

BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA



BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017



TABLE DES MATIÈRES

1. SOMMAIRE.....	2
2. INTRODUCTION	3
3. FAITS SAILLANTS DES CONSULTATIONS AUPRÈS DES PARTIES PRENANTES.....	5
4. ANALYSE DU CONTEXTE	7
5. CHAMP D'APPLICATION	12
6. STRUCTURE ET GOUVERNANCE	18
7. MISE EN OEUVRE.....	22
8. FINANCEMENT.....	24
9. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS.....	27
10. CONCLUSION.....	29
ANNEXE A.....	30
ANNEXE B.....	31
ANNEXE C	34
ANNEXE D	36

Note : Dans ce document, le masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017



1. SOMMAIRE

Il y a plus de 15 ans qu'un groupe de travail d'experts avait recommandé la création d'un bureau de l'ombuds pour le sport amateur canadien. Puis, début 2016, le Centre de règlement des différends sportifs du Canada (le « Centre ») a formé un comité ad hoc (le « Comité ») qu'il a chargé de réexaminer le concept et de formuler des recommandations pour la création d'un programme d'ombuds pour le sport.

À la suite des nombreux commentaires recueillis lors d'une vaste consultation menée récemment auprès des parties prenantes, le Comité a conclu qu'il y avait toujours un grand intérêt et un besoin clairement défini pour un tel bureau. Et s'il existe actuellement de nombreux programmes de type ombuds au Canada, aucun ne répond aux besoins particuliers recensés durant la phase de consultation du Comité.

Pour connaître du succès, le bureau de l'ombuds du sport devra être convivial, ce qui implique un modèle de service à la clientèle souple, réceptif et accessible. Ses services devront être complémentaires à ceux déjà offerts dans la communauté sportive, sans les reproduire.

En s'appuyant sur les opinions et commentaires exprimés par les parties prenantes, ainsi que sur des recherches et analyses exhaustives, le Comité recommande une approche hybride créative et avant-gardiste, qui combine des éléments des fonctions d'ombuds classique tout en ajoutant d'autres caractéristiques conçues pour répondre aux besoins particuliers du système sportif canadien. Les principales fonctions de l'ombuds, qui serait hébergé au sein du Centre et relèverait d'un comité consultatif indépendant, seraient les suivantes : régler les différends et autres questions de manière informelle; enquêter sur des plaintes et formuler des recommandations; fournir des conseils et diriger vers d'autres ressources existantes; surveiller les tendances et autres questions émergentes; et gérer le bureau de l'ombuds.

L'approche à deux volets recommandée tient compte des limites de compétence d'un ombuds fédéral, tout en offrant de précieux services à un large éventail de la communauté sportive canadienne. Le programme offrirait des services distincts selon la provenance et la nature des plaintes. Les services du « volet 1 » seraient accessibles aux membres et employés des organismes de sport financés par Sport Canada et permettraient notamment de diriger les utilisateurs vers des services existants; de contraindre ces organismes à coopérer aux enquêtes; et de formuler des recommandations à propos de plaintes particulières. Les services du « volet 2 » seraient offerts lorsque les plaintes proviendront du niveau provincial/territorial, ou d'une municipalité ou d'un club. Le bureau de l'ombuds agirait alors davantage comme un service d'information, de conseil et de référence. Les services du volet 1 pourraient être offerts dans certaines régions, sous réserve d'un financement des gouvernements des provinces et territoires.

Le Comité recommande une mise en œuvre en deux étapes : à court terme, au moyen d'un programme intérimaire offert sous l'égide du Centre, suivi d'un programme d'ombuds permanent créé au moyen d'amendements à la *Loi sur l'activité physique et le sport* (L.C. 2003, ch. 2).



2. INTRODUCTION

Le milieu du sport amateur canadien a reconnu il y a longtemps déjà le besoin urgent d'une solution de remplacement aux mécanismes de règlement des différends aléatoires, fragmentaires et coûteux offerts par le système judiciaire. En général, les tribunaux ne sont pas outillés pour régler ces types de différends - dont beaucoup sont urgents, de nature technique et spécifiques au sport. Et ce qui complique davantage encore la situation, c'est le fait que les systèmes judiciaires fonctionnent en grande partie au niveau provincial et territorial, tandis que les sports s'étendent à tout le pays et transcendent les juridictions.

Contexte historique

Vers la fin des années 1990, le gouvernement fédéral a confié à un groupe de travail le mandat d'évaluer les besoins de la communauté sportive et d'élaborer un modèle de règlement extrajudiciaire des différends (RED) qui pourrait s'appliquer au niveau national. Le rapport qui en a résulté, intitulé *Une Solution gagnante* (le « *Rapport Une solution gagnante* »), a été rendu public en mai 2000.

Parmi ses principales recommandations figuraient la création d'un programme national de règlement extrajudiciaire des différends (RED) - incarné aujourd'hui par le Centre de règlement des différends sportifs du Canada (« le Centre ») - ainsi que la mise en place de mécanismes complémentaires pour prévenir les différends et assurer le suivi de l'impact et de l'efficacité des recommandations. Le rapport recommandait¹ que la fonction de suivi soit assurée par la création d'un poste d'ombuds² pour le sport amateur.

Le rôle traditionnel de l'ombuds est de s'assurer que les gens sont traités équitablement, de donner une voix à ceux qui peuvent se sentir perdus dans un système plus vaste et d'utiliser diverses techniques pour résoudre les problèmes. Lorsque cela n'est pas possible, l'ombuds peut formuler des recommandations ou publier des rapports.

¹ Recommandation 8 du *Rapport Une solution gagnante* : « Que le secrétaire d'État au Sport amateur établisse par une loi fédérale un poste d'ombudsperson, rémunéré par le gouvernement fédéral, pour le système national du sport amateur. Que l'ombudsperson se conforme à un modèle traditionnel et exerce les pouvoirs normaux d'un ombudsperson. Que tous les participants des organismes nationaux de sport puissent faire appel à l'ombudsperson. Que l'ombudsperson travaille de concert avec le système de RED, mais qu'il soit hébergé dans des locaux différents ».

² Les membres du Comité ad hoc ont exprimé diverses opinions sur le nom approprié à donner au programme canadien. Pour les besoins de ce rapport, le terme « ombuds » désigne la personne qui remplit la fonction, tandis que le « bureau de l'ombuds » et le « programme d'ombuds » sont utilisés indifféremment pour désigner l'entité.

BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017



Dans le contexte du sport amateur canadien, le rôle de l'ombuds décrit dans le *Rapport Une solution gagnante*, était de servir de complément au système de RED, sans le reproduire, en améliorant les services déjà offerts par les organismes nationaux de sport (ONS) et un centre de règlement des différends. Un an plus tard, le Comité d'implantation chargé de recommander un chemin critique pour la mise en œuvre des recommandations du rapport définissait six composantes du système national de RED au Canada : [traduction] « i. le conseil de RED pour le sport canadien; ii. le centre de ressources en matière de politiques dans le domaine du sport; iii. le secrétariat de règlement des différends; iv.) les codes de procédure d'arbitrage et de médiation; v. le bureau de l'ombuds; et vi.) une loi fédérale habilitante³. » Son rapport (le « Rapport d'implantation ») prévoyait la création du bureau de l'ombuds en décembre 2002, soit un an après l'établissement de ce qui est connu aujourd'hui sous le nom de programme ADRsportRED.

