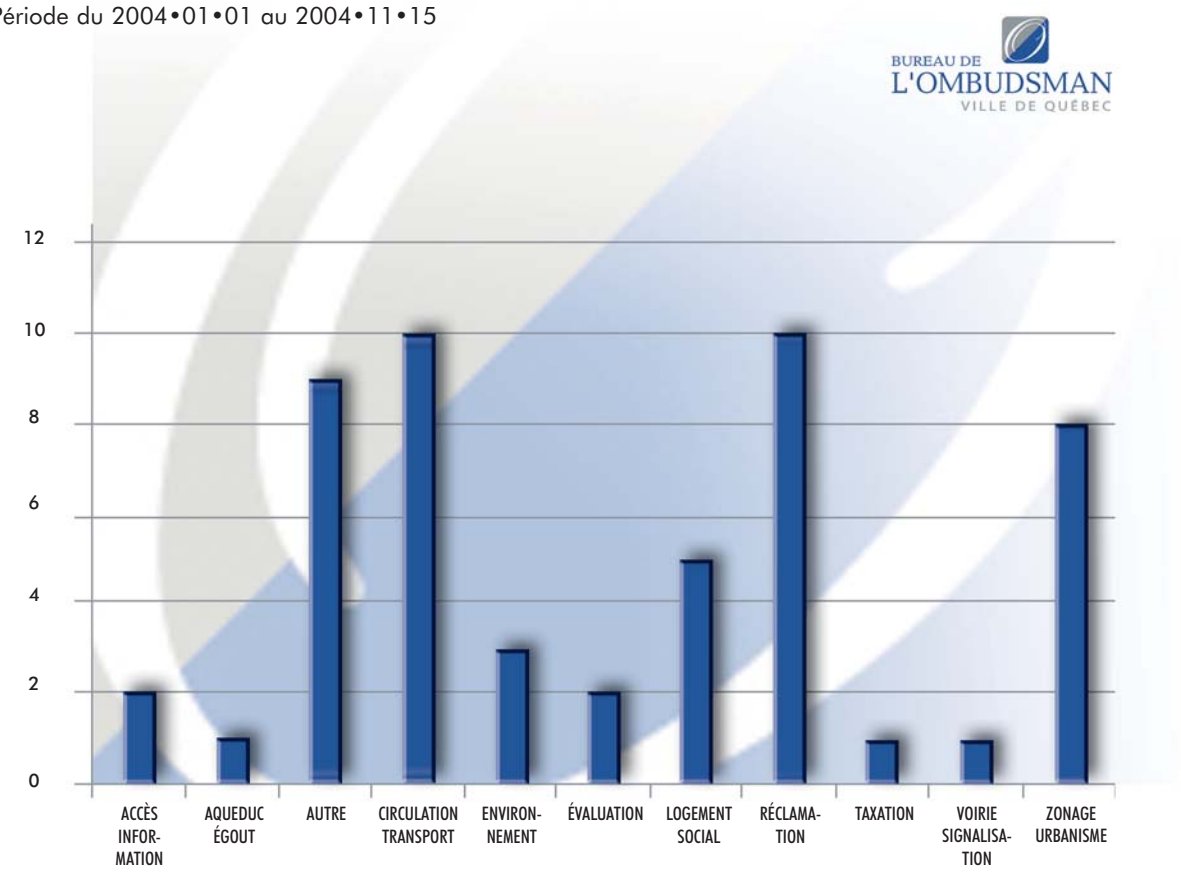


0

Statistiques - Arrondissements - Catégories
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15

Description	Nombre	Pourcentage
Arrondissement : **La Cité**		
Accès information	2	3,85 %
Aqueduc/égout	1	1,92 %
Autre	9	17,31 %
Circulation/transport	10	19,23 %
Environnement	3	5,77 %
Évaluation	2	3,85 %
Logement social	5	9,62 %
Réclamation	10	19,23 %
Taxation	1	1,92 %
Voirie/signalisation	1	1,92 %
Zonage/urbanisme	8	15,38 %
TOTAL	52	100,00 %

