

Ombudsman du Manitoba

2013 Rapport annuel en vertu de la Loi sur l'Ombudsman et de la Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public (protection des divulgateurs d'actes répréhensibles)

Indépendant, impartial, équitable

Un message de l'Ombudsman



L'année dernière, j'ai fait état d'un certain nombre d'initiatives visant à améliorer nos procédures d'enquête et notre communication avec le public. J'ai le plaisir de rapporter que nous avons lancé deux de nos

initiatives de communication, soit notre nouveau site Web et notre page Facebook, en mars 2013. Nous avons également créé une chaîne YouTube, qui nous permet d'informer davantage les intéressés sur l'ombudsman du Manitoba et aussi sur des événements et sujets particuliers pouvant présenter un intérêt.

Le nouveau site est plus facile à consulter et fournit davantage de renseignements sur nos activités principales, notamment la conduite d'enquêtes et la production de rapports sur les plaintes du public en matière d'administration. Il comporte également des formulaires pour déposer des plaintes ou faire des divulgations en ligne. En 2013, nous avons commencé à publier certains rapports d'enquête dans notre site Web, dans le but de constituer un ensemble de connaissances sur les pratiques exemplaires destinées à aider les municipalités et le gouvernement provincial à améliorer leur administration. La publication de rapports d'enquête renforce aussi notre propre transparence et nous permet d'expliquer notre processus d'enquête et les éléments sur lesquels reposent nos résultats et nos recommandations.

En 2013, nous avons publié une édition révisée (en anglais) de notre guide pratique Understanding Fairness (comprendre l'équité) à l'intention des décideurs municipaux. Ce guide continue de susciter une forte demande de la part des municipalités et du public, et il fournit des conseils pratiques aux dirigeants municipaux ainsi qu'un cadre de référence pour la prise de décisions équitables. Nous avons décidé de le réviser et d'en publier la troisième édition en raison du nombre considérable de demandes que nous avons reçues. Les plaintes contre les municipalités représentent toujours une part importante de nos activités. Environ xx % des gens qui nous contactent s'inquiètent de leur administration municipale. Bon nombre de ces plaintes sont plus que de simples conflits individuels et elles soulèvent des inquiétudes au sujet de l'équité et de la transparence des procédures municipales. Une analyse des types de plaintes que nous recevons dénote un intérêt accru pour la reddition de comptes des la part des administrations municipales.

À la suite d'un examen, en 2012, de notre processus d'accueil, nous avons conçu et mis sur pied un nouveau programme informatisé

et sur mesure de réception des demandes. Le service d'accueil est essentiel, car il constitue le point d'accès aux services qui sont liés à tous les aspects de notre mandat législatif. La mise en oeuvre du nouveau programme constitue le remaniement le plus important de notre processus d'accueil dans les 40 ans de notre existence. Ce nouveau programme présente le double avantage de faciliter l'accès à l'information pour mieux répondre aux demandes du public et aussi de permettre de faire le suivi des données à des fins de gestion, notamment pour le contrôle de la qualité et l'analyse des tendances. La formation et les essais sont prévus pour le début de 2014 et la mise en oeuvre complète pour le milieu de l'année.

L'année dernière, j'ai mentionné l'élaboration de normes visant à évaluer la performance globale de notre bureau et ce qui touche à la reddition de comptes. En 2013, après une année complète d'expérience, j'ai demandé aux deux divisions, la Division de l'ombudsman et la Division de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée, de faire l'examen de leurs normes et de recommander tout changement nécessaire. J'ai le plaisir de rapporter que cet exercice de collaboration entre la direction et les enquêteurs a été fructueux, ce qui révèle un engagement constant de tout le bureau à l'égard de l'évaluation et de l'amélioration de son fonctionnement.

Tout le bureau a également participé à la rédaction des énoncés de mission, de vision et de valeurs de l'Ombudsman du Manitoba. Ces énoncés ont été publiés dans notre site Web en décembre 2013 et ils figurent dans le présent rapport.

Une part importante de ce rapport annuel traite de nos activités dans le cadre de la Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public (protection des divulgateurs d'actes répréhensibles). En 2013, nous avons enregistré une augmentation considérable du nombre de divulgations d'actes répréhensibles présumés ainsi qu'une augmentation des dossiers ayant fait l'objet d'une enquête. Même si ces fortes augmentations accaparent les ressources que nous affectons aux enquêtes, selon nous, il s'agit d'un signe positif, car cela montre que la législation facilite effectivement les divulgations, ce qui était son intention. Nous ne publions pas les rapports d'enquête sur les divulgations mais, pour la première fois, nous incluons dans le présent rapport annuel une description générale des divulgations que nous avons reçues au cours de la dernière année, ainsi que des renseignements sur nos processus d'évaluation et d'enquête à ce sujet.

C'est la deuxième année que, dans le cadre de l'article 16.1 de la Loi sur l'ombudsman, nous incluons un rapport sur la mise en oeuvre des recommandations formulées par le Bureau du protecteur des enfants dans des rapports sur les décès d'enfants inscrits dans le système de protection de l'enfance. Ce rapport est essentiellement de nature statistique mais il donne une indication de la façon dont le système répond aux recommandations destinées à prévenir les décès d'enfants dans l'avenir. Nous avons le plaisir de signaler qu'en 2013 la mise en oeuvre de ces recommandations importantes s'est améliorée à l'échelle du système.

Le contrôle de la mise en oeuvre de ces recommandations peut aussi servir à mesurer la capacité du système de protection de l'enfance, et de notre société, à s'attaquer aux problèmes sous-jacents plus vastes, comme la pauvreté et la disparité géographique, qui poussent les familles à avoir des contacts avec le système de protection de l'enfance.

L'Ombudsman du Manitoba détient la compétence la plus étendue parmi tous les bureaux de l'ombudsman au Canada. Ses responsabilités et son autorité sont énoncées dans la Loi sur l'ombudsman, dans la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée (LAIPVP), dans la Loi sur les renseignements médicaux personnels (LRMP) et dans la Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public (protection des divulgateurs d'actes répréhensibles). Il y a des avantages à jouer le rôle de surveillant dans le cadre de ces lois, principalement la démarche concertée que nous adoptons chaque fois que c'est possible et l'accent que nous mettons sur l'amélioration de l'administration plutôt que sur les fautes commises. Il y a aussi des défis, principalement liés aux ressources et à l'évolution des exigences et attentes à l'égard de notre bureau.

L'Ombudsman du Manitoba continue de perfectionner ses méthodes de travail pour fournir des services de qualité dans le contexte d'attentes de plus en plus nombreuses et de restrictions budgétaires généralisées. Bien que le nombre de plaintes reste relativement constant, les attentes des plaignants ont augmenté ainsi que la complexité des questions soulevées par les plaintes. Notre système d'accueil révisé est un exemple d'initiative qui nous permet de consacrer plus de temps aux enquêtes sans pour autant diminuer la qualité du service que nous offrons à ceux et celles dont les problèmes peuvent être réglés à l'aide de renseignements ou de renvois appropriés.

Le travail que nous avons accompli pour réduire le nombre de plaintes courantes

L'honorable Daryl Reid
Président de l'Assemblée législative
Province du Manitoba
Bureau 244, Palais législatif
Winnipeg (Manitoba) R3C 0V8

Monsieur le Président,

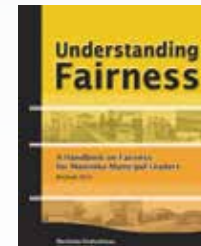
Conformément à l'article 42 de la Loi sur l'Ombudsman et le paragraphe 26(1) de la Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public (protection des divulgateurs d'actes répréhensibles), je suis heureux de déposer le Rapport annuel de l'Ombudsman, pour l'année civile du 1er janvier 2013 au 31 décembre 2013.

Veuillez accepter, Monsieur, nos salutations distinguées.

Mel Holley
L'Ombudsman intérimaire du Manitoba

provenant de prisonniers de la province est un autre exemple d'initiatives que nous avons entreprises. Les plaintes de prisonniers sont importantes, car les décisions administratives ayant une incidence sur les conditions d'incarcération peuvent avoir d'importantes conséquences dans la vie quotidienne des prisonniers, et les possibilités de recours de ces personnes sont limitées par leur incarcération. Au cours des quelques dernières années, nous avons travaillé assidûment pour offrir une formation en équité aux nouveaux agents correctionnels et pour fournir des outils d'évaluation et d'autoapprentissage aux prisonniers afin de faciliter le règlement des plaintes au sein des établissements. Toutes nos initiatives ont été entreprises avec le soutien total des Services correctionnels du Manitoba. Même si nous recevons toujours des plaintes de prisonniers, et si nous traitons chacune de façon individuelle, nous sommes convaincus que nos efforts de prévention et d'autoapprentissage ont été productifs et qu'ils ont profité à la fois aux prisonniers et au système correctionnel.

Nous continuons d'être ouverts aux initiatives qui améliorent notre travail et nous aident à assumer les obligations auxquelles nous sommes assujetties dans le contexte plus vaste de notre mandat législatif. La collaboration de la direction et du personnel dans le cadre de ces initiatives augmente les chances de succès et fait que notre bureau est en mesure d'accepter les changements inévitables et de relever les nouveaux défis à mesure qu'ils se présentent.



À Winnipeg:
500 avenue Portage - bur. 750
Winnipeg (Manitoba) R3C 3X1
204.982.9130
1.800.665.0531 (sans frais)
204.942.7803 (télé.)

À Brandon:
1011 avenue Rosser - bur. 202
Brandon (Manitoba) R7A 0L5
204.571.5151
1.888.543.8230 (sans frais)
204.571.5157 (télé.)

