

Québec, le 13 mai 2013

Monsieur Nelson Michaud  
Directeur général  
École nationale d'administration publique  
555, boulevard Charest Est  
Québec (Québec)  
G1K 9E5

**Objet : Rapport du Protecteur universitaire 2012-2013**

Monsieur le Directeur général,

Au terme de mon deuxième mandat, je vous transmets le rapport du Protecteur universitaire pour l'année 2012-2013. Comme le présent mandat se termine le 30 avril, ce rapport couvre seulement une période de onze mois.

Conformément à l'article 17 du *Règlement sur la protectrice, le protecteur universitaire*, je vous saurais gré de le présenter au conseil d'administration de l'ENAP ainsi qu'aux membres du comité de gouvernance et d'éthique.

Avant de quitter, permettez-moi de témoigner ma gratitude à l'ENAP pour m'avoir confié cette importante fonction et d'exprimer mes remerciements à tout le personnel de l'École qui, de manière directe ou indirecte, m'a secondé dans son exécution.

Veuillez agréer, monsieur le Directeur général, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Protecteur universitaire de l'ENAP,

Maurice Patry

p.j. Rapport annuel 2012-2013 du Protecteur universitaire

# **Rapport annuel 2012-2013 du protecteur universitaire**

**Maurice Patry  
13 mai 2013**

*Ce rapport couvre la période du 1<sup>er</sup> juin 2012 au 30 avril 2013*

## ACTIVITÉS PARTICULIÈRES

À la demande de la secrétaire générale de l'École, j'ai présidé le 5 juin au dépouillement du scrutin tenu auprès des différents personnels de l'École pour la désignation du directeur de l'enseignement et de la recherche.

À la suite d'une invitation de la présidente de l'AEENAP, madame Julie Bernard, j'ai rencontré le 8 novembre dernier certains membres de l'exécutif. Après une présentation du rôle, du mandat et des pouvoirs du protecteur universitaire et avoir expliqué le processus de plaintes, les échanges ont porté sur les liens de collaboration qui pourraient être établis entre le Protecteur universitaire et l'AEENAP. À cette occasion, les étudiants m'ont présenté les résultats d'un sondage sur le degré d'importance que les étudiants accordaient à certains services de l'École dont, entre autres, celui du protecteur universitaire. Les résultats de ce sondage ont été déposés au conseil d'administration à l'occasion de la réflexion sur le plan de développement stratégique de l'École.

Au cours de cette rencontre, il avait été également convenu de publier dans l'Infolettre de l'Association un article faisant état du rôle et du mandat du protecteur universitaire. Malheureusement, cette publication a dû être reportée.

## NATURE DES DEMANDES PRÉSENTÉES AU PROTECTEUR UNIVERSITAIRE

Au cours de l'année 2012-2013, six demandes ont été adressées au protecteur universitaire; toutes ces demandes ont été traitées. Trois d'entre elles portaient sur divers remboursements de frais de scolarité et se sont avérées non fondées : la première parce que l'étudiante n'a pu établir clairement son droit légitime à un changement de programme et obtenir ainsi un remboursement de certains droits; la deuxième parce que la requérante n'a pu prouver de façon concluante qu'elle avait effectivement procédé à l'annulation de son cours dans les délais prescrits, et la troisième parce que les frais généraux ne sont pas remboursables.

Les trois autres dossiers ont fait l'objet d'une intervention du protecteur universitaire. Dans un premier cas, une étudiante, qui n'avait pas respecté les délais prescrits par la direction de l'enseignement et de la recherche pour le dépôt d'une demande de bourse de mémoire, réclamait le droit de recevoir cette bourse, conformément aux *Règles relatives à l'octroi de bourses de mémoires attribuées au mérite : maîtrise en administration publique, option pour analystes*, qui stipulait expressément à l'article 2.1 que cette bourse pouvait être attribuée en tout temps. J'ai donc recommandé au directeur de l'enseignement et de la recherche que l'on donne suite à la demande de cette étudiante et, qu'en vue d'éviter tout nouvel imbroglio, on amende les règles en question afin d'accorder à la direction des études le pouvoir de définir, à l'avenir, des

dates de dépôt. Cet amendement a été adopté par la commission des études le 9 novembre 2012 et entériné par le conseil d'administration le 13 décembre.

Le deuxième cas portait sur l'interprétation des règles d'équivalence. Afin de régler de façon correcte et définitive la contestation d'une étudiante, j'ai demandé à la registraire de reconnaître le droit d'appel de cette personne même si les délais prescrits par le règlement des études étaient échus. Je reviendrai en conclusion sur ce sujet.

