



Commission  
scolaire  
de Montréal

OMB-04

**INSTANCE**

**CONCERNÉE :**

Conseil des commissaires

**TITRE :**

Rapport annuel de l'Ombudsman – 2009-2010

**UNITÉ :**

Bureau de l'ombudsman

**DATE :**

Le 17 janvier 2011

**NOM DE**

**L'AUTEUR :**

M<sup>e</sup> Patrick Robardet  
Ombudsman

**SIGNATURE :**

\_\_\_\_\_

**RÉSUMÉ :**

Présentation du rapport annuel de  
l'ombudsman pour l'année 2009-2010

## Table des matières

<b>Remerciements</b>	<b>4</b>	
<b>Faits saillants</b>	<b>5</b>	
<b>Introduction</b>	<b>6</b>	
<b>Partie I – Présentation sommaire du Bureau de l’ombudsman</b>		
1.1	Le rôle de l’ombudsman : mandat, valeurs, pouvoirs et limites	7
1.1.1	Indépendance et neutralité	8
1.1.2	Ombudsman ou Défenseur de la personne?	8
1.1.3	L’épuisement préalable des recours – la subsidiarité	10
1.2	L’organisation du Bureau	12
1.2.1	L’administration du Bureau	12
1.2.2	La publicité sur l’ombudsman	12
1.3	La promotion du rôle de l’ombudsman à l’interne	12
<b>Partie II – Dossiers traités au cours de l’exercice 2009-2010</b>		
2.1	La répartition des dossiers traités (Tableau 1)	13
2.2	La nature des demandes (Tableau 2)	13
2.3	La provenance des demandes	15
2.3.1	L’origine des demandeurs (Tableau 3)	15
2.3.2	Le genre des demandeurs (Tableau 4)	15
2.3.3	Les catégories de demandeurs (Tableau 5)	16
2.4	Les modes de saisine de l’ombudsman (Tableau 6)	18
2.5	Le traitement des demandes : les délais (Tableau 7)	19
2.6	L’état de l’intervention	20
2.7	La distribution générale des demandes (Tableaux 8 - 9 - 10)	21
2.7.1	L’objet des demandes	21
2.7.2	Les motifs en cause dans les demandes	22
2.7.3	la distribution des demandes selon les entités visées	23
2.8	La portée de la demande (Tableau 11)	24

<b>Partie III – Les questions soulevées par les demandes</b>	<b>25</b>
3.1 <b>Les bénévoles et les fournisseurs</b>	<b>26</b>
3.2 <b>Les cadres</b>	<b>27</b>
3.3 <b>Les candidats</b>	<b>28</b>
3.4 <b>Les élèves</b>	<b>29</b>
3.5 <b>Les employés</b>	<b>31</b>
3.6 <b>Les enseignants</b>	<b>32</b>
3.7 <b>Les locataires et les organismes</b>	<b>33</b>
3.8 <b>Les parents</b>	<b>33</b>
3.9 <b>Les professionnels</b>	<b>34</b>
3.10 <b>Les syndicats et associations</b>	<b>35</b>
3.11 <b>Les services aux élèves handicapés ou en difficulté d'apprentissage             et d'adaptation (EHDAA)</b>	<b>35</b>
3.12 <b>La qualité du service et l'instauration d'une culture du service</b>	<b>38</b>
<b>Partie IV – Activités de développement du Bureau de l'ombudsman</b>	<b>40</b>
<b>Conclusion</b>	<b>43</b>
<b>Annexe I</b> <b>Document de présentation du Bureau de l'ombudsman de la CSDM</b>	<b>44</b>
<b>Annexe II</b> <b>Liste des personnes et entités rencontrées par l'Ombudsman en 2009-2010                   sur la présentation du rapport annuel</b>	<b>47</b>
<b>Annexe III</b> <b>Liste cumulative des recommandations présentées par l'Ombudsman                   dans ses rapports annuels (2007-2008 à 2009-2010)</b>	<b>49</b>

## Remerciements<sup>1</sup>

Je remercie toutes les personnes avec lesquelles j'ai eu à travailler au cours des douze mois de l'année scolaire 2009-2010, pour leur accueil, leur aide et leur collaboration, mais plus particulièrement :

- madame Jocelyne Bonin, qui a occupé le poste de secrétaire de gestion au Bureau de l'ombudsman du 1<sup>er</sup> juillet 2009 au 30 juin 2010;
- monsieur Daniel Duranleau, commissaire, vice-président du Conseil des commissaires et président du groupe de travail sur la répartition juste et équitable des ressources humaines, matérielles et financières, ainsi que Monsieur Christian Giguère, commissaire et président du comité d'éthique et de gouvernance, ainsi que les membres de ce comité, pour nos échanges sur des questions relevant de leurs mandats respectifs, sur le rôle de l'ombudsman de la CSDM et sur mes activités;
- monsieur Gilles Petitclerc, directeur général, pour sa disponibilité à assurer le lien fonctionnel entre le Bureau de l'ombudsman et l'appareil administratif de la CSDM, mais également à participer à des échanges réguliers sur des dossiers particuliers et des questions d'ordre plus général;
- madame Maïté Gonzalez, réviseuse linguistique, pour son aide précieuse.

---

<sup>1</sup> Dans le présent rapport, le genre masculin comprend le genre féminin dans le seul but d'alléger le texte.

## Faits saillants

Au total, 441 dossiers ont été ouverts au cours de cet exercice, contre 421 l'année précédente, et 231 en 2007-2008. Cela représente une progression de près de 5 % (+ 20 dossiers) après une augmentation de 82,25 % (+ 190 dossiers) en 2008-2009.

Cette augmentation est concentrée dans les demandes de renseignements (+ 45, + 50 %), alors que les plaintes ont diminué légèrement (- 15, - 2 %), comme les consultations (-15, - 20 %).

Les plaintes et pré-plaintes représentent 59 % des dossiers (64,13 % en 2008-2009), les demandes de renseignements, 26 %, et les consultations, 15 %.

Le Bureau de l'ombudsman sert toutes les catégories de personnes pour lesquelles il a été créé : plus de 48 % des demandes proviennent d'élèves et de parents, ce qui représente une baisse importante de 12 points. La part du personnel enseignant (9 %) a diminué par rapport à celle du personnel non enseignant (cadres, employés et professionnels) (11 %).

Les demandes des élèves, au nombre de 68 (+ 32 %), proviennent d'abord d'élèves adultes (44, + 8 %), puis d'élèves de l'ordre du secondaire (9).

Près de 65 % des dossiers ont été traités en un jour ouvrable, contre 40 % en 2008-2009 (augmentation liée à celle des demandes de renseignements) et 81 % dans le délai d'une semaine (5 jours ouvrables) contre 71 % l'année dernière et 75 % en 2007-2008.

Dans 67 dossiers (50 en 2008-2009 et 19 en 2007-2008), les demandes ont été réglées ou ont fait l'objet d'une correction, alors que dans trois dossiers (contre 15 l'année dernière et 4 en 2007-2008), elles n'ont pas été réglées.

Les autres dossiers, au nombre de 323 (329 l'année dernière), ont fait l'objet d'un suivi de la part de l'ombudsman, c'est-à-dire, d'un contact, d'une discussion, d'une rencontre ou d'une intervention verbale avec le demandeur, une autorité, un service ou une direction.

Soixante-dix-sept pourcent des demandes visaient à obtenir une intervention pour aider à régler une situation, à faire modifier une décision ou à faire changer une pratique ou un comportement, à un niveau comparable à 2008-2009 (75 %).

Les principaux sujets de demandes sont d'abord les droits de l'élève (41 %, en hausse), les relations avec l'administration (22 %, en baisse) et la qualité du service (12 %, en forte augmentation).

Les demandes visent d'abord les écoles et les centres (51 %, en baisse), puis la CSDM en tant qu'organisation (17 %, au même niveau).

Pour les parents, les grandes questions demeurent : le respect des droits de l'élève, la qualité des relations avec l'administration, la qualité des services, la communication avec une autorité ou les enseignants, et la qualité des relations à l'école. La qualité des services occupe une place plus importante qu'auparavant dans les préoccupations des parents et des élèves.

Les demandes sont d'abord de nature individuelle (77 % du total), mais proviennent de plus en plus de groupes (53, le double de 2008-2009) et présentent une dimension collective (17, baisse de moitié) ou systémique (31, baisse d'un tiers).

## Introduction

Ce quatrième rapport annuel<sup>2</sup> traite de l'exercice de la fonction d'ombudsman et des activités du Bureau au cours de l'année scolaire 2009-2010. L'ombudsman de la CSDM est indépendant et relève, pour cette raison, du Conseil des commissaires. Le rapport annuel présenté à ce dernier concrétise cette indépendance et son lien direct avec le Conseil<sup>3</sup>.

La création du Bureau, la nature de la fonction d'ombudsman et les activités liées à son implantation ont été présentées en détail dans le rapport annuel de 2007-2008. Au cours de l'année écoulée, des activités de présentation du troisième rapport annuel (2008-2009) ont permis d'expliquer à nouveau la nature de la fonction en faisant le lien avec les questions abordées dans les demandes traitées. Comme pour les années précédentes, il demeure nécessaire de faire connaître le mandat de l'ombudsman, car la fonction demeure mal connue et souvent mal comprise, malgré les efforts soutenus de publicité accomplis notamment par le Service des communications.

Le présent rapport annuel comprend quatre parties.

La partie I décrit brièvement le Bureau et son mandat.

La partie II présente des données sur la nature et l'objet des demandes reçues et traitées, sur les demandeurs, sur les grandes catégories de questions constatées et sur la durée du traitement des dossiers.

La partie III traite des questions soulevées par les demandes des différentes catégories de demandeurs (élèves, parents, employés, etc.). L'objectif est de refléter les préoccupations de chaque catégorie. Cette méthode permet de faire des constats et de formuler des recommandations d'ordre général, intéressant toute l'organisation, de manière à faire évoluer celle-ci tout en répondant aux conditions et aux besoins de chaque catégorie de demandeurs. En effet, des liens unissent les façons de faire, les comportements ou les relations interpersonnelles. Comme les demandes des élèves et des parents représentent 58 % du total des demandes, les questions soulevées par eux occupent une place plus importante dans le rapport. Toutefois, une partie seulement des sujets traités dans le rapport annuel 2008-2009 a été reprise. Le présent rapport demeure en continuité avec les deux précédents auquel il renvoie à quelques reprises; il les prolonge sur certains problèmes de nature organisationnelle ou systémique.

La partie IV décrit les activités de formation et de développement du Bureau.

Les recommandations des deux rapports précédents, 2007-2008 et 2008-2009, sont consolidées dans l'Annexe III et renumérotées consécutivement.

---

<sup>2</sup> Le premier rapport annuel, couvrant l'année 2006-2007 (OMB-01), a été présenté au Conseil des commissaires en septembre 2007; le second (OMB-02), pour l'année 2007-2008, en octobre 2008; le troisième (OMB-03), pour l'année 2008-2009, en janvier 2010. Ces rapports sont disponibles sur la page Web du Bureau de l'ombudsman : <http://www.csdm.qc.ca/CSDM/Structure/Ombudsman.aspx>.

<sup>3</sup> Voir la résolution V de la séance du Conseil des commissaires du 21 juin 2006 (séance extraordinaire) relativement aux modalités énoncées dans le rapport DG-04-45 du 21 juin 2006 portant sur la création du Bureau de l'ombudsman. Les parties de ce document qui décrivent le mandat de l'ombudsman sont publiées sur le site de la CSDM, à la page Web du Bureau de l'ombudsman : <http://www.csdm.qc.ca/CSDM/Structure/Ombudsman.aspx>.

## Partie I – Présentation du Bureau de l’ombudsman

Le Bureau de l’ombudsman a été créé en juin 2006. Le Conseil des commissaires de la CSDM a établi le poste d’ombudsman à la suite de discussions touchant initialement, en 1999-2000, la *Politique visant à régler les différends entre les parents et l’école*, ensuite, en 2002-2003, un projet de *Politique pour contrer la violence et le harcèlement au travail*, puis, l’entrée en vigueur en 2004 des nouvelles dispositions relatives au harcèlement psychologique contenues dans la *Loi sur les normes du travail* du Québec. Annoncée officiellement par Mme Diane de Courcy, présidente de la CSDM, dans le discours de la rentrée administrative 2004-2005, la création du Bureau de l’ombudsman s’est concrétisée dans la structure administrative en mai 2005.

### 1.1 Le rôle de l’ombudsman : mandat, valeurs, pouvoirs et limites

En 2006-2007, l’existence du Bureau de l’ombudsman de la CSDM représentait une nouveauté au Québec, dans le domaine de l’éducation primaire et secondaire. Toutefois, en 2009-2010, la fonction de protecteur de l’élève a été introduite dans toutes les commissions scolaires du Québec par la *Loi sur l’instruction publique*.

Le type d’ombudsman créé à la CSDM représente un mécanisme neutre, correspondant, dans ses grandes lignes, aux types d’ombudsmans que l’on retrouve notamment dans le secteur public. L’ombudsman de la CSDM n’est ni le représentant d’une personne ou d’un groupe, ni de la CSDM elle-même, mais un intermédiaire neutre au service de l’ensemble de la CSDM et des personnes qui entrent en relation avec celle-ci à un titre ou à un autre.

Les grands principes de base de la fonction d’ombudsman sont l’indépendance, la confidentialité, l’impartialité et l’accessibilité. L’indépendance se traduit par deux modalités : l’ombudsman de la CSDM relève du Conseil des commissaires; au plan administratif, un lien fonctionnel avec le Directeur général assure le bon fonctionnement du Bureau. La confidentialité<sup>4</sup> de l’information communiquée à l’ombudsman par les personnes ou les entités qui prennent contact avec lui, assure une protection indispensable.

L’ombudsman exerce trois activités principales :

- Informer sur les droits et les recours
- Donner des conseils ou résoudre des différends
- Traiter des plaintes

Les activités d’information et de soutien (ou de conseils) sont étroitement liées à un objectif de prévention : assurer un climat organisationnel satisfaisant.

Le Bureau exerce une mission double comprenant un volet institutionnel (externe) et un volet organisationnel (interne). Les personnes qui peuvent se prévaloir des services de l’ombudsman sont toutes celles qui bénéficient des services de la CSDM (parents, élèves

---

<sup>4</sup> Cette dimension est réglée par une entente particulière annexée au contrat liant l’ombudsman à la CSDM, qui complète la description du mandat du Bureau de l’ombudsman contenue dans le rapport DG-04-45 de juin 2006.

actuels ou potentiels, population en général) ou qui traitent avec elle à un titre ou à un autre (employés, commissaires, bénévoles, fournisseurs, partenaires actuels ou potentiels). Enfin, l'ombudsman est invité à jouer le rôle d'agent de changement systémique.

### **1.1.1 Indépendance et neutralité**

L'ombudsman relève du Conseil des commissaires. Il est situé en dehors de la hiérarchie administrative. La relation avec la Direction générale est fondée sur un souci constant de collaboration.

La neutralité de la fonction empêche l'ombudsman d'agir à titre de représentant de quiconque ou de quelque intérêt particulier, individuel ou collectif. L'ombudsman n'est pas par ailleurs, un employé permanent de la CSDM.

L'indépendance de la fonction a été voulue par le Conseil des commissaires. Des assurances non équivoques en ce sens ont été témoignées à l'ombudsman depuis la création de la fonction, notamment par les deux présidents successifs du groupe de travail sur la répartition juste et équitable des ressources humaines, matérielles et financières, M. André Gravel, commissaire et vice-président du Comité exécutif, et M. Daniel Duranleau, commissaire et vice-président du Conseil des commissaires. Ce groupe de travail fait office d'agent de liaison entre le Conseil et l'ombudsman. L'indépendance de la fonction s'appuie aussi sur la crédibilité de la fonction, la qualité des services offerts et la confiance que lui témoignent tous les intéressés. Ces trois dimensions représentent des bases solides pour la fonction.

### **1.1.2 Ombudsman ou Défenseur de la personne?**

La création d'un poste d'ombudsman à la CSDM a fait l'objet de discussions et d'un certain consensus quant à son opportunité. Subsistent parfois des divergences de points de vue non négligeables sur la nature souhaitée de la fonction et son orientation générale.

Initialement, le projet a été discuté en 1999-2000 lors de l'élaboration de la *Politique sur la résolution des différends entre les parents et l'école*, et, en 2002-2003, lors de celle de la *Politique contre toute forme de violence ou de harcèlement au travail*. Le recours à des méthodes de justice douce, plus consensuelle que litigieuse, représente la voie à privilégier pour une très large majorité de personnes. Des attentes en faveur de mécanismes plus « interventionnistes » ou de modes d'actions plus « musclés » continuent cependant d'être exprimées, notamment par des parents d'élèves, comme les années précédentes.

L'approche qui a présidé à la création de la fonction explique sa nature. Il s'agissait de favoriser « une autre optique, à savoir celle du rapprochement entre le personnel et l'organisation »<sup>5</sup>. Certes, dans ses grandes lignes, le poste d'ombudsman à la CSDM reproduit ce que l'on retrouve généralement chez les ombudsmans. L'optique « du rapprochement entre le personnel et l'organisation » indique de manière claire que la mission de l'ombudsman de la CSDM est axée sur la qualité des relations à l'interne en ce

---

<sup>5</sup> Rapport DG-05-45, page 3.

qui concerne le volet organisationnel et sur la qualité des relations de la CSDM avec l'externe, pour le volet institutionnel<sup>6</sup>.

