

**« La surveillance de l'Ombudsman
sur les municipalités : À quoi s'attendre
quand l'Ombudsman appelle »**

**Association française des municipalités de l'Ontario
27^e conférence annuelle**

**Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario**

**Hearst
21 septembre 2016**

- 1 Bon après-midi. C'est un honneur pour moi d'être ici pour votre 27^e conférence annuelle et je suis ravi de me trouver parmi tant de représentants de communautés francophones de partout en Ontario. J'espère que vous repartirez de cette séance en comprenant mieux le fonctionnement du Bureau de l'Ombudsman de l'Ontario, et les conséquences qu'aura pour vous notre nouvelle surveillance sur les municipalités.
- 2 Vous êtes tous réunis ici cette semaine pour discuter du développement des communautés – et de l'importance de créer des partenariats et de partager le savoir-faire, afin de renforcer vos communautés.
- 3 Vous êtes venus parce que vous voulez améliorer la vie de vos communautés et optimiser la façon dont les villes ontariennes travaillent au service de leurs habitants.
- 4 L'un des moyens de donner plus de force à une municipalité est de garantir qu'elle a un leadership puissant, avec une responsabilisation du haut en bas de la hiérarchie, et de donner aux citoyens un moyen de s'assurer que leurs responsables et leurs employés municipaux agissent dans l'intérêt de la communauté.
- 5 Je suis convaincu que vos citoyens considèrent qu'il est tout aussi important de préserver et de renforcer les fondements d'un gouvernement démocratique (c'est-à-dire, la transparence et la responsabilisation) que de renouveler les infrastructures ou de relancer l'économie.
- 6 Depuis le 1^{er} janvier, mon Bureau est chargé de surveiller la gouvernance des 444 municipalités ontariennes. Et je suis ici aujourd'hui pour vous garantir que notre but ultime – un secteur public équitable et responsable – est le même que le vôtre.

- 7 Ce changement a peut-être paru soudain à certains, mais en fait les ombudsmen qui se sont succédé ont plaidé en faveur d'une surveillance du secteur parapublic depuis la création de notre Bureau en 1975. Nous avons constamment reçu des plaintes sur les municipalités, les universités et les conseils scolaires durant tout ce temps, mais ce n'est que depuis l'an dernier que notre mandat nous permet de les examiner.
- 8 La bonne nouvelle à propos de cette longue période d'incubation, c'est que le Bureau de l'Ombudsman a eu 40 ans pour démontrer sa valeur aux citoyens en améliorant les services du gouvernement provincial. Quarante ans passés à ce que premier Ombudsman de l'Ontario, Arthur Maloney, appelait « humaniser le gouvernement ». Quarante ans passés à nouer des relations avec les hauts fonctionnaires dans toute l'administration provinciale, jusqu'aux sous-ministres et aux ministres, pour traiter les plaintes individuelles et les problèmes systémiques en temps opportun, avec efficacité.
- 9 Je sais bien que beaucoup d'entre vous connaissent notre Bureau, en raison de notre rôle d'enquêteur pour les réunions à huis clos.
- 10 Depuis 2008, notre Bureau a la responsabilité d'enquêter dans environ la moitié de toutes les municipalités de l'Ontario. Ceci a permis à notre personnel d'acquérir une solide expérience avec les municipalités et nous a aidés à comprendre que chacune d'elle est différente, à sa manière.
- 11 Nous avons pu rendre service à des citoyens pour des centaines de plaintes et nous avons aidé les conseils à garantir que leurs processus de réunions sont ouverts, transparents et conformes à la loi.
- 12 Malheureusement, je sais que tout ceci a créé beaucoup de confusion et de préoccupations, en donnant l'impression que le Bureau de l'Ombudsman avait pour rôle de faire appliquer la loi.