Sur Internet:
www.ombudsman.mb.ca
www.facebook.com/manitobaombudsman

Plaintes contre les municipalités

En 2013, des Manitobains et Manitobaines nous ont exprimé un certain nombre de préoccupations au sujet de l'administration municipale, parfois sur des décisions touchant un particulier et, dans d'autres cas, sur des questions de procédure susceptibles d'avoir une incidence plus vaste. Les plaintes ci-dessous reflètent la diversité des questions soulevées auprès de l'ombudsman au sujet de l'administration municipale.

Non-application d'arrêté

Un résident de la MR d'Alexander s'est plaint après que la MR lui a demandé d'obtenir à ses frais un certificat d'arpentage pour prouver que la tente-abri portative et la clôture/le treillis du voisin ne respectaient pas l'arrêté de zonage. Un agent chargé de l'application de l'arrêté avait inspecté la propriété du voisin mais n'avait pas été en mesure de déterminer si les structures respectaient les distances de recul réglementaires. Selon la MR, les structures « semblaient conformes ». Au cours de cette démarche, la MR a appris que le voisin n'avait pas de permis pour la tente-abri portative et elle lui a demandé d'en obtenir un. Toutefois, elle ne lui a pas demandé de prouver qu'il respectait les arrêtés locaux dans le cadre de la demande de permis. Au lieu de cela, elle a demandé au plaignant d'assumer les frais d'arpentage. Selon l'arpentage obtenu par le plaignant, les structures de son voisin étaient plus proches de la limite commune de propriété que ce que permet l'arrêté.

L'ombudsman a estimé que, dans ce cas, la MR avait traité le plaignant de façon déraisonnable. Après avoir tenté sans succès de résoudre cette affaire de façon officieuse, il a adressé trois recommandations à la municipalité, notamment le remboursement, par la MR, des frais de certificat d'arpentage assumés par le plaignant. La MR a refusé de se soumettre à cette recommandation.

Les résidents d'une municipalité s'attendent en toute légitimité à ce que l'administration municipale fasse respecter ses propres arrêtés. Ils ne devraient pas être obligés de payer des frais additionnels pour que l'administration fasse son travail. En omettant de déterminer si l'arrêté était respecté, ou en omettant d'exiger du propriétaire des structures qu'il prouve leur conformité dans le cadre d'une demande de permis, l'administration municipale a abdiqué ses responsabilités.

Permis de construire délivrés par erreur – une faute qui coûte cher

Des propriétaires fonciers de la MR de St. Clements se sont plaints auprès de l'ombudsman du Manitoba que la commission d'aménagement de la ville de Selkirk et son district (Selkirk and District Planning Area Board) avait injustement révoqué les permis de construire qui les autorisaient à construire une maison unifamiliale sur leur propriété.

Après le début des travaux, et plus d'un an après la délivrance des permis, la commission a ordonné aux propriétaires de démolir les fondations du bâtiment et de remettre la propriété dans son état initial (d'avant les travaux de construction). Fort mécontents, les propriétaires n'ont pas pu obtenir de réponse rapide et directe de la part de la commission quant aux motifs de la révocation des permis et de l'arrêt des travaux.

Dans ce cas, les permis de construire ont été délivrés par erreur en 2011. En vertu d'un arrêté de zonage de 2002, une habitation unifamiliale était l'un des usages autorisés au sein d'une catégorie industrielle générale. L'adoption, en 2006, d'une modification de l'arrêté, a entraîné des changements selon lesquels une habitation unifamiliale n'était autorisée que comme accessoire à l'usage principal du bien foncier (usage industriel). Conformément aux dispositions de l'arrêté modifié, la demande des propriétaires concernant la construction de leur maison de retraite sur la propriété n'aurait pas dû être approuvée, car elle ne correspondait pas à un usage industriel.

La commission s'est rendu compte de l'erreur quand les propriétaires ont demandé une prolongation d'un an des permis de construire pendant l'été 2012, mais elle ne leur a pas signalée, choisissant plutôt de les informer qu'elle ne leur accorderait pas de prolongation.

Ne sachant pas que les permis avaient été délivrés par erreur, et incapables d'obtenir une prolongation, les propriétaires ont commencé la construction des fondations du bâtiment avant la fin août 2012, c'est-à-dire avant l'expiration des permis. Ce n'est qu'au début de 2013, soit environ six mois après avoir découvert son erreur, que la commission a informé les propriétaires fonciers de l'erreur et leur a ordonné d'arrêter les travaux et de démolir les fondations.

La commission nous a indiqué que les propriétaires auraient dû savoir qu'une habitation unifamiliale n'était pas autorisée sur leur propriété, qualifiée de zone « industrielle générale ». Notre enquête n'a révélé aucun élément à l'appui de cette position. C'est à la commission d'aménagement de faire en sorte que les arrêtés soient appliqués correctement et que tout permis et autre autorisation soient conformes à la législation existante. Les citoyens peuvent légitimement s'attendre à ce que les responsables municipaux soient au fait des arrêtés, des règles, des règlements et des politiques qu'ils sont chargés de mettre en oeuvre et de faire appliquer.

Pour la commission, la démarche appropriée aurait dû consister à prévenir immédiatement les propriétaires fonciers du fait que les permis avaient été délivrés par erreur et qu'il fallait les révoquer. Malheureusement, comme la commission a omis d'alerter les propriétaires au sujet de l'erreur en temps opportun, ceux-ci ont engagé des frais de construction pour une habitation qui ne peut pas être terminée. Même s'ils ont été remboursés des frais de permis, la question d'un dédommagement complémentaire n'est toujours pas réglée.

La commission d'aménagement a reconnu qu'il s'agissait d'une erreur regrettable et a pris des mesures administratives pour que cela ne se reproduise pas dans l'avenir.

Responsabilité et transparence sont caractéristiques d'un gouvernement efficace. Dans ce cas, la commission d'aménagement n'a pas respecté ces principes lorsqu'elle a choisi de ne pas révéler immédiatement son erreur aux plaignants.

Permis de construire en suspens – trouver une solution

Un particulier a acheté un bien foncier dans un lotissement pour chalets de la MR de Grahamdale. La propriétaire s'est adressée à la MR pour qu'elle l'aide à trouver l'emplacement des piquets d'arpentage délimitant le terrain. En guise de réponse, la MR a fourni un plan et la propriétaire a trouvé deux piquets qui semblaient correspondre au plan. Même si la propriétaire aurait pu obtenir un certificat d'arpentage, elle ne l'a pas fait, se fiant plutôt au plan que la MR lui avait fourni.

Au début de 2012, la propriétaire a entamé le processus de demande de permis, la demande a été approuvée et la construction d'un chalet a commencé.

En juillet 2012, la MR a avisé la propriétaire du fait que son permis de construire avait été mis en suspens. Selon un rapport d'arpenteur, le chalet empiétait sur le terrain adjacent appartenant à la MR.

La MR a demandé à la propriétaire de proposer des solutions au problème d'empiètement. La propriétaire a fait quelques suggestions, que la MR n'a pas retenues en premier lieu. En outre, la MR a estimé qu'en décidant de construire sur un terrain vacant sans certificat d'arpentage, la propriétaire s'était exposée d'elle-même à certains risques. La MR a demandé à la propriétaire de déplacer le chalet à l'intérieur des limites du terrain, au plus tard à la fin août 2013, et, par la suite, a repoussé cette date limite à la fin du mois d'octobre. Estimant qu'elle avait été traitée injustement, la propriétaire s'est plainte à l'ombudsman.

Au cours de notre enquête, la MR a accepté la proposition de la propriétaire d'acheter le terrain adjacent pour que le chalet existant reste en place. En échange, la propriétaire a accepté de construire un autre bâtiment sur le terrain adjacent dans un délai de trois ans.

Nous avons été satisfaits de voir les deux parties parvenir à une solution mutuellement acceptable. Ce cas illustre les avantages d'une solution raisonnable par rapport à un conflit prolongé.