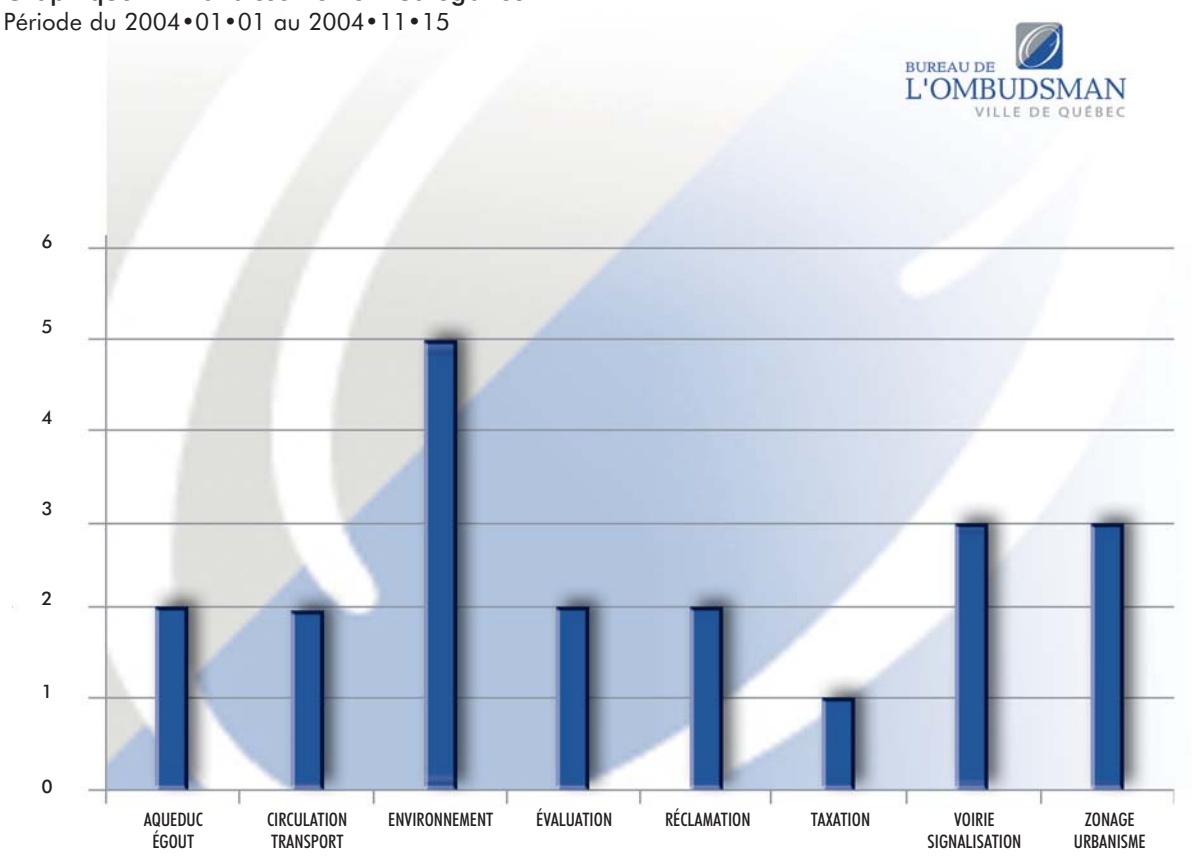
Graphique - Arrondissements - Catégories
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15



Statistiques - Arrondissements - Catégories
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15

Description	Nombre	Pourcentage
Arrondissement : **La Haute-Saint-Charles**		
Aqueduc/égout	2	10,00 %
Circulation/transport	2	10,00 %
Environnement	5	25,00 %
Évaluation	2	10,00 %
Réclamation	2	10,00 %
Taxation	1	5,00 %
Voirie/signalisation	3	15,00 %
Zonage/urbanisme	3	15,00 %
TOTAL	20	100,00 %