- 13 Beaucoup de gens ont cru, à tort, que notre rôle est de faire régner l'ordre parmi les conseils locaux, ce qui n'est pas du tout vrai. Un rôle d'application de la loi ne permettrait tout simplement pas à un bureau d'ombudsman de faire bon usage de ses forces principales.
- 14 Le rôle d'un bureau d'ombudsman est généralement de régler la plupart des plaintes de manière informelle – et c'est un rôle dans lequel notre Bureau excelle. Nous faisons beaucoup de travail en coulisses, pour aider les gens qui ont des problèmes avec l'administration, ou qui pensent être traités injustement par des organismes du secteur public. Nous parlons de « mauvaise administration » dans ces cas et nous essayons d'obtenir l'aide nécessaire pour régler les difficultés au palier le plus bas possible. Nous cherchons des solutions simples et sensées, généralement sans devoir recourir à des enquêtes officielles.
- 15 Nous procédons ainsi des centaines de fois par mois. Ce travail très important, qui mène à des résultats, n'est pas très médiatisé.
- 16 Cependant, nous avons beaucoup d'exemples de ces histoires de réussites individuelles, dont nous parlons dans notre rapport annuel, sur notre site Web et dans les médias sociaux, ainsi que dans nos bulletins mensuels. Nous avons déjà partagé plusieurs bonnes nouvelles au sujet des municipalités, et beaucoup d'autres sont à venir.
- 17 Voici un exemple particulier qui pourrait trouver un écho auprès de ceux de vous qui habitent dans le Nord. Dans le cadre de notre travail provincial, chaque année, nous recevons des plaintes sur le Programme de subventions accordées aux résidents du Nord de l'Ontario pour frais de transport à des fins médicales. Dans un cas, il y a quelques années, une femme a dû se rendre de Westree à Sudbury, pour des soins médicaux. Sudbury se trouve à 193 kilomètres de son domicile, mais pour avoir droit à une subvention, elle devait parcourir

- une distance de 200 kilomètres – son voyage était donc trop court de sept kilomètres, ce qui la privait d'une subvention.
- 18** Nous avons travaillé en coulisses pour signaler le besoin de souplesse dans ces cas au ministère de la Santé et des Soins de longue durée. Après deux ans de discussions et d'examen, le Ministère a créé le Comité des appels en matière de frais à des fins médicales, pour évaluer les cas exceptionnels. Ce Comité est chargé de revoir les demandes et de recommander des exceptions aux critères d'admissibilité. En fin de compte, cette femme a pu obtenir une subvention pour ses frais de transport.
- 19** Plus récemment, un homme de Timmins s'est vu refuser une subvention afin de se rendre à Toronto pour un traitement contre l'asthme chronique, car son médicament n'était pas administré dans un établissement approuvé par le Ministère. Pourtant, le fabricant de ce médicament avait retenu les services de cette clinique pour préparer le médicament en question et pour faire un suivi des patients selon des critères stricts. Le nouveau Comité a examiné ce cas et cet homme a finalement obtenu un remboursement de 6 000 \$ pour ses frais de transport.
- 20** Ce legs de notre travail proactif, fait en collaboration et en coulisses, constitue un fondement puissant pour notre nouveau mandat. Mon but est d'établir des relations de travail aussi fortes avec vous, ainsi qu'avec nos autres nouvelles parties prenantes, dans les universités et les conseils scolaires.
- 21** Parfois, dans nos divers secteurs de responsabilité, nous découvrons des problèmes qui n'ont pas encore été réglés et qui justifient une enquête officielle. Plus rarement, nous nous attaquons à de vastes problèmes systémiques qui touchent des centaines, ou même des millions de personnes. Ce sont les cas dont vous avez entendu parler