Quelques années après la publication du *Rapport Une solution gagnante*, la *Stratégie canadienne sur l'éthique dans le sport - Plan d'action 2003-2004* (« le Plan d'action ») indiquait parmi ses priorités la nécessité d'un bureau de l'ombudsman pour le sport amateur, qui servirait de lieu central pour les plaintes et préoccupations du public⁴. Entre temps, le gouvernement fédéral a adopté une loi créant le Centre et lui conférant le mandat d'aider les ONS et autres acteurs du système à éviter les différends qui n'en finissent pas, en gérant mieux leurs propres processus, de manière juste et équitable.

Par une approche proactive au règlement des différends, le Centre met principalement l'accent sur les activités d'éducation et de prévention, assurées en partie par un robuste centre de ressources en ligne, et une série d'ateliers et de webinaires éducatifs, qui contribuent à réduire le nombre et la gravité des différends. Les conflits sont réglés plus rapidement et plus efficacement, ce qui est particulièrement important dans des situations où la participation des athlètes aux compétitions est en jeu. Lorsque les parties concernées ne parviennent pas à résoudre un différend, le Centre offre des services de facilitation de règlement, de médiation, de méd-arb et d'arbitrage de calibre international. Le fait d'éviter des batailles devant les tribunaux permet de trouver des solutions plus rapidement à moindres coûts et, dans la plupart des cas, d'obtenir de meilleurs résultats pour toutes les personnes concernées.

³ **Report of the Implementation Committee to the Secretary of State (Amateur Sport)**, août 2001 (non disponible en français)

⁴ Le Plan d'action était « *fondé sur le Cadre général de la Stratégie canadienne sur l'éthique dans le sport qui a été adoptée en avril 2002 par les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables du sport, de la condition physique et des loisirs.* » La priorité n° 8 était de : « Déterminer la pertinence et la faisabilité d'un bureau de l'ombudsman et élaborer une proposition à soumettre aux gouvernements FPT » et devait être prise en charge conjointement par le Centre canadien pour l'éthique dans le sport et l'Université Western.



En mars 2004, le Comité directeur du programme ADRsportRED réitérait⁵ l'importance accordée, dans le *Rapport Une solution gagnante*, le *Rapport d'implantation* et le *Plan d'action*, à la création d'un bureau de l'ombuds comme composante cruciale du système de RED canadien. Mais malgré ces rapports, le programme d'ombuds du sport n'a jamais été établi au Canada.

Relancer la proposition

Au début de 2016, le Conseil d'administration du Centre a adopté un nouveau plan stratégique, dont l'une des principales priorités était de travailler avec la communauté sportive en vue d'établir un programme d'ombuds du sport. En même temps, et avec l'encouragement du Comité olympique canadien (COC), le Centre a formé un comité ad hoc (le « Comité ») chargé d'évaluer et d'étudier cette possibilité. Les membres du Comité ont été sélectionnés en veillant à assurer un équilibre de la représentation hommes-femmes et linguistique, et à refléter un vaste éventail d'utilisateurs potentiels.

Les membres du Comité ont à leur actif de nombreuses années d'expérience dans diverses organisations bien connues, dont le COC, le Comité paralympique canadien (CPC), l'Association canadienne pour l'avancement des femmes, du sport et de l'activité physique (ACAFS), le Centre et Sport Canada, et comptent parmi eux deux ombudsman d'expérience. Une liste des membres du Comité est fournie à l'Annexe A.

Le mandat du Comité ne précisait pas où ni comment un tel programme d'ombuds pourrait être lancé et le Comité a simplement voulu définir et décrire les moyens qui seraient les plus efficaces pour lui permettre de s'acquitter de son mandat. Le Comité a pris comme point de départ une définition large de la fonction d'un ombuds du sport, qui consisterait à aider à faciliter la recherche de solutions équitables et à gérer les conflits, réels ou perçus, tout en servant de source d'information et, le cas échéant, à enquêter.

3. FAITS SAILLANTS DES CONSULTATIONS AUPRÈS DES PARTIES PRENANTES

En procédant à un vaste processus de consultation, le Comité a voulu clarifier les besoins et les attentes de la communauté sportive, élaborer des recommandations sur la gamme de services que pourrait offrir un programme d'ombuds et déterminer les ressources nécessaires pour établir un tel bureau.

Les opinions et commentaires ont été obtenus au moyen d'une analyse du contexte (voir la section 4 : *Analyse du contexte*), de deux séances ayant eu lieu lors d'assemblées du COC, d'un

⁵ Rapport du Programme ADRsportRED, 31 mars 2004.

BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017



sondage en ligne à l'échelle du pays, de discussions de groupes témoins, et également de consultations individuelles. Plusieurs centaines de personnes ont participé, dont des athlètes, des entraîneurs, des bénévoles, des parents, des officiels, des membres du personnel, administrateurs et membres de conseils d'administration d'organismes de sport, ainsi que des Canadiens qui se consacrent au sport à tous les niveaux, des programmes offerts dans la communauté et dans les écoles, au sport de compétition dans les collèges et universités, et jusqu'aux communautés sportives provinciales/ territoriales, nationales et internationales.

Les principaux résultats des consultations sont résumés ci-dessous et un sommaire des résultats se trouve à l'Annexe B. De manière générale, les commentaires indiquent que la communauté sportive appuie fortement l'initiative, définie par des paramètres rigoureux et soutenue par une structure administrative minimaliste.

Un réel besoin mais sans chevauchement

Les répondants au sondage ont appuyé à une impressionnante majorité de 97 p. 100, à des degrés divers, la création d'un programme d'ombuds pour le sport. Ils se sont dits en faveur d'un bureau qui serait doté d'un vaste mandat, mais dont les tâches seraient clairement définies et n'interféreraient pas ou n'empièteraient pas sur celles de ressources et programmes existants, comme les processus de règlement des griefs, de règlement des différends ou d'appels. Les répondants ont souligné la nécessité de mettre l'accent sur les questions d'équité et d'éthique - telles que les conflits d'intérêts, la corruption, le harcèlement, les abus et autres menaces à la sécurité des participants - et d'offrir des services complémentaires aux ressources existantes.

Une indépendance mais pas de nouvelle structure

Les consultations auprès de la communauté sportive ont fait ressortir l'importance de l'indépendance de la fonction, mais à un coût raisonnable. Les participants aux consultations ont découragé la création d'une nouvelle entité de plus dans le système sportif, en insistant plutôt pour que le programme soit affilié de près à un organisme existant. Pour assurer son indépendance, il a été suggéré que le personnel qui travaillera dans le bureau de l'ombuds soit sélectionné par une entité distincte du personnel et des administrateurs de l'organisme « hôte », et relève de cette entité distincte.

Un financement du gouvernement mais pas de surveillance du gouvernement

Les répondants au sondage ont indiqué que le gouvernement fédéral était la principale source de financement préconisée, suivi des gouvernements des provinces et territoires, mais étaient nettement moins en faveur d'une supervision de la part du gouvernement (nominations, reddition de comptes, etc.). Les participants ont indiqué en outre qu'il serait nécessaire de trouver d'autres sources de financement pour que le programme d'ombuds puisse atteindre tous les niveaux du système sportif.