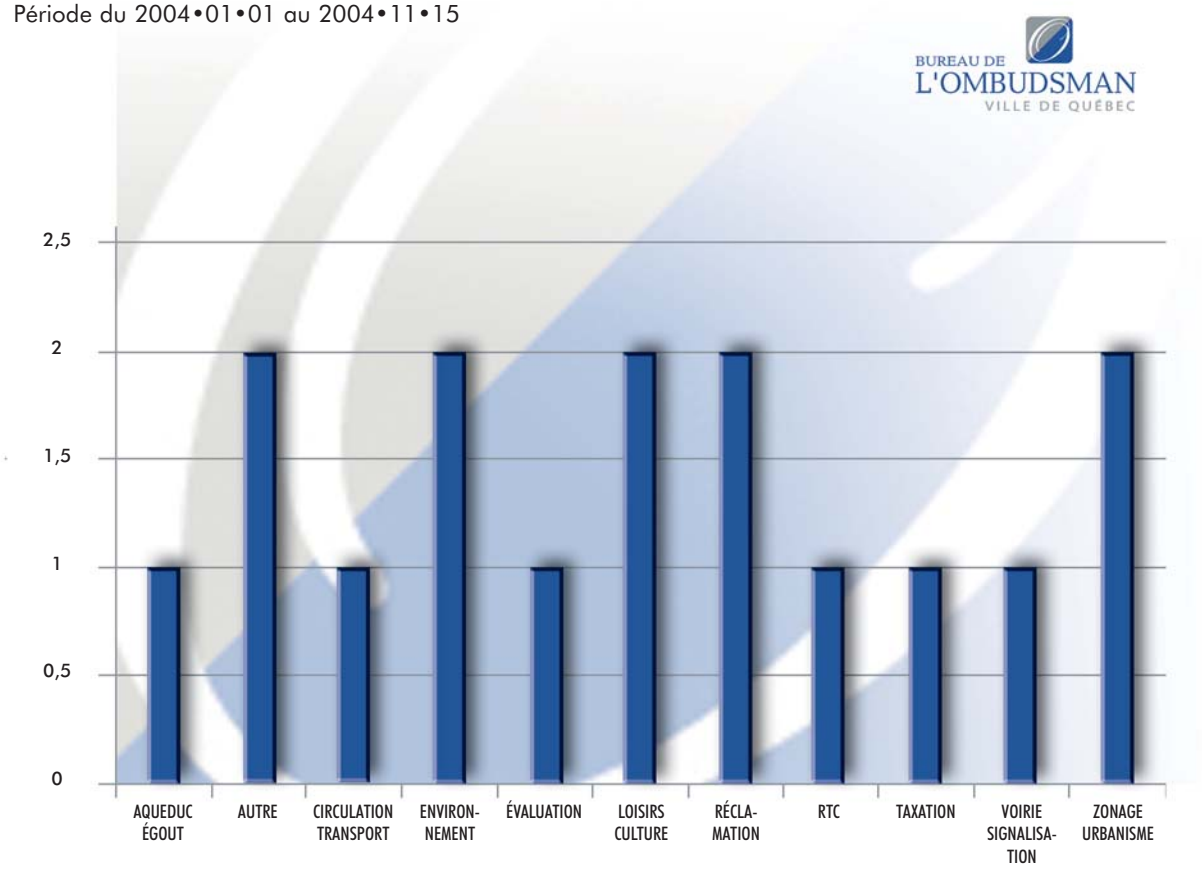
Graphique - Arrondissements - Catégories
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15



Statistiques - Arrondissements - Catégories
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15

Description	Nombre	Pourcentage
Arrondissement : **Laurentien**		
Aqueduc/égout	1	6,25 %
Autre	2	12,50 %
Circulation/transport	1	6,25 %
Environnement	2	12,50 %
Évaluation	1	6,25 %
Loisirs/culture	2	12,50 %
Réclamation	2	12,50 %
RTC	1	6,25 %
Taxation	1	6,25 %
Voirie/signalisation	1	6,25 %
Zonage/urbanisme	2	12,50 %
TOTAL	16	100,00 %