- probablement – comme notre enquête de l’an dernier sur les graves problèmes de facturation à Hydro One.
- 22 Dans ces cas, nous publions un rapport avec des recommandations – et ces recommandations sont presque toujours acceptées, car nous présentons des solutions faisables pour améliorer les services publics. Notre objectif n’est pas juste de régler les plaintes individuelles, mais aussi de veiller à ce que les problèmes sous-jacents soient rectifiés pour éviter les plaintes futures.
- 23 Nous collaborons avec l’organisme public concerné, pour vérifier que nous disposons de tous les renseignements pertinents et que nos recommandations sont faisables. Ensuite, nous avons recours à la persuasion morale pour convaincre cet organisme d’agir au mieux et d’accepter nos recommandations. En général, nous montrons qu’il est dans l’intérêt de cet organisme, à long terme, d’agir correctement.
- 24 J’aimerais vous donner un aperçu rapide de notre façon de travailler. Notre bureau compte environ 100 personnes et nous traitons plus de 20 000 plaintes chaque année. Vous n’entendez jamais parler de la plupart d’entre elles, car elles sont réglées rapidement et discrètement – généralement grâce à quelques coups de fil passés par notre personnel. Mais c’est la plus grande partie de notre travail : nous réglons les dossiers au plus vite, au plus bas palier possible.
- 25 Mon équipe de haute direction et moi-même rencontrons régulièrement les responsables des organismes du gouvernement provincial, pour parler de ce qui fonctionne bien et de ce qui fonctionne mal, et pour les alerter des problèmes. Nous leur donnons donc la possibilité de remédier aux problèmes avant qu’ils n’empirent. Grâce à notre travail en partenariat avec eux, nous parvenons à de meilleurs résultats et à de meilleurs services pour tous.

- 26 De cette manière, nous évitons souvent d'avoir à ouvrir une vaste enquête, simplement en nous assurant que les plaintes sont réglées par les responsables directs.
- 27 C'est ce que j'appelle une solution gagnant-gagnant-gagnant. Elle est gagnante pour les personnes que nous avons aidées, qui souffraient sévèrement de ces graves problèmes. Elle est gagnante pour les fonctionnaires concernés, qui connaissaient souvent les problèmes, mais n'avaient pas les ressources pour y remédier. Elle est gagnante aussi pour nous, car nos recommandations sont acceptées, et la valeur de notre Bureau s'en trouve renforcée. Généralement, nos solutions sont avantageuses pour tous les intéressés.
- 28 Bien sûr, la plus grande partie de notre travail ne porte pas sur de vastes enquêtes systémiques. Notre travail est fait surtout de manière informelle, discrète, en coulisses, par notre personnel compétent.
- 29 Je suis certain que vous vous demandez comment tout ceci s'applique aux municipalités, alors permettez-moi de vous expliquer comment les choses se passent depuis le 1^{er} janvier. Jusqu'à présent, nous avons reçu plus de 2000 plaintes à propos de 250 municipalités environ. Plus de 80 pour cent d'entre elles ont déjà été réglées.
- 30 Et combien d'enquêtes officielles avons-nous ouvertes? Jusqu'à présent, deux seulement.
- 31 Il ne faut pas s'en étonner. En effet, la vaste majorité des plaintes ont été résolues rapidement, de manière informelle. La plupart d'entre elles – plus de 700 – ont été aiguillées vers les instances locales concernées ou vers d'autres organismes hors de notre secteur de compétence.
- 32 Dans certains cas, notre personnel fait des demandes officieuses de renseignements auprès des responsables municipaux. La plupart du

- temps, ils peuvent rectifier les problèmes à la satisfaction de tout le monde, sans recourir à une enquête officielle.
- 33** De quoi les gens se plaignent-ils surtout? La plupart d'entre vous peuvent probablement le deviner. En hiver, c'était le déneigement, maintenant ce sont les problèmes d'eau et d'égouts, ou d'enlèvement des ordures. Ontario au travail, les programmes de logement, et bien sûr l'application des règlements municipaux suscitent beaucoup de plaintes (tout comme le service à la clientèle en général).
- 34** Nous avons déjà beaucoup de bons exemples de règlements informels avec les municipalités. Un peu plus tôt cette année, un membre de notre personnel a aidé un jeune homme de 16 ans, qui était sans-abri, à obtenir des fonds d'Ontario au travail, car sa demande avait été rejetée au palier municipal. En février, nous sommes venus au secours d'un homme qui avait depuis longtemps un problème de déneigement de son trottoir, devant chez lui. Il a suffi de quelques appels téléphoniques passés par notre personnel pour déterminer que sa propriété avait été éliminée de l'itinéraire de déneigement, par inadvertance.
- 35** Mais le sujet le plus courant des plaintes jusqu'à présent, ce sont les conseils municipaux. Cette catégorie comprend les plaintes sur les membres des conseils et leur conduite, les politiques et les décisions des conseils (en général, nous ne nous mêlons pas de ces questions), ainsi que les communications et les conflits d'intérêts.
- 36** Comme pour toutes les plaintes que nous recevons, la première chose que nous faisons est de déterminer si la plainte peut être réglée localement.
- 37** Et c'est là que vous pouvez vous demander ce que votre municipalité peut faire pour aider les gens dans votre communauté.

