

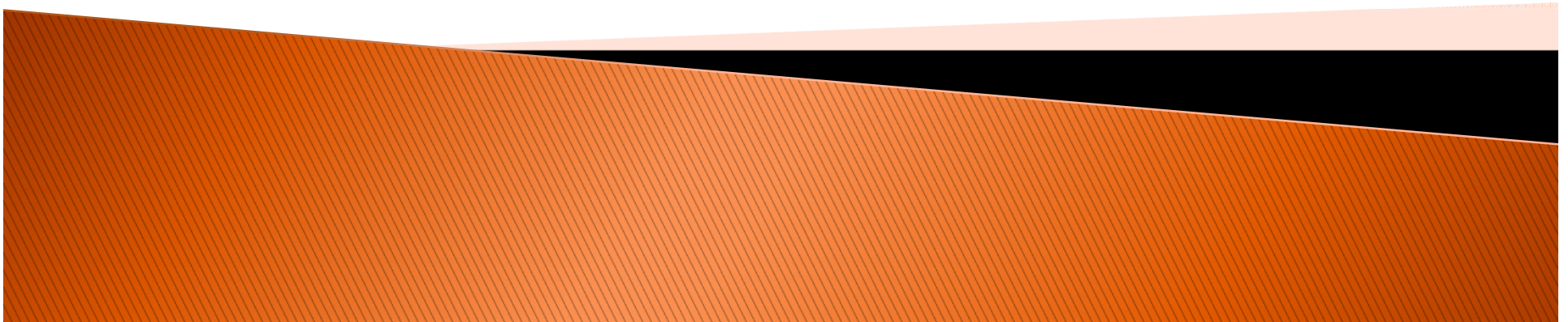
Le traitement des plaintes dans le secteur public

Agir selon ce qui est légal, raisonnable, équitable

Présentation de Me Jean-Claude Paquet, avocat (à la retraite) ©

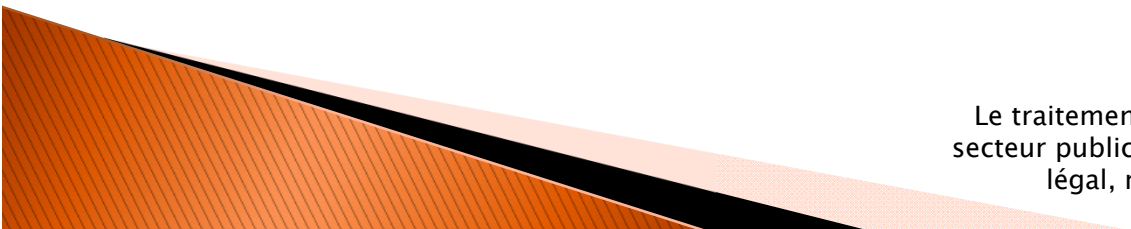
À l'Association des responsables de la gestion des plaintes du gouvernement du Québec

Montréal, 26 octobre 2015



«L'ombudsman au Québec»

- ▶ Un rappel des fondements historiques, juridiques et philosophiques de l'institution
- ▶ Une étude de l'étendue et de l'exercice de sa compétence et la mise en œuvre de ses pouvoirs
- ▶ Un répertoire des bonnes pratiques, essentielles pour l'action de l'institution de l'ombudsman et du traitement des plaintes
- ▶ Une approche inclusive de l'institution de l'Ombudsman



Le traitement des plaintes dans le
secteur public: agir selon ce qui est
légal, raisonnable, équitable