L'ombudsman a été créé pour traiter des différends et les prévenir, pour être un agent de changement systémique, pour contribuer à une culture de service, comme pour contribuer, à long terme, à « la formation d'une société civile au fait de ses droits, en mesure de gérer ses conflits et qui sait demander d'être traitée adéquatement »<sup>7</sup>. Ainsi, les finalités de la fonction dépassent l'horizon immédiat de la résolution d'une plainte ou d'une difficulté individuelle.

La compréhension du rôle de l'ombudsman doit être recentrée constamment. En effet, l'ombudsman est au service de toutes et de tous, mais il ne représente personne, il n'agit pas comme le ferait l'avocat d'une partie ou le porte-parole d'un intérêt ou d'un point de vue particulier. Par ailleurs, le fait que l'ombudsman ne peut pas traiter de questions relevant de l'application des conventions collectives ou de décrets en tenant lieu doit être expliqué et justifié fréquemment, notamment sur un point précis : l'ombudsman ne peut être saisi « en appel » d'une décision prise par un syndicat, par exemple, quand il représente l'un de ses membres.

L'absence de pouvoir décisionnel déçoit parfois un intéressé. Il faut alors expliquer que l'ombudsman de la CSDM, comme les autres ombudsmans du même type, n'est pas un recours de type décisionnel, de type exécutif, et doit se limiter à formuler des recommandations le cas échéant, notamment pour les questions de nature individuelle. Cela signifie qu'une autorité est libre de ne pas suivre l'une de ces recommandations. L'ombudsman n'est pas non plus un gestionnaire de l'organisation, cette tâche relève d'autres instances et d'autres personnes. La fonction d'ombudsman touche néanmoins la gouvernance, car elle est appelée à faciliter le fonctionnement de la Commission ou à faire des recommandations à cet égard.

La dernière dimension à souligner est le lien entre la fonction d'assurer le respect des droits, des intérêts reconnus et des statuts acquis contre les abus d'autorité, et celle d'assurer le respect des personnes par la reconnaissance des rôles et de la légitimité de chacun à jouer le rôle correspondant à son statut, notamment quand ce statut fait l'objet de dispositions légales claires. Le respect de rôles a déjà été souligné dans les deux rapports précédents; c'est une question récurrente qui touche plus particulièrement la place des parents au sein de l'école et des instances de participation prévues par la *Loi sur l'instruction publique*, comme celle de la direction d'école ou de centre, ou encore celle de l'enseignant dans sa classe. Cette revendication de la capacité de chacun - parents, directions, enseignants et élèves - de jouer son rôle est une source d'insatisfaction non négligeable et de nombreux commentaires vis-à-

---

<sup>6</sup> Sous les deux volets, l'orientation générale est la suivante : « Améliorer les relations de la Commission avec les personnes qui bénéficient de ses services – parents, élèves, actuels ou potentiels, population en général – et qui traitent avec elle à un titre ou à un autre – employés, commissaires, bénévoles, fournisseurs, partenaires actuels ou potentiels, etc., – et donner à ces personnes un lieu où elles pourront obtenir de l'information sur leurs droits, être éventuellement entendues sur le traitement dont elles ont fait l'objet, disposer d'un intermédiaire neutre qui peut les aider à régler à l'amiable leurs différends avec l'administration lorsque cela est possible et faire acheminer leurs plaintes ou leurs requêtes touchant l'amélioration des services, aux instances ou aux unités appropriées » (Rapport DG-05-45, page 3) (souligné ajouté).

<sup>7</sup> Rapport DG-05-45, pages 3-4.

vis desquels l'ombudsman représente autant une courroie de transmission que le contrepoids nécessaire au manque de respect ou aux abus d'autorité.

Les rapports précédents ont souligné l'importance de bien situer le degré réel et non pas théorique de l'autonomie des demandeurs. En effet, le mandat de l'ombudsman est de contribuer à « la formation d'une société civile au fait de ses droits, en mesure de gérer ses conflits et qui sait demander d'être traitée adéquatement ». Cela suppose que les individus soient suffisamment informés et possèdent les compétences nécessaires à faire valoir des droits et à présenter et défendre des points de vue. Cela suppose, par conséquent, qu'elles soient autonomes et connaissent leurs responsabilités, tout en étant par ailleurs suffisamment écoutées et prises au sérieux par les autorités ou les personnes qu'elles saisissent. Or, ces exigences continuent de s'avérer parfois problématiques.

### **1.1.3 L'épuisement préalable des recours – la subsidiarité**

Le principe de l'épuisement préalable des recours internes est illustré de la manière suivante dans le rapport de 2006 qui fonde la fonction :

« Advenant le cas où un parent souhaiterait qu'une décision de l'école concernant son enfant soit modifiée, si le Bureau de l'ombudsman est sollicité, il devra d'abord vérifier dans quelle mesure le parent a tenté de s'entendre avec la direction, et, le cas échéant, lui indiquer qu'il existe une procédure interne de révision de décision par le Conseil des commissaires. De même, si un employé s'adresse au Bureau de l'ombudsman en alléguant qu'il fait l'objet de harcèlement de la part d'un collègue ou de son supérieur immédiat, l'ombudsman devra d'abord s'assurer que l'employé a effectivement fait les démarches administratives d'usage et qu'il a épuisé les recours prévus dans la *Politique pour contrer toute forme de violence ou de harcèlement au travail* et l'informer sur les procédures, le cas échéant. Si l'employé a effectivement suivi les étapes prévues et s'estime encore lésé, l'ombudsman interviendra en dernier recours, sauf si l'employé décide de s'adresser aux tribunaux. Le Bureau de l'ombudsman ne se substitue donc pas aux unités administratives »<sup>8</sup>.

Ainsi, la *Politique sur la résolution des différends entre les parents et l'école* prévoit que, pour résoudre des « différends liés à une décision prise par le titulaire d'un emploi au sein de l'école » (article 6.1), le parent s'adresse successivement à l'auteur de la décision, à la direction de l'école, à la direction de réseau et, finalement, au Conseil des commissaires. La raison d'être de cette procédure éclaire le positionnement institutionnel de l'ombudsman.

D'une part, « les mécanismes mis en place favorisent un règlement local des différends pouvant survenir entre les parents et l'école » (article 5.1); c'est le principe de proximité. D'autre part, « les étapes de la démarche de résolution des différends entre les parents et l'école sont des suggestions faites aux parents » (article 5.3).

Le choix de faire jouer le principe de proximité en privilégiant un règlement local d'un différend sans nécessairement le soumettre à un niveau supérieur, y compris au Conseil des commissaires, appartient au parent ou à l'élève. Or, ce choix doit être éclairé si l'on souhaite

---

<sup>8</sup> Rapport DG-05-45, page 6.

respecter l'idée voulant que l'intéressé soit en mesure de gérer un conflit le touchant et de demander d'être traité adéquatement. L'aide à cet égard peut provenir de diverses sources, notamment de l'ombudsman en raison de la fonction de conseil qu'il est appelé à jouer, mais un parent ou un élève peut solliciter l'aide de toute personne qu'il juge utile et qui sera disposée à lui répondre.

L'approche de proximité (la préférence donnée au niveau local pour régler un différend ou une question) se justifie doublement par la connaissance du milieu, les contacts et les relations interpersonnelles établis, et par l'expertise que possèdent les personnes ou autorités du niveau local auxquelles s'adresse la personne insatisfaite, si le litige a un objet local. L'approche de proximité est également avantageuse si la qualité de la communication ou de la nature des relations rendent le contexte local propice au succès de la démarche de la personne insatisfaite. La proximité réduit les délais et permet de rétablir ou de consolider des relations positives pour l'avenir, en plus de déboucher sur une solution immédiate.

La question de savoir à quel niveau ou à quelle instance s'adresser, ou quel niveau ou quelle instance préférer, est éminemment pratique; elle concerne aussi les autorités.

Le parent insatisfait devrait pouvoir se fier à la disponibilité et à la capacité de l'échelon local de régler une difficulté sans avoir à « monter » sa demande dans la hiérarchie ou à tenter de trouver le responsable ou l'instance qui lui donnera la réponse attendue. Cette exigence fait intervenir un second principe, celui de la subsidiarité. Ce principe permet de répondre à la question de savoir, en présence d'un problème donné, d'une difficulté ou d'une plainte, à qui il revient de s'en occuper.

La subsidiarité signifie qu'une autorité devrait être assignée à la personne ou à l'instance la mieux placée pour agir ou intervenir, qui peut être le niveau local (selon le principe de proximité), mais pas nécessairement. Le niveau d'intervention sollicité, qui est généralement un niveau supérieur, doit décider s'il intervient ou renvoyer au niveau local en appliquant le principe de suppléance (appelé aussi principe de soutien) : selon ce principe, le niveau supérieur se substitue au niveau local seulement pour suppléer à une lacune ou à une défaillance du niveau local, et ce, de manière temporaire ou provisoire, et non pas pour prendre sa place. Le niveau supérieur doit pouvoir compter sur la capacité du niveau local de régler le problème soumis pour n'intervenir qu'au cas contraire. Aussi, l'ombudsman est-il « en réserve » quand d'autres mécanismes ou instances en place doivent être préférés ou sont mieux placés que lui pour apporter une réponse.

Les principes précédents de proximité et de subsidiarité touchent la gouvernance et le fonctionnement au quotidien de nombreux rouages et mécanismes d'une grande organisation comme la CSDM. Leur juste application aide à faire le « bon choix » d'une démarche pour trouver une réponse à une difficulté ou régler un litige rapidement. Dans l'optique du rapprochement entre la CSDM et toutes les personnes qui font affaire avec elle, pour lequel l'ombudsman a été créé, la subsidiarité et le principe de proximité supposent, comme conditions de succès, la présence de bonnes relations entre les personnes et avec les autorités, une bonne connaissance des procédures internes, et une conviction que les différents acteurs (responsables, instances, parents, élèves, etc.) jouent pleinement leur rôle respectif et se renforcent mutuellement en exerçant leur autorité et leur autonomie.

## **1.2 L'organisation du Bureau**

### **1.2.1 L'administration du Bureau**

Le Bureau de l'ombudsman de la CSDM occupe des locaux au troisième étage de l'annexe de l'école Espace-Jeunesse, au 3671, rue Saint-Hubert, à Montréal. Le fait d'être à l'extérieur du centre administratif, dans un immeuble facile d'accès et séparé de l'école, assure, de manière apparente, l'indépendance nécessaire de l'ombudsman, l'accessibilité discrète et pratique du Bureau ainsi que la confidentialité de ses activités. Cette triple condition est appuyée par le slogan : *Rendez-vous en terrain neutre* – conçu par le Service des communications pour les affiches et les dépliants.

Pour assurer l'accessibilité du Bureau, cinq places de stationnement, clairement annoncées, sont réservées dans la cour de l'école Espace-Jeunesse.

Le Bureau dispose d'une secrétaire de gestion à temps plein; ce poste a été occupé du 1<sup>er</sup> juillet 2009 au 30 juin 2010, par madame Jocelyne Bonin.

### **1.2.2 La publicité sur l'ombudsman**

Malgré la nouvelle facture du site Web de la CSDM, la révision, annoncée dans le rapport annuel précédent, du dépliant et des affiches utilisés comme outils de publicité, a été reportée. Les activités de publicité externe ont été poursuivies par l'insertion de renseignements sur le Bureau de l'ombudsman dans le sac de l'élève et dans la « Trousse pour réussir : guide pratique pour les parents », disponible sur le site Web de la CSDM<sup>9</sup>.

## **1.3 La promotion du rôle de l'ombudsman à l'interne**

La promotion du rôle de l'ombudsman répond à un besoin permanent de faire connaître la fonction et de faire comprendre sa mission à l'interne comme à l'externe. Cette activité vise d'abord à expliquer et à vulgariser la nature de la fonction, grâce à des présentations systématiques au sein de la CSDM. À cette fin, un document comprenant les passages les plus pertinents du rapport<sup>10</sup> adopté en 2006 par le Conseil des commissaires, a été distribué à toutes les personnes rencontrées en 2009-2010 au cours des activités d'information sur le rapport annuel; ce document est annexé au présent rapport (annexe I). Il a été distribué également à toutes les présentations incluant un volet portant sur le mandat de l'ombudsman.

La présentation du rôle de l'ombudsman au sein de la CSDM a touché en 2009-2010, les services, les directions, les réseaux, les associations et les syndicats, les comités de coordination et de gestion de réseau (CCGR), le Comité central des parents (CCP), les comités de parents de réseau, les commissaires et d'autres groupes. La liste des personnes et des entités rencontrées est donnée à l'Annexe II de ce rapport.

---

<sup>9</sup> <http://www.csdm.qc.ca/CentreDocumentation/TrousseReussir.aspx#Les%20publications%20de%20la%20CSDM>.

<sup>10</sup> Rapport DG-04-45 de 2006, portant sur la création du Bureau.

## Partie II – Dossiers traités au cours de l'exercice 2009-2010

Au total, 441 dossiers ont été ouverts au cours de cet exercice, contre 421 l'année précédente, soit une augmentation de 4,75 %. Vingt-deux dossiers demeuraient ouverts au 30 juin 2010. Les tableaux qui suivent comprennent les données pour trois exercices, de 2007-2008 à 2009-2010, afin de situer l'évolution de l'activité.

### 2.1 La répartition des dossiers traités

	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Janv.	Févr.	Mars	Avril	Mai	Juin	Moy.
2009-2010	<i>N = 441</i>												
	11	34	35	48	53	21	31	45	43	35	37	48	37
2008-2009	<i>N = 421</i>												
	13	26	51	43	40	22	29	37	36	47	44	32	35
2007-2008	<i>N = 231</i>												
	1	2	5	13	7	9	14	17	39	48	31	45	19

La répartition des dossiers au long de l'année a été semblable à celle de l'année antérieure, avec toutefois des pointes en novembre et en juin, au lieu d'en septembre et en avril.

### 2.2 La nature des demandes

Les dossiers sont classés en quatre catégories (tableau 2) : la consultation, la plainte, la préplainte ou plainte après consultation et la demande de renseignements<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> La **consultation** correspond à une demande de conseils ou d'assistance relativement à une situation ou à un problème dont le demandeur veut discuter ou pour lesquels il recherche des pistes de solution ou des suggestions sur la manière de trouver une réponse ou une solution. Une rencontre visant à obtenir des conseils permet souvent d'exprimer une insatisfaction ou de se plaindre, mais ne débouche pas nécessairement sur une plainte. Une telle rencontre permet de faciliter la recherche d'une solution en laissant au demandeur le contrôle et la maîtrise de l'approche appropriée, notamment en recourant à « l'accompagnement » et à l'analyse raisonnée des options offertes au demandeur, qui reste libre du choix final de méthode, après examen des avantages et des coûts des options disponibles.

La **plainte** est qualifiée comme telle quand le demandeur exprime une insatisfaction ou affirme avoir été lésé ou atteint dans ses droits. L'examen d'une plainte conduit aussi, comme pour la consultation, à un examen de la situation alléguée et des options qui s'offrent au demandeur. Si ce dernier sollicite une intervention de l'ombudsman, ce dernier vérifie si le demandeur a effectué des démarches préalables. Le demandeur est informé de son obligation d'épuiser les recours informels et formels existants. Toute difficulté à ce sujet est abordée. Le demandeur est alors conseillé sur les façons de faire et les procédures en place. L'ombudsman peut faciliter les démarches du demandeur auprès d'une autorité ou d'un service, en « ouvrant des portes » de manière informelle.

<b>Tableau 2 – Nature des demandes</b>			
	<b>2009-2010</b>	2008-2009	2007-2008
<b>Consultations</b>	<b>64</b> (14,50 %)	79 (18,77 %)	43 (18,61 %)
<b>Préplaintes/Plaintes après consultation</b>	<b>27</b> (6,12 %)	22 (5,23 %)	11 (4,89 %)
<b>Plaintes</b>	<b>233</b> (52,88 %)	248 (58,90 %)	117 (50,60 %)
<b>Demandes de renseignements</b>	<b>117</b> (26,53 %)	72 (17,10 %)	60 (25,97 %)
<i>Total</i>	<i>441</i>	<i>421</i>	<i>231</i>

Quelle que soit la voie empruntée par le demandeur, l'ombudsman s'assure que ce dernier est informé de ses droits et de ses responsabilités et comprend le rôle de l'ombudsman à la CSDM et les limites de sa capacité d'intervention.

Soulignons deux éléments à propos des données précédentes. Premièrement, les demandes de renseignements ont augmenté en nombre de 45, soit près de 50 % (48,61 %). Cette catégorie reçoit l'essentiel de l'augmentation du nombre des dossiers (+ 20) et se caractérise aussi par une baisse des consultations (- 15) et des plaintes (- 15). Les consultations ont baissé de près de 20 % et les plaintes, de 2 %. Deuxièmement, cette évolution contredit la remarque avancée dans le rapport précédent selon laquelle l'accroissement alors limité du nombre des demandes de renseignements pouvait vraisemblablement être attribué à l'existence du service Info-CSDM créé en 2008. Il est probable que le niveau de la demande en matière d'information augmente et trouve fort heureusement une réponse dans une pluralité de points d'accès. Par ailleurs, une forte demande de renseignements, concrétisée par un doublement des dossiers depuis 2007-2008, traduit, en pratique, une plus grande volonté et une meilleure capacité des intéressés à assumer personnellement la recherche de solutions à leur insatisfaction et aux difficultés rencontrées. Cette perspective reflète l'une des dimensions du mandat de l'ombudsman qui est de contribuer au développement de l'exercice des responsabilités comme des droits.