- 38** Avez-vous un processus local de traitement des plaintes? Avez-vous un code de conduite? Mieux encore, avez-vous un agent de responsabilisation local, comme un commissaire à l'intégrité, un ombudsman, ou les deux?
- 39** Tout ceci permettra à votre municipalité de mieux travailler dans l'ouverture et la responsabilisation, et en fin de compte de parvenir à un gouvernement plus démocratique pour vos citoyens.
- 40** Depuis le début de l'élargissement de notre mandat, notre Bureau souligne clairement que nous encourageons les municipalités à mettre en place leurs propres agents de responsabilisation et des processus clairs de traitement des plaintes. Notre rôle est d'intervenir en tout dernier recours, de veiller à ce que les mécanismes locaux fonctionnent bien, et de recommander des moyens de les améliorer.
- 41** C'est exactement ce que nous faisons depuis plus de 40 ans au niveau provincial. Nous ne remplaçons ni les organismes provinciaux d'enquête, ni les tribunaux administratifs. Nous ne recommençons pas leurs enquêtes, nous ne rouvrons pas leurs dossiers. En revanche, nous examinons les mesures qu'ils ont prises et nous recommandons des réformes le cas échéant.
- 42** Nous faisons de même pour les plaintes municipales. Si la municipalité, son commissaire à l'intégrité ou son ombudsman local s'occupe de la question, nous n'intervenons pas. Mais si ces voies de recours sont épuisées, ou si le problème n'est plus de leur ressort, alors nous l'examinons.
- 43** Nous étudions les circonstances et les raisons d'une décision. Vos responsables ont-ils agi conformément aux textes de loi pertinents? Ont-ils examiné les problèmes? Ont-ils donné suffisamment de raisons pour justifier leurs mesures d'action?

- 44 Nous contribuons ainsi à améliorer le processus pour tous les intéressés. En voici un exemple : une femme qui était membre d'un conseil a porté plainte, car elle n'avait pas été informée que le rapport du commissaire à l'intégrité sur sa conduite serait discuté en réunion publique. Notre personnel a fait des demandes informelles auprès de la municipalité, et celle-ci a apporté des changements pour garantir que toutes les parties prenantes obtiennent des renseignements clairs sur le processus de règlement des problèmes liés au code de conduite.
- 45 Bien sûr, toutes les plaintes ne peuvent pas être réglées aisément et officieusement. Parfois, le chien de garde doit montrer les dents, et parfois aussi une enquête officielle s'impose. Je peux vous promettre que si nous ouvrons une enquête officielle sur votre municipalité, vous en serez informés. Vous recevrez un avis officiel et, conformément au processus standard que nous suivons depuis plus de 40 ans, vous pourrez répondre à nos conclusions avant la parution de tout rapport. Ma devise, c'est : « pas de surprise. »
- 46 En tant qu'ombudsman chargé de promouvoir l'équité procédurale, j'ai toujours cherché à agir équitablement. Les intéressés sont en droit de savoir ce que nous examinons et d'avoir amplement l'occasion de faire des commentaires, ainsi que d'obtenir une explication sur les raisons de toute décision.
- 47 Ce dialogue est crucial parce que nous voulons travailler en collaboration avec vous, à chacune des étapes.
- 48 De nouveau, vous pouvez vous préparer en ce sens tout simplement en instaurant des processus locaux de responsabilisation. Jusqu'à présent, nous avons constaté beaucoup de variations entre les municipalités – certaines ont un code de conduite, mais pas de commissaire à l'intégrité; d'autres n'ont ni l'un ni l'autre. Quand nous devons mener une enquête officielle dans un tel contexte, je peux vous