Un respect de la confidentialité avec des pouvoirs d'enquête et de rapports publics

Les participants au sondage ont souligné que pour que les utilisateurs du programme n'aient pas peur de faire appel au programme, celui-ci devra être confidentiel. Si les participants ont vu, dans la capacité du bureau de rendre publiques ses conclusions et recommandations, un important moyen pour dissuader les comportements contraires à l'éthique, ils ont également fait remarquer que certains rapports pourraient être caviardés ou remis à un auditoire restreint, afin que les problèmes signalés puissent être réglés tout en protégeant l'identité des victimes et des dénonciateurs.

Une portée plus vaste, un mandat limité

Les participants au sondage ont indiqué qu'un programme d'ombuds qui s'appliquerait à tous les niveaux du système sportif soulèverait de nombreux défis liés à la portée de ses services, sa compétence et ses ressources. Si la plupart estimaient que tous les membres de la communauté sportive bénéficieraient d'un tel programme, ils ont également indiqué clairement qu'il incomberait à tous les niveaux constitutifs du secteur du sport de souscrire au concept du programme et de contribuer à son financement afin d'avoir accès à une plus large gamme de services. Néanmoins, ils croient fortement que des services d'information, de la documentation et des services de référence devraient être largement accessibles à tous, à condition qu'ils ne reproduisent pas les offres existantes.

4. ANALYSE DU CONTEXTE

À quoi ressemble l'environnement d'un ombuds du sport?⁶

Le rôle du bureau de l'ombuds est de s'assurer que les personnes sous sa protection sont traitées équitablement par la bureaucratie ou les organismes qu'il supervise. Un ombuds est décrit habituellement comme un défenseur indépendant, impartial et neutre, qui ne favorise ni l'organisme ni le plaignant, mais plutôt le respect des principes d'équité administrative.

Types de programmes

Les programmes d'ombuds se classent dans l'une des trois catégories suivantes : *classique ou législatif*, *organisationnel* ou *exécutif*. Le tableau ci-dessous résume les principales similarités et différences.

⁶ Frank Fowle, **Prospects for a Sports Ombudsman for Canada**, Laws 2017, 6(1), 5. (repris en partie avec la permission de l'auteur).

BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017



Type	Nommé par	Mandat	Pouvoirs
<i>Classique ou législatif</i>	Organe législatif fédéral, provincial/territorial ou municipal	S'assure du traitement équitable de la population par l'administration de l'État. Reçoit les plaintes d'utilisateurs externes des services fournis par l'organisme.	Peut enquêter sur les plaintes, produire des rapports et faire des recommandations.
<i>Organisationnel</i>		Reçoit les plaintes internes (p.ex. du personnel, des patients, des étudiants) concernant l'équité perçue dans un organisme.	Ressource informelle seulement. Peut faire des enquêtes informelles, produire des rapports et faire des recommandations.
<i>Exécutif</i>	Créé par une institution ou un organisme particulier	Ressource interne de règlement des différends, pour les plaintes provenant de la communauté externe. Les exemples comprennent les banques, les compagnies d'assurance, les journaux et les organismes de protection des consommateurs.	Peut enquêter sur les plaintes, produire des rapports et faire des recommandations.

Avantages

L'un des avantages qu'offre un programme d'ombuds est la confidentialité. Cette caractéristique en fait une option plus attrayante que le recours au système judiciaire ou à l'arbitrage. Les résultats du traitement d'une plainte par un ombuds ne sont pas divulgués, sauf si l'intéressé y consent. Ce fait encourage les personnes qui craignent que d'autres ne soient mis au courant de situations embarrassantes ou qui ont peur de subir des représailles, à briser le silence.

BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017



Deuxièmement, le bureau de l'ombuds ne facture pas de frais pour offrir ses services, ce qui est particulièrement intéressant pour les athlètes et les organismes de sport locaux ou de moindre envergure. Habituellement, le bureau est financé par le gouvernement ou par l'organisme à même son budget de fonctionnement. L'absence de frais de service contribue également à favoriser l'indépendance, la neutralité et l'impartialité de l'ombuds.

Troisièmement, le programme d'ombuds n'est pas un processus juridique; il repose plutôt sur une approche informelle, privée et confidentielle, qui ne nécessite pas le recours à un représentant juridique. Enfin, l'approche de l'ombuds peut être très souple et permettre de résoudre des problèmes pressants à court préavis.

Exemples canadiens

Au Canada, il existe actuellement de nombreux programmes de type ombuds, quoiqu'aucun d'entre eux ne réponde à tous les besoins spécifiques répertoriés durant la phase de consultation du Comité. Il y a encore d'importantes lacunes dans les différents sports, groupes d'utilisateurs et juridictions.

Au niveau du sport de haute performance, le COC, le CPC et Jeux du Commonwealth Canada ont tous des ombuds bénévoles ou des représentants des athlètes qui font partie du personnel de mission d'Équipe Canada. De manière générale, ces personnes encadrent et conseillent les membres d'Équipe Canada pour les aider régler rapidement et efficacement les différends et problèmes. Au besoin et avec le consentement du membre d'Équipe Canada, l'ombuds ou le représentant de l'athlète peut assurer une représentation à toute audience, procédure de règlement de différend ou processus d'appel durant les Jeux.

L'Association canadienne des entraîneurs (ACE) a créé, pour ses employés, une fonction d'*ombudsman indépendant* auquel ils peuvent s'adresser au lieu de se tourner d'abord vers le chef de l'exploitation, le chef de la direction ou le président du Conseil. L'ACE a passé un contrat avec une entité externe neutre, à la disposition des employés et administrateurs qui préfèrent obtenir des conseils à l'extérieur de l'organisation. Pour garantir son indépendance, l'*ombudsman indépendant* n'accomplit aucune autre tâche ou fonction au nom de l'association. L'*ombudsman indépendant* relève directement du président du Conseil d'administration et n'est pas tenu de signaler quelque affaire que ce soit à la haute direction de l'ACE. Le rôle de l'*ombudsman indépendant* consiste à prêter écoute à la plainte de l'employé ou de l'administrateur et, avec leur consentement, à essayer de la résoudre en recherchant une solution équitable pour le plaignant et pour l'ACE. L'*ombudsman indépendant* travaille en collaboration avec les deux côtés, mais il n'a pas le pouvoir de conclure un règlement définitif.

BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017



La Solution Sport, un programme d'AthlètesCAN situé à la Faculté de droit de l'Université Western, fournit de l'information, des conseils et une assistance aux athlètes des équipes nationales sur des questions juridiques ayant trait notamment à la sélection d'équipes, à l'octroi des brevets, au harcèlement et au contrôle antidopage. Il s'agit d'une précieuse ressource pour les athlètes des équipes nationales et autres membres de la communauté, mais elle ne remplit pas la fonction d'un ombuds et ne résout pas les lacunes et préoccupations signalées durant la phase de consultation.