---

La **préplainte** ou la **plainte après consultation** sont des variantes de la précédente. Le demandeur affirme son insatisfaction ou déclare avoir été lésé dans ses droits sans énoncer formellement vouloir « se plaindre » ou déposer une plainte. Le demandeur préfère plutôt discuter d'une situation qu'il juge préjudiciable. De fait, présenter une plainte est souvent perçu comme un acte formel qui place souvent le demandeur dans un rapport conflictuel. Cette dimension est importante quand la démarche vise à remédier à une insatisfaction tout en évitant de s'opposer à une personne ou à une autorité.

La **demande de renseignements** est distincte de la consultation; comme elle, la demande de renseignements cache parfois une plainte ou précède celle-ci. Fréquemment, une demande de renseignements vise à éclairer la compréhension d'une situation déjà perçue comme problématique par le demandeur.

## 2.3 La provenance des demandes

Les données sur l'origine des demandeurs confirment que, comme l'année précédente, l'ombudsman sert effectivement, comme le veut son mandat, l'ensemble des personnes qui, à l'interne comme à l'externe, sont en relation avec la CSDM à un titre ou à un autre.

### 2.3.1 Origine des demandeurs

	<b>2009-2010</b>	2008-2009	2007-2008
<b>Interne</b>	<b>82 (18,59 %)</b>	81 (19,24 %)	87 (37,66 %)
<b>Externe</b>	<b>359 (81,40 %)</b>	340 (80,76 %)	144 (62,33 %)
<i>Total</i>	<i>441</i>	<i>421</i>	<i>231</i>

Selon le tableau 3, le nombre de demandeurs internes demeure comparable pour les trois exercices, de 2007-2008 à 2009-2010. Comme pour l'année précédente, l'augmentation de ceux provenant de l'externe (+ 19) correspond à celle du nombre des dossiers (+ 20). Si la demande interne est relativement stable en nombre, par contre, comme le montre plus loin le Tableau 5, la répartition des demandeurs par catégorie indique des changements notables par rapport à l'année 2008-2009, pour les demandeurs internes comme pour les usagers externes.

### 2.3.2 Genre des demandeurs

Les proportions entre les demandeurs des deux genres sont demeurées similaires au cours des trois dernières années.

	<b>2009-2010</b>	2008-2009	2007-2008
<b>Femmes</b>	<b>280 (63,92 %)</b>	257 (61,77 %)	143 (64 %)
<b>Hommes</b>	<b>158 (36,07 %)</b>	159 (38,22 %)	82 (36 %)
<i>Total</i>	<i>438</i>	<i>416</i>	<i>225</i>

S'ajoutent trois dossiers pour lesquels le genre du demandeur n'a pas été consigné à la demande de l'intéressé ou pour tenir compte de l'anonymat maintenu dans la fiche administrative du dossier. Pour l'exercice 2009-2010, 19 dossiers ont été enregistrés de manière anonyme sans identifier le demandeur même si ce dernier s'est nommé ou l'a été pour vérifier la recevabilité de sa demande. Le nombre de dossiers enregistrés comme anonymes a augmenté significativement, passant de 6 en 2007-2008 et de 5 en 2008-2009, à 19, soit trois fois plus. Leur traitement n'a pas présenté de difficultés particulières.

L'anonymat protège le demandeur qui craint des représailles ou des répercussions défavorables. Cette crainte, évoquée à plusieurs reprises, conduit trop souvent au refus d'entamer une démarche ou à la décision d'y mettre fin prématurément. Les demandes anonymes provenaient de parents (6), d'élèves (2), de candidats (2), d'employés (2), d'enseignants (2) et de personnes de la catégorie « Autres » (5). Les motifs en cause comprenaient les droits de l'élève (7), les relations avec l'administration (5), le respect de la personne (droits de la personne et civilité) (4) et la qualité du service (3). Comme seules deux de ces dix-neuf demandes étaient des plaintes et que les autres, soit dix-sept, étaient des demandes de renseignements (15) et de conseils (2), il est problématique que des personnes préfèrent taire leur identité à des fins purement administratives (la fiche de dossier), malgré les explications qui leur sont données sur la confidentialité de leur démarche. La crainte de conséquences négatives ne laisse pas de surprendre, alors même que des demandes d'information ou de conseils ne conduisent à aucune intervention de l'ombudsman et que le choix de la suite de leur démarche relève de la discrétion des intéressés. Doit-on voir dans ce phénomène une autre manifestation de la perte de légitimité de l'autorité ou seulement un signe de la volonté des demandeurs de garder un contrôle entier sur leur démarche?

### 2.3.3 Catégories de demandeurs

	<b>2009-2010</b>	2008-2009	2007-2008
<b>Bénévole</b>	<b>3</b> (0,68 %)	2 (0,48 %)	0
<b>Cadre</b>	<b>11</b> (2,49 %)	15 (3,56 %)	6 (2,60 %)
<b>Candidat</b>	<b>19</b> (4,30 %)	11 (2,37 %)	4 (1,73 %)
<b>Commissaire</b>	<b>1</b> (0,22 %)	0	0
<b>Élève</b>	<b>68</b> (15,41 %)	52 (12,35 %)	34 (14,72 %)
<b>Personnel enseignant</b>	<b>40</b> (9,07 %)	41 (9,74 %)	31 (13,42 %)
<b>Employé</b>	<b>30</b> (6,80 %)	23 (5,46 %)	20 (8,66 %)
<b>Fournisseur</b>	<b>4</b> (0,90 %)	1 (0,24 %)	1 (0,43 %)
<b>Locataire</b>	<b>2</b> (0,45 %)	0	0
<b>Organisme</b>	<b>5</b> (1,13 %)	3 (0,71 %)	4 (1,73 %)
<b>Parent</b>	<b>187</b> (42,63 %)	224 (53,21 %)	97 (41,99 %)
<b>Professionnel</b>	<b>9</b> (2,04 %)	4 (0,95 %)	3 (1,30 %)
<b>Syndicat/association</b>	<b>1</b> (0,22 %)	0	0
<b>Autres</b>	<b>59</b> (13,60 %)	45 (10,93 %)	31 (13,42 %)
<i>Total</i>	<i>441</i>	<i>421</i>	<i>231</i>

Par rapport aux deux années précédentes, l'augmentation des demandes provenant des élèves, des employés, des candidats et des professionnels s'est poursuivie.

Contrairement à l'année 2008-2009, où les demandes avaient augmenté dans toutes les catégories sauf les organismes, par rapport à l'année 2007-2008, l'exercice écoulé se caractérise par une baisse significative des demandes provenant des parents, passant de 224 à 187, soit une diminution de 16,51 %, et une baisse sensible des demandes provenant de cadres (de 15 à 11). Pour les autres catégories, des hausses significatives touchent les demandes provenant des candidats (+ 8), des élèves (+ 16, soit + 32 %), des employés (+ 8, soit + 34 %), des fournisseurs (passant de 1 à 4 demandes), des professionnels (+ 5, le double de l'année précédente), des bénévoles (passant de 2 à 3), et des « Autres » (+14, soit + 30 %). Des demandes proviennent pour la première fois, de locataires (2), d'un commissaire (1) et d'un parent membre d'un conseil d'établissement (1).

Près de 60 % (contre 65 % en 2008-2009) de l'ensemble des demandes proviennent d'élèves et de parents d'élèves. Ce niveau de 60 % ramène à celui de 2007-2008. En ce qui concerne les demandes provenant de l'interne, la part du personnel enseignant (40 demandes, soit 9 %) est désormais dépassée par celle du personnel non enseignant (cadres, employés et professionnels) (50 demandes, soit 11,33 %). Cette dernière a progressé sur trois ans, passant de 29 à 42, puis à 50 dossiers; cette progression tient d'abord aux demandes venant des employés, puis des professionnels.

Comme les deux années précédentes, les données indiquent que le Bureau de l'ombudsman sert toutes les catégories de personnes pour lesquelles il a été créé. L'ajout de demandes provenant de locataires (2), d'un commissaire (1) et d'un membre d'un conseil d'établissement (1) a élargi son champ d'activité. La catégorie « Autres » comprend les demandes provenant de personnes ou d'entités non liées à la CSDM à un titre ou un autre.

### *Observations et commentaires*

Les profils des demandeurs de la catégorie « Autres » méritent d'être brièvement présentés, car ils sont instructifs et montrent une certaine évolution.

D'une part, on retrouve des personnes ayant eu des liens avec la CSDM (9) : ce sont d'anciens élèves (4), d'anciens membres du personnel (4) et un ancien parent qui fait appel au Bureau relativement pour des questions de nature administrative ou de cheminement scolaire.

D'autre part, des demandes viennent de « citoyens » (8), de personnes ayant des choses à dire sur la CSDM et son fonctionnement ou des projets à lui présenter ou encore qui sont à la recherche d'information sur son ombudsman. Ensuite, des jeunes ou des adultes cherchent à revenir aux études à la CSDM ou ailleurs (6). Des personnes liées à d'autres commissions scolaires s'adressent à l'ombudsman de la CSDM pour soumettre des questions ou des problèmes « par défaut », ne sachant pas où s'adresser (3). Une catégorie plus large regroupe des personnes qui, sans être parents d'un élève, s'intéressent à des élèves fréquentant une école de la CSDM et revendiquent des services ou des mesures en leur faveur, sans jouer le rôle d'un parent, mais souvent en complémentarité ou pour pallier la « défaillance » d'un parent; cette catégorie comprend des amis (3) d'un parent ou d'un élève, des membres de la famille (quatre tantes, une grand-mère, deux autres membres d'une famille), deux

éducatrices, l'avocate d'un parent, deux travailleurs sociaux d'un CLSC intervenants auprès d'élèves de la CSDM, une infirmière d'un CLSC et un médecin d'une autre commission scolaire. En relation avec la CSDM, un autre groupe comprend des voisins d'une école (2), des fournisseurs prospectant des affaires (3), une enseignante australienne cherchant un emploi, une journaliste française écrivant un article sur le port du hijab en milieu scolaire. Puis, un avant-dernier groupe rassemble, pêle-mêle, le mari d'une employée, deux fonctionnaires municipaux, le parent d'un élève inscrit dans une école privée, un architecte sollicité comme bénévole par une école, un membre d'un conseil d'établissement d'une autre commission scolaire, une directrice d'école extérieure à la CSDM et un élève d'une autre commission. Finalement, un dernier groupe réunit des personnes ayant un intérêt pour la fonction d'ombudsman et voulant en savoir plus ou en discuter : ce sont deux futurs protecteurs de l'élève de la région de Montréal, un candidat à cette fonction, un notaire visant à réorienter sa carrière, un responsable des plaintes dans un organisme public et un membre d'un comité d'application des droits de l'élève dans une commission scolaire.

De manière intéressante, comme le notait le rapport annuel précédent, la publicité effectuée antérieurement pour faire connaître l'existence de l'ombudsman continue de susciter des échanges et des demandes visant notamment d'autres commissions scolaires de la région de Montréal. Souvent, les questions soumises à l'attention du Bureau de l'ombudsman sont similaires ou identiques à celles provenant de personnes relevant de la CSDM, en particulier de parents ou d'élèves qui recherchent une personne pour discuter d'un problème ou obtenir de l'information ou de l'aide. Le nombre de ces dossiers devrait normalement diminuer à l'avenir, en raison de la mise en place de protecteurs de l'élève dans toutes les commissions scolaires au Québec. Les données recueillies au moment des rencontres ou des échanges indiquent que la notoriété de la CSDM est un facteur important qui génère des demandes. Enfin, les interventions croissantes de personnes autres que les parents, pour aider des élèves ou trouver des réponses aux difficultés vécues, pointent en direction d'une complexification de l'approche des problèmes et de la gestion de l'éducation : de plus en plus de gens revendiquent leur « mot à dire », affirment leur intérêt pour l'école et l'élève et n'hésitent pas à intervenir en ce sens.

La multiplication des demandes provenant de membres de la famille élargie est une nouveauté, malgré leur petit nombre. De manière plus globale, l'élargissement des interventions de la part de tiers professionnels, d'amis ou de membres de la famille élargie, introduit une autre dimension. Comment approcher cette extension apparente du dialogue de l'école avec des personnes « concernées » qui visent à agir en complémentarité des parents ou à se substituer provisoirement à eux dans une situation ou sur une question particulière? Quelle légitimité à intervenir peut-on, voire devrait-on, leur reconnaître au nom des intérêts de l'élève, en se fondant sur ces seuls intérêts indépendamment de la responsabilité légale première des parents? La réponse relève de l'éthique et de la gouvernance.

## **2.4 Les modes de saisine de l'ombudsman**

L'Ombudsman peut être saisi par téléphone, courriel, lettre, télécopie ou par une visite au bureau avec ou sans rendez-vous. Aucune exigence préalable, telle qu'un formulaire, n'est imposée pour saisir l'ombudsman ou obtenir un rendez-vous. Cette simplicité assure l'accessibilité de l'ombudsman par toute personne souhaitant entrer en contact avec lui. Simplicité et accessibilité sont deux caractéristiques de la fonction. Le Tableau 6 comprend

des données sur l'utilisation de ces cinq modes pour deux exercices seulement, 2008-2009 et 2009-2010. Les deux modes les plus utilisés demeurent le téléphone, puis le courriel.

	<b>2009-2010</b>	2008-2009
<b>Courriel</b>	<b>79 (17,91 %)</b>	71 (16,86 %)
<b>Lettre</b>	<b>6 (1,36 %)</b>	14 (3,32 %)
<b>1<sup>er</sup> contact en personne</b>	<b>9 (2,94 %)</b>	9 (2,13 %)
<b>Télécopie</b>	<b>3 (0,68 %)</b>	5 (1,18 %)
<b>Téléphone</b>	<b>344 (78 %)</b>	322 (76,48 %)
<i>Total</i>	<i>441</i>	<i>421</i>

## 2.5 Le traitement des demandes : les délais

La durée de traitement des dossiers n'est pas liée au caractère individuel, collectif ou systémique du dossier, mais seulement à sa complexité, au nombre de démarches effectuées ou à des délais de réponse. Les données du tableau suivant permettent de rendre compte de la rapidité de traitement d'une demande, qui est très souvent essentielle.

La durée d'un dossier est calculée en nombre de jours ouvrables entre l'ouverture et la fermeture de celui-ci (tableau 7).

	<b>2009-2010</b>	2008-2009	2007-2008
<b>24 heures</b>	<b>282 (64,46 %)</b>	165 (40,86 %)	138 (59,74 %)
<b>Deux jours</b>	<b>26 (5,92 %)</b>	44 (10,90 %)	10 (4,32 %)
<b>3-5 jours (1 sem.)</b>	<b>48 (10,93 %)</b>	79 (19,55 %)	25 (10,82 %)
<b>6-10 jours (2 sem.)</b>	<b>32 (7,28 %)</b>	40 (9,90 %)	22 (9,52 %)
<b>11-29 jours (3-4 sem.)</b>	<b>33 (7,51 %)</b>	50 (12,37 %)	23 (9,95 %)
<b>30-60 jours (2 mois)</b>	<b>14 (3,18 %)</b>	18 (4,45 %)	6 (2,59 %)
<b>61-90 jours (3 mois)</b>	<b>2 (0,45 %)</b>	6 (1,48 %)	2 (0,08 %)
<b>Plus de 3 mois</b>	<b>2 (0,45 %)</b>	2 (0,49 %)	1 (0,04 %)
<i>Total</i>	<i>439</i>	<i>404</i>	<i>227</i>

Le niveau de dossiers traités dans le délai de 5 jours ouvrables est passé de 288 à 356, ce qui permet de revenir, en le dépassant légèrement, au niveau de l'année 2007-2008 en fait de pourcentage. Ce résultat reflète la proportion accrue de demandes de renseignements en 2009-2010, lesquelles sont souvent traitées le jour même de leur réception ou dans un délai de 24 heures. Il y a aussi eu une baisse significative du nombre de dossiers traités entre 3 et 5 jours (- 30). Le nombre de dossiers traités dans le délai cible de 48 heures a augmenté en nombre, passant de 209 à 308, pour atteindre 70 % de l'ensemble.

Comme pour l'année précédente, les dossiers dont la durée a été la plus longue dans la catégorie de plus de 3 mois entre l'ouverture et la fermeture ont été traités, en pratique, en moins de 5 heures au total pour l'un, et moins de 10 heures pour l'autre.

## **2.6 L'état de l'intervention**

Trois demandes ont été jugées frivoles, alors qu'il n'y en avait eu aucune l'année précédente.

Quatre demandes ont été jugées inutiles, soit le double de l'exercice antérieur. Une demande est jugée inutile quand l'intervention de l'ombudsman n'ajouterait rien à la démarche entreprise ou serait prématurée lorsque la situation en cause est déjà examinée par une autorité compétente. Deux demandes ont été refusées, car elles avaient déjà fait l'objet d'un examen antérieur.

Vingt-neuf demandes ont été jugées hors compétence, soit trois de plus que l'année précédente.

Soixante-sept demandes ont été réglées dans le cadre d'une intervention, soit dix-sept de plus que l'année précédente. Trois ne l'ont pas été, contre quinze l'année précédente.

Les autres dossiers, au nombre de 323, à un niveau similaire à l'exercice précédent (329), ont fait l'objet d'un suivi de la part de l'ombudsman, c'est-à-dire, d'un contact, d'une discussion, d'une rencontre ou d'une intervention verbale avec le demandeur, une autorité, un service ou une direction. Dans la presque totalité des cas, le résultat final de la démarche engagée n'est pas connu, car les demandeurs n'en informent pas l'ombudsman systématiquement, malgré l'invitation qui leur en est faite chaque fois. Pendant l'année écoulée, des suivis plus nombreux ont cependant été effectués par les demandeurs.