Enfin, dans la troisième intervention, j'ai recommandé à la registraire de suspendre l'exclusion d'une étudiante. Compte tenu de la nature générale du dossier, l'École était parfaitement en droit de prononcer l'exclusion. Toutefois, comme des événements personnels graves avaient obligé cette personne à s'absenter de ses cours pour une certaine période de temps afin de se rendre à l'étranger, il a été convenu, en collaboration avec la registraire et pour des raisons strictement humanitaires, de suspendre l'exclusion tout en imposant des conditions strictes de poursuite du programme.

### Répartition selon la région

Pour la période 2012-2013, les demandes se sont réparties régionalement de la façon suivante :

Campus	Nombre de demandes	
	N	%
Montréal	4	66
Québec	2	33
Gatineau	0	0

La totalité des requêtes proviennent de Montréal et Québec. Pour la première fois, aucune demande ne nous est parvenue de Gatineau.

### Répartition selon l'objet de la demande

Objet de la demande	Nombre de demandes
Équivalences	1
Remboursement de frais de scolarité	3
Exclusion d'un programme	1
Autre (bourse de mémoire)	1

Il faut remarquer que sous la rubrique *Remboursement de frais de scolarité*, différentes raisons peuvent être invoquées : refus de changement de programme, retard dans la modification de cours, remboursement de frais généraux, etc. Comme toujours, la majorité des demandes portent sur des questions de gestion académique ou se rapportent à des réclamations de nature monétaire. Cette année, ces dernières ont fait l'objet des deux tiers des griefs.

### Répartition selon la clientèle

Fait inusité, la totalité des demandes proviennent uniquement et de façon égale des étudiants inscrits à l'un ou l'autre programme de maîtrise.

Clientèle	Nombre de demandes
<b>Maîtrise pour gestionnaires</b>	<b>3</b>
<b>Maîtrise pour analystes</b>	<b>3</b>
<b>Programmes courts</b>	<b>0</b>
<b>DESS en administration publique</b>	<b>0</b>
<b>Doctorat</b>	<b>0</b>
<b>Personnel de l'École</b>	<b>0</b>

### Répartition selon le sexe

Tout comme l'an passé et de façon tout à fait similaire, la distribution selon le sexe ne reflète aucunement celle des effectifs étudiants; à la différence toutefois que, cette année les proportions sont inversées.

Sexe	Nombre de demandes	
	N	%
<b>Femmes</b>	<b>5</b>	<b>83</b>
<b>Hommes</b>	<b>1</b>	<b>17</b>

### CONCLUSION

Au terme de mon deuxième et dernier mandat comme protecteur universitaire, j'aimerais faire un bilan de mon expérience au cours de ces quatre années et demie. Je tracerai donc, dans un premier temps, un portrait général des demandes qui m'ont été adressées durant cette période pour terminer avec quelques réflexions personnelles sur l'ensemble de ce processus.

## PROTRAIT GLOBAL DES DEMANDES

- Depuis janvier 2009, début de la mise en œuvre du site internet sur le protecteur, 36 demandes m'ont été adressées, soit une moyenne de huit demandes par année, ce qui, comparé à l'ensemble des effectifs étudiants de l'ENAP, est inférieur à 0,005%. Ceci peut sembler peu par rapport aux autres universités ou la moyenne se situe autour de 1%. Mais il faut prendre en considération que l'ENAP n'est pas une université traditionnelle avec une masse d'étudiants répartis dans plusieurs disciplines, facultés, écoles ou départements au premier et deuxième cycle, mais un établissement d'enseignement supérieur avec uniquement des programmes de gestion publique orientés pour une bonne part vers une clientèle en très grande majorité en situation de travail. Par définition, les situations de conflit et de mésentente sont effectivement beaucoup moins nombreuses.
- 91% des requêtes nous ont été adressées par les étudiants. Trois demandes seulement nous ont été acheminées par du personnel de l'École : deux portaient sur de simples demandes d'information; la troisième, qui avait trait à une plainte, a été ultérieurement retirée.
- 72% des demandes ont porté sur la gestion du dossier étudiant : 42% sur des questions académiques (admission, révision de notes, équivalences...) et 30% sur des revendications monétaires (remboursement de frais de scolarité, obtention de bourse). En cela, l'expérience de l'École se rapproche de celle des autres universités où l'on dénote une tendance similaire qui, somme toute, est naturelle puisqu'elle rejoint les préoccupations principales des étudiants.
- De façon directe ou indirecte, le Protecteur universitaire est intervenu dans 58% des cas, soit pour donner de l'information (14%), soit pour indiquer un droit d'appel (16%), soit enfin, pour corriger une situation ou exercer une médiation (28%). Par contre, 39% des demandes ont été rejetées pour des motifs insuffisants.
- En faisant abstraction des simples demandes d'information et des droits d'appels et, en ne retenant que les requêtes relatives à une plainte ou un grief, le Protecteur est intervenu dans 42% des cas et en a réfuté 58%.
- Si, sur une base régionale, on compare l'ensemble des demandes aux effectifs étudiants, Montréal est surreprésenté avec 64% (47) des demandes, alors que Québec et Gatineau sont légèrement sous-représentés avec respectivement 22% (28) et 14% (18).