Au niveau provincial, Sport Manitoba offre une ligne téléphonique de soutien pour venir en aide et donner des conseils aux personnes qui pensent être victimes d'abus, de harcèlement, d'intimidation ou de bizutage. Ce service ne fait pas d'enquête, mais conseille les personnes qui appellent sur les démarches possibles, soit notamment contacter la police ou le président de la ligue ou de l'association. Il fournit également des coordonnées pour obtenir plus d'aide ou de conseils, ainsi que de la documentation pour aider les organismes à répondre à ce genre de situations.

En Saskatchewan, un programme intitulé RespectEd donne gratuitement des conseils et du soutien à quiconque est victime d'abus et de harcèlement, ou autre comportement contraire à l'éthique dans le milieu du sport. En partenariat avec la Croix-Rouge de Saskatchewan, le programme offre également de l'information et de la formation aux groupes et organismes.

Au Québec, Sport'Aide fournit un accompagnement et des ressources à tous les acteurs du milieu sportif québécois (athlètes, parents, entraîneurs, organismes de sport, officiels et bénévoles) qui peuvent être victimes ou témoins de comportements abusifs, ou qui ont des questions à propos de ce genre de problèmes dans le contexte du sport.

Si le Centre n'offre pas de programme d'ombuds, son mécanisme de facilitation de règlement des différends présente des caractéristiques similaires :

En effet, la facilitation de règlement est un processus d'assistance qui permet aux parties impliquées dans un différend de communiquer plus efficacement et d'évoluer vers une entente. Le facilitateur de règlement est un « gestionnaire de processus » neutre dont le rôle est de tenter d'aider les parties à mieux communiquer entre elles et à régler leur différend par voie d'entente à l'amiable. Dans l'éventualité où une telle entente n'est pas possible à atteindre, le facilitateur de règlement aide les parties à comprendre les autres possibilités qu'offre le [Centre] dans le but de régler le différend qui les oppose⁷.

Au niveau municipal, les athlètes, entraîneurs, administrateurs, parents, organismes de sport, spectateurs et autres acteurs du milieu sportif dans certaines communautés ont accès à des programmes d'ombuds (p.ex. à Winnipeg, Toronto et Montréal). Ces bureaux s'adressent aux ligues

⁷ Le Centre de règlement des différends sportifs du Canada, **Facilitation de règlement.**

BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017



récréatives, ainsi qu'aux sports pratiqués dans les installations municipales et financés par les administrations locales. Cela peut inclure également les sports pratiqués dans les écoles, lorsqu'il existe une commission scolaire municipale qui relève de la compétence du bureau de l'ombuds municipal. La plupart des collèges et universités du Canada ont également un bureau de l'ombuds qui peut offrir des services aux étudiants, aux athlètes, aux entraîneurs, au personnel et au corps professoral.

Les bureaux de l'ombuds des provinces et territoires exercent une surveillance sur les activités de tous les ministères, y compris ceux responsables du sport. Parmi les questions que l'ombuds provincial/territorial peut examiner, figurent les programmes d'octroi des brevets et la sélection d'équipes. Dans le Rapport annuel de l'ombudsman de l'Ontario de 2015⁸, par exemple, il est indiqué qu'il y a eu cinq plaintes contre le ministre responsable des Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015 Pan et 25 contre le ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport.

Le *Sport Law and Strategy Group* (SLSG) offre des services de type ombuds, décrits ainsi : [traduction] « Un mécanisme qui permet aux employés, bénévoles ou administrateurs de soumettre en toute confidentialité des préoccupations à propos de l'exploitation de l'organisme ou la conduite de son équipe dirigeante ». Parmi les services qu'il offre aux organismes de sport canadiens, le SLSG propose notamment de : traiter les plaintes internes dénonçant des irrégularités de l'administration, du harcèlement d'employés ou de bénévoles et d'autres actes répréhensibles apparents; passer en revue les politiques internes; enquêter sur des plaintes précises et rédiger des rapports détaillés; et fournir une politique globale sur la dénonciation.

Exemples internationaux

Il existe une grande diversité de programmes d'ombuds dans le monde. En Inde, la corruption et le trucage de matchs dans l'*Indian Premier League* a entraîné la création du premier bureau d'ombuds par le *Board of Control for Cricket in India*⁹. Aux États-Unis, la *National Collegiate Athletic Association* a commencé à envisager la création d'un programme d'ombuds à la suite du scandale des agressions sexuelles impliquant l'équipe de football américain de l'Université de Penn State en 2012^{10 11}.

L'association *USA Fencing* a un ombuds pour sa Commission d'arbitrage, tout comme l'organisme *United Kingdom Football Association*. En Autriche, l'ombuds du *Fair Play Code* sert de premier

⁸ Ombudsman Ontario, **Rapport annuel 2014-2015**.

⁹ The Times of India, **BCCI Begins Operation Clean Up, Appoints Ombudsman**.

¹⁰ Huffington Post, **It's Time for an NCAA Ombudsman**.

¹¹ NCAA, **Report of The NCAA Executive Committee, 24 avril 2014**.

BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017



point de contact pour les athlètes et autres acteurs du milieu du sport, qui ont des informations sur des activités de trucage de matchs passés ou à venir.

Le bureau de l'ombudsman des athlètes du comité olympique américain (USOC), créé en 1999 par une loi fédérale¹², est largement considéré comme le meilleur exemple de programme d'ombuds dans le milieu du sport. L'ombudsman des athlètes de l'USOC a pour mission de [traduction] « servir les athlètes en leur offrant des conseils gratuits, confidentiels et indépendants sur leurs droits et possibilités de participer à des compétitions protégées, et sur les diverses politiques et procédures relatives à la pratique du sport à un niveau élite¹³. » L'ombudsman des athlètes de l'USOC s'occupe d'une large gamme de sujets comprenant : les droits des athlètes, la sélection d'équipes, le contrôle antidopage, l'accès aux services, les ententes des athlètes, les codes de conduite, les ententes d'aide accordée directement aux athlètes, les conditions commerciales, la citoyenneté et autres questions d'admissibilité, la voix des athlètes en ce qui concerne la gouvernance du sport, le règlement informel des différends avec les entraîneurs, les administrateurs ou d'autres athlètes, et le dépôt de griefs formels¹⁴.

5. CHAMP D'APPLICATION

Bien qu'il présente des caractéristiques similaires, le programme d'ombuds proposé ne correspond pas tout à fait à la définition type. L'approche recommandée est un service hybride créatif et avant-gardiste qui vise à répondre aux besoins uniques du système sportif canadien.

Les principaux piliers qui sous-tendent la création et la mise en place du programme seront l'indépendance, l'impartialité, la neutralité, la confidentialité et l'accessibilité. Il devra également être considéré par les utilisateurs potentiels comme un intermédiaire crédible, objectif, qui ne porte pas de jugement, un lieu sûr où ils pourront trouver une écoute attentive et respectueuse.

Le sondage et les consultations des parties prenantes ont révélé une nette préférence pour un mandat très vaste; toutefois, vu la nature de notre régime fédéral, cela pourrait être difficile à réaliser, du moins à court terme. Le fait est qu'un programme d'ombuds fédéral n'aurait pas compétence sur des organismes réglementés par des entités provinciales et territoriales, ou municipales. L'idéal serait certes de concevoir un programme d'ombuds du sport conjoint fédéral - provincial / territorial, mais la conclusion d'une entente multipartite aussi vaste pourrait s'avérer difficile à réaliser et prendre beaucoup de temps, et donc retarder la mise en place des services proposés.