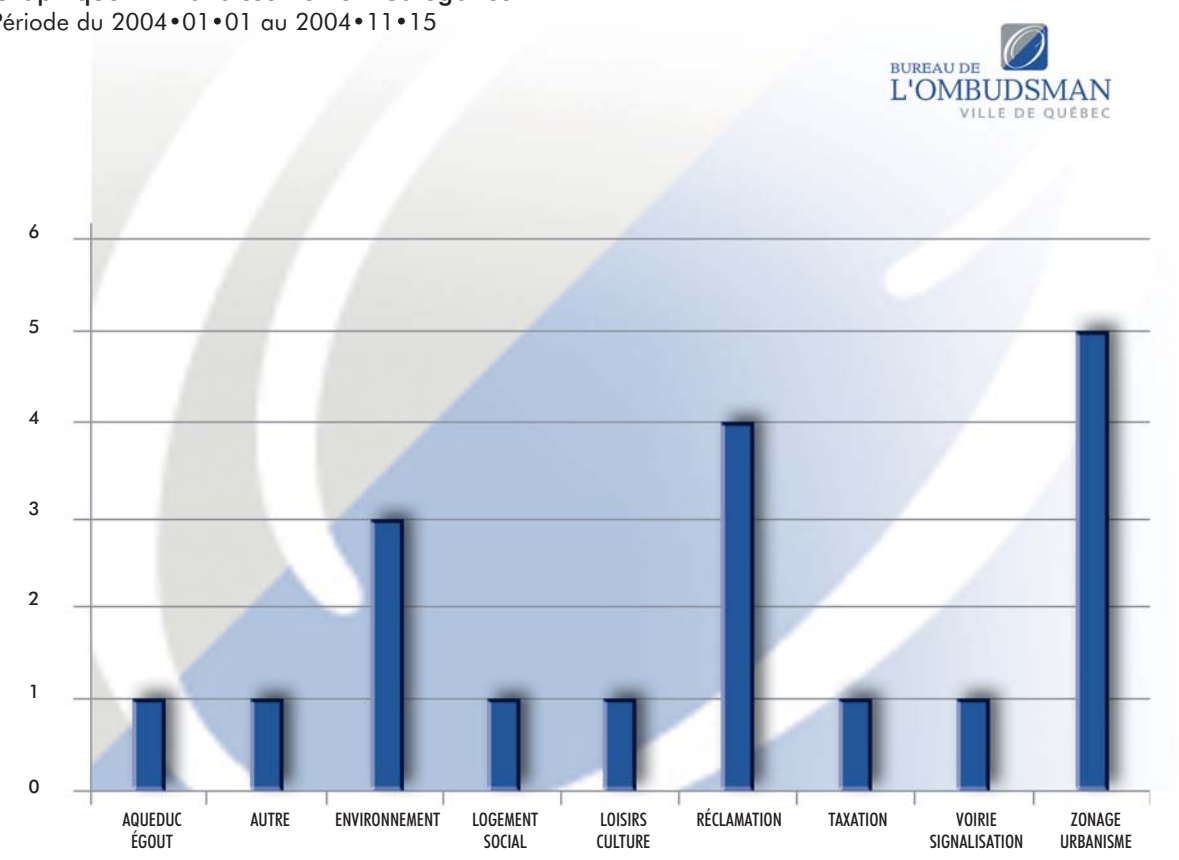
Graphique - Arrondissements - Catégories
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15



Statistiques - Arrondissements - Catégories
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15

Description	Nombre	Pourcentage
Arrondissement : **Les Rivières**		
Aqueduc/égout	1	5,56 %
Autre	1	5,56 %
Environnement	3	16,67 %
Logement social	1	5,56 %
Loisirs/culture	1	5,56 %
Réclamation	4	22,22 %
Taxation	1	5,56 %
Voirie/signalisation	1	5,56 %
Zonage/urbanisme	5	27,78 %
TOTAL	18	100,00 %