## 2.7 La distribution générale des demandes

Trois tableaux présentent la distribution générale des demandes par leur objet (tableau 8), les motifs en cause (tableau 9) et les entités visées (tableau 10).

### 2.7.1 L'objet des demandes

<b>Tableau 8 – Objet de la demande</b>			
	<b>2009-2010</b>	2009-2008	2008-2007
<b>Admission</b>	<b>32</b> (7,25 %)	23 (5,47 %)	7 (3,03 %)
<b>Changement d'école</b>	<b>20</b> (4,53 %)	21 (4,99 %)	17 (7,35 %)
<b>Décision à modifier</b>	<b>55</b> (12,47 %)	79 (18,76 %)	47 (20,34 %)
<b>Excuses</b>	<b>10</b> (2,26 %)	9 (2,13 %)	4 (1,73 %)
<b>Intervention (verbale)</b>	<b>181</b> (41,04 %)	129 (30,64 %)	82 (35,49 %)
<b>Pratique à changer</b>	<b>107</b> (24,26 %)	112 (26,61 %)	34 (14,71 %)
<b>Réparation (lien avec notion de recours)</b>	<b>8</b> (1,81 %)	12 (2,85 %)	18 (7,79 %)
<b>Somme d'argent (dette, frais, indemnité, réclamation)</b>	<b>28</b> (6,34 %)	36 (8,55 %)	22 (9,52 %)
<i>Total</i>	<i>441</i>	<i>421</i>	<i>231</i>

Soulignons la forte augmentation des demandes visant à obtenir une intervention verbale (+ 52), qui est liée à celle des demandes d'information (+ 45) et de celles touchant l'admission (+ 50 %). Par comparaison à l'année précédente, le nombre de demandes visant à faire modifier une décision a diminué fortement (- 24, soit de 30 %), alors que celles visant à obtenir un changement de pratique ou de façon de faire dans le fonctionnement ou les activités d'une personne ou d'une entité (école, centre ou service) sont demeurées à un niveau similaire après avoir augmenté très fortement l'année précédente. Les données ne permettent pas de déceler des tendances générales sur trois exercices successifs, sinon que les demandes touchant l'admission augmentent et qu'une demande sur quatre pendant deux exercices successifs vise à obtenir un changement de pratique ou de façon de faire.

## 2.7.2 Les motifs en cause dans les demandes

Le tableau 9 ci-dessous distribue les dossiers entre les huit motifs indiqués<sup>12</sup>.

<b>Tableau 9 – Motifs en cause dans une demande</b>			
	<b>2009-2010</b>	2008-2009	2007-2008
<b>Civilité</b>	<b>14</b> (3,17 %)	21 (4,99 %)	8 (3,46 %)
<b>Droits de l'élève</b>	<b>183</b> (41,49 %)	156 (37,05 %)	92 (39,83 %)
<b>Droits de la personne</b>	<b>38</b> (8,61 %)	41 (9,74 %)	30 (12,99 %)
<b>Maladministration</b>	<b>28</b> (6,34 %)	42 (9,98 %)	44 (19,05 %)
<b>Qualité du service</b>	<b>54</b> (12,24 %)	26 (6,17 %)	9 (3,90 %)
<b>Relations avec l'administration</b>	<b>98</b> (22,22 %)	106 (25,18 %)	38 (16,45 %)
<b>Harcèlement</b>	<b>14</b> (3,17 %)	14 (3,33 %)	8 (3,46 %)
<b>Vie privée</b>	<b>12</b> (2,72 %)	15 (3,56 %)	2 (0,86 %)
<i>Total</i>	<i>441</i>	<i>421</i>	<i>231</i>

Globalement, après une forte augmentation en 2008-2009, due à celle du nombre des dossiers, les catégories suivantes – droits de la personne, harcèlement, vie privée et relations avec l'administration – n'ont pas connu de variation significative ou ont légèrement diminué pour le nombre de demandes. Les « droits de la personne » au sens large, en regroupant les droits de la personne, le harcèlement et la vie privée, représentent un niveau similaire sur les deux dernières années (74 et 70 dossiers). C'est aussi le cas, mais en proportion seulement, pour les droits de l'élève, avec un niveau autour de 40 % sur trois ans, même si cette catégorie a augmenté en nombre en 2009-2010 (+ 27 dossiers, soit + 17 %) et en 2008-2009

<sup>12</sup> La « **civilité** », qui touche les valeurs de base de qualité des rapports interpersonnels, telles que la courtoisie, la qualité du langage utilisé, la décence et la politesse.

Les « **droits de l'élève** », qui comprennent les droits prévus par la *Loi sur l'instruction publique* et les droits protégés par les politiques et règlements de la CSDM.

Les « **droits de la personne** », qui comprennent les droits fondamentaux protégés par les chartes des droits ainsi que le respect de l'être humain, la dignité et le respect de la diversité.

La « **maladministration** », qui est une notion-clé de la pratique des ombudsmans et qui inclut l'ensemble des manifestations de dysfonctionnement administratif ou organisationnel, telles que des erreurs, des retards, des absences de réponse, un manque d'écoute, un refus de faire une exception autrement justifiée, etc.

La « **qualité du service** », qui est une catégorie plus étroite liée à la prestation elle-même, sans égard à la relation ou à la personne.

Les « **relations avec l'administration** », qui comprennent l'ensemble des rapports, juridiques ou administratifs entre la CSDM et les personnes qui font affaire avec elle (par exemple, l'embauche, la paie, la facturation de frais, les contrats, la participation des parents, etc.).

Le « **harcèlement** » et la « **vie privée** » sont maintenus comme catégories particulière car ils font l'objet de protections spécifiques, notamment légales.

(+ 64 dossiers, soit + 70 %). Par contre, on constate une diminution significative pour les motifs de la « civilité » et de la « maladministration », avec une baisse d'un tiers chacun : moins 7 dossiers pour le premier, moins 14 dossiers pour le second. Finalement, le contraste avec l'année précédente est surtout marqué par la très forte augmentation des demandes touchant la « qualité du service » : passant de 26 à 54, leur nombre a doublé. Pour l'exercice écoulé, deux motifs permettent donc de souligner une évolution par rapport aux deux années antérieures : il s'agit de la qualité du service et de la maladministration.

### 2.7.3 La distribution des demandes selon les entités visées

Le tableau 10 présente la distribution des demandes selon les entités visées.

	<b>2009-2010</b>	2008-2009	2007-2008
<b>Cadres</b>	<b>18</b> (4,08 %)	6 (1,42 %)	2 (1,02 %)
<b>CSDM</b>	<b>74</b> (16,78 %)	76 (18,05 %)	43 (22,05 %)
<b>Commissaire</b>	<b>1</b> (0,22 %)	1 (0,24 %)	1 (0,51 %)
<b>Direction générale</b>	<b>0</b>	1 (0,24 %)	1 (0,51 %)
<b>Centres</b>	<b>45</b> (10,20 %)	45 (10,69 %)	(s. o.)
<b>Écoles</b>	<b>180</b> (40,81 %)	195 (46,32 %)	112 (57,40 %)
<b>Élèves</b>	<b>2</b> (0,44 %)	4 (0,95 %)	0
<b>Employés</b>	<b>7</b> (1,58 %)	5 (1,19 %)	1 (0,51 %)
<b>Enseignants</b>	<b>25</b> (5,66 %)	13 (3,09 %)	6 (3,08 %)
<b>Organismes</b>	<b>0</b>	0	0
<b>Parents</b>	<b>1</b> (0,22 %)	0	2 (1,25 %)
<b>Réseaux</b>	<b>7</b> (1,58 %)	6 (1,42 %)	12 (6,15 %)
<b>Services</b>	<b>38</b> (8,61 %)	35 (8,31 %)	15 (7,60 %)
<b>Syndicat/association</b>	<b>0</b>	1 (0,24 %)	0
<b>Autres</b>	<b>41</b> (9,29 %)	33 (7,84 %)	(s. o.)
<i>Total</i>	<i>441</i>	<i>421</i>	<i>231</i>

Selon le tableau 10, les données pour l'année 2009-2010 indiquent une stabilité relative de l'ensemble. Ainsi, on retrouve des demandes nouvelles en petit nombre (une demande visant un parent, une autre, un commissaire), des augmentations légères (employés, +2; services, +3; réseaux, +1) ou modérées (autres, + 8) et des diminutions également mineures (la CSDM en tant qu'organisation, -2; les élèves, - 2; la Direction générale et les syndicats et associations, passant de 1 à aucune). Toutefois, les demandes visant les écoles ont diminué de 15, celles touchant les centres de formation (FGA et FP) sont restées au même niveau (45), celles visant les cadres ont augmenté fortement, se multipliant par trois (+ 12, passant

de 6 à 18), et celles visant les enseignants se sont multipliées par deux (+ 12, passant de 13 à 25).

## 2.8 La portée de la demande

	<b>2009-2010</b>	2008-2009	2007-2008
<b>Collective</b>	<b>17</b> (3,85 %)	35 (8,31 %)	20 (8,66 %)
<b>De groupe</b>	<b>53</b> (12,01 %)	25 (5,93 %)	3 (1,29 %)
<b>Individuelle</b>	<b>340</b> (77,09 %)	315 (74,82 %)	183 (79,22 %)
<b>Systémique</b>	<b>31</b> (7,02 %)	46 (10,92 %)	25 (10,82 %)
<i>Total</i>	<i>441</i>	<i>421</i>	<i>231</i>

Les demandes de nature individuelle représentent, comme pour les deux exercices précédents, plus de 75 % des dossiers. L'augmentation en nombre de ces demandes (+ 25) correspond à celle du nombre total de dossiers. Cependant, une évolution notable caractérise les trois autres catégories de demandes.

Ainsi, celles provenant d'un groupe ont continué de progresser et, en 2009-2010, de doubler, passant successivement, sur trois ans, de 3 à 25, puis à 53. Il convient de souligner que cette augmentation provient de demandes formulées par des élèves.

Les dossiers de nature collective ont diminué de moitié (- 18) pour revenir au niveau de 2007-2008. Un dossier est collectif quand il touche, par exemple, une pratique d'évaluation applicable à l'ensemble d'un centre ou une norme administrative applicable au recrutement d'une catégorie de personnel. Les dossiers de nature systémique ont aussi diminué en nombre, d'un tiers. Un dossier systémique vise certaines dimensions du fonctionnement organisationnel ou une activité globale, comme la procédure de vérification des antécédents judiciaires ou une pratique de recouvrement de dettes. Ces objets ne se rapportent pas seulement à des groupes particuliers ou à des parties spécifiques des activités de la CSDM, mais plutôt à la totalité de ces activités ou à l'ensemble des personnes qui composent l'institution ou qui sont en relation avec elle.

### **Partie III - Les questions soulevées par les demandes**

Cette partie du présent rapport concentre les observations et les commentaires sur un nombre limité de questions. Les préoccupations des différentes catégories de demandeurs sont présentées mais de manière plus synthétique que dans le rapport précédent, en insistant davantage toutefois sur les services aux élèves handicapés ou en difficulté d'apprentissage (EHDAA), et, en toute fin, sur la qualité du service et l'instauration d'une culture du service.

Cette partie ne contient qu'un nombre très limité de recommandations. Il est apparu qu'il fallait « donner du temps au temps ». Pour les deux exercices précédents, quarante recommandations ont été formulées, dont certaines étaient des reprises de l'année précédentes (voir Annexe III). L'absence de recommandations en grand nombre dans le présent rapport ne signifie pas que les problèmes visés par les quarante recommandations existantes ont disparu. Bien au contraire, les questions traitées en 2009-2010 demeurent similaires ou identiques à celles abordées dans les deux rapports précédents. Mais, le temps d'une pose semblait opportun. À cet égard, ce rapport annuel traduit un pari stratégique sur la réussite du « Plan de mise en œuvre des recommandations de l'ombudsman » approuvé par le Conseil des commissaires en 2009. D'une part, la « maladministration » comme motif diminue, non pas en importance (absolue ou relative), car toute manifestation de maladministration est préjudiciable ou susceptible de l'être, mais en nombre de demandes reçues. D'autre part, la piste d'évolution a été tracée, pas seulement par l'ombudsman, mais surtout par le Conseil des commissaires et la Direction générale, à la fois au plan de la maladministration et au plan de la pensée institutionnelle, en ce qui concerne la culture de service. Or, en ce domaine, les données pour l'année 2009-2010 indiquent une forte hausse des demandes touchant la qualité du service. Le développement d'une culture de service continue d'être prioritaire. Mais cela ne signifie pas que la CSDM fonctionne mal. Cette notation conduit à faire une mise au point indispensable compte tenu de la nature du mandat de l'ombudsman de la CSDM touchant plus particulièrement la culture administrative.

#### *Observations liminaires*

Au cours des activités de présentation, en 2010, du rapport annuel 2008-2009, une personne occupant des fonctions de direction a invité l'ombudsman à « mettre un bémol » sur certaines recommandations, notamment celles visant la qualité et la culture du service, en précisant clairement, dans le prochain rapport annuel (le présent), que l'ombudsman ne disposait que d'une vue extrêmement partielle de la réalité. Cette réaction représente un point de vue important et m'offre l'occasion d'en remercier publiquement l'auteur.

Commençons par citer deux extraits des rapports précédents. Dans mon rapport pour 2007-2008, on peut lire ce qui suit, en haut de la page 34, préalablement aux recommandations : « Il convient de rappeler, au préalable, que l'ombudsman ne traite qu'une partie infime de la réalité. Il importe donc de ne pas généraliser trop hâtivement à l'ensemble de l'organisation ce qui a été constaté à la lumière des rencontres et des dossiers traités. » Dans le rapport annuel pour 2008-2009, il est écrit en haut de la page 29, toujours avant les recommandations, ce qui suit : « Il convient toutefois de rappeler, au préalable, deux éléments. Premièrement, l'ombudsman ne traite qu'une partie infime de la réalité. Il importe de ne pas généraliser trop hâtivement à l'ensemble de l'organisation ce qui a été

constaté à la lumière des rencontres et de dossiers traités. Il est permis de partir de l'hypothèse que la CSDM fonctionne bien ». Comme le premier rapport annuel pour 2006-2007 ne touchait qu'un seul mois d'activité, juin 2007, et onze dossiers, la mise en garde paraissait superflue.

Plus généralement, les recommandations formulées dans les rapports précédents visaient non seulement à offrir des réponses à des difficultés mais, surtout, à sensibiliser à certains dysfonctionnements particulièrement préjudiciables ou susceptibles de l'être, de manière à prévenir leur récurrence, à encourager la vigilance de chacun sur les questions soulevées et à promouvoir une approche plus systémique du fonctionnement organisationnel. En d'autres termes, à faire œuvre éducative dans une organisation consacrée à l'éducation et à rappeler que chacun, dans son propre rôle et dans la mesure de ses fonctions, a une part de responsabilité pour assurer le succès de la mission de la CSDM. Dans cet esprit, la notation qu'« il est permis de partir de l'hypothèse que la CSDM fonctionne bien » a conduit, durant l'exercice 2009-2010, à miser sur les actions entreprises par les instances dirigeantes de la CSDM pour développer une culture du service.

La mise en garde sollicitée est ici renouvelée pour la troisième année consécutive : l'ombudsman de la CSDM, comme ses autres collègues dans d'autres organisations ou secteurs d'activités publiques ou privées, ne traite en effet qu'une partie limitée, voire infime, de la réalité. Sans craindre de se répéter, il convient en effet de veiller – et l'ombudsman de la CSDM veille – à ne pas généraliser à l'ensemble de l'organisation ce qui a été constaté à la lumière des rencontres et des dossiers traités. Cela évite notamment de porter des jugements globaux injustes (ne pas oublier que le rapport annuel ne vise aucune situation individuelle, par ailleurs) et de laisser croire que l'ensemble des membres des différentes catégories de personnels ou des cadres ne fait pas bien son travail. Rien ne permet de faire une telle hypothèse et encore moins de le penser.

Concluons cette longue, mais nécessaire, introduction en rappelant que l'ombudsman a le rôle (ingrat?) de souligner « ce qui ne marche pas » et de contribuer à y remédier et à améliorer le fonctionnement de la CSDM, comme le veut le mandat que lui a assigné le Conseil des commissaires. Les constats effectués au cours de l'année visée par le présent rapport, les recommandations qui en découlent et les observations glissées à quelques endroits intéressent la CSDM dans sa globalité en tant qu'organisation. L'examen des questions traitées ou soulevées par les différentes catégories de demandeurs permet de cerner des enjeux touchant l'ensemble des activités et des parties prenantes concernées. Ces enjeux sont susceptibles d'intéresser ces dernières de même que toute personne intéressée par la réussite de la mission de la CSDM. La gouvernance ne permet plus en effet de cloisonner la réflexion sur un sujet propre à un secteur, à ce secteur, ni d'en exclure des tiers qui ne seraient apparemment pas concernés directement. Les questions touchant tout le monde devraient intéresser, et, de fait, intéressent tout le monde.

### **3.1 Les bénévoles et les fournisseurs**

Ces deux catégories étaient absentes dans le rapport de 2007-2008. Elles représentaient deux demandes en 2008-2009 pour les bénévoles, relativement à la qualité des relations et à la civilité. Quant aux fournisseurs, une plainte, en 2008-2009, a été jugée justifiée, puis a été

réglée par une réponse formelle de l'ombudsman, relativement au respect de formalités administratives dans l'application d'une politique d'approvisionnement.