¹² John Ruger, **From the Trenches: The Landscape of Sports Dispute Resolution and Athlete Representation**.

¹³ Team USA, **Athlete Ombudsman**.

¹⁴ Ibid

BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017



C'est pourquoi le Comité a recommandé un modèle hybride dans lequel l'offre de services de l'ombuds comporterait deux volets, avec des services distincts selon l'origine et la nature des plaintes. Dans le modèle proposé, les demandes d'assistance présentées au bureau de l'ombuds seraient soumises à un processus de triage formel. Le Comité envisage l'utilisation d'une application technologique en ligne pour effectuer le triage des demandes entrantes; un filtrage par téléphone servirait de mécanisme secondaire.

Le but serait de s'assurer, autant que possible, que les ressources du programme seront affectées aux plaintes du « volet 1 ». Ces services seraient offerts aux athlètes, entraîneurs et personnels d'encadrement de tous les programmes des équipes nationales ainsi qu'au personnel et aux bénévoles des ONS, organismes de services multisports (OSM) et centres et instituts canadiens du sport (CICS). Le bureau de l'ombuds sera habilité à exercer les fonctions d'un ombuds classique, avec pleins pouvoirs sur les organismes financés par Sport Canada. Lorsque cela sera approprié, le bureau pourra : 1) diriger les utilisateurs vers un service existant, le cas échéant; 2) exercer son autorité pour contraindre ces organismes à coopérer pour les enquêtes, produire des documents et se soumettre à des entrevues; et 3) formuler des recommandations à propos de plaintes précises.

Les services du « volet 2 » concerneraient les plaintes provenant de niveaux provinciaux / territoriaux, municipaux ou des clubs. Le bureau de l'ombuds se rapprochera davantage d'un service d'information, de conseil et de référence, inspiré du modèle du Centre de ressources du Centre, où les utilisateurs ont largement accès à une vaste gamme de documents offerts en ligne, à des services de sensibilisation et d'éducation, ainsi qu'à un soutien téléphonique occasionnel. Sans disposer de bon nombre des pouvoirs qui existeront pour les dossiers du volet 1, le programme d'ombuds pourra quand même fournir des informations, des liens vers d'autres ressources et services de règlement des différends sportifs, et d'autres formes d'assistance. Cette assistance pourrait comprendre des conseils généraux sur la manière de formuler une plainte, l'orientation des plaignants vers les organes appropriés et un suivi pour s'assurer que la plainte est traitée. Ces pouvoirs « plus souples », assimilables au rôle d'un ombuds exécutif, permettraient au bureau de l'ombuds de signaler certaines préoccupations dans son rapport annuel, surtout lorsque des problèmes systémiques ou des tendances inquiétantes sont relevés concernant des sports, des types de plaintes ou des localités précises.

Ce que le Comité décrit comme un service à « deux volets » tiendrait compte des limites de compétence des ombuds fédéraux tout en offrant de précieux services à un large éventail de la communauté sportive canadienne. À plus long terme, cette approche pourrait également permettre l'expansion du programme grâce à l'ajout d'une option de services payants et/ou d'ententes formelles avec un certain nombre de provinces et territoires, ou tous (et éventuellement à l'échelle internationale). Cette dernière option reconnaît une claire concordance entre le mandat proposé pour le bureau de l'ombuds et certaines priorités énoncées récemment par les ministres fédéral,

BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017



provinciaux et territoriaux (FPT) responsables du Sport, de l'Activité physique et des Loisirs¹⁵, à savoir :

1. Appuyer les programmes d'initiation au sport, en mettant l'accent sur les populations traditionnellement sous représentées et/ou marginalisées.
2. Lancer des initiatives visant à améliorer la sécurité et à enrayer le harcèlement dans tous les contextes de la participation au sport.

Offres de services

De façon générale, les questions dont le programme d'ombuds pourrait se saisir concernent notamment :

- les comportements éthiques;
- les comportements irrespectueux;
- la corruption;
- la gouvernance;
- les conflits d'intérêts;
- le harcèlement et les abus;
- la discrimination;
- les questions de santé et de sécurité;
- les autres obstacles à la pleine participation au sport;
- l'incompétence administrative; et
- l'accès à l'information.

Les autres domaines, plus vastes, qui pourraient également être du ressort du bureau comprennent notamment :

- les politiques et processus administratifs équitables;
- les questions de discipline; et
- la violence.

Si nécessaire, selon la nature des dossiers le bureau de l'ombuds pourra également diriger le plaignant vers les autorités policières compétentes. Tout porte à croire que pour chaque infraction

¹⁵ Dans **Priorités des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux pour une action concertée en 2012-17**. Les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux (FPT) responsables du Sport, de l'Activité physique et des Loisirs doivent se rencontrer au mois de juillet prochain, avant les Jeux d'été du Canada de 2017, à Winnipeg pour revoir la liste des priorités de 2012-2017 et s'entendre sur les priorités de la prochaine période quadriennale.

BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017



criminelle signalée à la police au Canada, il y en a dix autres qui ne sont pas signalées¹⁶. On ne s'attendrait pas à ce que le bureau de l'ombuds règle de présumés actes criminels, mais il serait tenu de signaler les cas relevant de la protection de la jeunesse ou les situations pouvant présenter une menace de danger imminent. L'ombuds pourrait avoir un rôle à jouer en encourageant des plaignants réticents à parler et à porter plainte devant les autorités policières, et également en fournissant un accompagnement et des conseils pour s'assurer que la personne concernée comprend le processus. Et, ce qui est tout aussi important, le bureau de l'ombuds pourra également se servir de son rapport annuel pour attirer l'attention sur la question des plaintes criminelles qui ne sont pas déposées.

Il est proposé que le bureau de l'ombuds utilise un large éventail de services et de techniques appropriées à chaque situation particulière, comprenant, mais sans s'y limiter :

- une écoute impartiale et empathique;
- la facilitation de discussions;
- l'orientation vers les ressources et autorités appropriées;
- la négociation;
- l'évaluation et la rétroaction;
- la fourniture d'informations et de conseils sur les prochaines étapes;
- la conduite d'enquêtes et la publication de rapports sur les conclusions, le cas échéant;
- des activités de sensibilisation et d'éducation;
- la collecte de données sur la performance et la rétroaction des clients, qui pourront être utilisées pour apporter des améliorations au système; et
- la formulation de recommandations pour garantir la régularité et l'équité des procédures.

La communauté des utilisateurs potentiels est très vaste et comprend :

- les ONS/OSM/CICS, leurs membres de conseils d'administration, gestionnaires, employés et bénévoles;
- les athlètes, entraîneurs, gérants et officiels;
- les membres de conseils d'administration, employés et bénévoles de clubs sportifs;
- les organismes de sport provinciaux et territoriaux, leurs membres de conseils d'administration, gestionnaires, employés et bénévoles; et
- la communauté sportive au sens plus large.

¹⁶ L'Institut Fraser, **The Cost of Crime in Canada: 2014 Report**, publié le 16 octobre 2014.