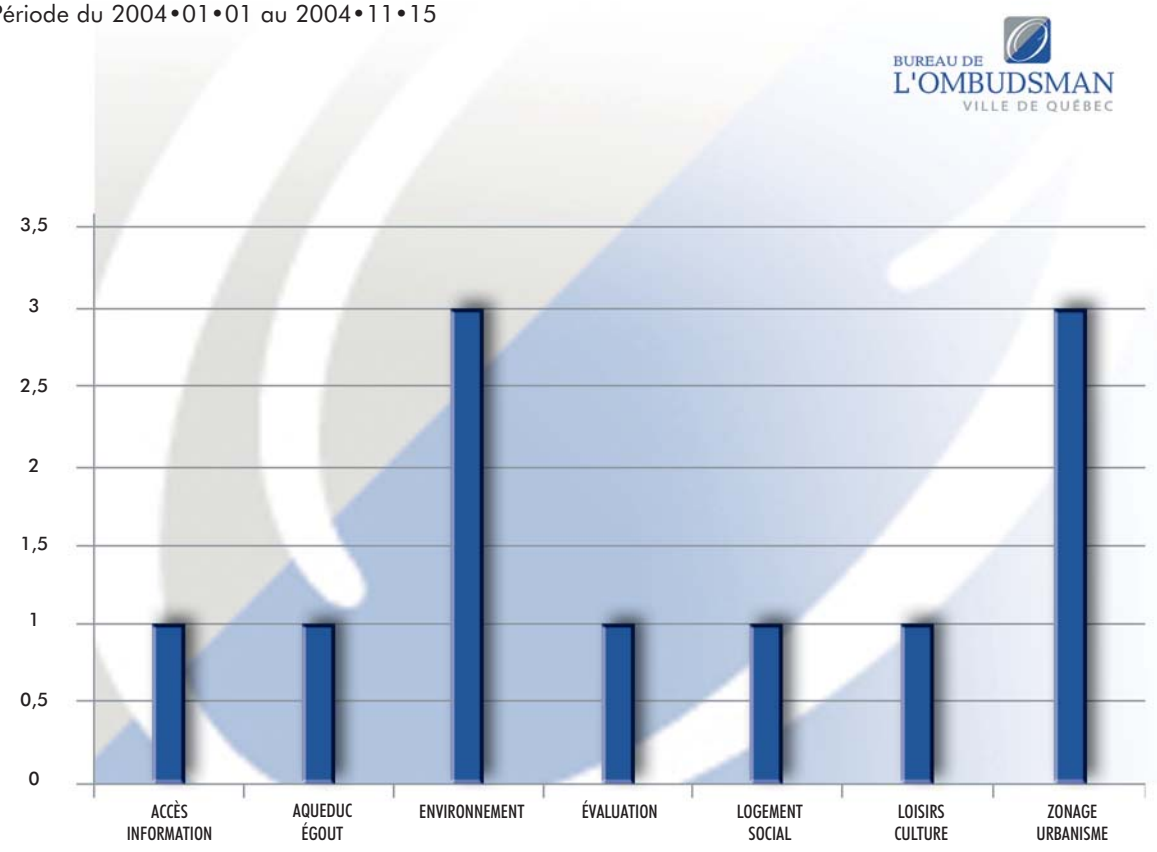
Graphique - Arrondissements - Catégories
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15



Statistiques - Arrondissements - Catégories
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15

Description	Nombre	Pourcentage
Arrondissement : **Limoilou**		
Accès information	1	9,09 %
Aqueduc/égout	1	9,09 %
Environnement	3	27,27 %
Évaluation	1	9,09 %
Logement social	1	9,09 %
Loisirs/culture	1	9,09 %
Zonage/urbanisme	3	27,27 %
TOTAL	11	100,00 %

Graphique - Arrondissements - Catégories
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15