- garantir que je n'hésiterai pas à recommander que les municipalités prennent ces mesures pour améliorer la responsabilisation locale.
- 49** Ces jours-ci, on me demande souvent ce que notre Bureau fait pour encourager et promouvoir la mise en place d'agents locaux de responsabilisation. Quelle réponse donnons-nous aux conseils locaux qui disent ne pas avoir besoin de ce type de bureau, vu que l'Ombudsman fait ce travail gratuitement?
- 50** Alors j'ai vérifié. Nous avons dit systématiquement que notre rôle n'est pas de remplacer les agents locaux de responsabilisation. Ce ne serait ni faisable, ni souhaitable. Le mieux est de régler les problèmes locaux localement. Pour l'Ombudsman, le meilleur rôle est d'être un dernier recours.
- 51** Notre Bureau l'a dit dans ses deux derniers rapports annuels, dans son dernier rapport sur les réunions municipales à huis clos dans la province, et dans nos communiqués de presse qui ont précédé et suivi notre nouveau droit de surveillance. Nous l'avons dit dans des articles, des entrevues, des webinaires et au moins dans 30 présentations de diapositives. Nous l'avons aussi souligné lors de consultations avec le ministère des Affaires municipales.
- 52** Mais au cas où le moindre doute resterait, je me ferai un plaisir de le redire ici aujourd'hui, et aussi souvent qu'il le faudra à l'avenir : j'encourage les municipalités à avoir des codes de conduite et des agents locaux de responsabilisation. Il y va tout simplement des intérêts de la démocratie locale et des citoyens que nous servons tous.
- 53** Le rôle de mon Bureau est de garantir que ces mécanismes fonctionnent comme il faut, et d'apporter toute l'aide possible en recommandant des solutions et des pratiques exemplaires pour appuyer ces efforts.

- 54 Nous profiterons aussi de notre position et de nos pouvoirs tout à fait uniques pour surveiller et régler les problèmes qui ne relèvent pas des responsables locaux, en dehors de leur mandat. Nous faisons un suivi constant des problèmes que nous décelons dans la province, en repérant les tendances ou les schémas qui pourraient se reproduire, ou s'étendre parmi les municipalités. Nos pouvoirs d'enquête nous permettent d'aller là où les agents locaux de responsabilisation ne le peuvent pas. Et n'oubliez pas : si nous découvrons qu'un problème concerne des organismes de notre ressort provincial, nous pourrions aussi intervenir.
- 55 Enfin, j'aimerais vous donner l'assurance que la préparation à la surveillance de l'Ombudsman est une démarche qui va dans les deux sens. Mon Bureau travaille depuis plus de deux ans en vue de l'élargissement de sa surveillance aux municipalités, soit avant même que le Projet de loi 8 ne soit appelé Projet de loi 8.
- 56 L'une de mes priorités est de rencontrer le plus d'intervenants possible dans notre nouveau secteur de surveillance, pour leur parler. Vous nous verrez donc, moi et mon équipe, un peu partout dans la province lors de conférences municipales, de salons professionnels et d'ateliers dans chacune des régions. La semaine dernière, j'ai assisté à l'Ontario East Municipal Conference, et le mois dernier j'étais à la conférence annuelle de l'Association des municipalités de l'Ontario.
- 57 Ces deux conférences se sont avérées productives et stimulantes, et elles m'ont aidé à mieux comprendre les difficultés et les enjeux qui se présentent aux municipalités.
- 58 J'espère que tout ceci vous montre notre engagement à travailler avec vous. Nous partageons tous le but commun de garantir la transparence et la responsabilisation au gouvernement local, et d'améliorer les services publics dans vos communautés.

- 59 Encore une fois, merci de cette invitation. Je sais que, dans certaines circonstances, les gens préfèrent ne pas dire « Au plaisir de vous revoir ». Mais si nous nous revoyons, je suis convaincu que l'expérience pourra s'avérer positive pour vous – où bien vous verrez vos pratiques confirmées par un ombudsman crédible et indépendant, ou bien vous recevrez des commentaires constructifs qui vous aideront à mieux répondre aux attentes de vos intéressés.
- 60 En attendant, je serai ravi de répondre à vos questions aujourd'hui, si nous en avons le temps, et je vous invite à communiquer avec mon Bureau pour toute autre question à discuter.
- 61 Merci, une fois de plus. Et profitez bien du reste de votre conférence.