

Québec, ce 15 juillet 2010

Monsieur Marcel Proulx
Directeur général,
ENAP,
555, boul. Charest est,
Québec, Québec
G1K 9E5

Monsieur le directeur général,

Je vous transmets par la présente, le rapport du Protecteur universitaire pour l'année 2009-2010. C'est le premier rapport qui couvre une année complète puisque celui de l'an passé ne touchait, à cause de la période de lancement de la fonction, que les cinq derniers mois de l'année 2008-2009.

Conformément à l'article 17 du Règlement sur la protectrice le protecteur universitaire, je vous saurais gré de transmettre ce rapport aux membres du Conseil d'administration de l'ENAP ainsi qu'aux membres du Comité exécutif.

Veillez agréer, monsieur le directeur général, l'expression de mes sentiments les plus distingués.

Maurice Patry
Protecteur universitaire
ENAP

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE

PROTECTEUR UNIVERSITAIRE

RAPPORT ANNUEL

2009-2010

Présenté au Conseil d'administration
de l'École nationale d'administration publique

Maurice Patry

15 juillet 2010

Ce rapport qui couvre la période du 1^{er} juin 2009 au 31 mai 2010 est le premier qui porte sur une année entière, étant donné que celui de l'an passé, à cause de la période de lancement de la fonction, ne touchait que les cinq derniers mois de l'année 2008-2009.

PROFIL DES DEMANDES PRÉSENTÉES AU PROTECTEUR UNIVERSITAIRE

Au cours de la présente année, douze (12) personnes se sont adressées au Protecteur universitaire: neuf (9) pour solliciter une intervention et trois (3) pour obtenir de l'information. Toutes ces demandes ont été traitées et au 31 mai, aucune d'entre elles n'était en suspens. Deux requérants ont exigé que leur demande soit analysée sous le sceau de la confidentialité; dans un cas, l'exigence était temporaire et a été levée par la suite; dans le second, à cause de la nature du sujet, la clause de confidentialité demeurera permanente.

Parmi les neuf (9) demandes d'intervention, sept (7) ont exigé un examen approfondi. Deux requêtes ont été rejetées : la première, parce que le candidat qui demandait une révision de sa demande d'admission a refusé de se prévaloir de la procédure d'appel qui s'offrait dans son cas; la seconde, qui portait sur une critique concernant la qualité de l'enseignement des cours en ligne, a été transmise au Directeur de l'enseignement et de la recherche auquel revient la compétence de veiller à l'évaluation des cours.

Des sept (7) plaintes retenues pour analyse, quatre se sont révélées non fondées et trois (3) ont nécessité une intervention de la part du Protecteur. Dans deux (2) cas, la médiation visait à corriger une erreur dans le relevé de note des requérants; dans l'autre, l'action du Protecteur a visé à s'assurer que l'étudiante, qui n'était pas inscrite à aucun cours durant un semestre, puisse bénéficier d'un remboursement partiel de sa prime d'assurance santé.

Si on répartit maintenant l'ensemble des dossiers selon un certain nombre de caractéristiques, on obtient les tableaux suivants:

1) Selon la région

	N	%
Montréal	9	73
Québec	2	17
Gatineau	1	9

La répartition territoriale des demandes est similaire à celle de l'an dernier. Elle demeure toujours le reflet de l'importance et de la distribution des effectifs étudiants en région.

2) Selon l'objet

Les demandes adressées au Protecteur touchaient principalement les questions suivantes :

Assurance-santé	3	(dont une demande d'information)
Correction au relevé de notes	2	
Révision de notes	2	
Autres	5	(dont deux demandes d'information)

Le problème de l'assurance-santé a été le sujet de l'heure cette année. Il est probable que cette question perdra éventuellement de son importance au fur et à mesure que les étudiants seront plus avertis de la nécessité de se désinscrire du régime et que la procédure d'inscription obligera l'étudiant à faire un choix en connaissance de cause. Les demandes relatives à la révision des notes demeureront probablement toujours un sujet d'actualité.