En 2009-2010, quatre demandes sont venues de fournisseurs, dont trois plaintes et une demande d'information. Ces quatre demandes touchaient, pour moitié, les relations avec l'administration, et pour moitié, la qualité du service. Les demandeurs ont été dirigés vers les responsables concernés. Seule la demande d'information a débouché sur un règlement de l'insatisfaction en cause, dont l'ombudsman a été informé grâce à un suivi de l'intéressé. Dans les trois autres cas, pour lesquels l'insatisfaction touchait les pratiques contractuelles et le paiement de services, il n'y a pas eu de suivi de la part des demandeurs.

En 2009-2010, du côté des bénévoles, les demandes mettent en scène ce que l'on peut désigner comme des « tiers concernés » par l'école, entretenant des liens plus ou moins directs avec cette dernière. Les deux premières sont une demande de conseils de portée collective présentée par un groupe de voisins d'une école, pour laquelle l'ombudsman est intervenu dans le but de tenter un déblocage des relations – et des rapports de voisinage – avec la direction de l'école et de trouver des réponses aux attentes formulées; puis une demande de renseignements d'un parent qu'une école avait sollicité pour fournir des services professionnels à titre de bénévole. Troisièmement, un éducateur bénévole travaillant à la CSDM présentait une plainte « au nom » d'un élève adulte qui, expulsé de son école, refusait de contester pour ne pas « faire de vagues » : l'éducateur trouvait la sanction injuste.

### **3.2 Les cadres**

Les demandes émanant de cadres avaient augmenté de manière très significative de 2007-2008 à 2008-2009, passant de six à quinze. En 2009-2010, elles sont descendues à onze. Comme précédemment, les demandes de conseils l'emportent sur celles de renseignements : 11 contre 4, l'année dernière, et 8 contre 3, en 2009-2010. Comme l'année dernière, aucune plainte n'a été reçue dans cette catégorie.

Quant aux objets des demandes, le rapport précédent indiquait qu'il y avait eu une évolution marquée entre 2007-2008 et 2008-2009.

Cependant, pour l'exercice écoulé, les demandes sont demeurées axées sur l'exécution des fonctions des demandeurs (traitement de dossiers, gestion du personnel), comme antérieurement. Leurs objets étaient aussi diversifiés que l'année précédente. Ces demandes concernaient d'abord les droits de l'élève (5 sur 11), puis la civilité (2), la qualité du service (2), la maladministration (1) et les droits de la personne. Les buts visés sont divers; il s'agit, principalement, de manière conforme au mandat de l'ombudsman, d'obtenir des conseils par rapport à des décisions à prendre, à l'exécution d'une fonction, ou d'échanger des idées ou encore des points de vue sur des questions ou des projets en cours. Les demandes visaient la CSDM en tant qu'organisation (1), un élève, des écoles (5), deux enseignants et un employé.

Les deux dossiers ayant débouché sur un règlement connu de l'insatisfaction ou l'obtention connue d'une réponse touchaient des demandes (en l'occurrence, des demandes de renseignements) ayant une portée élargie (des groupes), fondées sur les droits de l'élève et visant à obtenir une admission à des cours ainsi que des excuses.

Les principales questions soulevées touchaient la responsabilité civile légale de l'école (2), puis le contenu de codes de vie (2) et leur application (1), et finalement, l'éthique (2). Ces questions contrastent avec les sujets examinés l'année précédente, centrés davantage sur la gestion de situations difficiles et de conflits. Les demandes relatives aux codes de vie ne sont probablement pas étrangères au fait que le thème des sanctions disciplinaires avait été abordé dans le rapport précédent. Les demandes de conseils en matière de responsabilité civile de l'école ont finalement été redirigées vers le Service juridique, seul habilité à se prononcer avec autorité sur ce sujet au nom de la CSDM. En matière d'éthique, l'un des deux dossiers a débouché sur une demande de formation sur le sujet, formation qui a ensuite été donnée par l'ombudsman à un groupe d'enseignants du secteur de la formation générale des adultes.

### **3.3 Les candidats**

La catégorie des candidats à un emploi ou à une admission a graduellement pris de l'importance, passant de quatre dossiers en 2007-2008, à onze l'année suivante, puis à dix-neuf en 2009-2010. L'évolution des demandes indique une augmentation de demandes provenant de candidats à l'admission aux études, parallèlement aux candidatures à un emploi.

Les 19 dossiers comprennent 12 demandes d'information, aucune de conseils, une pré-plainte et six plaintes. L'augmentation du nombre de dossiers par rapport à l'année précédente (+7) est concentrée dans les demandes d'information.

De ces dix-neuf dossiers, sept ont débouché sur des règlements ou des solutions, onze ont fait l'objet de suivi et une demande a été jugée frivole.

Des six plaintes et de la pré-plainte, deux ont été réglées relativement à l'application de critères d'équivalence des compétences et de cours liés à une embauche et à la qualité de la convivialité de la procédure de saisie d'une candidature via le site Web de la CSDM. Globalement, ces sept dossiers visaient, pour quatre d'entre eux, les relations avec l'administration (principalement la candidature à un emploi et l'embauche), pour deux autres, la qualité du service (des erreurs dans l'information disponible sur le site Web, et la procrastination dans la vérification de la réussite d'un candidat à un programme universitaire) et, pour le dernier, les droits de la personne relativement à un candidat élève handicapé dont l'admission avait été retardée en raison de difficultés à se rendre à son école. Dans les situations précédentes, il convient de souligner la très grande rapidité avec laquelle le Service des communications a corrigé les erreurs trouvées dans le site Web et la direction du Réseau de la formation professionnelle a assuré un transport adapté à l'élève en cause, avec l'aide de la Direction générale, pour lui permettre de démarrer ses études sans retard. Les plaintes concernant les candidatures à un emploi seront considérées injustifiées lorsque le dossier de l'intéressé est incomplet ou que ce dernier ne possède pas les compétences requises.

En ce qui concerne les demandes d'information (douze dossiers), cinq ont permis d'aboutir à un règlement de l'insatisfaction présente, pour deux candidats à un emploi et pour trois candidats à l'admission aux études. Pour les deux premiers, la demande touchait la procédure de dépôt et de cheminement d'un dossier (curriculum vitae, formulaires, entrevue, accès au service responsable); pour les trois derniers, l'accès aux études, la protection des

renseignements personnels (vie privée) et les droits de l'élève (inscription). Les mêmes sujets concernaient les sept autres demandes de renseignements présentées par des candidats : la procédure de candidature et d'embauche ainsi que la procédure d'accès et d'inscription à des cours.

Comme l'année précédente, les difficultés liées à l'embauche sont le premier sujet en matière d'emploi, notamment sous l'angle de la procédure et du cheminement d'un dossier et sous celui de la communication informatisée. Viennent ensuite, pour les candidats élèves, l'accès aux études, y compris l'accès physique en présence d'un handicap et les conditions d'inscription. Également, comme le montrent principalement les demandes relatives à l'embauche, que ce soit des demandes de renseignements ou des plaintes, l'accessibilité matérielle et intellectuelle au service ou aux responsables demeure une dimension-clé, comme l'année précédente, même si le nombre des dossiers est limité, car cela touche la culture administrative globale. Il s'agit des difficultés parfois à joindre un responsable ou un employé par téléphone, de l'exactitude ou de la clarté de l'information disponible (deux cas touchant le site Web), et de la dimension déjà soulevée dans le dernier rapport, à savoir l'aptitude à poser les bonnes questions, à prévoir les bonnes questions, à faire preuve de flexibilité dans l'application d'une norme ou d'une politique; en somme, à être proactif.

À cet égard, demeurent pertinentes deux recommandations antérieures :

#### **Recommandation 2008-09-02**

- *Toute personne exerçant une fonction susceptible d'affecter des intérêts ou des droits, par une décision ou autrement, doit éviter la commodité administrative et éviter de laisser croire qu'elle la favorise au détriment de la personne qui présente une demande, recherche un service ou sollicite une décision.*

#### **Recommandation 2008-09-03**

- *Toute personne exerçant une fonction susceptible d'affecter des intérêts ou des droits, par une décision ou autrement, doit éviter de faire preuve de rigidité dans sa pratique et dans l'exercice de ses fonctions.*

Par ailleurs, les demandes d'information présentées par les candidats renforcent une dimension émergente quand les intéressés font, auprès de l'ombudsman, un suivi sur la démarche effectuée après une rencontre ou une discussion avec ce dernier : les suivis permettent de saisir le résultat des démarches qui, souvent, conduisent à régler de l'insatisfaction ou une difficulté comme à procurer une réponse à une attente. Le suivi permet aussi de mieux mesurer la qualité du traitement de la demande d'information par l'ombudsman et d'en savoir davantage sur la manière avec laquelle la démarche de l'intéressé a été reçue par la personne ou l'entité concernée.

### **3.4 Les élèves**

Les demandes des élèves, au nombre de 68, proviennent, pour 48 d'entre elles, d'élèves adultes des réseaux de la formation professionnelle (36) et de la formation générale aux adultes (12). Aucune demande n'est venue d'un élève de l'ordre du primaire, comme pour les

deux exercices précédents. Pour ceux du secondaire (10), le plus jeune élève était âgé de 13 ans. Trois de ces 68 demandes étaient hors compétence, elles émanaient d'élèves de deux commissions scolaires de la région montréalaise; deux provenaient d'anciens élèves de la CSDM (demandes de relevés de notes), et une, d'un élève de la CSDM qui, sur le point de déménager, cherchait une école dans une autre commission.

Les demandes des élèves visent à faire modifier des décisions (16), obtenir une information ou des conseils (26), faire changer une pratique ou un comportement (16), être admis (4), changer d'école (3), et obtenir des excuses (2) ou une réparation (1).

Pour les motifs, les élèves s'intéressent d'abord à leurs droits en tant qu'élèves (45 dossiers sur 68). Ensuite, leurs demandes touchent les relations avec l'administration (8), le respect de la personne (7), la qualité du service (7), puis la maladministration. La prédominance des droits de l'élève comme motif des demandes se comprend aisément.

Globalement, les données pour trois exercices, de 2007-2008 à 2009-2010, indiquent une certaine continuité dans les types de demandes et sur les questions soulevées.

Ainsi, compte tenu de l'augmentation du nombre total de dossiers, celui des demandes des élèves du secteur jeunes est passé successivement de 5, à 7 puis à 9. Chez les adultes, formation professionnelle et formation générale aux adultes ensemble, le nombre de demandes est passé de 29, à 41, puis à 44. Alors que ces deux secteurs ont connu une progression, l'évolution a d'abord été marquée en 2009-2010, par une concentration des demandes provenant du secteur de la formation professionnelle, par une concentration de la moitié des dossiers (18/36) sur une seule école et, pour ces derniers, par une majorité de plaintes et de demandes de renseignements visant la modification de décisions touchant le cheminement de l'élève (échecs, reprise de stages, évaluation).

Quant à l'objet des demandes, globalement toujours, les demandes provenant d'élèves visent, dans un ordre relativement stable sur trois années, d'abord des demandes d'intervention verbale (information et conseils) ou une modification de décision; viennent ensuite, le changement de pratique, l'admission et le changement d'école ou de centre. Les demandes visant à obtenir des excuses, une somme d'argent ou une autre forme de réparation demeurent en petit nombre. Les grandes questions relevées sur trois années sont d'abord l'évaluation, l'exclusion d'un programme et le cheminement des études, principalement, mais pas exclusivement, pour les élèves adultes; ces questions fondent les demandes de modification de décisions. Les changements de pratique souhaités par les intéressés relèvent davantage des comportements et des relations entre élèves et enseignants comme entre élèves et responsables. Force est de rappeler que, pour de nombreux adultes, le retour aux études et l'accès à un programme d'insertion linguistique ou de réinsertion professionnelle sont cruciaux, que la crainte de l'échec est une source d'insécurité constante.

En ce qui concerne les motifs, ces derniers recoupent les buts visés par les demandes. Sur trois années, le respect du droit des élèves vient toujours en premier, suivi par le respect de la personne (droits de la personne, civilité, harcèlement, vie privée), les relations avec l'administration et la qualité du service.

Revenons, pour terminer cette section, aux demandes provenant des élèves de l'ordre du secondaire. Les dix demandes présentées par ce groupe ont permis de traiter avec l'ombudsman des questions suivantes :

- un élève de 1<sup>re</sup> secondaire, inscrit en cheminement particulier, souhaitait savoir s'il pouvait changer d'école vers son école de quartier pour se rapprocher de chez lui mais cette dernière ne comprenait pas de classe de cheminement particulier; il a été écouté puis invité à en discuter avec ses parents et à demander à ces derniers d'en parler avec la direction de son école;
- un élève de 2<sup>e</sup> secondaire voulait savoir, au nom d'un groupe, comment contester le comportement d'un enseignant;
- deux élèves de 3<sup>e</sup> secondaire ont présenté des demandes d'information ou de conseils sur la recherche d'une école plus proche de sa résidence (élève du secteur HDAA) et sur la disponibilité d'une école dans le quartier où il allait déménager; trois autres ont contesté respectivement une mesure d'exclusion trop rapproché d'un examen, les résultats décevants d'un concours auquel il avait participé, et le refus de lui permettre la reprise de cours d'été au motif qu'il s'était inscrit avec une journée de retard;
- trois élèves de 4<sup>e</sup> secondaire voulaient, respectivement, savoir comment faire admettre un frère dans une école de la CSDM, comment faire organiser des activités parascolaires et faire nommer un élève à un comité de son école, et pour le troisième, comment contester un changement d'école imposé à la suite d'une évaluation négative et comment contester cette évaluation.

Dans tous ces cas, les élèves ont été écoutés et informés de leurs droits comme des actions qui leur étaient disponibles, individuellement ou par l'entremise de leurs parents, et des responsables ou services à contacter pour présenter leurs demandes en premier lieu.

Les questions reliées aux services aux élèves handicapés ou en difficulté d'apprentissage et d'adaptation (EHDA) sont examinées ultérieurement au point 3.11.

### **3.5 Les employés**

En 2009-2010, les demandes des employés ont atteint le nombre de 30, soit une progression constante depuis 2007-2008, passant de 20 cette année-là, à 23 en 2008-2009, puis à 30.

Ces trente demandes incluent vingt-quatre plaintes, cinq demandes de conseils et une demande d'information. Dans la moitié des cas (15/30), soit le double de l'année précédente, elles visent à obtenir une intervention (prendre contact, informer, discuter d'une situation ou d'un problème spécifique, obtenir des conseils ou une intervention). Viennent ensuite les demandes de changement de pratique ou de comportement (7), en forte augmentation, puis de réclamation d'une somme d'argent (3), les demandes de modification de décision (2) et de réparation (2). Six plaintes ont été réglées et une ne l'a pas été.

Quant aux motifs, les demandes des employés touchent les relations avec l'administration (16, contre 7 l'année précédente), le respect de la personne (8, dont cinq concernant le harcèlement psychologique), la civilité (2), la qualité du service (2), la maladministration (1) et les droits de l'élève (1). La prédominance des questions liées aux relations avec l'administration et aux relations interpersonnelles (respect, civilité, harcèlement) tient au climat des milieux concernés et au statut des intéressés. Cette dimension est une constante dans les trois derniers exercices.

Rappelons que les questions relevant de l'application du droit du travail et des conventions collectives, les plaintes et les demandes de conseils très pointues ont été redirigées vers les syndicats. Comme l'ombudsman ne peut intervenir sur ces questions, cinq plaintes ont été jugées hors compétence; elles concernaient le harcèlement psychologique (2) et les relations employeur-employé (3). Dans les cinq cas, l'intéressé a été redirigé vers son syndicat. De manière plus générale, les intéressés ont été redirigés vers un syndicat dans onze cas, le programme d'aide au personnel dans deux cas, vers le service des ressources humaines dans cinq cas, et vers la direction d'école ou de service dans trois cas.

### **3.6 Les enseignants**

Les demandes des enseignants se situent au même niveau que l'année précédente (40 contre 41), mais toujours en nette augmentation par rapport à 2007-2008 (31 demandes). Elles comprennent 7 demandes d'information (8, en 2008-2009), 10 demandes de conseils (10, en 2008-2009) et 23 plaintes (23, en 2008-2009). Une distribution comparable se retrouvait en 2007-2008 (4 demandes d'information, 8, de conseils et 19 plaintes).

Les demandes des enseignants visent, en premier lieu, une intervention verbale (prendre contact, informer, discuter d'une situation ou d'un problème spécifique, obtenir des conseils ou une intervention) pour les deux tiers des cas (28/40), en forte augmentation. Viennent ensuite, presque à égalité, des demandes de modification de décision (8) et des demandes visant à obtenir un changement de pratique ou de comportement (7), des demandes touchant une somme d'argent (5), puis une demande de réparation (1) et une demande concernant l'admission d'un élève (1). Les dossiers possédant une portée autre qu'individuelle, soit collective (2), systémique (7) ou de groupe (commune) (5), sont en forte augmentation.

Quant aux motifs, les demandes des enseignants touchent les relations avec l'administration (12), le respect de la personne (11, dont 4 concernant le harcèlement psychologique), la civilité (2), la qualité du service (4), la maladministration (4) et les droits de l'élève (7). Cette distribution indique un changement significatif par rapport à l'année précédente : ont diminué les demandes relatives aux relations avec l'administration (- 9), mais ont augmenté celles touchant les droits de l'élève (+ 5) et la qualité du service (+3). Les autres motifs sont demeurés à des niveaux comparables.

Les relations avec l'administration représentent la moitié des demandes de conseils et des plaintes, les autres motifs regroupant un petit nombre de dossiers. En ce qui concerne les demandes d'information, elles ne visent que les droits de l'élève et les droits de la personne.