- Avec respectivement 33% et 31% des demandes, les programmes de maîtrise pour gestionnaires et pour analystes accaparent pratiquement les deux tiers des demandes. Le tiers restant est saupoudré presque également entre les trois autres programmes, les étudiants libres et le personnel administratif.
- De façon générale, il y a eu peu de plaintes relatives au corps professoral, à la qualité des cours ou à l'encadrement des étudiants. Il semble que le processus d'évaluation des cours constitue un exutoire suffisant pour l'expression des griefs des étudiants.

## REMARQUES PARTICULIÈRES

- **Le droit d'appel**

Comme je l'ai mentionné plus haut, plusieurs plaintes acheminées au protecteur universitaire auraient pu être résolues par un droit d'appel. Il existe plusieurs droits d'appel dans les divers règlements de l'École, mais les étudiants les connaissent mal. Et cela se comprend, car il n'est pas donné à tous de se familiariser avec l'ensemble de ces règles qui souvent sont fort longues et complexes. Il serait donc utile de modifier éventuellement le site internet du protecteur universitaire afin de sensibiliser les étudiants aux divers droits d'appel qui s'offrent à eux avant de déposer une demande. Cela n'exclut pas, du côté du bureau du registraire, de trouver des moyens de publiciser davantage ces droits.

- **Le traitement d'exception**

Plutôt que faire valoir leurs droits ou le fait qu'ils ont été lésés, traités injustement ou encore fait l'objet de discrimination, les étudiants ont souvent davantage tendance à réclamer un régime d'exception. Il existe mille et une bonnes raisons qu'un individu peut invoquer pour justifier d'être soustrait à l'application d'une règle. Et, à ses yeux, chacune d'elle paraît sans doute sensée, raisonnable et fort valable. Pourtant, il n'existe aucun moyen de discriminer de façon équitable entre tous ces motifs sans glisser inexorablement vers un régime purement aléatoire. Il est souvent difficile d'expliquer à l'étudiant cette différence fondamentale qui existe entre un régime de droit et un régime d'exception.

- **Le sens des responsabilités**

On a souvent tendance à blâmer le registraire parce qu'on comprend mal son rôle. Le premier responsable de la gestion du dossier étudiant est l'étudiant lui-même. Il lui appartient de choisir son programme d'études, de déterminer la cadence de sa réalisation, de fixer son choix de cours et de les annuler s'il y a lieu. La responsabilité du registraire se limite à vérifier la conformité de ces décisions par rapport au Règlement

des études, d'assurer certaines opérations nécessaires à leur réalisation et d'émettre auprès des étudiants les directives nécessaires à la conduite de leur programme d'études. Il appartient à l'étudiant de prendre connaissance de ces directives et de s'y conformer. On ne peut exiger du registraire, comme certains le voudraient, d'avoir cette faculté de clairvoyance qui lui permettrait de deviner les intentions des étudiants ou de connaître leur pattern de comportement.

- **La cohérence réglementaire**

Il est souvent difficile de remonter à l'origine d'une décision relative à une politique ou à une règle d'application d'une politique, ne serait-ce que pour connaître le moment et le contexte dans lequel cette décision a été prise ou l'instance qui l'a adoptée. Comme il n'existe aucun registre numérisé de ces décisions depuis les origines de l'École, on perd inévitablement la trace de plusieurs dans les méandres de son histoire.

- **Publication du Règlement des études de l'ENAP**

Tout appareil réglementaire est soumis inexorablement au phénomène universel de la sédimentation en ce sens que, les nombreuses modifications qu'on lui apporte au cours des ans pour l'adapter à des réalités nouvelles en viennent forcément à se superposer les unes aux autres au point que la compréhension intégrale de certains de ses éléments n'est accessible qu'aux initiés. Il y a donc intérêt, de temps à autre, à passer en revue l'ensemble d'un texte réglementaire pour l'adapter, le moderniser et lui donner une nouvelle consistance au regard de la réalité dans laquelle opère l'organisation.