Définition du mandat

Comme il a été noté plus haut dans cette section, le Comité est en faveur d'un modèle d'ombuds classique au niveau national, assorti d'un important rôle complémentaire axé sur l'information, le conseil et la production de rapports en réponse aux demandes venant du niveau des provinces, territoires, municipalités ou clubs. En tant que praticien du règlement des différends neutre et impartial désigné, l'ombuds exercerait les fonctions suivantes principalement : régler les conflits et autres problèmes de manière informelle; faire enquête sur les plaintes et formuler des recommandations; surveiller les tendances et les questions émergentes; et gérer le bureau de l'ombuds.

La phase de consultation a permis de relever un certain nombre de questions spécifiques et de domaines où il existe des inégalités et des plaintes qui ne sont pas traitées de façon cohérente par les entités existantes du système sportif, et qui devraient être prises en considération pour le programme d'ombuds du sport :

- Pour les acteurs du système sportif, il y a un risque de discrimination, de harcèlement et de traitement inéquitable, crée à la fois par des obstacles systémiques et des circonstances individuelles, qui victimisent les groupes sous-représentés tels que les personnes handicapées, les autochtones, la communauté LGBTQI2S¹⁷ et les Néo-Canadiens. Il existe des cas de harcèlement et d'abus par des personnes en position d'autorité, qu'il s'agisse de bénévoles élus (p. ex. officiels, membres de conseils d'administration) ou de superviseurs rémunérés (p. ex. gestionnaires et directeurs) ou de situations de conflit d'intérêts (p. ex. parents des athlètes). Il y a également eu un certain nombre de cas criminels ces dernières années, dont des cas d'abus envers des athlètes de la part d'entraîneurs, ainsi que d'autres situations graves qui auraient justifié l'intervention d'un ombuds, idéalement de manière préventive.
- Les parties prenantes ont signalé d'autres défis particuliers pour les femmes dans le système sportif, qui bénéficieraient de l'intervention d'un bureau de l'ombuds; par exemple l'assimilation de la grossesse à une blessure pour les athlètes brevetées; l'accès aux installations sportives communautaires accordé de préférence aux équipes masculines; et l'attribution de subventions inégales aux sports masculins et féminins par les municipalités.
- Les questions émergentes telles que la phobie LGBTQI2S dans le milieu du sport, ainsi que la participation des athlètes transgenres, exigent des réponses cohérentes et réfléchies dans l'ensemble du système sportif - ces situations bénéficieraient des conseils d'un ombuds.
- Il y a un urgent besoin d'assurer la bonne utilisation de ressources pertinentes spécifiques au sport, et d'adopter des politiques inspirées des meilleures pratiques utilisées dans

¹⁷ Personnes lesbiennes, homosexuelles, bisexuelles, transgenres, qui s'interrogent ou bispirituelles.

BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017

l'ensemble du système sportif canadien et dans d'importantes organisations internationales. On estime généralement qu'il existe de précieuses ressources qui sont difficilement accessibles, car il n'y a pas de point de contact unique établi et largement promu - cette lacune pourrait être comblée par l'entremise d'un bureau de l'ombuds.

- Au niveau communautaire, le risque de conflits d'intérêts est probablement plus grand, puisque les parents d'athlètes inscrits occupent habituellement également des postes d'influence et de prise de décision au sein des clubs sportifs (p.ex. entraîneurs, administrateurs, membres de conseils d'administration). Les participants aux groupes de discussion ont indiqué que compte tenu de ces perceptions largement répandues, il arrive que les parents et athlètes croient que leurs plaintes ne seront pas traitées équitablement.
- Parmi les autres questions qui pourraient relever du mandat de l'ombuds, il convient de noter l'absence de politiques administratives adéquates, les pratiques de gouvernance inadéquates, la sélection d'équipes, l'intimidation, les plaintes concernant le temps de jeu, ainsi que le langage et les comportements offensants. L'intervention rapide d'un ombuds qualifié dans ce type de dossiers pourrait empêcher que les situations ne dégénèrent et ne donnent lieu à des différends plus sérieux qui nécessiteront un règlement plus formel (avec les retards et coûts que cela entraînera).

Un bureau de l'ombuds pourrait jouer un rôle constructif en uniformisant le règlement des différends, du niveau du club jusqu'aux associations provinciales, territoriales et nationales. On espère également que l'existence d'un programme d'ombuds efficace finira par avoir un effet dissuasif à tous les niveaux du système sportif, en s'occupant de problèmes systémiques qui ne sont pas faciles à résoudre en utilisant les mécanismes actuels.

L'expérience client

Pour réussir, le bureau de l'ombuds du sport devra être convivial, c'est-à-dire utiliser un modèle de service à la clientèle souple, réceptif et accessible. Ainsi qu'il est ressorti des consultations des parties prenantes, le programme devra offrir des services qui seront complémentaires et ne chevaucheront pas ceux qui sont déjà disponibles dans la communauté sportive, tels que les mécanismes d'appel internes des ONS et OSM, les services de règlement des différends sportifs du Centre, la ligne téléphonique de soutien de Sport Manitoba, RespectEd en Saskatchewan ou Sport'Aide au Québec. Lorsque cela sera approprié et pertinent, le programme d'ombuds pourra rediriger les demandes vers ces ressources existantes dans le cadre de ses services de référence.

Les éléments de service essentiels comprendront à la fois des options en ligne et de personne à personne (au téléphone). Pour que le bureau de l'ombuds soit adopté rapidement et recommandé par le bouche à oreille, les interactions avec le bureau devront être simples et directes, et les utilisateurs devront recevoir des réponses rapides et satisfaisantes à leurs demandes. L'ombuds



exercera sa discrétion pour déterminer quand il sera approprié d'avoir des réunions en face à face ou de faire des visites sur place.

Il faudra mettre en place un système de triage efficace pour s'assurer que toutes les demandes obtiendront une réponse dans un délai prescrit, ne serait-ce que pour accuser réception de la demande. Le bureau se chargerait de trier les demandes soumises dans l'objectif de s'assurer qu'aucune demande ne reste sans réponse. Étant donné la portée pancanadienne du service, le personnel du bureau de l'ombuds devra pouvoir communiquer aussi efficacement dans les deux langues officielles.

Le bureau de l'ombuds du sport proposé s'efforcera de combler les lacunes du système tout en améliorant les services actuellement disponibles. Le lancement du bureau sous forme de « programme intérimaire » permettrait de le mettre en œuvre plus rapidement tout en laissant le temps de travailler parallèlement afin de finaliser les détails de futures modifications législatives. Ce serait également un bon moyen d'assurer une évaluation, une rétroaction et une adaptation continues.

6. STRUCTURE ET GOUVERNANCE

Analyse des options

Lorsqu'il a réfléchi à l'endroit où le bureau de l'ombuds pourrait être situé et de quelle manière il pourrait être régi, le Comité a étudié plusieurs options, dont les suivantes :

1. en tant que charge publique au sein de Sport Canada;
2. en tant qu'organisme distinct;
3. au sein de la structure du Centre canadien pour l'éthique dans le sport (CCES) ; ou
4. au sein de la structure du Centre.

L'option 1 exigerait la création d'un poste de fonctionnaire, ce qui, ensuite, nécessiterait d'engager un processus politique et administratif qui entraînerait sans aucun doute des retards. Par ailleurs, en situant le bureau de l'ombuds du sport au sein de Sport Canada, on risquerait de créer une perception de conflit d'intérêts, étant donné les rôles de financement et de surveillance que le ministère du gouvernement fédéral exerce sur la plupart des organismes nationaux de sport et de services multisports.