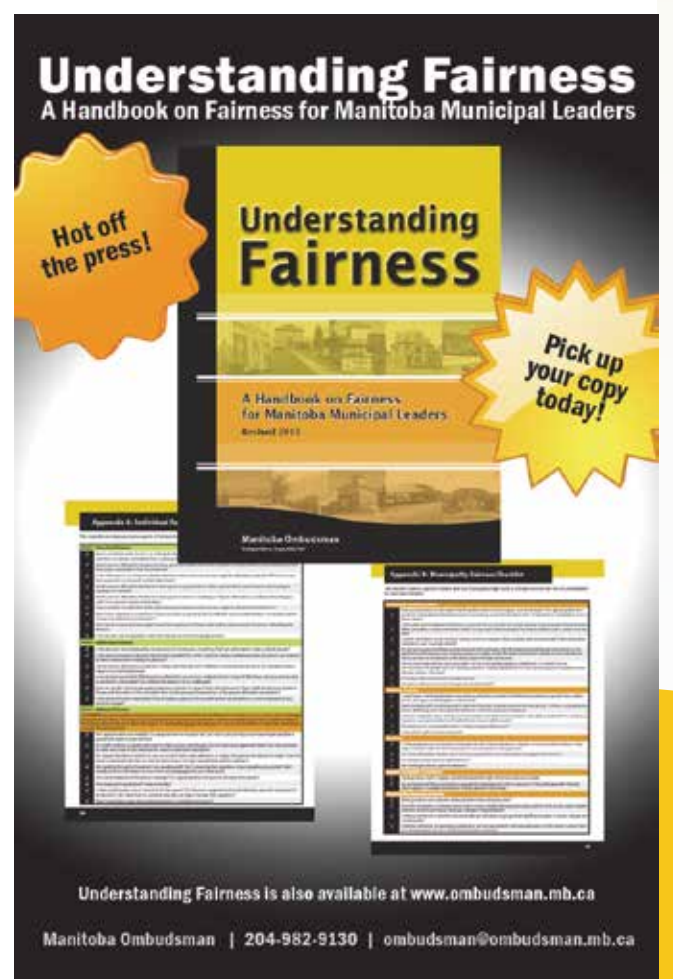
Motifs des décisions

En 2013, deux cas ont mis en évidence la nécessité, pour les décideurs, de communiquer les motifs de leurs décisions. Dans le premier cas, un propriétaire foncier s'est plaint de la décision de la MR de Saskatchewan de refuser une demande d'usage conditionnel pour la construction d'une résidence sur une terre agricole dans la municipalité. Même si l'ombudsman a estimé que le refus n'était pas injuste, on s'est rendu compte au cours de l'enquête que le propriétaire foncier estimait avoir été traité injustement par la MR parce qu'on ne lui avait fourni aucune explication sur le refus de sa demande. En l'absence de motifs, les gens peuvent se livrer à toutes sortes de spéculations et imaginent souvent le pire. Ce genre de situation est souvent au coeur des plaintes adressées à l'ombudsman. Même si aucune recommandation n'a été faite dans ce cas, l'ombudsman a suggéré à la municipalité, et à toutes les municipalités, qu'elles fournissent les motifs de leurs décisions.

Dans un autre cas, un propriétaire foncier de la MR de Macdonald a jugé que la MR avait injustement refusé deux demandes de dérogation relatives au découpage de ses terres en parcelles, et que l'audience publique prévue pour analyser les demandes était techniquement injuste. Comme dans le cas de la MR de Saskatchewan, l'ombudsman n'a pas formulé de recommandations, mais il a estimé qu'en ne fournissant pas les raisons de ses décisions, la MR avait grandement renforcé l'impression du plaignant d'avoir été traité injustement.

Conflit d'intérêts

Il y a conflit d'intérêts lorsque les intérêts privés d'une personne sont en conflit avec l'intérêt public ou avec ses devoirs de fonctionnaire. L'ombudsman reçoit parfois des allégations de conflit d'intérêts. Dans un de ces cas, un plaignant a allégué qu'un conseiller municipal de Neepawa s'était mis en situation de conflit d'intérêts en assistant à deux réunions du conseil portant notamment sur un point à l'égard duquel il avait un intérêt personnel. Dans ce cas, le conseiller voulait découper en parcelles un bien-fonds dont il était propriétaire. Après avoir analysé les faits, l'ombudsman a conclu que rien ne prouvait l'existence d'un conflit d'intérêts, mais que la perception d'un tel conflit était bien réelle. Il arrive souvent que l'apparence d'un conflit d'intérêts soit aussi nuisible qu'un conflit d'intérêts réel. L'ombudsman a suggéré des améliorations dans les procédures administratives pour éviter ces situations et pour que des procédures adéquates de déclaration de conflit d'intérêts soient respectées. Le conseil municipal a accepté de mettre en oeuvre les améliorations suggérées.



Panne d'essence (mauve)

Aux termes de la *Loi de la taxe sur les carburants*, le carburant marqué exempt de taxe et communément appelé « essence mauve », est utilisable au Manitoba pour faire fonctionner des machines agricoles et des camions agricoles immatriculés. Étant donné que ce carburant marqué ne provient que d'un nombre limité de fournisseurs, la Loi prévoit un remboursement de taxe aux acheteurs qui achètent du carburant non marqué parce qu'ils ne peuvent obtenir de carburant marqué. Pour recevoir un remboursement de taxe, l'acheteur doit soumettre une demande dans un délai de deux ans après l'achat en question et inclure une copie de la facture ainsi que des preuves indiquant qu'il a droit au remboursement.

Un agriculteur a déposé à Finances Manitoba une demande de remboursement de taxe sur l'achat de carburant non marqué et sa demande a été refusée.

La demande a été soumise dans le délai de deux ans, le carburant a été utilisé à des fins agricoles légitimes et l'acheteur a fourni au ministère un affidavit de son fournisseur indiquant que lors de la livraison, le fournisseur ne disposait pas de carburant marqué. L'agriculteur a soumis sa demande deux fois pour qu'elle soit réexaminée mais le ministère est resté catégorique. Il s'est plaint auprès de l'ombudsman en alléguant que sa demande avait été injustement refusée.

Au cours de notre enquête, le ministère nous a indiqué que, à son avis, ce n'était pas que le carburant était « non offert », car l'acheteur pouvait, en fait, se procurer du carburant marqué auprès d'un autre fournisseur local avec lequel il n'avait pas de relation d'affaires.

Le différend existait depuis un certain temps et les positions du plaignant et du ministère étaient toutes les deux fondées. L'ombudsman s'est demandé si la position du ministère était conforme à l'intention première de la *Loi de la taxe sur les carburants*, c'est-à-dire, d'exempter les agriculteurs de la taxe sur le carburant utilisé pour faire fonctionner des machines agricoles dans le cadre de leurs travaux agricoles. Il a également remarqué que la Loi ne définissait pas la notion de carburant « non offert ».

Sur notre suggestion, le ministère a réévalué les circonstances et choisi de verser un remboursement de taxe à l'acheteur.

Demandes d'indemnisation pour dommages

Pendant l'exécution d'un mandat de perquisition, des agents du Service de police de Winnipeg (SPW) ont pénétré dans une maison en forçant la porte avant, occasionnant ainsi des dommages à la porte. Le propriétaire a déposé une demande d'indemnisation pour dommages matériels, qui lui a été refusée par la Ville de Winnipeg. Comme il n'existait pas de mécanisme pour faire appel de la décision, le propriétaire s'est plaint auprès de l'ombudsman au sujet du refus de sa demande d'indemnisation et aussi au sujet de l'absence d'un tel mécanisme.

Au cours de notre examen, la Ville a expliqué que, généralement, elle ne prévoit pas d'indemnisation pour dommages matériels occasionnés lors de l'exécution d'un mandat de perquisition. De même, aucune indemnisation n'est prévue lorsque les dommages matériels se produisent lors d'appels de service d'urgence, notamment en cas d'urgence médicale ou de soupçon de décès, ou

encore lorsque les pompiers démolissent des portes à la suite d'alarmes.

Chaque plainte est évaluée selon son bien-fondé. Aucun élément n'a permis de conclure que la décision de refuser l'indemnisation dans ce cas particulier était déraisonnable. Toutefois, notre examen a révélé l'absence de politiques ou procédures écrites pour le traitement des demandes ainsi que l'absence de critères sur lesquels les décisions sont fondées.

Nous avons fait le suivi auprès de la Ville au sujet des politiques ou procédures écrites et elle s'est montrée ouverte à d'éventuels changements. En conséquence, un « protocole de traitement des demandes d'indemnisation » a été élaboré pour le SPW et pour le Service d'incendie et de soins médicaux d'urgence. Le protocole établit une procédure de traitement des demandes d'indemnisation pour dommages matériels ainsi qu'un processus d'appel à deux niveaux.

Changements apportés au rôle des préparateurs en pharmacie

L'ombudsman du Manitoba peut parfois aider les gens en apportant des explications ou des précisions à leurs sujets de préoccupation, sans faire enquête sur les allégations de mauvaise administration. Il le fait souvent à l'aide de son service d'accueil en expliquant la loi ou la politique qui autorise une action ou décision particulière touchant une personne. Il se trouve parfois confronté à une question qui a une incidence sur un grand nombre de personnes.

En 2013, nous avons reçu plus d'une vingtaine de plaintes au sujet des changements apportés au rôle des préparateurs en pharmacie, tel qu'il est énoncé dans les règlements d'application de la *Loi sur les pharmacies*. Du fait des changements réglementaires, les titres professionnels des plaignants étaient passés de « préparateur » à « assistant ». Il s'agissait d'une décision législative plutôt que d'une affaire administrative de notre ressort. Toutefois, nous avons fait des recherches pour être en mesure de fournir une réponse complète aux plaignants.

La nouvelle législation crée effectivement une profession réglementée, celle des « préparateurs », en imposant des normes professionnelles, des exigences de compétences, une évaluation constante de la pratique de la profession et l'inscription des professionnels. En matière de réglementation de la profession, la loi accordera l'autorité à l'Ordre des pharmaciens du Manitoba.

Auparavant, les préparateurs en pharmacie n'étaient pas assujettis à des normes et pratiques professionnelles bien définies et mises en oeuvre par les organismes de réglementation tant fédéral que provinciaux. De même, les études et l'expérience requises pour devenir préparateur n'étaient pas claires, précises ni réglementées. Les personnes pratiquant le métier de préparateur en pharmacie possédaient divers antécédents en matière d'éducation et d'expérience. Au Manitoba, ainsi que dans beaucoup d'autres provinces, le titre de préparateur en pharmacie fait actuellement l'objet de dispositions législatives pour être réservé, de façon que son usage légal soit assujéti à un ensemble bien défini de critères et d'études. La pratique de la profession de pharmacien continuant d'évoluer, il en est de même pour le rôle des préparateurs.

Avec la collaboration de Santé Manitoba, nous avons été en mesure de fournir quelques renseignements sur les fondements des changements visant les préparateurs, et aussi d'indiquer aux plaignants d'autres pistes pouvant être explorées en ce qui concerne les qualifications requises pour exercer la profession.