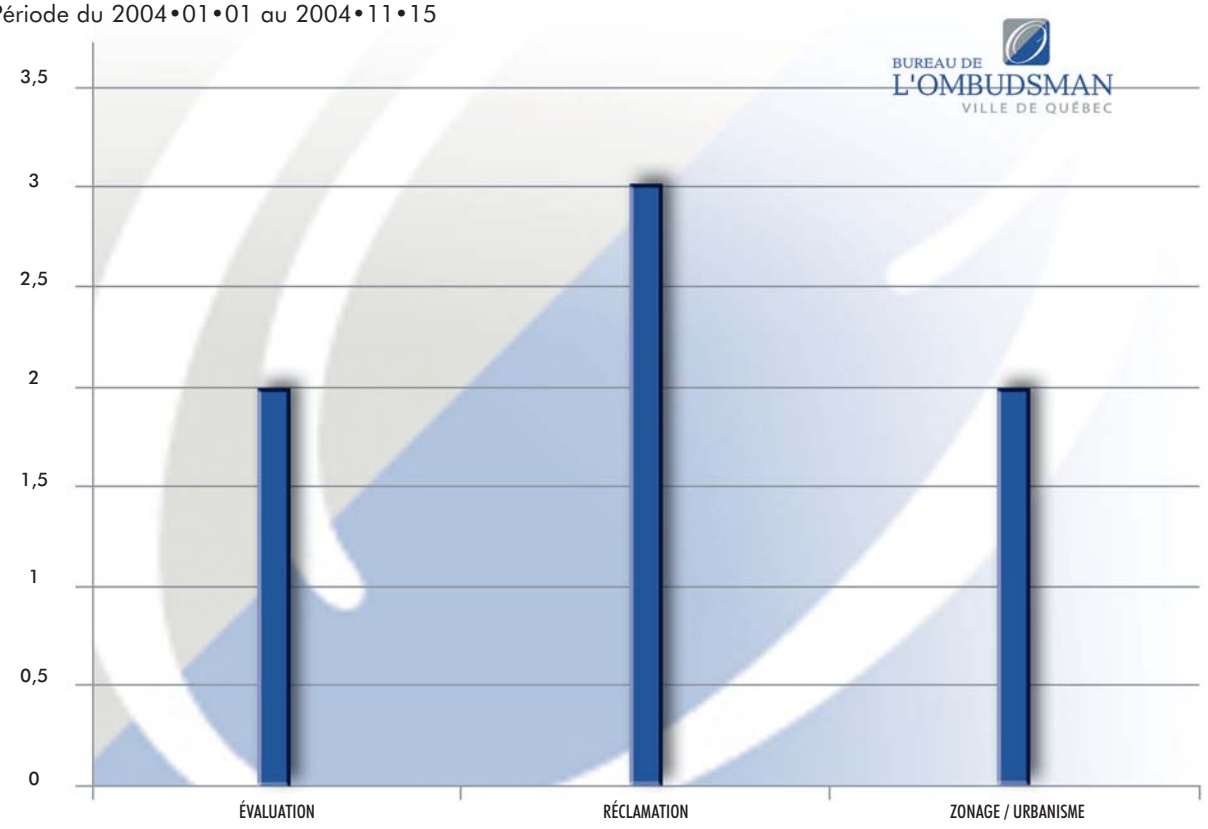


0

Statistiques - Arrondissements - Catégories
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15

Description	Nombre	Pourcentage
Arrondissement : **Sainte-Foy • Sillery**		
Évaluation	2	28,57 %
Réclamation	3	42,86 %
Zonage/urbanisme	2	28,57 %
TOTAL	7	100,00 %

Graphique - Arrondissements - Catégories
Période du 2004•01•01 au 2004•11•15



Conclusion

Nos constatations pour 2004

Il est à la fois réconfortant et enthousiasmant de constater que nous avons mis en place en aussi peu de temps, une organisation fonctionnelle, efficace et capable d'écouter et de répondre adéquatement aux besoins des citoyens.