L'importance et la nécessité d'un mécanisme de traitement des plaintes

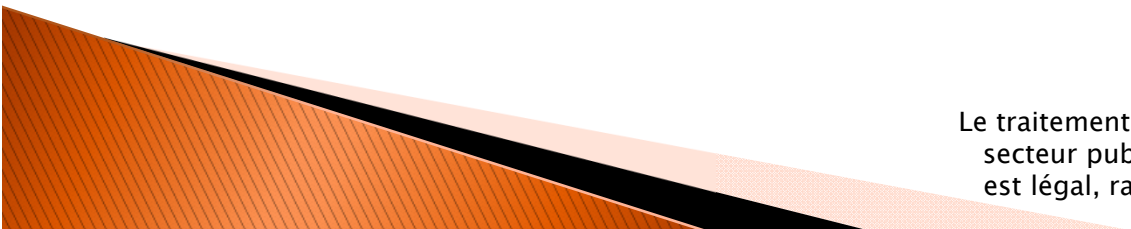
- ▶ Un «bureau des plaintes», un «commissaire aux services», s'apparente à l'ombudsman et permet souvent de régler à l'intérieur de l'administration un problème ou d'éviter une lésion
- ▶ Au-delà d'un simple service à la clientèle, il devrait agir à la manière d'un ombudsman interne
- ▶ Daniel Mockle: «même s'ils n'ont pas les pouvoirs d'enquête et l'indépendance du Protecteur du citoyen, ils agissent comme des «mini-ombudsmans» à l'intérieur de leur administration respective.»

L'importance et la nécessité d'un mécanisme de traitement des plaintes (suite)

- ▶ Gregory et Giddings: «there is no doubt [...] that quasi-Ombudsman institutions such as internal complaints adjudicators within government agencies can make a significant contribution to the “righting of wrongs” for the citizen»
- ▶ Pauline Champoux-Lesage: «Le traitement des plaintes des citoyens se situe au coeur d'un service de qualité et celui-ci doit s'inscrire au centre des préoccupations des administrations publiques. (...) un (tel) mécanisme d'examen des plaintes donne ainsi l'occasion au ministère ou à l'organisme visé de prendre connaissance des plaintes qui le concernent et de chercher une solution. C'est pour lui une seconde chance de fournir un service de qualité et d'obtenir de précieux renseignements sur la mise en oeuvre de ses programmes et sur le niveau de satisfaction de ses usagers.»

L'essence de l'institution de l'ombudsman

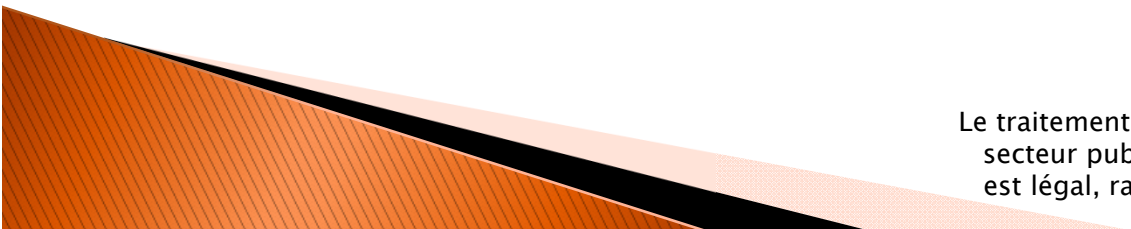
- ▶ Une institution de justice, avec un avantage sur les tribunaux
- ▶ Une institution de défense et de renforcement des droits
- ▶ Un mode alternatif, «sui generis», de règlement des conflits
- ▶ Un instrument de gouvernance, de reddition de comptes



Le traitement des plaintes dans le
secteur public: agir selon ce qui
est légal, raisonnable, équitable

Les caractéristiques, qualités et attributs de l'ombudsman

- ▶ L'indépendance: institutionnelle, fonctionnelle et personnelle
- ▶ L'impartialité, l'objectivité
- ▶ L'accessibilité et l'efficacité
- ▶ La confidentialité
- ▶ La crédibilité



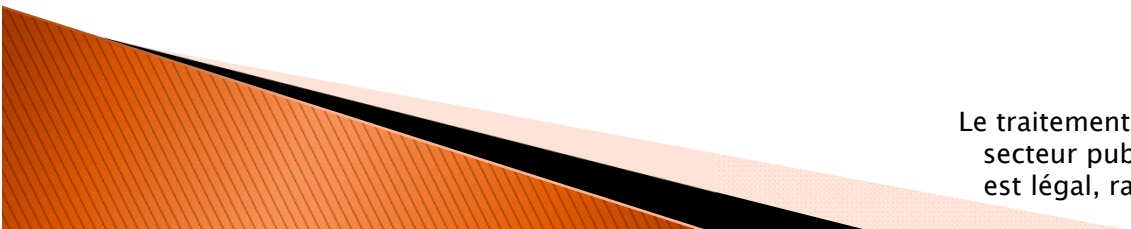
Le traitement des plaintes dans le secteur public: agir selon ce qui est légal, raisonnable, équitable