Il s'agit d'un changement important pour les employés de pharmacie, mais aussi pour le public.

mission but valeurs

L'Ombudsman du Manitoba a été créé comme bureau indépendant de l'Assemblée législative du Manitoba il y a 44 ans. Même si nous savons ce que nous faisons et pourquoi nous le faisons, nous avons estimé qu'il était important de réexaminer nos valeurs en tant qu'organisation, de les formuler et de les faire connaître. En 2013, c'est exactement ce que nous avons fait. Nous avons commencé par énoncer notre mission et nos buts, et avons continué en parlant de nos valeurs en tant qu'employés et

organisation. Tout le monde au Bureau de l'ombudsman du Manitoba a participé à la définition de notre mission, de nos buts et de nos valeurs. Ce travail va nous permettre de continuer à améliorer et à perfectionner nos normes de service et nos processus d'enquête. En quelque sorte, notre mission sera notre boussole qui nous aidera à naviguer vers le bon port et à garder le cap.



L'équipe de l'Ombudsman du Manitoba en 2013

Mission

Promouvoir et favoriser l'ouverture, la transparence, l'équité, la responsabilité, et le respect de la vie privée dans la conception et la prestation de services publics.

Buts

- Fournir un service efficace, compétent et efficient
- Promouvoir des relations de travail basées sur la confiance, le respect et la confidentialité
- Donner l'exemple et faire preuve d'équité dans tout ce que nous faisons
- Faciliter le traitement équitable dans la prestation des services publics et dans l'élaboration et la mise en oeuvre de politique publique

Valeurs

Intégrité : Faire preuve des plus hautes normes de conduite professionnelles et personnelles et assumer la responsabilité de nos actions.

Respect : Traiter toutes les personnes avec dignité et courtoisie, valoriser la diversité, favoriser les bonnes relations, et être équitables et constants dans notre traitement des autres.

Indépendance : Agir dans l'intérêt public conformément à notre mandat légal et faire preuve de neutralité et d'impartialité en s'assurant que nos actions ne sont influencées ni par la crainte, ni par favoritisme.

Excellence : Satisfaire aux plus hautes normes dans le travail que nous accomplissons et ajouter de la valeur au processus démocratique en facilitant l'interaction entre les citoyens et ceux qui les servent.



Le Bureau de l'ombudsman du Manitoba a obtenu un prix de la campagne All Charities pour la participation à 100 % de son personnel à la campagne de 2013.

La Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public (protection des divulgateurs d'actes répréhensibles)

L'année des divulgateurs d'actes répréhensibles

Depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public (protection des divulgateurs d'actes répréhensibles)* (LDIP) en avril 2007, l'Ombudsman du Manitoba est chargé de recevoir les divulgations et d'enquêter sur celles-ci.

En 2013, le nombre de divulgations reçues par le Bureau et sur lesquelles il a fait enquête a considérablement augmenté. Selon nous, il s'agit d'un signe positif, car cela montre peut-être que les gens sont plus confiants et prêts à faire savoir que des actes répréhensibles présumés ont été commis au sein de l'administration publique.

Les dispositions législatives sur la divulgation d'actes répréhensibles ont été adoptées pour faciliter la divulgation d'actes « importants et graves » qui sont commis au sein de l'administration publique ou à l'égard de celle-ci, et d'actes qui pourraient être illégaux, dangereux pour le public ou préjudiciables à l'intérêt public. Elles existent aussi pour protéger les personnes qui font de telles divulgations.

L'expérience, ici et ailleurs, indique que les divulgations d'actes répréhensibles présumés, faites de bonne foi, sont parfois difficiles pour les employés fidèles. Faire une

divulgation est parfois un acte de courage et d'intégrité, motivé par le désir de bien faire. Le fait de découvrir qu'un acte répréhensible a été commis peut avoir de lourdes conséquences à la fois sur les personnes et sur les organisations. L'Ombudsman du Manitoba a établi des règles pour protéger l'identité de tous les divulgateurs et pour faire en sorte que toute personne mise en cause dans une enquête sur des actes répréhensibles soit traitée en toute équité.

L'Ombudsman du Manitoba ne publie pas de rapports d'enquête dans le cadre de la LDIP et n'affiche pas non plus de résumés de cas sur son site Web, comme il le fait pour de nombreuses enquêtes menées dans le cadre de la *Loi sur l'ombudsman*, de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* ou de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*. En place depuis longtemps, cette pratique repose sur le souci de respecter l'identité des divulgateurs et d'assurer leur protection. Faire rapport sur des allégations d'actes répréhensibles avant que ces allégations ne fassent l'objet d'une enquête, risque également de nuire injustement à la réputation de personnes ou d'organisations. Ce genre de préoccupations est tout à fait légitime.

Il a été suggéré au cours des deux dernières années qu'il serait dans l'intérêt du public que nous fournissions plus de renseignements sur les plaintes des divulgateurs et que le public avait le droit de savoir. De même, il a été suggéré que le fait d'informer davantage pourrait montrer que la loi facilite effectivement la divulgation d'actes importants et graves, et qu'elle favorise la tenue d'enquêtes portant sur ces actes.

Afin d'être aussi transparents que possible, sans pour autant nuire au droit de quiconque à l'équité et à la confidentialité, nous avons déterminé qu'il serait approprié et dans l'intérêt du public de communiquer de façon générale les types d'actes répréhensibles qui sont divulgués chaque année auprès de notre bureau. Par conséquent, nous avons inclus dans le présent rapport le nombre de divulgations reçues en 2013 dans chacune des catégories énoncées dans la loi ainsi que l'état des dossiers à la fin de l'année. Nous avons également inclus des renseignements sur les processus que nous suivons pour traiter les divulgations, ainsi que les suggestions que nous avons présentées au gouvernement pour améliorer la LDIP.

Processus suivis dans le cadre de la LDIP

Analyse préliminaire des divulgations

Les divulgations faites dans le cadre de la LDIP nécessitent une analyse approfondie pour que l'on puisse déterminer si les allégations portent sur un « acte répréhensible » devant faire l'objet d'une enquête, s'il faut, au préalable ou finalement, renvoyer l'affaire à une autre autorité ou s'il faut essayer de la résoudre sans formalisme. Ainsi, une fois que notre service d'accueil a déterminé que la divulgation porte sur une question pouvant être considérée comme un acte répréhensible aux termes de la LDIP, l'affaire est immédiatement confiée à notre directeur des enquêtes systémiques et d'intérêt public, qui traite personnellement avec les divulgateurs. Cette interaction personnelle est essentielle pour établir des relations de confiance entre les divulgateurs et notre bureau.

L'analyse d'une divulgation peut comprendre, et c'est souvent le cas, un examen des preuves documentaires fournies par les divulgateurs et, souvent, des entrevues approfondies avec les divulgateurs et les témoins. Dans bien des cas, plusieurs divulgateurs souhaitent divulguer un même acte répréhensible. Par exemple, dans le cadre d'une enquête en cours, nous analysons les divulgations de 21 divulgateurs différents. Dans ce cas, les preuves documentaires remplissent de nombreuses boîtes et les témoignages audio des divulgateurs représentent à eux seuls plus de 20 heures d'entrevues initiales.

Options et renvois en matière d'enquêtes

Toutes les divulgations ne mènent pas nécessairement à des enquêtes de notre bureau en vertu de la LDIP. Nous disposons d'autres moyens pour faire en sorte que toutes les affaires sérieuses soient traitées de façon appropriée. Lorsqu'une divulgation ne nécessite pas d'enquête mais se présente comme une plainte de mauvaise administration, nous pouvons y donner suite en vertu de la Loi sur l'ombudsman. La LDIP nous autorise à prendre les mesures que nous jugeons appropriées pour aider à résoudre l'affaire au sein même du ministère, de l'organisme gouvernemental ou du bureau concerné. Cela nous permet de déterminer les questions qu'il faut examiner ou résoudre de façon interne dans le cadre des politiques existantes d'un ministère ou d'un organisme, plutôt que dans le cadre d'une enquête au sujet d'un acte répréhensible.

Nous recevons parfois des divulgations portant sur de graves allégations de mauvais traitements, de négligence ou de risque pour la sécurité qui exigent une attention immédiate. Avec la collaboration d'organismes

gouvernementaux, nous avons sollicité et obtenu l'accès à du personnel spécialisé pour qu'il nous aide à enquêter sur des affaires ou à remédier à des situations nécessitant une résolution immédiate.

La législation autorise aussi l'ombudsman à renvoyer une affaire à un autre organisme pour que celui-ci enquête dessus s'il estime que la divulgation pourrait avantageusement être instruite, dans un premier temps ou à toutes les étapes, selon la procédure prévue par une autre loi. L'ombudsman s'est prévalu de cette disposition législative pour faire en sorte que les enquêtes soient menées par des organismes possédant l'expertise nécessaire. Cela s'est avéré très utile mais, seul l'ombudsman est autorisé à déterminer qu'un acte répréhensible a été commis et à faire des recommandations en vertu de la LDIP. C'est pourquoi, les enquêtes menées par d'autres organismes doivent être surveillées et examinées. Dans certains cas, l'ombudsman doit faire enquête même après un examen initial.

Pour toute enquête se traduisant par des recommandations formulées en vertu de la LDIP, le bureau est ensuite chargé de surveiller la mise en oeuvre de ces recommandations.

Enquêtes

Les enquêtes sur les divulgations ont pour objet de porter les actes répréhensibles à l'attention des ministères, des organismes gouvernementaux ou des bureaux compétents et de recommander des mesures correctives.