Dans ce contexte et de façon particulière, il serait essentiel de procéder dans les meilleurs délais à une révision complète des *Règles d'application de l'ENAP* du *Règlement général numéro 3 de l'Université du Québec* adopté il y a quelque temps. La révision générale de ces règles d'application permettrait non seulement de rafraîchir, clarifier et homogénéiser des textes qui, soit dit en passant en ont cruellement besoin, mais également de revoir la nature, la pertinence et les diverses étapes du déroulement de chacun des nombreux processus qu'ils contiennent. Cette révision est probablement déjà entreprise et on ne peut que souhaiter qu'elle soit menée à bonne fin dans les meilleurs délais.

- **Les équivalences**

Les contestations relatives aux équivalences sont toujours difficiles à résoudre, car ce sont des questions de nature essentiellement académique que seules les instances concernées, c'est-à-dire la direction de l'enseignement et de la recherche et la commission des études, peuvent régler. Le protecteur n'a pas les compétences nécessaires pour se prononcer sur ces matières et son seul rôle ne peut que consister à s'assurer que les nombreux mécanismes d'appel sont respectés et appliqués de façon équitable. Toutefois, en examinant le processus de reconnaissance des équivalences, je



me suis aperçu que certaines décisions en cette matière devraient être soumises à la commission des études.

Depuis toujours, certains étudiants demandent des équivalences pour des cours de premier cycle, en particulier pour des cours de sciences politiques et de management. Normalement, ces activités ne peuvent être reconnues au deuxième cycle. Toutefois, à cause des nombreuses demandes d'équivalences pour de tels cours, la direction de l'enseignement et de la recherche, en collaboration avec les professeurs concernés, la registraire et les coordonnateurs de programmes, a énoncé une règle selon laquelle un étudiant qui a obtenu un baccalauréat en sciences politiques ou en gestion publique, peut, selon le cas, obtenir une substitution pour les cours ENP7303 *Management des organisations publiques* ou ENP7505 *Principes et enjeux de l'administration publique*. Cette décision n'a fait l'objet que d'un aide-mémoire faisant état du compte rendu d'une rencontre des responsables des études tenue le 12 décembre 2011, et n'a jamais été soumise à la commission des études. Cette façon de procéder comporte évidemment deux inconvénients majeurs : le premier a trait au fait que l'on présente cette décision sur le site internet de l'École comme faisant partie de la structure du programme, alors que la commission des études ne s'est jamais prononcée sur cette question; le second réside dans l'impossibilité qu'aurait le directeur de l'enseignement et de la recherche de siéger au comité d'appel prévu dans les *Règles d'application de l'ENAP* puisqu'il serait appelé à se prononcer sur sa propre décision. Afin de donner plus de légitimité à ces décisions, ne serait-il pas plus approprié, pour l'avenir, de soumettre ces décisions à l'approbation ou du moins à la révision de la commissions des études et, par la même occasion, de lui présenter de temps à autre un tableau des équivalences ou des substitutions officiellement reconnues.

- **Des réponses claires et rapides**

Souvent, griefs, plaintes ou malentendus pourraient être évités en répondant promptement aux demandes de renseignements et en donnant une réponse complète, claire et justifiée. Les délais de réponse et le manque de clarté ou de transparence dans une réponse constituent toujours des irritants qui inhibent la compréhension des choses. C'est un sujet sur lequel on ne saurait trop insister et l'École aurait intérêt à en faire son leitmotiv.

- **Le respect des droits des étudiants**

Dans l'ensemble, je n'ai pas remarqué à l'École de problème majeur relatif au respect des droits. La majorité des griefs qui sont soulevés font partie de l'ordre des choses dans un milieu universitaire et gravitent surtout autour de toute la question de l'interprétation et de l'application des différents éléments reliés au *Règlement des études* et au déroulement des programmes d'études. Et dans tous les cas où j'ai eu à intervenir, j'ai toujours pu compter non seulement sur la collaboration de tous mais également sur une volonté manifeste d'apporter les correctifs nécessaires. C'est tout à

l'honneur de l'École et ceci nous permet de conclure que la tradition du respect des droits y est bien implantée et bien comprise.

En terminant, je voudrais remercier l'ENAP de la confiance qu'elle m'a témoignée en me confiant la responsabilité de cet office. Ce fut pour moi à la fois un honneur et un privilège de participer à la mise en œuvre de cette éminente fonction et une façon inédite d'apporter à nouveau ma contribution personnelle à l'École. Mes remerciements s'adressent également à tout le personnel de l'École qui m'a accompagné dans cette démarche et dont la collaboration toujours assurée et effective m'ont constamment permis de répondre avec aisance et diligence à l'ensemble des demandes qui m'étaient adressées.

Maurice Patry  
13 mai 2013