De manière générale, comme pour celles des employés, les demandes provenant des enseignants étaient caractérisées par leur statut et la nature de leur fonction. Pour les questions relevant de l'application du droit du travail et des conventions collectives, les plaintes et les demandes de conseils très pointues ont été redirigées vers le syndicat des enseignants, comme pour les employés.

### **3.7 Les locataires et les organismes**

Pour la première fois, l'ombudsman a été saisi par des locataires qui ont présenté une plainte et une pré-plainte, parce qu'ils étaient insatisfaits d'un manque de courtoisie pour lequel ils exigeaient des excuses d'un responsable, et de la qualité du service par rapport à l'accessibilité d'un local. Dans le premier cas, une vérification a permis de juger que la plainte n'était pas justifiée. Dans le second, le demandeur n'a pas effectué de suivi.

Cinq organismes, contre trois l'année précédente, ont sollicité les services de l'ombudsman, pour recevoir de l'information (3 demandes) et des conseils (un dossier) ou pour présenter une plainte. Celle-ci a été redirigée vers le directeur du réseau concerné. Les questions abordées dans ces cinq demandes concernaient les droits de l'élève (2) et les relations avec l'administration (2) et la qualité du service (1).

### **3.8 Les parents**

Les demandes présentées par les parents indiquent, pour l'année 2009-2010, une évolution significative par rapport à l'année 2008-2009, qui, elle-même, indiquait des changements par rapport à l'année précédente.

Il convient de souligner, en premier, la diminution significative du nombre de demandes provenant des parents : leur nombre est passé de 224 à 188, soit moins 16 %. Cette diminution ne touche que les demandes de conseils (- 12, soit près de 40 %) et les plaintes (-15, soit 10 %). Les demandes d'information et les pré-plaintes se maintiennent au même niveau (30 contre 29 et 14 contre 14, respectivement). Cela dit, cette diminution n'affecte pas l'ordre d'importance des questions qui touchent les parents ni de leurs motifs d'insatisfaction.

Au cours des trois années, pour les parents, les grandes questions demeurent : le respect des droits de l'élève, les relations avec l'administration et la qualité des services. La hiérarchie de ces trois matières varie d'une année à l'autre, cependant, sans affecter significativement la distribution des demandes.

Relativement aux types de demandes, pour l'année écoulée, les demandes des parents visent, en premier lieu, à établir un contact, à informer, à discuter d'une situation ou d'un problème spécifique, à obtenir des conseils ou une intervention, généralement verbale, de la part de l'ombudsman dans le but de régler une difficulté, d'aider à la régler ou de faciliter une démarche. Ces demandes d'intervention, au nombre de 63, demeurent le premier type de démarches au cours de trois années : à hauteur de 33, 55 et 63 dossiers successivement, c'est le seul type de demandes qui a augmenté continuellement. Le second type de dossiers en

importance, le changement de pratique ou de comportement, a diminué en nombre, après une forte augmentation en 2008-2009, passant de 17 à 61, puis à 55 en 2009-2010. Une plus forte baisse en nombre se retrouve pour le troisième type, la demande de modification d'une décision, qui avait aussi connu une forte croissance en 2008-2009, passant, quant à lui, de 17 à 49, puis à 26 dossiers en 2009-2010, soit une diminution de près de moitié. Ont également diminué cette année les demandes d'une somme d'argent, passées successivement de 6 à 16, puis à 11. Par contre, les autres types, soit l'admission, le changement d'école, la demande d'excuses ou de réparation, sont demeurés à des niveaux comparables d'une année à l'autre au cours des trois ans.

Le troisième indicateur est le motif des demandes, déjà évoqué brièvement. De manière constante sur trois ans, les deux premiers motifs sont les droits de l'élève et les relations avec l'administration. En troisième position, la qualité des services et la maladministration devançant désormais la civilité qui avait été jugée suffisamment importante pour faire l'objet d'une recommandation spécifique dans le rapport annuel de 2007-2008. Viennent ensuite, avec quelques modifications mineures d'un exercice à l'autre quant à leur ordre, les droits de la personne, le respect de la vie privée, le harcèlement et la civilité pour 2009-2010. Il n'y a donc pas d'évolution significative par rapport à l'année précédente, comparativement à celle observée entre les deux premiers exercices, de 2007-2008 à 2008-2009, comme l'indiquait le rapport annuel précédent.

L'année précédente, l'ordre était différent. Le respect des droits de l'élève était suivi par la qualité du service, la qualité du climat à l'école et, enfin, la qualité des relations avec l'administration, une autorité ou les enseignants, ou encore entre élèves. Pour l'année actuelle, les trois objets cités en ordre d'importance, à savoir les droits de l'élève, les relations avec l'administration et la qualité des services, se retrouvent dans le même ordre, pour chacune des quatre types de demandes que sont les demandes d'information ou de conseils, la pré-plainte et la plainte. Cette distribution ne requiert pas de commentaire particulier. D'un côté, les préoccupations déjà rencontrées et exprimées par les parents demeurent, d'un autre côté, elles sont partagées de manière comparable en ordre d'importance, pour les quatre types de demandes. Si une observation mérite d'être avancée, c'est bien la diminution du nombre de plaintes et de demandes de conseils, dans laquelle il n'est pas interdit, temporairement, de voir respectivement une baisse de l'insatisfaction et une augmentation de l'autonomie des parents. Toutefois, comme l'ombudsman ne traite que d'une infime partie de la réalité, cette observation devra être corroborée par d'autres données à l'avenir.

### **3.9 Les professionnels**

En 2009-2010, neuf demandes (une plainte, une demande d'information et sept demandes de conseils) provenaient de professionnels. Cela représente une forte progression par rapport aux deux années antérieures (trois et quatre dossiers respectivement). Les neuf demandes concernaient les relations avec l'administration (la plainte, la demande d'information et deux demandes de conseils), les droits des élèves et les droits de la personne (deux demandes de conseils chacune). Les demandes visant les relations avec l'administration ont été redirigées vers le syndicat des intéressés. De manière significative, occupent une place importante les

demandes à dimension collective et systémique. En matière de droits de l'élève, des professionnels se sont interrogés sur les codes de vie. En matière de droits de la personne, de l'information et des conseils ont été donnés sur l'exercice des droits civils, notamment en cas de poursuites judiciaires à la suite d'une infraction. Un professionnel a, par ailleurs, exploré avec l'ombudsman l'indépendance de ce dernier compte tenu de son statut.

Globalement, par rapport aux deux années antérieures, non seulement le nombre de demandes a augmenté, mais, encore, les sujets d'intérêt ou de préoccupation ont changé et leur portée s'est élargie.

### **3.10 Les syndicats et associations**

Pour la première fois, un syndicat a saisi l'ombudsman d'une demande, en l'occurrence, d'une demande de conseils, relativement à certains éléments touchant, dans le rapport annuel précédent de 2008-2009, les droits de la personne.

### **3.11 Les services aux élèves handicapés ou en difficulté d'apprentissage et d'adaptation (EHDAA)**

Les services aux élèves handicapés ou en difficulté d'apprentissage et d'adaptation continuent, en raison de leur spécificité, de susciter une grande attention et des observations.

Le nombre de dossiers les touchant est non seulement important, mais il a, en plus, augmenté de manière significative en 2009-2010. Ce nombre est de trente-deux, après avoir été de 18 en 2008-2009, et de 10 en 2007-2008. Passer de 18 à 32 représente une croissance de 77 %.

La distribution de ces demandes selon leur nature est similaire à celles des deux années précédentes : dans 70 % des cas, les plaintes. En 2009-2010, l'augmentation se répartit de manière égale entre les plaintes et les demandes d'information et de conseils.

Les 32 dossiers traités se divisent en 28 demandes individuelles, 3 demandes de groupe et une demande individuelle de nature systémique. Selon leur nature, ces demandes se répartissent entre 4 demandes d'information, 6 de conseils, et 22 plaintes.

Ces 32 dossiers visent des écoles ordinaires (6), des écoles spécialisées (20), des questions de nature institutionnelle (5) (CSDM et réseau EHDAA) et une demande hors compétence touchant une autre commission scolaire de la région de Montréal. Cette distribution est proportionnellement similaire à celle de l'année précédente. Toutefois, l'augmentation de 14 dossiers constatée provient essentiellement des demandes visant des écoles spécialisées, dont le nombre est passé de 9 à 20.

Les 32 demandes concernaient la CSDM en tant qu'organisation (4), le réseau EHDAA (1), une autre commission scolaire (1), six écoles ordinaires et sept écoles spécialisées.

Ces demandes venaient majoritairement de parents (24), puis d'organismes (2), d'élèves (2), d'un candidat adulte aux études (1), d'un membre du personnel non enseignant (1) et de

deux personnes relevant de la catégorie « Autres ». Celles provenant d'organismes et d'élèves étaient une nouveauté.

Deux demandes ont été jugées hors compétence : celle visant une autre commission scolaire et celle d'un membre du personnel non enseignant qui relevait de l'application de la convention collective régissant cet employé et de ses relations avec l'employeur.

Cinq demandes ont fait l'objet d'un règlement : trois plaintes et deux situations discutées à l'occasion de demandes d'information et de conseils. Après enquête, une plainte a été jugée non justifiée.

Les 32 demandes portaient sur l'admission (3), la réclamation d'une somme d'argent (2), la modification d'une décision (2), une demande d'intervention verbale de l'ombudsman (8), un changement d'école (7) et un changement de pratique ou de comportement (7). Notons que les sept demandes de changement d'école représentent un tiers du total de l'ensemble de ce type de demandes en 2009-2010 (7/20).

Les motifs répartissant les demandes sont : les droits de la personne (1), le harcèlement (2), les relations avec l'administration (3), la qualité du service (4) et les droits de l'élève (22). Il est intéressant de noter que toutes les demandes d'information (4) portaient uniquement sur les droits de l'élève; les demandes de conseils, sur ces droits (5) et sur la qualité du service (1); alors que les plaintes se divisaient entre ces droits (12) et quatre motifs (qualité du service, relations avec l'administration, harcèlement et droits de la personne).

Les demandes sont ainsi davantage concentrées sur un nombre plus limité d'objets et de motifs. La situation de l'élève (droits, besoins, accès aux services et niveau de services) représente ainsi plus de 80 % des dossiers traités, comparativement à un niveau de 60 % seulement pour l'ensemble des 441 dossiers ouverts en 2009-2010. Cela indique quelle est la priorité pour les demandeurs.

Relativement aux questions abordées et traitées, l'année 2009-2010 indique une évolution par rapport aux deux années précédentes. En 2009-2010, ces questions comprenaient : la qualité de la communication et la résolution des différends; l'information donnée; le respect de la personne (droits de la personne et intégrité physique); les services à l'élève (soutien, qualité du service, rapports entre droits et besoins); le dialogue entre les parents et l'école (relations basées sur la collaboration ou l'autorité); la responsabilité de la décision quant au plan d'intervention adapté (PIA); l'évaluation des besoins; l'accès aux services; le degré de proactivité attendu d'une direction d'école; la personnalisation des services et les ressources disponibles; le droit d'une direction d'école de vérifier les faits et arguments avancés par les parents; la discipline et la procédure de traitement d'une demande de transfert vers une autre école.

On constate, relativement à ces questions, une évolution sensible par rapport aux deux exercices précédents. En effet, s'il y a eu un plus grand nombre de dossiers, ceux-ci étaient en revanche moins dispersés entre les sujets traités.

De manière plus importante, les demandes ont considérablement diminué relativement à l'élaboration du plan d'intervention adapté (PIA) et du suivi sur la mise en œuvre et la révision du PIA, alors que ces deux questions avaient retenu l'attention et fait l'objet de

recommandations spécifiques en 2007-2008 et 2008-2009 (voir à l'annexe III, les recommandations 2007-08-20 (et 2008-09-11) ainsi que 2007-08-21 (et 2008-09-12). Également, les demandes touchent moins les dimensions administratives du fonctionnement des entités visées.

Par contre, la qualité de la communication, la compréhension entre parents et autorités ou entre parents et intervenants, et la place des parents à l'école ainsi que par rapport aux autorités demeurent des questions actuelles pour les trois années consécutives.

En outre, de manière nouvelle, les problèmes examinés sont davantage centrés sur le service proprement dit aux élèves HDAA, soit: l'évaluation des besoins, l'accès aux services requis, la personnalisation des services en fonction des besoins, le soutien aux études et au cheminement et la qualité du service. Les demandes de changement d'école sont fondées sur une insatisfaction à l'égard de la capacité des écoles visées de répondre aux attentes et aux besoins. De manière claire également, se trouve posée la question des moyens disponibles, souvent évoquée par les parents comme par les directions d'école, par rapport aux attentes et aux besoins. La relation entre les attentes et les besoins est ainsi complexifiée par la question des moyens, mais elle renvoie aussi à l'évaluation des besoins. La nature des besoins fait fréquemment l'objet de désaccords ramenés à des divergences d'opinions sur l'évaluation et les services à mettre en œuvre. Dès que s'instaurent un manque de confiance et une perte de légitimité de l'autorité, une propension se manifeste chez certains parents à accorder alors plus de crédit aux évaluations externes et aux services fournis à l'extérieur pour répondre aux besoins.

Cette évolution indique la forte interaction de l'affirmation des droits et de la revendication des services requis par les besoins de l'élève. Or, celles-ci s'expriment souvent sans égard à la capacité réelle de satisfaire les besoins, laquelle, lorsqu'elle a été expliquée, peut être mal reçue ou jugée irrecevable en raison, précisément, du manque de confiance ou de la perte de légitimité de l'autorité. La réalité est parfois vécue comme une catastrophe, parfois avec résignation mais toujours avec douleur et anxiété. Par ces manifestations, la question de la subordination des droits aux moyens disponibles revient de manière constante, généralement indirectement. Peu de parents osent en parler directement. Cependant, il est devenu de plus en plus difficile, au plan éthique, de l'esquiver dans le traitement des demandes alors que la base des droits de l'élève handicapé ou en difficulté d'apprentissage ou d'adaptation est formellement protégée par la *Loi sur l'instruction publique*. Près de vingt dossiers sur les trente-et-un pertinents (celui émanant d'un parent résidant sur la Rive-Sud de Montréal portant sur la question) touchent à cette dimension : « Que valent nos droits »?

Peut-on, dès lors, être surpris qu'un parent insatisfait choisisse de faire évaluer son enfant par des professionnels extérieurs à la CSDM et de lui procurer également à l'extérieur (dans les limites que les secteurs public et privé imposent, cependant) les services que requiert la situation de cet enfant, puis de demander à la CSDM d'acquitter la facture. Ces cas, certes peu nombreux, se sont multipliés. Cette méthode de la facturation directe à l'école publique d'une démarche apparemment privée est de plus en plus soulevée par des demandeurs insatisfaits. Comme le recours à un avocat pour faire avancer un dossier. Mais, cela résout-il les difficultés?

### 3.12 La qualité du service et l'instauration d'une culture du service

Les baisses signalées précédemment du nombre de demandes touchant la civilité et la maladministration méritent quelques observations et invitent à faire une hypothèse, que les prochains rapports permettront peut-être de valider ou de redresser.

Il est en effet permis de penser que les efforts entrepris au plan institutionnel pour développer une culture du service depuis le début de l'année 2009 ont été fructueux. De fait, le rapport annuel de l'ombudsman pour 2007-2008 contenait des recommandations touchant la qualité du service et le climat des relations interpersonnelles. Dans ce rapport 2007-2008, la *Recommandation* 2007-08-01 énonçait qu'« en matière de civilité, il convient d'accentuer les activités de sensibilisation et d'envisager de concevoir une formation en éthique des rapports interpersonnels », et la *Recommandation* 2007-08-04, que « l'administration devrait poursuivre sa réflexion sur les moyens d'instaurer une culture du service, axée sur le double principe de « Se mettre à la place de l'autre » et de « Traiter les autres comme l'on veut l'être soi-même ». La maladministration, quant à elle, a fait l'objet, toujours dans le rapport pour 2007-2008, de deux recommandations<sup>13</sup> qui ciblent les délais de réponse et la motivation des décisions de refus.

Les deux recommandations de 2007-2008 sur la culture de service ont été reprises dans le rapport annuel pour 2008-2009 dans le but de soutenir l'une des orientations définies par le « Plan de mise en œuvre des recommandations de l'ombudsman » élaboré en 2009 par la Direction générale (DG-01-207, 18 mars 2009), par suite d'une résolution du Conseil des commissaires (Résolution V, séance ordinaire du 17 décembre 2008). Or, ce plan, dont les thèmes ont été adoptés par le Conseil des commissaires (Résolution VII, séance ordinaire du 25 mars 2009), souligne l'importance de la formation comme outil de développement d'une culture de service, comme le recommandait le rapport annuel de l'ombudsman pour 2007-2008.

Le rapport annuel précédent pour 2008-2009 revenait également sur la qualité du service et l'instauration d'une culture du service : voir, en Annexe III, les *Recommandations* 2008-09-01 à 2008-09-03 sur certains aspects de la maladministration, notamment la question des délais de réponse, et la *Recommandation* 2008-09-12 qui reprenait intégralement la *Recommandation* 2007-08-05 citée ci-dessous en note.