Elles sont parfois complexes et prennent du temps, souvent à cause de nombreux éléments de preuve. Il faut également respecter certaines obligations relativement au caractère délicat des éléments de preuve, préserver l'identité des divulgateurs et des témoins, et assurer l'équité procédurale pour toutes les parties.

Les méthodes utilisées sont parfois plus officielles que pour les enquêtes menées en vertu de la Loi sur l'ombudsman, les entretiens étant pour la plupart enregistrés. Au moins deux enquêteurs sont assignés à chaque dossier.

Comme pour toutes les enquêtes de l'ombudsman, les intimés sont informés des résultats et conclusions des enquêtes et invités à fournir une réponse avant la rédaction d'un rapport final. Les rapports sur les enquêtes de l'ombudsman menées en vertu de la LDIP sont remis à la fois au(x) divulgateur(s) et à l'organisme gouvernemental intimé.

Évaluation préalable des allégations d'actes répréhensibles

Lorsque nous recevons une divulgation en vertu de la LDIP, nous devons tout d'abord déterminer si elle porte sur des actes « importants et graves » répondant à la définition d'actes répréhensibles selon la loi. Nous appelons ce processus l'« évaluation préalable ». Il s'agit d'un moyen dont l'ombudsman peut se servir pour décider si une enquête est nécessaire, en vertu de la LDIP ou d'une autre loi selon le cas, ou s'il convient de procéder autrement.

Parfois, les divulgations écrites ne sont pas suffisamment détaillées ou claires pour que l'on procède à une telle évaluation après une simple analyse des allégations. Par conséquent, nous interrogeons régulièrement tous les divulgateurs après la divulgation de façon à déterminer si les allégations avancées concernent véritablement des actes répréhensibles, comme le suggère la LDIP.

Dans le cadre de ce processus, voici certaines des questions que nous abordons (prière de noter qu'il ne s'agit pas d'une liste exhaustive) :

- Quelque chose indique-t-il que les actes, décisions ou omissions allégués sont intentionnels ou volontaires?
- Quelque chose indique-t-il que les actes, décisions ou omissions sont de nature répétitive ou subversive?
- Les allégations sont-elles tellement graves qu'il est, de toute évidence, nécessaire d'enquêter?
- Les questions alléguées peuvent-elles mettre en péril la confiance du public à l'égard du gouvernement ou constituer un risque pour la sécurité des personnes?
- Les actes, décisions ou omissions allégués peuvent-ils avoir des incidences sur un grand nombre de personnes ou les toucher directement?

Il faut noter qu'une évaluation préalable ne porte pas sur la validité, l'exactitude ou la véracité des allégations d'actes répréhensibles. Après avoir analysé la divulgation et parlé au divulgateur, il serait impossible (et injuste) de décider à ce moment-là si les allégations sont fondées. Nous n'évaluons pas le bien-fondé ni la véracité des allégations; nous déterminons plutôt si elles concernent des actes importants et graves et, si c'est le cas, nous démontrons qu'il y a eu « acte répréhensible », comme le définit la loi. De toute évidence, nous ne pouvons déterminer le bien-fondé des allégations qu'à l'issue d'une enquête.

Il existe des cas où nous estimons, après l'évaluation préalable, que les allégations d'actes répréhensibles ne requièrent pas d'enquête en vertu de la LDIP, mais qu'elles sont néanmoins importantes et nécessitent d'être examinées à titre de questions d'ordre administratif. Dans un certain nombre de cas, cette année, nous avons transmis les allégations aux organisations ou ministères d'où elles provenaient et suggéré qu'elles fassent l'objet d'une enquête interne. Dans ces cas-là, notre bureau continue de protéger l'identité des divulgateurs. Les allégations peuvent faire l'objet d'une enquête dans le cadre des politiques et des procédures de l'organisation, et, au besoin, des mesures correctives appropriées peuvent être prises.

Divulgations en 2013

Nous indiquons ci-dessous le nombre de divulgations reçues en 2013 selon les catégories d'actes répréhensibles énoncées dans l'article 3 de la LDIP, ainsi que l'état des dossiers à la fin de l'année.

Alinéa la LDIP	Divulgation	État
(3) (a) les actions ou les omissions constituant une infraction à une loi de l'Assemblée législative, à une loi fédérale ou à un règlement pris sous leur régime;	Aucune divulgation de ce type n'a été reçue en 2013	pas applicable
(3)(b) le fait de causer – par action ou omission – un risque grave et précis pour la vie, la santé ou la sécurité des personnes ou pour l'environnement, à l'exception du risque inhérent à l'exercice des attributions d'un employé;	Mauvais traitements et risques pour la santé et la sécurité	Enquête en cours
	Mauvais traitements et risques pour la sécurité	Enquête en cours
	Négligence et risques pour la santé et la sécurité	Enquête en cours
	Risque pour la santé publique	Enquête en cours
	Mauvais traitements et conduite inappropriée	Enquête en cours
	Programme dangereux et mal conçu	En attente d'éléments de preuve supplémentaires pour pouvoir déterminer si les allégations portent sur des actes répréhensibles selon la LDIP
(3)(c) les cas graves de mauvaise gestion, y compris la mauvaise gestion des fonds ou des biens publics;	Favoritisme dans le recrutement et les promotions, et pratiques irrégulières en matière d'appels d'offres	Renvoi au Bureau du vérificateur général
	Facturations frauduleuses	Affaire résolue
	Procédure d'enquête irrégulière concernant le respect en milieu de travail et repréailles sous forme de licenciement	Cette affaire était en suspens au 31 décembre 2013 (Au moment de la rédaction du rapport, il n'a pas été donné suite à l'affaire conformément à l'alinéa 21(1)f) de la LDIP, car elle faisait l'objet d'un processus d'arbitrage)
	Revenus frauduleux	Enquête en cours
	Conduite impropre, pratiques irrégulières en matière de recrutement, mauvaise gestion financière et conflit d'intérêts	À l'étude. L'administration publique procède actuellement à un examen interne de la question
	Vérifications inappropriées et violation d'une convention d'achat de services	Enquête en cours
	Mauvaise application intentionnelle des règlements sur l'emploi, pratiques irrégulières en matière de recrutement et utilisation inappropriée des fonds publics au profit de connaissances personnelles	Cette affaire était en suspens au 31 décembre 2013 (Au moment de la rédaction du rapport, il n'a pas été donné suite à l'affaire après que nous avons déterminé que les allégations ne portaient pas sur des « actes importants et graves commis au sein de l'administration publique ou à l'égard de celle-ci », aux termes de la LDIP. L'administration publique procédera à une enquête interne de l'affaire.)
	Fausse déclaration délibérée de grosses dépenses excédentaires	Enquête en cours
	Comportement inapproprié, conflit d'intérêts et manquement à des obligations fiduciaires	Affaire rejetée (Après évaluation, nous avons déterminé que les allégations ne portaient pas sur des « actes importants et graves commis au sein de l'administration publique ou à l'égard de celle-ci », aux termes de la LDIP)
Utilisation inappropriée des fonds publics, conduite impropre et conflit d'intérêts	Affaire rejetée (Après évaluation, nous avons déterminé que les allégations ne portaient pas sur des « actes importants et graves commis au sein de l'administration publique ou à l'égard de celle-ci », aux termes de la LDIP.) L'administration publique procédera à une enquête interne de l'affaire.)	
(3)(d) le fait de sciemment ordonner ou conseiller à une personne de commettre l'un des actes répréhensibles visés aux alinéas a) à c).	Aucune divulgation de ce type n'a été reçue en 2013	pas applicable

Dans certains cas, la divulgation a été faite par plus d'une personne. Les divulgations ci-dessus l'ont été par 47 personnes. De plus, nous avons reçu des allégations verbales qui n'ont pas mené à des divulgations officielles et qui ont porté sur les sujets suivants :

- mauvaise utilisation de fonds par les dirigeants d'une société (ne relevant pas de notre compétence)
- détournement de fonds
- mauvaise gestion de cas dans un établissement
- discrimination dans une décision d'emploi.



L'ombudsman par intérim, Mel Holley, a parlé de la législation du Manitoba sur les divulgateurs d'actes répréhensibles lors d'une conférence sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée qui s'est déroulée à Edmonton.

Améliorations recommandées pour la Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public (protection des divulgateurs d'actes répréhensibles)

En 2013, nous avons eu l'occasion de faire une rétrospection de nos activités et de « tirer les leçons » de nos expériences relativement à la législation sur les divulgateurs d'actes répréhensibles.

Depuis l'entrée en vigueur de la LDIP en avril 2007, le Manitoba dispose d'un mécanisme pour recevoir les divulgations d'actes répréhensibles présumés et pour protéger les divulgateurs. Les divulgations peuvent être faites de façon interne à un supérieur hiérarchique ou à un fonctionnaire désigné, ou bien à l'ombudsman du Manitoba.

Au cours des six dernières années, notre travail se rapportant à la loi nous a donné l'occasion de déterminer les points qui pourraient être améliorés. En plus de nos six années d'expérience avec la LDIP, nous sommes en mesure de comparer notre législation avec les dispositions législatives plus récentes d'autres provinces. Depuis 2007, la Saskatchewan et l'Alberta ont adopté des lois sur la protection des divulgateurs. Dans les deux provinces, l'ombudsman provincial a été désigné commissaire à la LDIP.

À la fin de 2012, nous avons porté certaines questions à l'attention de la Commission de la fonction publique du Manitoba, l'organe provincial chargé de l'administration de la loi, et on nous a fait savoir en 2013 que la législation était en train d'être examinée. Pour favoriser cet examen, nous avons identifié un certain nombre de points qui, selon nous, méritaient une étude plus approfondie.