La création d'un nouvel organisme (option 2) présenterait certes le net avantage d'assurer son indépendance, mais cette solution entraînerait probablement des coûts bien plus importants que l'option qui consisterait à situer le bureau de l'ombuds au sein d'une structure existante.



En ce qui concerne l'option du CCES (option 3), certaines des parties prenantes qui ont participé au processus de consultation ont dit craindre que le rôle de « poursuivant » du CCES dans les affaires liées au dopage ne donne lieu à une perception de manque d'indépendance.

Le Comité recommande d'établir le bureau de l'ombuds au sein du Centre. Premièrement, le bureau de l'ombuds est une expansion logique du mandat du Centre, tel qu'il est défini dans la *Loi sur l'activité physique et le sport (L.C. 2003, ch. 2)*, en ce qui a trait au règlement des différends et à l'éducation. Deuxièmement, le programme devra démontrer une indépendance, réelle et perçue, à l'égard de Sport Canada, ce qui est déjà le cas du Centre. Troisièmement, le mandat législatif actuel du Centre est suffisamment vaste pour permettre la création d'un bureau de l'ombuds sans modifications législatives¹⁸. Enfin, cette approche éviterait la nécessité de constituer en société une nouvelle entité avec une nouvelle série de règlements administratifs.

Assurer l'indépendance

Pour s'acquitter de son mandat correctement, le bureau de l'ombuds devra être vu comme un service indépendant, impartial et neutre, qui garantit la plus grande confidentialité à quiconque demande son aide. Son indépendance du système sportif doit être protégée par un mécanisme de reddition de comptes qui minimise les risques d'influence ou de manipulation de tout membre actif de la communauté sportive canadienne.

Compte tenu de ces paramètres, le modèle de gouvernance proposé prévoit ceci :

- l'ombuds aurait les pleins pouvoirs d'administrer le bureau de la manière la plus efficace possible, en disposant de son propre budget de fonctionnement;
- les besoins matériels, logistiques et administratifs du bureau de l'ombuds seraient assurés par le Centre (espace de bureau, services administratifs, comptabilité, technologies de l'information, etc.); et
- l'ombuds relèverait d'un comité consultatif indépendant formé d'au plus six personnes :
 - Une majorité des membres du comité consultatif seraient indépendants du système sportif canadien, en ce sens qu'ils n'auraient été affiliés à aucun des organismes suivants au cours des deux années précédentes : Sport Canada, le Centre, le CCES ou autre OSM, un ONS, un CICS, une fédération internationale, ou un organisme de sport provincial ou territorial en qualité d'athlète, entraîneur, employé, membre d'un conseil ou bénévole.

¹⁸ Article 11(1): « Pour réaliser sa mission, le Centre a la capacité d'une personne physique et peut notamment [...] d) prendre toute mesure utile à l'exécution de sa mission [...] »

BOUCLER LA BOUCLE :

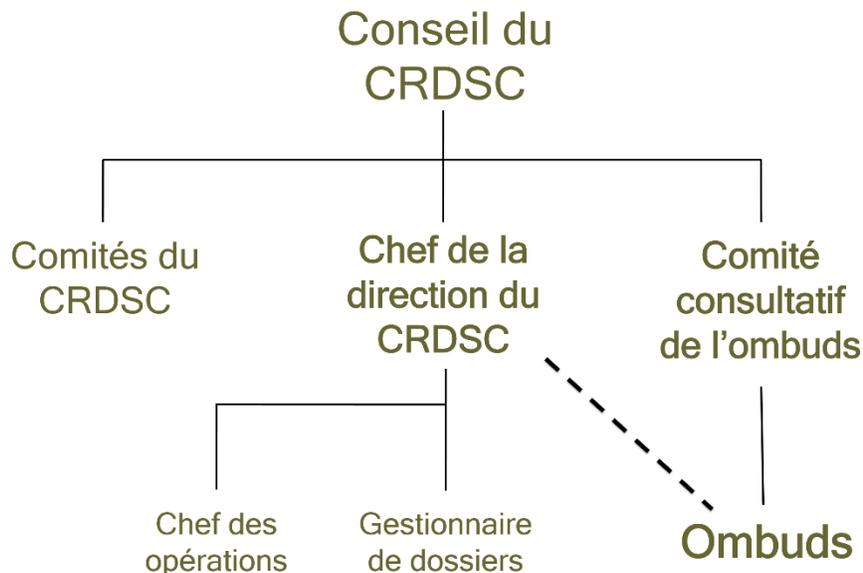
PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017

- Une minorité (deux au maximum) seraient des représentants de la communauté sportive, l'un d'eux étant un ancien¹⁹ athlète d'une équipe nationale et l'autre un membre du Conseil d'administration du Centre. Le président du Conseil d'administration et le chef de la direction du Centre siègeraient à titre de membres d'office.
- Le membre du comité consultatif ayant été désigné par le Conseil d'administration du Centre agira à titre de président.

Les membres du comité consultatif accompliraient des mandats de quatre ans. En plus de veiller au bon fonctionnement du bureau de l'ombuds, le comité consultatif ferait des recommandations au Centre et à Sport Canada concernant les ressources nécessaires pour lui permettre de s'acquitter de son mandat. Un aperçu du mandat proposé du comité consultatif est fourni à l'Annexe C.

Organigramme de l'ombuds



¹⁹ « Ancien » sera défini, en consultation avec AthlètesCAN, selon le nombre d'années écoulées depuis que l'athlète a pris sa retraite.



Le Centre et les activités du bureau de l'ombuds

La mise en place de la structure proposée exigerait de définir clairement les rôles administratifs respectifs du Centre et du bureau de l'ombuds. Nonobstant la relation de travail étroite qui serait nécessaire sur le plan administratif, incluant la surveillance financière exercée par le chef de la direction du Centre et le partage routinier d'informations sur les tendances et les meilleures pratiques, il n'y aurait pas de partage d'informations au sujet de dossiers spécifiques sans le consentement exprès des parties concernées.

Qui plus est, le Centre ne serait impliqué d'aucune manière dans les affaires soumises à l'ombuds, sauf lorsqu'il est l'objet d'une plainte ou que le bureau de l'ombuds ne lui ait demandé des documents en appui à une enquête. Le Centre et le bureau de l'ombuds ne partageraient des informations que dans le but d'éviter les chevauchements et s'assurer que les affaires soumises à l'un ou l'autre des services sont traitées par l'instance compétente.

Dotation

Il est recommandé de doter le bureau d'un seul ombuds à plein temps nommé par le comité consultatif. Au début, l'ombuds serait le principal enquêteur pour toutes les plaintes. Lorsque le bureau aura été établi et que ses besoins auront été pleinement évalués, l'ombuds pourrait présenter des recommandations au Ministre et au Centre en ce qui a trait au nombre de personnes dont il aura besoin pour s'acquitter de son mandat correctement. Il est en outre recommandé de donner à l'ombuds le pouvoir exclusif d'engager des consultants et du personnel, selon les besoins et dans les limites du budget alloué.