Qualités, attributs et fonctionnement souhaitables d'un mécanisme de plaintes

- ▶ Créer un bureau des plaintes, le structurer et le faire fonctionner à la manière d'un ombudsman, dans la mesure du possible et selon l'organisme, ministère, société
- ▶ S'inspirer des caractéristiques, qualités et attributs de l'ombudsman
- ▶ **Légitimité du mécanisme:**
 - ▶ Une priorité des autorités, une place près de la haute direction
 - ▶ Des personnes compétentes et expérimentées, avec une réelle liberté d'action
 - ▶ Une fonction connue et acceptée au sein de l'organisation

Qualités...(suite)

- ▶ **Crédibilité du mécanisme et de son titulaire**
- ▶ L'accessibilité, la simplicité et la rapidité
- ▶ La confidentialité
- ▶ L'équité procédurale
- ▶ La motivation claire et complète
- ▶ Le suivi de la recommandation
- ▶ La préoccupation systémique



Le traitement des plaintes dans le
secteur public: agir selon ce qui
est légal, raisonnable, équitable

Le prisme de l'action de l'ombudsman: légalité, raisonnable, équité

Au-delà de l'appréciation de la « simple » légalité, de la conformité à la loi, au règlement et à la norme, qui n'est pas l'apanage exclusif du tribunal, mais lui appartient également, l'ombudsman en vient rapidement à soupeser le caractère raisonnable, la «raisonnabilité» de l'acte de l'administration, d'une manière parallèle, mais différente du tribunal, pour une finalité autre que celui-ci.

Puis, s'il juge l'acte ou omission déraisonnable, suivant ses propres critères, qui ne sont pas ceux du contrôle judiciaire, il pourra intervenir en invoquant le principe de l'équité, qui fait également partie du droit, de la « loi naturelle » et de la « justice naturelle ».

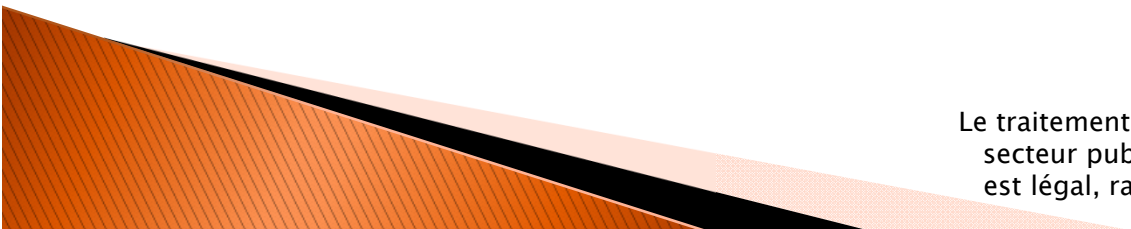
Il n'existe cependant pas d'opposition entre le concept de la légalité, celui de la raisonnable et la notion d'équité : il s'agit d'une continuité, d'une gradation dans l'action de l'ombudsman.

(L'ombudsman au Québec, p.298)

Le traitement des plaintes dans le
secteur public: agir selon ce qui
est légal, raisonnable, équitable

L'appréciation de la légalité, de la conformité

- ▶ Les lois fondamentales; les Chartes, le Code civil du Québec, les autres lois de portée générale (accès à l'information et protection des renseignements personnels etc.)
- ▶ Les lois applicables à chaque administration
- ▶ Les instruments dérivés: règlements, politiques, directives, normes



Le traitement des plaintes dans le secteur public: agir selon ce qui est légal, raisonnable, équitable

L'appréciation de la raisonnable

- ▶ Le cœur de la compétence de l'Ombudsman, une préoccupation constante
- ▶ Définition du Professeur Pierre Issalys:

Est déraisonnable un acte qui, bien que conforme à la norme, heurte le bon sens et provoque une réaction instinctive devant les conséquences manifestement disproportionnées qu'il entraîne pour une personne ou un groupe de personnes.