Au Manitoba, un divulgateur qui souhaite être protégé contre des repréailles doit déposer une plainte à la Commission du travail du Manitoba. Les plaintes pour crainte de repréailles sont traitées conformément à la procédure prévue pour les cas de pratique déloyale de travail. Selon les divulgateurs, cette procédure est fastidieuse et intimidante, et étant donné qu'elle les identifie comme plaignants, elle les identifie en fait comme divulgateurs, ce qui va à l'encontre des dispositions législatives qui protègent leur identité. En Saskatchewan et en Alberta, la loi traite les allégations de repréailles de façon différente en prévoyant un rôle pour le commissaire. Nous avons suggéré que le gouvernement envisage une procédure autorisant l'ombudsman à faire rapidement enquête et rapport sur les allégations de repréailles, ce qui permettrait ensuite à une autorité (comme la Commission du travail du Manitoba) ou à un ministère d'agir rapidement pour mettre fin ou remédier aux repréailles contre les divulgateurs.

Les règles des organismes relatives aux enquêtes sur les divulgations d'actes répréhensibles doivent prévoir des dispositions pour protéger le caractère confidentiel des informations. Les enquêtes de l'ombudsman sont confidentielles du fait que la *Loi sur l'ombudsman* contient des dispositions à cet égard. En vertu de l'alinéa 21(1)a) de la LDIP, l'ombudsman du Manitoba peut renvoyer une divulgation à une autre entité s'il conclut que la divulgation en question pourrait avantageusement être instruite, dans un premier temps ou à toutes les étapes, selon la procédure prévue

par une autre loi. Cependant, lorsqu'il renvoie des divulgations à un autre organisme pour enquête en vertu des dispositions d'une autre loi, aucune protection explicite n'est prévue en matière de confidentialité. Cela signifie que d'autres entités faisant enquête en vertu de la LDIP peuvent être assujetties à la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée (LAIPVP). Nous avons recommandé que, si cela n'était pas l'intention du gouvernement, les autres entités qui effectuent des enquêtes dans le cadre de la LDIP devraient, dans le contexte de ces enquêtes, bénéficier des mêmes protections que notre bureau en matière de confidentialité.

En dernier lieu, nous avons suggéré que le droit explicite à l'équité procédurale et à la justice naturelle, nécessaire dans les cas d'enquêtes internes menées par des organisations ou d'enquêtes externes menées par l'ombudsman, s'applique également aux enquêtes menées par d'autres entités auxquelles nous renvoyons des divulgations en vertu de l'alinéa 21(1)a) décrit ci-dessus.

Ce sont quelques-unes des questions que nous avons soulevées auprès du gouvernement dans le cadre de l'examen de cette loi importante et précieuse. En examinant régulièrement les dispositions législatives, en particulier les récentes, nous pouvons tirer les leçons de nos expériences.



Ombudsman du Manitoba

Rapport annuel 2013 en vertu de l'article 16.1 de la Loi sur l'Ombudsman

La Loi sur l'Ombudsman

Surveillance des recommandations transmises par le Protecteur des enfants

16.1(1) L'ombudsman contrôle la mise en œuvre des recommandations contenues dans les rapports que le protecteur des enfants lui remet en application de l'article 8.2.3 de la Loi sur les services à l'enfant et à la famille.

Rapport à l'Assemblée

16.1(2) Le rapport annuel remis à l'Assemblée conformément à l'article 42 fait état de la mise en œuvre des recommandations du protecteur des enfants.

Les enquêtes combinées

En 2011 – 2012, le Bureau du protecteur des enfants a commencé à regrouper certaines révisions d'enquêtes spéciales par thèmes, dans un Rapport d'enquêtes spéciales. Appelé rapport combiné, ce type de RES comprend un nombre de décès d'enfants dans un seul rapport afin de régler un problème systémique. Ce type de rapport regroupe un nombre d'enquêtes sur des décès d'enfants selon la prestation de services d'organismes précis, ou l'examen de certaines questions reliant de multiples agences. Certains des thèmes systémiques que nous avons explorés portaient sur la formation du personnel, la tenue de registre, les communications entre organismes, la capacité des agences à répondre aux besoins de jeunes plus âgés, et les interférences des gangs dans la vie des enfants.

Mise en oeuvre des recommandations résultant d'enquêtes spéciales menées sur les décès d'enfants par le Bureau du protecteur des enfants

L'Ombudsman du Manitoba est un bureau indépendant de l'Assemblée législative du Manitoba qui enquête sur des actes, décisions ou omissions de nature administrative provenant de ministères ou d'organismes du gouvernement provincial, ou de municipalités du Manitoba. Son rôle est de promouvoir l'équité et d'encourager l'amélioration de l'administration. Dans le cadre de son mandat, l'ombudsman du Manitoba est tenu de contrôler la mise en oeuvre des recommandations découlant d'enquêtes spéciales menées sur les décès d'enfants par le Bureau du protecteur des enfants (BPE), et d'en faire état dans un rapport annuel.

Lorsqu'un enfant décède au Manitoba, le Bureau du médecin légiste en chef (BMLC) détermine la nature du décès selon un protocole bien établi. Les décès d'enfants qui répondent aux critères prévus pour les examens d'enquêtes spéciales du BPE incluent les cas où l'enfant, ou sa famille, avait un dossier en cours dans un office de protection de l'enfance ou le dossier a été clos dans l'année précédant le décès de l'enfant.

Dans le cadre de ses examens d'enquêtes spéciales (EES), le BPE peut faire des recommandations pour améliorer les services, renforcer la sécurité et le bien-être des enfants, et empêcher que des décès se produisent à l'avenir dans de pareilles circonstances. Après une période de temps raisonnable, notre bureau fait le suivi auprès de l'entité ou des entités auxquelles ont été adressées les recommandations pour déterminer quelles mesures ont été prises en réponse à ces recommandations, et pour faire publiquement état de ces mesures par souci de responsabilisation.

Le BPE a formulé 390 recommandations depuis qu'il a obtenu le mandat de faire des examens d'enquêtes spéciales le 15 septembre 2008, jusqu'à la fin de la période de notre rapport, soit le 31 décembre 2013. Notre bureau continue de faire le suivi des recommandations du BPE, et les tableaux qui suivent dans ce rapport indiquent l'état de la mise en oeuvre des recommandations au 31 décembre 2013.

Dans le cadre de notre mandat visant à contrôler la mise en oeuvre des recommandations du BPE, nous avons remarqué que, bien que toutes les recommandations issues des EES soient destinées à améliorer les services, à renforcer la sécurité et le bien-être des enfants, et à empêcher que des décès semblables se produisent dans l'avenir, la complexité et les difficultés auxquelles les entités font face pour mettre en oeuvre les recommandations varient considérablement.

Le système de protection de l'enfance du Manitoba est un réseau d'organismes vaste et complexe qui a évolué avec le temps. Les recommandations présentées par le BPE à la suite d'enquêtes spéciales sur les décès d'enfants reflètent souvent cette complexité, ce qui donne l'occasion d'examiner les questions plus vastes qui sous-tendent et influencent le système de protection de l'enfance, et d'apporter des améliorations de nature administrative pour permettre aux divers intervenants de ce système complexe de collaborer afin de mettre en oeuvre des changements bien conçus et à l'échelle du système. L'identification, la surveillance et le suivi des problèmes généraux et systémiques de prestation des services d'aide à l'enfance sont fondamentaux pour assurer l'amélioration continue des services destinés aux enfants, aux jeunes et à leurs familles dans la province du Manitoba.

Notre bureau a remarqué que les organismes de protection de l'enfance auxquels des recommandations ont été présentées font beaucoup d'efforts; plus de 67 pour cent de celles qui ont découlé des examens d'enquêtes spéciales du BPE entre le 15 septembre 2008 et le 31 décembre 2013 ont été mises en oeuvre. Nous avons constaté que les quatre régions nous ont régulièrement informés des mesures qu'elles ont prises à la suite des recommandations, et qu'elles s'efforcent d'apporter les améliorations recommandées à l'issue des examens d'enquêtes spéciales du BPE. Ainsi, au 31 décembre 2013, la Régie générale, par exemple, a mis en oeuvre les 21 recommandations qui lui ont été présentées. La Régie des Métis en a

appliqué sept sur les dix qui lui ont été suggérées, les trois autres n'ayant été formulées que récemment. La Régie du Sud s'emploie résolument à mettre en application les 131 recommandations la concernant et elle a réussi à le faire pour 64 d'entre elles. Quant à la Régie du Nord, elle nous a régulièrement et rapidement informés de la mise en oeuvre des 110 recommandations qui lui ont été présentées depuis 2008, ainsi qu'à ses offices, et elle en a appliqué 68.

Cependant, il est important de noter que, sur les 390 recommandations qui ont été formulées par le BPE dans des rapports d'enquêtes spéciales, depuis qu'on lui en a confié le mandat, un grand nombre porte sur des problèmes importants, de longue date et de nature systémique. En 2006, l'ombudsman et le BPE ont publié un rapport conjoint intitulé Strengthen the Commitment: An External Review of the Child Welfare System. L'un des principaux problèmes énoncés dans le rapport concernait le système informatisé de gestion de l'information que les offices de protection de l'enfance du Manitoba sont tenus d'utiliser et ses répercussions sur la gestion des cas à cette époque-là. Le système comporte deux applications distinctes : le module d'accueil (MA) et le système d'information des Services à l'enfant et à la famille (SISEF). Tout au long du contrôle de la mise en oeuvre des recommandations formulées par le BPE, nous nous sommes rendu compte que l'utilisation du SISEF reste un problème systémique qui a des incidences sur la prestation des services de protection de l'enfance dans la province du Manitoba, en particulier dans les collectivités rurales et éloignées, et dans les réserves.