3) Selon la clientèle

Les requêtes nous ont été acheminées par des personnes qui provenaient des secteurs suivants :

	N	%
Programmes courts	3	25
Maîtrise gestionnaires	2	17
Maîtrise analystes	3	25
Étudiant(e)s libres	2	17
Personnel de l'École	2	17

Sans surprise, la majorité des demandes proviennent des milieux étudiants. On constate également une répartition plutôt équilibrée entre les différents programmes.

4) Selon le sexe

La répartition selon le sexe s'établit comme suit :

	N	%
Femmes	7	58
Hommes	5	42

A la différence de l'an passé où le rapport penchait à trois contre un du côté féminin, la courbe s'approche davantage de la distribution naturelle cette année.

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

Il convient de rappeler ici que les commentaires qui suivent ne visent nullement à jeter un blâme à quiconque mais uniquement à proposer des modifications ou des suggestions visant à mieux encadrer des processus ou des façons de faire touchant les droits des individus.

UN DROIT D'APPEL BIEN DISCRET

Un étudiant d'origine étrangère a fait appel aux services du Protecteur universitaire pour demander une révision de sa demande d'admission au motif que le Comité d'admission n'avait pas pris en compte l'ensemble des études et des diplômes qu'il avait complétés. Après avoir effectué quelques recherches j'ai dû me désister parce que j'ai découvert qu'il existait un droit d'appel auquel l'étudiant pouvait avoir recours.

Mais, j'ai constaté par la même occasion, que ce droit était profondément enfoui dans les Règles d'application de l'ENAP de l'article 95 du Règlement général numéro 3 de l'Université du Québec. Aucune mention n'en est faite dans le formulaire intitulé "*Décision relative à la demande d'admission*" par lequel l'École communique au candidat les décisions du Comité d'admission et aucune lettre n'est jointe également à ce document pour informer le candidat qui a été refusé que ce droit d'appel existe.

Les seules façons à la disposition d'un candidat pour connaître l'existence de ce droit sont soit qu'il ait eu l'occasion dans sa vie de se farcir la lecture palpitante du Règlement numéro 3, soit qu'il en ait été informé par le conseiller académique dans l'hypothèse où il a pu le contacter ou, soit encore, qu'il l'apprenne par le téléphone arabe. Mais il faut bien reconnaître cependant que, dans le cas d'un étudiant qui fait sa demande de l'étranger ou d'une région, il se peut fort bien qu'aucune de ces possibilités ne puisse exister.

Un droit n'existe que dans la mesure où il est publicisé et que les personnes qui peuvent en bénéficier en soient correctement informées. Il serait donc sans aucun doute judicieux qu'un mécanisme approprié soit prévu pour informer de leur droit les étudiants dont la candidature a été refusée. Il pourrait s'agir d'une modification au formulaire utilisé pour communiquer la décision ou encore, d'un simple feuillet qu'on pourrait y annexer dans ces cas particuliers.

UN OUBLI DE BONNE FOI

Au printemps 2009, deux étudiantes ont demandé leur admission à l'Atelier: École Femmes et Démocratie donné par le Centre de Développement femmes et gouvernance (CDFG) géré en partenariat par le Groupe Femmes, Politique et Démocratie (CFPD) et l'ENAP. Ce cours crédité se donne en résidence de façon

intensive et les frais d'inscription et d'hébergement sont défrayés par le Groupe Femmes, Politique et Démocratie. Les étudiants sont inscrits sous le statut d'étudiants libres.

Une fois sa candidature acceptée, le Bureau du registraire fait parvenir à l'étudiant le formulaire "*Décision relative à la demande d'admission*" que ce dernier doit retourner dans les 20 jours en cochant, selon le cas, la case qu'il accepte ou refuse l'offre d'admission. Si le formulaire n'est pas retourné dans les délais prescrits, l'École considère le non retour comme un refus et se dégage de la responsabilité de donner suite à la demande d'admission.