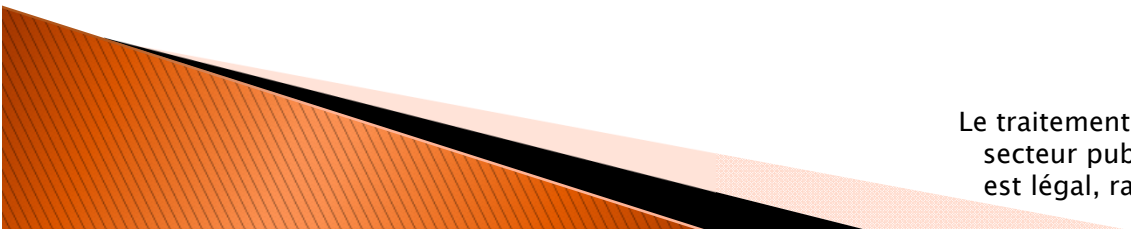
Cette conception de l'acte déraisonnable introduit l'idée de proportion, d'équilibre entre la finalité d'intérêt public d'une loi et les conséquences de l'acte pour la personne qu'il touche. En ce sens, elle contient en elle-même les deux volets de la mission du Protecteur du citoyen : la légalité et l'équité

L'intervention en équité

- ▶ La **compétence en équité** appartient à l'ombudsman et est une partie intégrante et indispensable de l'institution
- ▶ La **notion d'équité (fairness)** est un principe du droit naturel, qui complète le droit et ne s'y oppose pas
- ▶ La **triple fonction de l'équité**: corriger la trop grande dureté d'une règle, la compléter lorsqu'elle présente des lacunes, l'interpréter lorsqu'elle est obscure
- ▶ **Critères et balises de l'intervention en équité**: le respect de l'intention du législateur, l'évaluation de la gravité du préjudice, l'opportunité de la recommandation

La fonction réparatrice de l'ombudsman

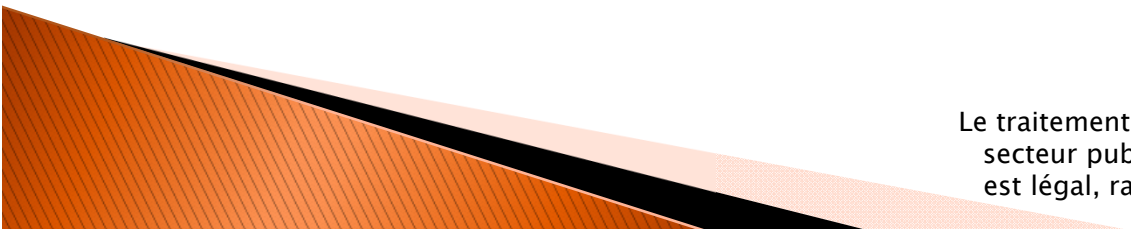
- ▶ La fonction de l'ombudsman est par essence réparatrice: corriger les erreurs et injustices, améliorer la qualité des services
- ▶ La réparation peut prendre différents modes, selon les circonstances
- ▶ La communication
- ▶ La correction de l'acte (décision) ou de l'omission d'agir
- ▶ Atténuer ou mitiger le préjudice
- ▶ Fournir des excuses, reconnaître les torts
- ▶ La compensation financière ou l'indemnisation



Le traitement des plaintes dans le secteur public: agir selon ce qui est légal, raisonnable, équitable

Les défis du responsable (gestionnaire) des plaintes

- ▶ Bâtir et conserver sa crédibilité:
 - ▶ auprès du citoyen, bénéficiaire, prestataire de services ou client
 - ▶ auprès de son organisation, des hautes autorités aux agents de premier niveau
 - ▶ auprès du Protecteur du citoyen
- ▶ S'adapter aux changements sociaux et démographiques
- ▶ Être soi-même un agent de changement à l'intérieur de son organisation



Le traitement des plaintes dans le
secteur public: agir selon ce qui
est légal, raisonnable, équitable