Ce qui est préoccupant si l'on ne recourt pas au SISEF, c'est que les employés de partout dans la province ne peuvent avoir rapidement accès à des renseignements détaillés sur la protection des enfants, ce qui a des incidences sur la gestion des cas, notamment l'évaluation des risques, la planification des cas et la prestation de services. Les antécédents et les données actuelles au sujet des enfants et des familles traitant avec les Services à l'enfant et à la famille sont d'une importance capitale pour le gestionnaire de cas afin d'orienter le processus d'évaluation et de planification des cas. Selon les éléments de preuve dont dispose notre bureau, le SISEF est un sujet de discordance constant pour les offices des Premières nations du Nord et il semble qu'un manque de volonté politique à l'égard de la mise en oeuvre du SISEF dans les réserves du Nord persiste encore de nos jours.

Notre bureau a fait état de ses préoccupations actuelles au sujet de l'utilisation du SISEF à la ministre des Services à la famille du Manitoba. La ministre a fait savoir que cette question était prioritaire et elle a adressé une lettre de consignes aux régies de services à l'enfant et à la famille leur annonçant qu'elles étaient tenues et obligées, de par la loi, de veiller à ce que les offices qui relèvent de leur responsabilité respectent les normes manitobaines en matière de gestion de cas – en particulier celles qui exigent l'utilisation des applications du SISEF. Notre bureau a également appris que, pour les cas situés dans les réserves, l'utilisation du SISEF a été étendue au Conseil suprême, et la ministre s'est engagée à faire en sorte que ces préoccupations figurent au premier plan du programme du Conseil de façon qu'elles soient réglées dans un avenir proche. Nous espérons que la mise en oeuvre des recommandations concernant l'utilisation du SISEF dans notre province restera une priorité de façon que ce problème systémique de longue date soit résolu et que l'on puisse fournir des services de qualité aux enfants et aux familles du Manitoba.

Le Tableau 1 qui suit illustre le nombre de rapports d'enquêtes spéciales que notre bureau a reçus de la part du BPE par année financière, depuis le 15 septembre 2008 jusqu'au 31 décembre 2013. Le Tableau 2 indique l'état des recommandations formulées dans les rapports par année civile et pour chaque entité à laquelle les recommandations ont été adressées. Prière de consulter la page 2 du présent rapport pour connaître les définitions se rapportant à l'état des recommandations.

TABLEAU 1 : RAPPORTS D'ENQUÊTES SPÉCIALES REÇUS PAR L'OMBUDSMAN DU BPE PAR ANNÉE FINANCIÈRE — 15 SEPTEMBRE 2008 AU 31 DÉCEMBRE 2013

Année financière	Décès d'enfants objets d'enquêtes	Rapports d'enquêtes spéciales reçus	RES reçus avec recommandations	Recommandations reçues
2008 - 2009	7	7	7	40
2009 - 2010	21	21	19	141
2010 - 2011	27	26	16	63
2011 - 2012	154*	147	15	44
2012 - 2013	89	76	22	72
2013- 31 déc., 2013	41	41	11	30
Total	339*	318*	90	390

* Nota : Le nombre de décès d'enfants qui ont fait l'objet d'enquête en 2011-2012 est, de façon appréciable, plus haut que les autres années comme suite aux dossiers reportés d'autres années, et ne reflète pas le nombre de décès d'enfants transmis au BPE par le BMLC au cours de cette année financière. Le nombre de décès d'enfants qui ont fait l'objet d'enquêtes et le nombre de Rapports d'enquêtes spéciales reçus diffèrent parce que certains Rapports d'enquêtes spéciales, appelés Rapports combinés, regroupent un nombre d'enquêtes de décès d'enfants en un Rapport d'enquête spéciale pour souligner des problèmes systémiques.

TABLEAU 2 : RAPPORTS D'ENQUÊTES SPÉCIALES REÇUS PAR L'OMBUDSMAN DU BPE PAR ANNÉE CIVILE — 15 SEPTEMBRE 2008 AU 31 DÉCEMBRE 2013

Année civile	Décès d'enfants objets d'enquêtes	Rapports d'enquêtes spéciales reçus	RES reçus avec recommandations	Recommandations reçues
2008	3	3	3	17
2009	19	19	17	83
2010	23	22	18	135
2011	148*	141	17	43
2012	78	65	20	69
2013	68	68	15	43
Total	339*	318*	90	390

* Nota : Le nombre de décès d'enfants qui ont fait l'objet d'enquête en 2011 est, de façon appréciable, plus haut que les autres années comme suite aux dossiers reportés d'autres années, et ne reflète pas le nombre de décès d'enfants transmis au BPE par le BMLC au cours de cette année civile. Le nombre de décès d'enfants qui ont fait l'objet d'enquêtes et le nombre de Rapports d'enquêtes spéciales reçus diffèrent parce que certains Rapports d'enquêtes spéciales, appelés Rapports combinés, regroupent un nombre d'enquêtes de décès d'enfants en un Rapport d'enquête spéciale pour souligner des problèmes systémiques.

Répertoire des acronymes

AJI-CWI – Commission d'enquête sur l'administration de la justice et les Autochtones – Initiative de protection de l'enfance.

PDG – Président-directeur général d'une des quatre régies de service à l'enfant et à la famille

SEF – Services à l'enfant et à la famille

CPSEF – Comité permanent des Services à l'enfant et à la famille

SISEF – Système d'information des Services à l'enfant et à la famille

Loi, SEF – Loi sur les Services à l'enfant et à la famille

OSEF – Office de services à l'enfant et à la famille

SF - Services à la famille

SFC – Services à la famille et Consommateur, ancien nom du ministère des Services à la famille

SFT – Services à la famille et Travail, ancien nom du ministère des Services à la famille

RG – Régie générale des Services à l'enfant et à la famille

RM – Régie métisse des Services à l'enfant et à la famille

RN – Régie des Services à l'enfant et la famille des Premières Nations du Nord du Manitoba

BPE – Bureau du protecteur des enfants

BMLC – Bureau du médecin légiste en chef

RS – Régie des Services à l'enfant et la famille des Premières Nations du Sud du Manitoba

RES – Rapport d'enquête spéciale

Définitions du statut

En 2012, le comité permanent des SEF, l'organe consultatif composé des PDG des quatre régies et de la directrice des SEF, se sont mis d'accord sur des définitions de statut communes en ce qui a trait aux recommandations faites par les Rapports d'enquête spéciale. Chaque recommandation respective citée en référence dans ce rapport est délimitée à titre d'une des suivantes :

Complétée – L'organisme à qui la recommandation est adressée accepte la recommandation et a fait la preuve qu'elle a pris toutes les mesures nécessaires pour répondre à la recommandation.

Complétée : Solution de rechange – L'organisme à qui la recommandation est adressée est en désaccord avec la recommandation, mais accepte la préoccupation générale soulevée dans le rapport et a mis en œuvre une solution de rechange qui répond à la préoccupation. L'organisme a formulé un programme de mise en œuvre pour répondre complètement à la question qui sous-tend la recommandation. L'organisme a prouvé qu'il a pris toutes les mesures nécessaires pour répondre à la recommandation.

En cours – L'organisme à qui la recommandation est adressée accepte la recommandation. L'organisme a formulé un programme de mise en œuvre pour répondre complètement à la recommandation.

À venir – L'organisme à qui la recommandation est adressée accepte la recommandation. L'organisme n'a pas encore formulé un programme de mise en œuvre pour répondre complètement à la recommandation.

Non acceptée (irréalisable) – L'organisme à qui la recommandation est adressée est d'accord avec la recommandation, mais ne peut la mettre en œuvre comme suite aux ressources, à la législation, ou à la structure de gouvernance existantes.

Rejetée – L'organisme à qui la recommandation est adressée est en désaccord avec et le fondement et la substance de la recommandation.

Le Bureau de l'Ombudsman a créé deux définitions de statut supplémentaires aux fins de notre rapport :

Aucun statut rapporté – L'organisme à qui la recommandation est adressée n'a pas encore fait rapport à l'Ombudsman du Manitoba. Veuillez noter que parce que notre période de rapport comprend les recommandations faites dans les communiqués des RES, jusqu'au 31 décembre 2013, il n'est pas inattendu que des organismes n'aient pas encore de renseignements à communiquer sur des recommandations publiées récemment.

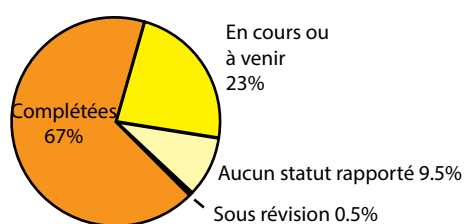
Recommandations « sous révision » – L'Ombudsman du Manitoba a reçu des renseignements, de l'organisme à qui la recommandation est faite, et ce dernier est à réviser ces renseignements.

Le Tableau 3 ci-dessous regroupe les recommandations des Rapports d'enquêtes spéciales que l'Ombudsman a reçu de la part du Bureau du protecteur des enfants chaque année civile depuis le 1er janvier 2009. Il montre l'état des recommandations tel qu'il a été communiqué au bureau de l'Ombudsman par les organismes à qui sont adressées les recommandations, en utilisant les définitions du Comité permanent. Il faut également mentionner que 17 recommandations ont été faites en 2008; 14 ont été mises en œuvre et 3 sont « en cours » ou « en attente » (une adressée à la Direction des services de protection des enfants; une adressée conjointement à la Direction des services de protection des enfants et au Comité permanent des SEF; et une adressée au Comité permanent des SEF).