Dans le cas présent, les deux personnes ont retourné le formulaire en y indiquant qu'elles refusaient l'offre d'admission sans toutefois aviser l'organisme responsable qu'elles désiraient se désister. Au Bureau du registraire, on a tenu pour acquis que, les personnes qui demandaient une admission à ce cours et qui y étaient acceptées s'inscrivaient automatiquement ou, en cas de refus, en avisaient également le GFPD qui en informait le Bureau du registraire. A cause de cet oubli, les noms de ces étudiantes n'ont pas été retirés des listes de cours tant et si bien, qu'elles ont reçu éventuellement un bulletin de l'École où il était fait mention d'un abandon avec échec. Elles se sont donc adressées au Protecteur pour faire corriger cette erreur.

Le Bureau du registraire a donc apporté les correctifs nécessaires en modifiant le relevé de notes et en remboursant les frais d'inscription à l'organisme subventionnaire. Évidemment, le processus de retour des formulaires de décisions des demandes d'admission a été révisé afin de s'assurer qu'à l'avenir aucun refus d'une offre d'admission ne puisse désormais passer inaperçu.

LE RÉGIME D'ASSURANCE SANTÉ: NE TIREZ PAS SUR LE MESSAGER

L'instauration d'un régime d'assurance collective offerte par Santé étudiante a causé bien de l'incompréhension et du mécontentement chez les étudiants tant et si bien que diverses instances de l'École ont reçu de nombreuses protestations, parfois rédigées dans un langage plutôt cru et, souvent accompagnées d'une bonne volée de bois vert. Et cela se comprend car, en plus de s'appliquer à une clientèle dont la majorité jouit déjà un régime d'assurance santé dans le cadre de leur emploi, la gestion de ce régime est d'une complexité à y perdre sont latin par le nombre d'intervenants (l'étudiant, l'Association étudiante, l'ASEQ, le Bureau du registraire, le Secrétariat général), par la diffusion et l'imprécision des responsabilités et, par sa gestion des plus alambiquée. Il ne faut donc pas se surprendre que plusieurs, faute d'y voir clair, aient

préféré tirer sur le messenger plutôt que de tenter de comprendre l'origine et la nature du problème.

Il convient donc pour démêler correctement l'écheveau de ce dossier et bien le comprendre de rappeler les éléments suivants:

1.-La décision d'implanter un régime d'assurances collectives santé ne relève pas de l'ENAP mais de l'Association étudiante de l'ENAP (AEENAP). A l'assemblée générale des 16 octobre et 4 décembre 2008, les membres présents ont décidé, à l'unanimité, d'approuver les résultats d'un referendum tenu antérieurement et d'adhérer au régime d'assurances collectives de l'Alliance pour la santé étudiante au Québec(ASEQ). Il convient de souligner que ce programme d'assurances s'applique dans toutes les universités du Québec et que les étudiants de l'ENAP, dans le but d'atteindre un nombre suffisant pour être en mesure d'obtenir les meilleurs taux, ont été associés au groupe d'étudiants de l'Université de Montréal. Evidemment, cette décision visait essentiellement à offrir aux étudiants, qui ne sont pas déjà couverts par le régime d'un employeur, les bénéfices d'un régime d'assurances collectives en santé.

2.- En vertu de cette adhésion et compte tenu des conditions imposées par l'ASEQ, tout étudiant, dès qu'il s'inscrit à l'ENAP, tombe automatiquement sous la couverture de ce régime et doit en assumer les coûts sauf, s'il se prévaut de la clause de désistement dite d'opting out. L'ASEQ impose cependant que tout étudiant qui désire se soustraire à ce régime, l'en avise directement en communiquant avec elle. L'ENAP ne peut donc, de sa propre initiative, retirer un étudiant de cette liste. Le retrait est nécessairement de la responsabilité de l'étudiant qui doit, pour ce faire, communiquer son intention à l'ASEQ.