Il est aussi rassurant de réaliser que le Bureau de l'ombudsman répond à un besoin réel pour les citoyens, soit celui d'agir comme instance de dernier recours lorsqu'une personne ou un groupe de personne s'estime lésé par le fait ou l'omission de la Ville.

En effet, les quelque 151 interventions et 5 enquêtes menées par le Bureau de l'ombudsman démontrent la pertinence d'avoir créé un tel organisme.

Le fait que nous ayons traité une telle quantité de dossiers nous porte à croire que la population a bien compris notre rôle d'instance de dernier recours. Nous estimons que si nous avions reçu plus de plaintes de la part des citoyens, ceci aurait été un indice que notre rôle a été mal perçu, le citoyen voyant peut-être en notre organisme un nouveau centre de réception centralisé des plaintes, ce qui n'est pas le cas.

Dans l'exercice de notre mandat au cours des huit derniers mois, il nous a été possible de constater, lors de nos échanges avec les plaignants, jusqu'à quel point ces derniers réclament de l'administration un niveau d'écoute. Les changements engendrés par la fusion contribuent très certainement à alimenter ce besoin d'écoute et d'information.

Nous avons également été en mesure de constater lors de nos enquêtes, jusqu'à quel point le citoyen apprécie que l'étude de sa plainte soit confiée à des citoyens et citoyennes bénévoles, qui tiennent leur autorité du conseil municipal plutôt que de l'administration. Le conseil de la ville a vu juste en instaurant un tel modèle d'ombudsman. Cette formule collégiale novatrice tend à alimenter le niveau de confiance du citoyen qui bénéficie de la contribution de vingt commissaires indépendants, dont le niveau d'expertise est en lien avec la chose municipale.

Pour la Ville, la relève sera facile, car nous disposons déjà d'une liste de noms de personnes qui, généreusement, s'offrent à remplir un tel mandat pour le bénéfice de leurs concitoyens et concitoyennes.

Nos orientations pour 2005

Il est important pour le Bureau de l'ombudsman de consolider ses acquis et de compléter certains aspects de son plan d'organisation. Nous pensons notamment à rendre opérationnel et à alimenter notre propre site Internet, et à pourvoir le secrétariat de certains outils de travail nécessaires à son bon fonctionnement.

Nous allons, en ce qui concerne l'exécution de notre mandat, prendre les dispositions nécessaires pour nous assurer du bon suivi de nos recommandations de manière à être en mesure d'en faire état dans notre prochain rapport annuel en décembre 2005.

Nous entendons continuer nos actions sous le thème *À l'écoute des citoyens et des citoyennes* pour maintenir le lien de confiance que nous avons perçu chez eux.

Nous continuerons également, lorsque le contexte le permettra, à jouer un rôle de médiateur entre le citoyen et l'administration en vue de trouver une solution équitable au différend qui les oppose.

Nous maintiendrons notre façon de travailler avec les Bureaux d'arrondissement et la Direction générale par l'intermédiaire de leurs représentants, les directeurs et directrices des relations avec les citoyens et du soutien administratif et la coordonnatrice désignée par le directeur général. Ces intervenants sont pour nous de précieux collaborateurs et collaboratrices, et c'est pourquoi nous entendons maintenir et renforcer nos bonnes relations avec ce réseau privilégié de partenaires que nous apprécions.

Enfin, nous collaborerons avec tout organisme ou municipalité qui désire s'inspirer de notre structure qui fait appel au bénévolat.

Nous espérons que ce premier rapport démontrera que le Bureau de l'ombudsman répond à un véritable besoin, tant pour les citoyens et citoyennes que pour la Ville elle-même.

Nous souhaitons également que l'administration apprécie l'approche adoptée dans la façon de traiter nos dossiers et de faire nos recommandations. Nous espérons qu'elle utilisera le résultat de nos enquêtes et interventions comme un outil à sa disposition pour améliorer le service au citoyen.

Vous remerciant à l'avance de l'intérêt que vous porterez au contenu de notre rapport, je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, Mesdames et Messieurs les membres du conseil, l'expression de mes sentiments les meilleurs.