La *Recommandation* 2008-09-03 énonçait notamment « qu'une politique administrative constitue un guide pour la personne qui l'applique et non pas une norme rigide obligatoire pour la personne qui est visée par son application et que, en conséquence, la personne qui l'applique doit être en mesure, selon les circonstances, de savoir faire une exception, de trouver un assouplissement ou d'accorder une dérogation, à la lumière des arguments que la

---

<sup>13</sup> Voir Annexe III :

**Recommandation 2007-08-05**

- *Des normes de qualité du service devraient être fixées pour les délais de réponse à un appel téléphonique ou à un courriel (au moyen notamment d'un accusé de réception rapide) et les délais pour effectuer un premier contact de retour; ces normes peuvent être établies pour l'ensemble de l'organisation ou pour chaque réseau ou service, selon le cas.*

**Recommandation 2007-08-06**

- *Les décisions négatives et les refus doivent, de manière générale, être justifiés par des motifs clairs, de manière à les faire comprendre et accepter par leurs destinataires.*

personne visée est en droit de lui soumettre. » La difficulté de mise en œuvre qui a été soulevée par plusieurs, à juste titre, réside dans la notion de guide. Celle-ci vise uniquement à dire que la politique n'a pas le caractère obligatoire de la loi ou d'un règlement, et que, si elle permet de décider ce qui doit être fait dans un cas donné – ce qui peut représenter 99 % des situations – une politique permet de ne pas l'appliquer quand une situation particulière l'exige. Une loi ou un règlement ne peut pas être écarté, mais son application peut être tempérée par l'équité quand cela est faisable. Dans les deux hypothèses, la difficulté réside dans la décision à prendre, d'écarter la politique – c'est-à-dire, de ne pas être guidé par elle – ou de tempérer la rigueur de la loi par l'équité.

Dans les deux hypothèses, la décision ne saurait être arbitraire et laissée au caprice du décideur. Il faut donc des critères et une méthode pour justifier la décision de se guider « autrement » que par la politique en question. Cela peut être l'équité ou les circonstances particulières d'un dossier. L'approche, comme l'indique la recommandation en cause, passe d'abord par une ouverture intellectuelle à la notion d'exception et de dérogation, aux assouplissements (retour à l'équité). Cette ouverture dépend de la capacité de recevoir des arguments en ce sens, d'une écoute des attentes et des besoins axée sur la discussion et la légitimité de l'autre à argumenter et à opposer un point de vue différent. Un auteur a déjà proposé l'idée de « savoir dialoguer avec une situation ». Comme ce genre d'exigence est susceptible de provoquer de l'inconfort, voire de l'opposition, compte tenu des pratiques héritées et de la culture administrative traditionnelle, il est suggéré à l'administration d'envisager, dans le cadre de sa réflexion sur les moyens d'instaurer une culture du service, de former le personnel administratif aux politiques et à l'application de politiques. En effet, les secrétaires, notamment celles d'école et de centre, et les techniciens et techniciennes représentent généralement la « première ligne » de contact avec les demandeurs. Savoir appliquer une politique d'une manière appropriée aux circonstances d'un cas particulier, contribue à la qualité du service, sans avoir à craindre de « créer un précédent ».

La très forte augmentation des demandes touchant la « qualité du service », dont le nombre a doublé, passant de 26 à 54, a été soulignée précédemment. Cela maintient la pertinence des recommandations avancées sur ce sujet en 2008-2009, contenues dans les *Recommandations* 2008-09-1 à 2008-09-03 en annexe. Comme, par ailleurs, il existe une forte interrelation de la communication, des relations interpersonnelles (notamment de collaboration), de la qualité de l'écoute des besoins et des attentes, et de la qualité du traitement administratif des demandes de services (accessibilité et accès), il est utile de rappeler que la notion de qualité du service s'étend, dans l'acception large de la culture de service, à ces dimensions également et pas seulement à l'exécution d'une prestation ou d'un acte administratif, professionnel, pédagogique ou de gestion. Ces dimensions influencent la qualité de la relation et la perception qu'a l'intéressé de l'écoute qu'il reçoit et du traitement qui est donné à ses attentes et ses besoins. La qualité du service révèle, sous ce rapport, plusieurs facettes et fait appel à des qualités et des compétences multiples.

La très forte augmentation des demandes touchant la « qualité du service » n'est pas liée à un objet particulier, à une catégorie de demandeurs ou à un secteur donné. Toutefois, ce motif a davantage coloré cette année les matières touchant les élèves, l'accès aux études, le cheminement et la réussite. Les questions soulevées par les services aux élèves HDAA ont permis de souligner la problématique des liens entre l'exercice des droits de l'élève et la

disponibilité des moyens. Cette problématique vaut aussi pour le secteur régulier (ordres primaire et secondaire), l'éducation professionnelle et l'éducation générale des adultes.

Les demandes traitées présentent une dimension méritant réflexion de la part de toutes les personnes parties prenantes ou bénéficiaires des services procurés par la CSDM. Ces demandes sont reçues par l'ombudsman comme des demandes individuelles centrées sur des solutions individuelles à identifier par des méthodes presque exclusivement individuelles. On ne saurait en faire grief aux intéressés, toutefois ce phénomène de l'individualisation de la tâche de trouver des réponses devait être signalé. Il se juxtapose à une évolution institutionnelle vers plus de transparence et vers une obligation de résultats collective dépendant de moyens et de choix collectifs, évolution que l'on sent être en porte-à-faux, précisément, avec cette individualisation de la demande de services et du traitement de cette demande.

Cette apparente « déconnexion » de la demande individuelle et de sa satisfaction par des moyens collectifs se double par ailleurs d'une approche des attentes individuelles à travers les droits (et pas nécessairement le droit) et l'autonomie individuelle en droit (voir la *Loi sur l'instruction publique*), sans lien clair avec la capacité de fait (réelle), d'abord individuelle, puis collective, de satisfaire ces attentes. Cette réalité complique la tâche individuelle de construire des réponses adaptées, et donc, personnalisées, à des demandes définies de prime abord comme des demandes individuelles appelant seulement, d'une manière ressentie comme incontournable, une méthodologie et des réponses individuelles, sans recours apparent à une construction partagée ou collective. Retour à la crise de légitimité de l'autorité?

## Partie IV – Activités de développement du Bureau de l'ombudsman

Les activités de promotion de la fonction et de présentation du rapport annuel 2008-2009 ont été décrites dans la Partie I du présent rapport.

L'ombudsman est membre du Forum canadien des ombudsmans (FCO) et de l'International Ombudsman Association (IOA), et membre associé de l'Association des ombudsmans universitaires et collégiaux du Canada (AOUCC) et de l'Association des responsables de plaintes du gouvernement du Québec (ARPGC).

Des activités de formation et de développement institutionnel et professionnel ont été suivies et données.

Le 23 mars 2010, l'ombudsman a présenté au Comité central des parents une analyse comparative du mandat de l'ombudsman de la CSDM et de la fonction de protecteur de l'élève prévue par la Loi sur l'instruction publique; un document a été distribué aux membres du comité.

L'ombudsman a rencontré le comité sur l'éthique et la gouvernance, le 28 mai 2010, à l'invitation du président de ce dernier, monsieur Christian Giguère, sur le mandat de l'ombudsman et l'instauration de la fonction de protecteur de l'élève en vertu de la *Loi sur l'instruction publique*.

À l'interne, l'ombudsman a donné les formations suivantes :

- 10 février 2010 : « Gérer une plainte, résoudre une difficulté : approches, méthodes et techniques », à un groupe d'enseignants et de responsables, École des métiers des Faubourgs de Montréal;
- 2 mars 2010 : « Résoudre une difficulté éthique – Éléments de réflexion et de pratique », à un groupe d'enseignants du Centre Yves-Thériault;
- 17 mars 2010 : « Résolution de problèmes et gestion de clients difficiles », au personnel du Bureau de l'organisation scolaire;
- 12 mai 2010 : « Cas pratiques en éthique appliquée », à un groupe d'enseignants du Centre Yves-Thériault.

L'ombudsman a suivi des formations et participé à des colloques :

1. 14 octobre 2009 : colloque sur le traitement des plaintes, Fédération des commissions scolaires du Québec, Laval;
2. 20 octobre 2009 : conférence, « Gestion de l'éthique et des plaintes », Barreau du Québec, Montréal;
3. 21 octobre 2009 : cours de perfectionnement, « Dealing with Difficult Complainant Behaviour » Forum canadien des ombudsmans, Ottawa;

4. 27 octobre 2009 : conférence, « The Evolution of the New Lawyer : Enhancing our Skills as Negotiators and Advocates », Justice participative et droit collaboratif, Barreau du Québec, Montréal;
5. 30 octobre 2009 : cours de perfectionnement, « Nouvelles tendances en éthique : Bâtir une structure et une culture de l'éthique au sein des organisations privées et publiques », Barreau du Québec, Montréal (Me Donald Riendeau);
6. 24-25-26 mars 2010 : séminaire, « La médiation d'une allégation de harcèlement psychologique : l'approche transformationnelle » Barreau du Québec, Montréal (Me John Peter Weldon);
7. 7-10 avril 2010 : conférence annuelle de l'International Ombudsman Association, Nouvelle-Orléans, U.S.A.

L'ombudsman a publié deux textes :

- « Subsidiarité : un outil des ombuds », *Optimum Online*, vol. 39, numéro 3, septembre 2009. En ligne : <http://www.optimumonline.ca/article.phtml?lang=french&id=342> (consulté le 27 janvier 2011)
- “The case of Mrs. C.: How a School Board Ombuds must invent his function”, *The Fourth R*, Winter/Spring 2010, pp. 8-9, Education Section, Association for Conflict Resolution. En ligne : <http://www.mediate.com/acreducation/docs/4thR-Winter2010f.pdf> (consulté le 27 janvier 2011)

## Conclusion

Comme les deux précédentes, l'année scolaire 2009-2010 a été passionnante et très instructive. Après une première année consacrée, en 2007-2008, à l'implantation de la fonction d'ombudsman à la CSDM et à une acculturation à cette grande organisation qu'est la CSDM, une seconde a permis d'approfondir l'analyse de son fonctionnement et de donner plus de place à la dimension systémique du rôle de l'ombudsman, comme l'indiquent les recommandations des deux premiers rapports annuels.

L'analyse des liens entre les particularités des demandes et des préoccupations de chaque catégorie de personnes, et les dimensions collectives et organisationnelles de la réalité vécue mérite d'être poursuivie pour en tirer des rapprochements dans une optique systémique. Les questions soulevées par chaque catégorie de demandeurs intéressent et touchent l'ensemble des catégories par ce qu'elles ont de commun. Les sujets abordés, les problèmes et leurs solutions ainsi que les recommandations à proposer, sont susceptibles de nourrir la réflexion engagée par d'autres au sein de l'organisation. Cette approche axée sur les matières intéressant l'ensemble des parties prenantes a été poursuivie en 2009-2010 pour continuer de travailler à l'évolution de la culture organisationnelle. Cet effort sera poursuivi en 2010-2011 après la « pose » effectuée au plan des recommandations, en tentant de mesurer l'impact des recommandations avancées depuis 2007-2008, en lien avec les mesures mises en œuvre par l'administration.

Au cours de l'exercice, des relations fructueuses ont été poursuivies entre l'ombudsman et l'ensemble des « acteurs » de la mission de la CSDM. Le dialogue avec tous les services, notamment le Service des ressources humaines, le Secrétariat général et le Secteur juridique, a été nourri et éminemment utile. La création d'un groupe de travail au sein du Conseil des commissaires pour agir comme agent de liaison avec l'ombudsman a renforcé la collaboration avec le Conseil des commissaires. La réflexion est à poursuivre sur la gouvernance et sur le renforcement des autres instances ou des mécanismes existants, susceptibles de procurer des réponses aux demandes provenant des différentes catégories de personnes qui reçoivent des services de la Commission ou qui font affaire avec elle à un titre ou à un autre. Le rôle des directions de réseau est apparu comme une dimension systémique importante de la réflexion sur le positionnement fonctionnel de l'ombudsman.

Sur ces questions, comme sur celles examinées en continuité dans les trois rapports précédents, l'année 2010-2011 permettra de progresser de manière stratégique, dans l'intérêt de toutes les personnes servies par le Bureau de l'ombudsman.

## **Annexe I - Document de présentation du Bureau de l'ombudsman de la CSDM**

### **A. Historique**

- 1999-2000 : *Politique sur la résolution des différends entre les parents et l'école*;
- 2002-2003 : *Politique contre toute forme de violence ou de harcèlement au travail*;
- Annoncé à la rentrée 2004-2005;
- Inclus dans le Plan stratégique de 2005;
- Projet adopté en juin 2006 par le Conseil des commissaires;
- Implantation en 2006-2007 (entrée en fonction 1<sup>er</sup> juin 2007).

### **B. Les bases de la fonction d'ombudsman**

- Résolution n<sup>o</sup> V du Conseil des commissaires, séance extraordinaire du 21 juin 2006, créant le Bureau de l'Ombudsman selon les modalités énoncées dans le rapport DG-04-45-A, daté du 21 juin 2006 sur cette création;
- Résolution VIII du Conseil des commissaires, séance ordinaire du 23 mai 2007, nommant Patrick Robardet au poste d'ombudsman pour 3 ans;
- Voir : Rapport DG-05-45 « Création du Bureau de l'ombudsman », 21 juin 2006, au Conseil des commissaires;
- Contrat de services entre la CSDM et Patrick Robardet (entente de confidentialité).

### **C. Rapport DG-05-45-A, « Création du Bureau de l'ombudsman », 21 juin 2006, au Conseil des commissaires (extraits, pages 3-8)**

#### **Objectifs du Bureau de l'ombudsman**

« Les objectifs de ce Bureau sont les suivants :

Améliorer les relations de la Commission avec les personnes qui bénéficient de ses services – parents, élèves, actuels ou potentiels, population en général – et qui transigent avec elle à un titre ou un autre – employés, commissaires, bénévoles, fournisseurs, partenaires actuels ou potentiels, etc.,- et donner à ces personnes un lieu où elles pourront obtenir de l'information sur leurs droits, être éventuellement entendues sur le traitement dont elles ont fait l'objet, disposer d'un intermédiaire neutre qui peut les aider à régler à l'amiable leurs différends avec l'administration lorsque possible, et faire acheminer leurs plaintes ou leurs requêtes touchant l'amélioration des services, aux instances ou aux unités appropriées.

#### **Mandat du Bureau et compétence**

Le Bureau de l'ombudsman a pour fonction :

- de recevoir et de traiter les demandes ou les plaintes des personnes avec lesquelles la Commission est en relation à un titre ou un autre et qui, après avoir fait les démarches administratives d'usage et épuisé les recours internes à leur disposition, s'estiment, à quelque titre que ce soit, lésées par les mécanismes administratifs ou victimes de toute forme d'injustice, de discrimination, d'abus de pouvoir concernant leur personne, leur état, l'exercice de leurs fonctions, ou leurs

droits de non-respect des ententes, des politiques, des règlements, des lois ou de la Charte des droits et libertés de la personne ou encore de manquement à l'éthique ou aux codes de déontologie applicables;

- d'évaluer le bien-fondé de leur demande ou de leur plainte ainsi que leur recevabilité;
- de fournir à ces personnes les renseignements pertinents sur leurs droits, de les orienter au besoin vers des autorités ou personnes compétentes et de les conseiller, à leur demande, sur tout sujet relevant de sa compétence;
- de faire enquête lorsqu'il le juge nécessaire;
- d'intervenir comme médiateur lorsque la situation le permet et que les parties en cause l'acceptent;
- de transmettre aux autorités compétentes ses recommandations.

Le Bureau de l'ombudsman peut, de sa propre initiative, faire des recommandations aux autorités compétentes pour améliorer une situation qu'il juge inappropriée et qui risque d'entraîner des problèmes qui relèvent de sa compétence.

### **[Types de situations traitées par l'ombudsman]**

Les cas qui risquent d'être portés à l'attention de l'ombudsman sont nombreux. Citons à titre d'exemples :

- l'atteinte aux droits fondamentaux, aux droits des minorités, aux droits des enfants;
- l'atteinte à la vie privée, à l'intégrité, à la santé de la personne;
- l'abus de pouvoir, le harcèlement, la violence;
- le non-respect des lois, des règlements, des politiques ou des ententes, notamment en ce qui a trait à l'accès à l'égalité en emploi;
- les différends entre l'établissement et les parents ou les élèves;
- les différends entre la Commission et le personnel (*sauf ce qui est déjà réglé par les conventions collectives ou des décrets en tenant lieu*);
- l'atteinte à la liberté d'expression et le non-respect du droit d'auteur;
- l'injustice organisationnelle;
- les pratiques abusives, frauduleuses ou contraires à l'éthique;
- les propositions d'évaluation ou d'amélioration des services offerts.

### **Orientations générales [quant à la structure]**

- Un Bureau de l'ombudsman corporatif et organisationnel;
- Un Bureau de l'ombudsman pour traiter les différends et les prévenir;
  - [La prévention des conflits et la contribution au maintien d'un climat organisationnel adéquat sont appuyées sur les fonctions d'information et de soutien/conseil];
- Un Bureau de l'ombudsman, agent de changement systémique;

- Un Bureau qui contribue à une culture de service
  - Outre la résolution à court terme de différends, la mise en vigueur de bonnes pratiques administratives, le développement d'une culture administrative en accord avec les valeurs démocratiques, attentive aux besoins de sa clientèle interne et externe, le Bureau de l'ombudsman vise également à long terme la formation d'une société civile au fait de ses droits, en mesure de gérer ses conflits et qui sait demander d'être traitée adéquatement.
  - [Cette activité recoupe celle d'agent de changement systémique];
- Un Bureau de taille restreinte aux compétences multiples pour des clientèles multiples;
- Un Bureau de l'ombudsman dont la force tient à son pouvoir de recommandation.