3.- En prenant la décision d'adhérer à l'ASEQ, l'Association étudiante a également décidé que les frais d'adhésion à ce régime devenaient une contribution à l'AEENAP. Or, en vertu de la Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves et d'étudiants (L.R.Q. Chapitre A-3.01) l'ENAP est tenue légalement de percevoir les cotisations décrétées par l'AEENAP et de les remettre à l'ASEQ. Soulignons également qu'à cet égard, l'ENAP ne joue qu'un rôle de perception des primes et n'entretient donc aucun lien de quelque nature que ce soit avec l'ASEQ. Sa relation est uniquement avec l'AEENAP qui lui a demandé de percevoir cette cotisation découlant de son adhésion à ce régime. Les conditions d'application de ce régime que l'ENAP doit respecter sont négociées uniquement entre l'AEENAP et l'ASEQ.

4.- Face à la nouveauté de ce régime et confrontée aux difficultés d'implantation, l'ENAP se devait de mettre en place un système d'information susceptible d'aviser les

étudiants, de la façon la plus appropriée, des conséquences de la décision de l'AEENAP. J'ai donc examiné l'ensemble des documents d'information remis aux étudiants et, j'en suis venu à la conclusion que l'École avait fait un réel effort pour sensibiliser les étudiants à la nouveauté et aux conséquences de ce régime d'assurances. Parmi ces documents, on peut citer:

a)- L'inscription au calendrier universitaire de la date limite pour le désistement. Nous devons reconnaître que la consultation et le respect des dates inscrites au calendrier universitaire relèvent de la responsabilité de l'étudiant.

b)- l'envoi, en association avec l'AEENAP et sous enveloppe de l'ENAP, d'une lettre et d'un dépliant d'information sur ce régime d'assurances collectives. Ce dépliant était très bien fait et les différentes cartouches mettaient très bien en relief les principales caractéristiques de ce régime, c'est-à-dire: l'inclusion obligée; la responsabilité exclusive de l'étudiant en cas de retrait et le processus à suivre pour le désistement. Certains ont prétendu qu'ils ne l'avaient pas reçu. C'est possible (on ne peut faire obligation à l'ENAP d'envoyer tout son courrier par poste recommandée) mais, il est fort probable que plusieurs en ont disposé sans se rendre compte de l'importance du message

c)- l'envoi, là où c'était possible, d'un courriel personnel où on reprenait l'ensemble de ces informations.

En tout état de cause, je ne peux blâmer l'ENAP d'avoir manqué à son devoir d'information. L'information était là mais, pour toutes sortes de raisons, elle n'a pas atteint son objectif de sensibiliser tous les étudiants aux conséquences de ce nouveau régime.

Certes l'École est bien consciente que la mise en oeuvre de ce régime d'assurances collectives a causé bien du mécontentement et de la frustration chez plusieurs étudiants. Elle a tenté d'une façon qui m'apparaît correcte et honnête d'aviser les étudiants des conséquences de l'implantation de ce nouveau régime. Ce processus d'implantation a eu, il est vrai, un succès plutôt mitigé. L'ENAP a maintenant un devoir d'en améliorer le déroulement et c'est pourquoi, elle envisage présentement d'apporter diverses modifications au processus d'inscription afin qu'un étudiant ne puisse à l'avenir compléter son inscription sans avoir décidé en toute connaissance de cause d'adhérer ou non au régime d'assurances.

J'ose espérer que ces modifications pourront être mises en œuvre dans les meilleurs délais afin que l'étudiant, désormais impliqué directement dans ce processus décisionnel, ne puisse plus plaider l'incompréhension, l'ignorance ou l'absence d'information et qu'ainsi soient levées toutes sources de malentendus.

CONCLUSION

Dans l'ensemble, je n'ai relevé au cours de l'année aucun manquement sérieux au respect des droits des personnes. Ceci est corroboré par le petit nombre de demandes formulées auprès du Protecteur universitaire ainsi que par la nature des demandes. On ne peut que souhaiter que ce souci du respect des droits se poursuive indéfiniment.

En terminant, je voudrais encore une fois remercier toutes les personnes avec lesquelles j'ai eu à communiquer au cours de mes recherches. Leur empressement à collaborer et leur ouverture d'esprit m'ont, dans tous les cas, grandement facilité la tâche et ont témoigné de leur souci de respecter les droits de chacun.