TABLEAU 3 : STATUT DES RECOMMANDATIONS DE RAPPORTS D'ENQUÊTES SPÉCIALES REÇU PAR L'OMBUDSMAN, DU BPE, PAR ANNÉE CIVILE						
STATUT DES RECOMMANDATIONS DE RAPPORTS D'ENQUÊTES SPÉCIALES REÇU PAR L'OMBUDSMAN, DU BPE, DU 1ER JANVIER 2009 AU 31 DÉCEMBRE 2009, PAR ORGANISME						
OFFICE/AGENCE/ORGANISME À QUI LA RECOMMANDATION A ÉTÉ FAITE	NOMBRE DE RECOMMANDATIONS	RECOMMANDATIONS « COMPLÉTÉES » OU « SOLUTION DE RECHANGE COMPLÉTÉE »	RECOMMANDATIONS « EN COURS » OU « À VENIR »	RECOMMANDATIONS « RÉPONSE SOUS RÉVISION »	AUCUN RAPPORT DE STATUT À L'OMBUDSMAN	État des recommandations
OFFICE DE SERVICES À L'ENFANT ET À LA FAMILLE	14	12	2	0	0	
COMITÉ PERMANENT DES SEF	0	0	0	0	0	
COMITÉ PERMANENT DES SPE ET DES SEF	1	1	0	0	0	
*SERVICES À LA FAMILLE	1	1	0	0	0	
MULTIPLES – SFT, SPE, AN, OM, AS, OG (PLUS D'UN OFFICE/AGENCE/ORGANISME)	3	3	0	0	0	
RÉGIE DU SUD	39	34	5	0	0	
RÉGIE DU NORD	19	14	5	0	0	
RÉGIE GÉNÉRALE	6	6	0	0	0	
RÉGIE MÉTISSE	0	0	0	0	0	
ORGANISMES EXTERNES (P. EX., AUTRES MINISTÈRES, FOURNISSEURS DE SERVICES PRIVÉS)	0	0	0	0	0	
NOMBRE TOTAL	83	71	12	0	0	
POURCENTAGE TOTAL		86%	14%	0%	0%	
STATUT DES RECOMMANDATIONS DE RAPPORTS D'ENQUÊTES SPÉCIALES REÇU PAR L'OMBUDSMAN, DU BPE, DU 1ER JANVIER 2010 AU 31 DÉCEMBRE 2010, PAR ORGANISME						
OFFICE DE SERVICES À L'ENFANT ET À LA FAMILLE	14	10	4	0	0	
COMITÉ PERMANENT DES SEF	0	0	0	0	0	
COMITÉ PERMANENT DES SPE ET DES SEF	0	0	0	0	0	
*SERVICES À LA FAMILLE	11	8	3	0	0	
MULTIPLES – SFT, SPE, AN, OM, AS, OG (PLUS D'UN OFFICE/AGENCE/ORGANISME)	5	3	2	0	0	
RÉGIE DU SUD	36	22	14	0	0	
RÉGIE DU NORD	41	27	14	0	0	
RÉGIE GÉNÉRALE	9	9	0	0	0	
RÉGIE MÉTISSE	0	0	0	0	0	
ORGANISMES EXTERNES (P. EX., AUTRES MINISTÈRES, FOURNISSEURS DE SERVICES PRIVÉS)	19	17	2	0	0	
NOMBRE TOTAL	135	96	39	0	0	
POURCENTAGE TOTAL		71%	29%	0%	0%	
STATUT DES RECOMMANDATIONS DE RAPPORTS D'ENQUÊTES SPÉCIALES REÇU PAR L'OMBUDSMAN, DU BPE, DU 1ER JANVIER 2011 AU 31 DÉCEMBRE 2011, PAR ORGANISME						
OFFICE DE SERVICES À L'ENFANT ET À LA FAMILLE	11	10	1	0	0	
COMITÉ PERMANENT DES SEF	0	0	0	0	0	
COMITÉ PERMANENT DES SPE ET DES SEF	0	0	0	0	0	
*SERVICES À LA FAMILLE	4	4	0	0	0	
MULTIPLES – SFT, SPE, AN, OM, AS, OG (PLUS D'UN OFFICE/AGENCE/ORGANISME)	2	2	0	0	0	
RÉGIE DU SUD	8	7	1	0	0	
RÉGIE DU NORD	14	11	3	0	0	
RÉGIE GÉNÉRALE	2	2	0	0	0	
RÉGIE MÉTISSE	1	1	0	0	0	
ORGANISMES EXTERNES (P. EX., AUTRES MINISTÈRES, FOURNISSEURS DE SERVICES PRIVÉS)	1	0	1	0	0	
NOMBRE TOTAL	43	37	6	0	0	
POURCENTAGE TOTAL		86%	14%	0%	0%	
STATUT DES RECOMMANDATIONS DE RAPPORTS D'ENQUÊTES SPÉCIALES REÇU PAR L'OMBUDSMAN, DU BPE, DU 1ER JANVIER 2012 AU 31 DÉCEMBRE 2012, PAR ORGANISME						
OFFICE DE SERVICES À L'ENFANT ET À LA FAMILLE	4	2	2	0	0	
COMITÉ PERMANENT DES SEF	0	0	0	0	0	
COMITÉ PERMANENT DES SPE ET DES SEF	0	0	0	0	0	
*SERVICES À LA FAMILLE	2**	0	2	0	0	
MULTIPLES – SFT, SPE, AN, OM, AS, OG (PLUS D'UN OFFICE/AGENCE/ORGANISME)	3**	0	3	0	0	
RÉGIE DU SUD	30**	17	9	0	4	
RÉGIE DU NORD	22	16	4	1	1	
RÉGIE GÉNÉRALE	4	4	0	0	0	
RÉGIE MÉTISSE	3	1	2	0	0	
ORGANISMES EXTERNES (P. EX., AUTRES MINISTÈRES, FOURNISSEURS DE SERVICES PRIVÉS)	1	1	0	0	0	
NOMBRE TOTAL	69	41	22	1	5	
POURCENTAGE TOTAL		59%	32%	2%	7%	
STATUT DES RECOMMANDATIONS DE RAPPORTS D'ENQUÊTES SPÉCIALES REÇU PAR L'OMBUDSMAN, DU BPE, DU 1ER JANVIER 2013 AU 31 DÉCEMBRE 2013, PAR ORGANISME						
OFFICE DE SERVICES À L'ENFANT ET À LA FAMILLE	3	1	2	0	0	
COMITÉ PERMANENT DES SEF	0	0	0	0	0	
COMITÉ PERMANENT DES SPE ET DES SEF	0	0	0	0	0	
*SERVICES À LA FAMILLE	1	0	1	0	0	
MULTIPLES – SFT, SPE, AN, OM, AS, OG (PLUS D'UN OFFICE/AGENCE/ORGANISME)	4	0	4	0	0	
RÉGIE DU SUD	13	1	0	0	12	
RÉGIE DU NORD	14	0	1	0	13	
RÉGIE GÉNÉRALE	0	0	0	0	0	
RÉGIE MÉTISSE	4	0	1	0	3	
ORGANISMES EXTERNES (P. EX., AUTRES MINISTÈRES, FOURNISSEURS DE SERVICES PRIVÉS)	4	1	2	0	1	
NOMBRE TOTAL	43	3	11	0	29	
POURCENTAGE TOTAL		7%	26%	0%	67%	

STATUT DES RECOMMANDATIONS DE RAPPORTS D'ENQUÊTES SPÉCIALES REÇU PAR L'OMBUDSMAN, DU BPE, DU 15 SEPTEMBRE 2008 AU 31 DÉCEMBRE 2013, PAR ORGANISME

OFFICE/AGENCE/ORGANISME À QUI LA RECOMMANDATION A ÉTÉ FAITE	RECOMMANDATIONS	RECOMMANDATIONS « COMPLÉTÉES » OU « SOLUTION DE RECHANGE COMPLÉTÉE »	RECOMMANDATIONS « EN COURS » OU « À VENIR »	RECOMMANDATIONS « RÉPONSE SOUS RÉVISION »	AUCUN RAPPORT DE STATUT À L'OMBUDSMAN
OFFICE DE SERVICES À L'ENFANT ET À LA FAMILLE	47	35	12	0	0
COMITÉ PERMANENT DES SEF	1	0	1	0	0
COMITÉ PERMANENT DES SPE ET DES SEF	4	3	1	0	0
*SERVICES À LA FAMILLE	19	13	6	0	0
MULTIPLES – SFT, SPE, AN, OM, AS, OG (PLUS D'UN OFFICE/AGENCE/ORGANISME)	17	8	9	0	0
RÉGIE DU SUD	132	87	29	0	16
RÉGIE DU NORD	111	70	26	1	14
RÉGIE GÉNÉRALE	21	21	0	0	0
RÉGIE MÉTISSE	13	8	2	0	3
ORGANISMES EXTERNES (P. EX., AUTRES MINISTÈRES, FOURNISSEURS DE SERVICES PRIVÉS)	25	18	4	0	3
NOMBRE TOTAL	390	263	90	1	36
POURCENTAGE TOTAL		67%	23%	0.5%	9.5%



* Nota : Les Services à la famille comprennent l'ancien ministère nommés Les Services à la famille et Travail et Services à la famille et Consommateur.

* Nota : Les Services à la famille comprennent l'ancien ministère nommés Les Services à la famille et Travail et Services à la famille et Consommateur.