### **Principes directeurs**

- Indépendance
  - Le Bureau de l'ombudsman est indépendant de l'administration. Même s'il est rattaché administrativement au Directeur général adjoint aux communications, aux services corporatifs et secrétaire général, il est nommé par le Conseil des commissaires dont il reçoit son mandat et à qui il doit rendre des comptes.
- Confidentialité
- Impartialité
- Transparence
- Crédibilité
- Respect des compétences des services et non dédoublement des interventions :
  - Tel que précisé dans le mandat du Bureau de l'ombudsman, ce dernier ne peut intervenir que lorsque les personnes qui en font la demande ont fait les démarches administratives d'usage, et épuisé les recours internes à leur disposition. Cette procédure vise à éviter le dédoublement des interventions et à respecter les compétences des unités administratives.
- Équilibre entre l'indépendance et la collaboration avec les unités administratives :
  - Les relations entre le Bureau de l'ombudsman et les unités administratives doivent être marquées à la fois d'indépendance, tel que mentionné précédemment, pour assurer la crédibilité du Bureau, mais également de collaboration. Cette dernière composante est particulièrement intéressante dans les cas où la médiation permet un traitement rapide et efficace de cas portés à l'attention du Bureau.
- Principe d'exclusivité des recours et préservation des droits (recours de rechange)
- Gratuité et accessibilité »

## **Annexe II - Liste des personnes et entités rencontrées par l'Ombudsman en 2009-2010 sur la présentation du rapport annuel**

- 21 janvier 2010 : les psychologues du PAP (Programme d'aide au personnel);
- 4 février 2010 : monsieur Bruno Marchand, directeur, et les membres du comité de gestion du Service des ressources matérielles;
- 8 février 2010 : les membres du comité de parents, Réseau Centre;
- 9 février 2010 : les membres du comité de parents, Réseau Est;
- 11 février 2010 : les membres du comité de parents, Réseau EHDAA;
- 16 février 2010 : monsieur Charles Allen, président, et les membres du bureau de l'Association professionnelle du personnel administratif (APPA);
- 18 février 2010 : madame Sophie Massé, présidente, et le bureau du Syndicat des professionnelles et professionnels du milieu de l'éducation de Montréal (SPPMEM);
- 18 février 2010 : monsieur Maurice Lachance, directeur, et les membres du CCGR Réseau Centre;
- 18 février 2010 : monsieur Frédéric Corbeil, directeur, et les membres du CCGR, Réseau Est;
- 23 février 2010 : les membres de l'exécutif de l'Association des élèves du secondaire de la CSDM (AESCSDM);
- 25 février 2010 : madame Joëlle Landry, directrice, et les membres du comité de gestion du Service des ressources humaines;
- 25 février 2010 : les juristes du Secteur juridique;
- 11 mars 2010 : monsieur Sylvain Racine, directeur du Service de la vérification interne et les vérificatrices internes;
- 12 mars 2010 : madame Joëlle Laforest, directrice, et le comité de gestion du Service des ressources financières;
- 15 mars 2010 : les membres du Comité consultatif des services aux élèves handicapés et aux élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (CCSÉHDAA);
- 15 mars 2010 : les membres du comité de parents, Réseau Sud;
- 15 mars 2010 : monsieur Gaétan Neault, président, et les membres du conseil d'administration de l'Association montréalaise des directions d'établissement scolaire (AMDES);
- 16 mars 2010 : les membres du comité de parents, Réseau Ouest;
- 17 mars 2010 : monsieur Benoît Laforest, coordonnateur, et les membres du Bureau de l'organisation scolaire;
- 18 mars 2010 : madame Camille Gagnon, directrice, et le personnel du Service des communications;
- 18 mars 2010 : madame Manon Bergeron, directrice, et les membres du Comité consultatif de gestion de réseau (CCGR), Réseau des établissements de la formation générale des adultes (FGA);

- 18 mars 2010 : madame Mary Ann Desjardins, directrice, et les membres du CCGR, Réseau des établissements de la formation professionnelle (FP);
- 18 mars 2010 : monsieur Richard Payeur, directeur, et les membres du CCGR, Réseau EHDAA;
- 29 mars 2010 : monsieur François Lavallée, président, et les membres du conseil d'administration de l'Association des cadres de Montréal;
- 12 avril 2010 : les membres du comité de parents, Réseau Nord;
- 15 avril 2010 : monsieur Benoît Bussière, directeur, et les membres du CCGR, Réseau Nord;
- 15 avril 2010 : monsieur Claude Daviau, directeur, et les membres du CCGR, Réseau Sud;
- 19 mai 2010 : madame Nathalie Morel, présidente, et les membres du bureau de l'Alliance des professeures et professeurs de Montréal;
- 19 mai 2010 : monsieur Jean Ouimet, directeur, et les membres du comité de gestion des ressources informatiques;
- 20 mai 2010 : monsieur Robert Mathieu, directeur, et les membres du CCGR, Réseau Ouest;
- 28 juin 2010 : le comité sur la gouvernance et l'éthique (présentation et échanges sur les recommandations 2, 3, 14, 16 et 18).

### **Annexe III - Liste cumulative des recommandations présentées par l'Ombudsman dans ses rapports annuels (2007-2008 à 2009-2010)**

#### **Recommandation 2007-08-01**

- *En matière de civilité, il convient d'accentuer les activités de sensibilisation et d'envisager de concevoir une formation en éthique des rapports interpersonnels.*

#### **Recommandation 2007-08-02**

- *La qualité de la communication mérite d'être améliorée au plan des relations entre les personnes qui font affaire avec la CSDM et celle-ci.*

#### **Recommandation 2007-08-03**

- *Pour effectuer le paiement de frais, l'administration est invitée à examiner la faisabilité du paiement par carte de crédit.*

#### **Recommandation 2007-08-04**

- *L'administration devrait poursuivre sa réflexion sur les moyens d'instaurer une culture du service, axée sur le double principe de « Se mettre à la place de l'autre » et de « Traiter les autres comme on veut l'être soi-même ».*

#### **Recommandation 2007-08-05**

- *Des normes de qualité du service devraient être fixées pour les délais de réponse à un appel téléphonique ou à un courriel (au moyen notamment d'un accusé de réception rapide) et les délais pour effectuer un premier contact de retour; ces normes peuvent être établies pour l'ensemble de l'organisation ou pour chaque réseau ou service, selon le cas.*

#### **Recommandation 2007-08-06**

- *Les décisions négatives et les refus doivent, de manière générale, être justifiés par des motifs clairs, de manière à les faire comprendre et accepter par leurs destinataires.*

#### **Recommandation 2007-08-07**

- *L'annuaire de la CSDM en format papier devrait être publié et rendu disponible en temps utile pour la rentrée scolaire.*
- *La mise à jour de la version électronique de l'annuaire disponible sur ADAGIO (intranet de la CSDM) devrait être effectuée de manière régulière pour tenir compte des changements fréquents d'affectation du personnel.*

**Recommandation 2007-08-08**

- *Il serait utile de vérifier le niveau de formation donné sur la gestion des clients difficiles et d'augmenter, si nécessaire, le nombre d'activités de formation.*
- *Il serait souhaitable d'éliminer du vocabulaire courant, l'étiquette de « client difficile »; cela améliorerait les perceptions et la communication entre les intéressés, et éviterait que cette étiquette ne fausse l'examen juste et équitable de la demande d'un tel client.*

**Recommandation 2007-08-09**

- *Une attention particulière doit être portée à l'accueil des parents étrangers ou des parents immigrants récents dans un service de garde ou une école; il appartient à chaque école de se doter des mesures appropriées, y compris par des formations sur la place des parents et sur leurs droits et leurs obligations.*

**Recommandation 2007-08-10**

- *Le nouveau personnel enseignant non régulier devrait pouvoir bénéficier des mêmes conditions d'accueil que le personnel enseignant régulier, notamment en ce qui concerne l'application de L'aide mémoire du gestionnaire pour l'accueil et l'intégration du nouveau personnel.*

**Recommandation 2007-08-11**

- *L'administration devrait examiner dans quelle mesure les professionnels œuvrant au sein de la CSDM pourraient bénéficier des mêmes services de soutien et de conseil, en matière de ressources professionnelles, que les enseignants.*

**Recommandation 2007-08-12**

- *Il convient, comme politique générale, d'éviter de faire des promesses qui ne peuvent être tenues.*

**Recommandation 2007-08-13**

- *Les réseaux devraient viser à uniformiser, ensemble, leurs pratiques et leurs politiques sur le recrutement et l'évaluation des candidatures.*

**Recommandation 2007-08-14**

- *Dans le but d'améliorer les procédures d'admission et d'inscription des élèves, l'administration est invitée à poursuivre sa réflexion sur la Politique d'admission, notamment sur les moyens de faciliter l'accès aux données sur les places disponibles et le choix des parents, ainsi que l'utilisation de ces données.*

**Recommandation 2007-08-15**

- *Afin de prévenir les conflits, chaque direction d'école est invitée, lorsque les circonstances le justifient, à donner aux parents plus d'information sur la nature et l'étendue de leur droit à un accès physique à l'école, ainsi qu'à choisir le type de communication le mieux adapté. Cette mesure peut être concrétisée par un feuillet d'information.*

#### **Recommandation 2007-08-16**

- *Les directions d'école et de centre, ainsi que les directions de réseaux, doivent veiller à ce que le point de vue des parents de même que les points de vue provenant d'expertises externes demandées par les parents, soient effectivement pris en considération et perçus comme tel, dans l'examen des questions touchant leurs enfants.*

#### **Recommandation 2007-08-17**

- *Le souci des parents d'être des acteurs « actifs » de l'école doit être respecté, dans les limites reconnues.*

#### **Recommandation 2007-08-18**

- *Les agendas doivent être disponibles dans les écoles et les centres en temps utile, avant la rentrée scolaire.*

#### **Recommandation 2007-08-19**

- *L'article 8.4 de la Politique du transport des élèves de la CSDM devrait être modifié de manière à tenir compte de la situation économique de toutes les catégories de parents, sans se limiter aux bénéficiaires de l'aide sociale, pour déterminer l'accessibilité à une aide financière au transport en commun.*

#### **Recommandation 2007-08-20**

- *Le respect des dispositions de la Loi sur l'instruction publique sur le plan d'intervention pour les élèves handicapés ou en difficulté d'apprentissage et d'adaptation (EHDA), doit faire l'objet d'une attention particulière notamment en ce qui concerne le suivi régulier et la participation des parents à la révision des plans d'intervention.*

#### **Recommandation 2007-08-21**

- *De manière générale, la situation des élèves HDAA doit faire l'objet d'un suivi régulier auprès des parents.*

#### **Recommandation 2007-08-22**

- *L'administration doit voir à inclure, dans le Plan de développement professionnel des cadres, des formations appropriées à la réalisation de l'ensemble des recommandations 1 à 21 qui précèdent. [2007-08-01 à 2007-08-21]*

#### **Recommandation 2008-09-01**

- *L'administration devrait encourager des activités de formation visant à promouvoir la créativité et la flexibilité dans l'exercice des responsabilités et de l'autorité afin, notamment, d'inciter à la recherche et à la proposition de solutions créatives ou de décisions novatrices élaborées avec leurs destinataires, de manière à trouver des pistes de réponses positives à une demande et à éviter de donner trop rapidement une réponse négative.*

- *En ce sens, les activités de formation envisagées devraient être axées sur la recherche du OUI plutôt que sur les moyens de dire NON, incluant les valeurs liées à la proactivité, à l'autonomie du décideur et à l'exercice de pouvoirs discrétionnaires; ces activités devraient viser à faire disparaître les pratiques ayant pour effet de mettre un demandeur devant un fait accompli ou laissant croire que le décideur ne dispose ni de l'autorité ni des ressources nécessaires.*

#### **Recommandation 2008-09-02**

- *Toute personne exerçant une fonction susceptible d'affecter des intérêts ou des droits, par une décision ou autrement, doit éviter la commodité administrative et éviter de laisser croire qu'elle la favorise au détriment de la personne qui présente une demande, recherche un service ou sollicite une décision.*

#### **Recommandation 2008-09-03**

- *Toute personne exerçant une fonction susceptible d'affecter des intérêts ou des droits, par une décision ou autrement, doit éviter de faire preuve de rigidité dans sa pratique et dans l'exercice de ses fonctions.*
- *En ce sens, cette personne devrait faciliter l'accès aux services existants en proposant spontanément des formulaires de demande, le cas échéant, et suppléer au manque de connaissances de la personne demandant un service en matière de procédures et de pratiques administratives, de normes applicables et d'application de ces dernières.*
- *Également, il convient de rappeler qu'une politique administrative constitue un guide pour la personne qui l'applique et non pas une norme rigide obligatoire pour la personne qui est visée par son application et que, en conséquence, la personne qui l'applique doit être en mesure, selon les circonstances, de savoir faire une exception, de trouver un assouplissement ou d'accorder une dérogation, à la lumière des arguments que la personne visée est en droit de lui soumettre.*

#### **Recommandation 2008-09-04**

- *Une attention particulière devrait être portée à la clarté de l'information communiquée par des lettres standards de réponse à des demandes.*

#### **Recommandation 2008-09-05**

- *Les directions d'école ou de centre, appelées à prononcer des sanctions en raison de contraventions au code de vie, aux normes de déontologie ou à l'intégrité intellectuelle, devraient notamment, par exemple, expliquer la nature du plagiat aux élèves comme aux parents, sans le confondre avec la tricherie, tout en faisant le lien avec la propriété intellectuelle et l'intégrité intellectuelle.*

#### **Recommandation 2008-09-06**

- *En matière de sanctions imposées en cas de violation d'un code de vie ou d'une norme de nature déontologique, les directions d'école ou de centre devraient réviser leurs normes et les codes de vie, de manière à prévoir un principe de*

*proportionnalité et de gradation des sanctions. En outre, ces directions devraient inclure expressément dans ces normes et codes de vie, un principe d'individualisation pour tenir compte de la situation ou d'un état particulier au contrevenant.*

**Recommandation 2008-09-07**

- *Les directions d'école ou de centre appelées à imposer des sanctions en cas de violation d'un code de vie ou d'une norme de nature déontologique, sont invitées à tenir compte, pendant les enquêtes ou les vérifications qu'elles effectuent, du point de vue de la personne accusée, de manière suffisamment formelle pour assurer la confiance de celle-ci envers l'autorité; elles devraient également tenir compte du fait que la délation est une pratique réprouvée par de nombreuses cultures.*

**Recommandation 2008-09-08**

- *Relativement aux droits des élèves, il convient de rappeler deux éléments : premièrement, l'obligation de traiter un élève de manière juste et impartiale qui est imposée à l'enseignant par l'article 22, paragraphe 4, de la Loi sur l'instruction publique, vaut également, plus généralement, sans être limité aux sanctions, à l'endroit de l'élève en tant que personne; deuxièmement, les sanctions disciplinaires applicables sont celles prévues par les règles de conduite adoptées par le conseil d'établissement, selon l'article 76 de cette loi, à l'exclusion des punitions corporelles.*

**Recommandation 2008-09-09**

- *Une direction d'école devrait, dans le cadre de l'application de l'article 96.14 de la Loi sur l'instruction publique touchant le plan d'intervention adapté, expliquer aux parents et à l'élève la nature, la portée et le contenu de ce plan de manière appropriée et complète, avec toute l'écoute nécessaire, de manière à reconnaître et à respecter le droit des parents et de l'élève de participer à son élaboration, en y apportant leur point de vue, des faits ou des arguments, même s'ils sont contraires à ceux de la direction ou du personnel impliqué.*

**Recommandation 2008-09-10 (voir 2007-08-20)**

**Recommandation 2008-09-11 (voir 2007-08-21)**

**Recommandation 2008-09-12 (voir 2007-08-02)**

**Recommandation 2008-09-13**

- *Les directions d'école devraient veiller à communiquer directement à un parent divorcé ou séparé toute l'information qu'il est en droit de recevoir sur l'éducation de son enfant, sans avoir à dépendre de l'autre parent, selon les circonstances.*

**Recommandation 2008-09-14**

- *La CSDM, comme organisation, devrait veiller à ce que les activités de formation offertes fassent ressortir que l'accès à l'information et aux documents est, pour les parents, non seulement un droit régi par la loi, mais aussi une condition de leur*

*participation effective au fonctionnement de la CSDM et, par conséquent, de sa bonne gouvernance.*

**Recommandation 2008-09-15**

- *L'administration devrait voir à ce que les parents et les élèves, les cadres et le personnel administratif, enseignant et professionnel, soient mieux informés du recours en révision devant le Conseil des commissaires, prévu par les articles de 9 à 12 de la Loi sur l'instruction publique, de sa nature, de sa portée et de ses conditions d'exercice, afin que les parents et les élèves puissent en être informés directement par ces cadres et ce personnel. L'information donnée devrait mettre l'accent autant sur la gouvernance de la CSDM que sur l'exercice de droits.*

**Recommandation 2008-09-16**

- *L'administration devrait poursuivre sa réflexion sur les moyens d'instaurer une culture du service, plus particulièrement en prônant des relations avec les parents fondées sur une approche de type « partenariat » quand ceux-ci sont consultés ou interviennent en contestant une décision, et en considérant que le parent, comme d'autres parties prenantes, représente, de par sa place à l'école notamment, un élément d'une architecture organisationnelle de rôles, de fonctions et de mécanismes.*

**Recommandation 2008-09-17**

- *Les directions d'école et de centre devraient informer parents et élèves, comme le personnel enseignant et administratif, notamment à l'occasion des activités de rentrée scolaire, que la CSDM est couverte pour ses activités, par un régime d'assurance administré par le Conseil de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal, afin de faciliter la présentation des réclamations qu'ils envisagent.*

**Recommandation 2008-09-18 (voir 2007-08-12)**

- *Il convient, comme politique générale, d'éviter de faire des promesses impossibles à tenir ou de prendre des engagements sans les respecter.*