Pour les années subséquentes, la structure suivante est envisagée, sous réserve de la charge de travail et du budget disponible :

- un ombuds (personnel permanent);
- un ombuds adjoint (personnel permanent - peut-être situé dans une région différente); et
- des enquêteurs contractuels.

Participation des parties prenantes

Le bureau de l'ombuds interagirait avec le système sportif canadien de diverses manières, notamment mais pas exclusivement par les moyens suivants :

1. un site Internet offrant des informations destinées aux éventuels utilisateurs, telles qu'une description de son mandat et de ses services, la ligne téléphonique de soutien sans frais, ainsi que des rapports et des publications;
2. un système de réception des plaintes en ligne qui permettra au bureau de l'ombuds d'exercer ses activités dans un environnement virtuel. Le système permettrait de diriger rapidement les plaintes vers les ressources externes appropriées ou, le cas échéant, de les



classer par ordre de priorité pour faire l'objet d'un suivi et d'une enquête par le bureau de l'ombuds; et

3. un rapport annuel, ainsi que des rapports sur des dossiers particuliers, dont certains ne seraient communiqués qu'aux personnes et organismes concernés, tandis que d'autres pourraient être rendus publics.

Mesure de la performance

La performance du bureau de l'ombuds serait évaluée régulièrement pour vérifier sa pertinence, sa gestion, la prestation du programme et sa rentabilité, selon les facteurs suivants :

- compréhension accrue de son rôle au sein de la communauté sportive;
- taux de succès dans le règlement des plaintes;
- saine gestion des ressources; et
- rétroaction formelle et informelle des utilisateurs des services.

Prévision du nombre de cas

D'après les commentaires des parties prenantes consultées, l'établissement d'un bureau de l'ombuds pourrait déclencher un déluge de plaintes non réglées, ce qui ne permettrait peut-être pas de prévoir de manière fiable la charge de travail future. Il est recommandé que le bureau de l'ombuds envisage de fixer un délai précis au-delà duquel les plaintes non réglées ne seraient plus réexaminées; le bureau ferait néanmoins tous les efforts possibles pour fournir des conseils et une documentation pertinente afin d'aider les plaignants dans ces dossiers. Une surveillance de près serait nécessaire pour repérer les fluctuations du nombre de dossiers soumis et déterminer quels facteurs pourraient influencer sur les tendances à moyen et long terme, incluant les activités de promotion et de sensibilisation du bureau lui-même.

7. MISE EN OEUVRE

Divers moyens s'offrent à la ministre des Sports et des Personnes handicapées pour créer un programme d'ombuds du sport au Canada :

1. un programme intérimaire sous l'égide du Centre jusqu'à la création d'un service permanent;
2. une modification à la *Loi sur l'activité physique et le sport* (la « *Loi* ») pour créer un service permanent;
3. comme variante de l'option 2, un nouveau règlement en vertu de l'article 36 de la *Loi*; ou
4. un décret en conseil conformément à l'alinéa 127.1(1)c) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.



Deux grands facteurs distinguent les diverses options :

1. La rapidité et la facilité avec lesquelles un bureau de l'ombuds pourrait être créé : les options 1 et 4 seraient probablement les plus pratiques. Le champ d'application de la *Loi* est suffisamment vaste pour établir un programme intérimaire et il existe d'ailleurs un précédent, puisque l'ombudsman des vétérans a été créé en vertu d'un décret en conseil.
2. Que le poste soit financé à titre de fonctionnaire, d'employé du Centre ou selon un autre modèle, la *Loi* confère le pouvoir de réaliser les options 1 à 3, l'option 2 offrant la meilleure garantie de longévité et de financement, et l'option 1 en offrant le moins.

Un programme d'ombuds du sport établi par décret en conseil selon l'option 4 ferait en sorte que l'ombuds serait un fonctionnaire soumis aux normes de classification et de rémunération de la fonction publique. Cela pourrait permettre d'attirer des candidats plus qualifiés, mais nécessiterait également des consultations auprès de la Commission de la fonction publique du Canada afin de déterminer s'il est possible de nommer un fonctionnaire pour travailler sous l'égide du Centre. Le recours à un règlement comme document constitutif selon l'option 3 pourrait également permettre au Ministre de déterminer si l'ombuds est un fonctionnaire ou non.

Le Comité recommande une mise en œuvre en deux étapes : à court terme, au moyen d'un programme intérimaire offert sous l'égide du Centre, suivi d'un programme d'ombuds permanent créé au moyen de modifications à la *Loi*.

Le Comité recommande en outre d'établir le programme intérimaire aussi rapidement que possible, même pendant que les discussions se poursuivent sur la possibilité d'apporter des modifications à la *Loi*. Il recommande par ailleurs que le processus d'embauche tienne compte de la supposition selon laquelle la personne nommée pour diriger le bureau intérimaire resterait en place lorsque le bureau permanent aura été établi. Cette approche présentera non seulement l'avantage d'assurer la continuité entre les deux phases, elle permettra également sans doute, estime le Comité, d'attirer un plus grand nombre de candidats qualifiés et de lancer le programme sans avoir besoin d'attendre les modifications législatives.

Il ne serait pas nécessaire de faire adopter des modifications législatives très importantes pour ajouter un troisième volet au mandat du Centre, mais le fait de consacrer le programme d'ombuds dans la législation soulignerait l'importance d'une telle entité pour le milieu sportif canadien et conférerait de la crédibilité et de l'autorité à la fonction. La *Loi* confie au Centre le mandat de fournir à la communauté sportive un service pancanadien de règlement extrajudiciaire des différends sportifs juste, équitable, transparent et rapide, ainsi qu'une expertise et une assistance en la matière. Elle n'empêche pas le Centre d'accroître ses activités pour s'acquitter de son mandat. Dans le cas où le financement supplémentaire serait accordé, le Comité recommande que le Centre établisse un programme intérimaire selon les paramètres décrits à la section 6 : *Structure et gouvernance*.



Il serait également essentiel, pour le programme intérimaire, que le Centre élabore et mette en œuvre une stratégie de communication ciblée afin de tenir la communauté sportive au courant, et lui permettre de participer à toutes les étapes de l'élaboration et de l'exécution du programme. Il convient de noter que durant la phase intérimaire (avant les modifications législatives), sans directive de Sport Canada l'ombuds ne pourrait pas obliger les ONS et autres organismes à participer à une enquête. Toutefois, le Comité n'y voit pas un obstacle majeur durant la phase intérimaire, car l'ombuds aura quand même le pouvoir de publier un rapport, à l'intention de Sport Canada et / ou du Ministre, faisant état en détail du manque de coopération de l'organisme malgré une demande impérative. L'on s'attend à ce qu'une telle approche soit suffisante, du moins durant la phase intérimaire.

8. FINANCEMENT

Analyse des coûts

Le Comité prépare une présentation séparée, qui contient un estimé budgétaire sur un horizon de quatre ans et des recommandations pour un modèle de financement qui implique Sport Canada et d'autres contributeurs potentiels.

Dans l'élaboration de son projet de budget, à défaut d'un autre point de comparaison qui pourrait convenir, le Comité s'est fortement appuyé sur l'expérience du bureau de l'ombudsman des athlètes de l'USOC. Dans sa comparaison, il a tenu compte des principales différences entre les deux programmes, telles que la population desservie, la gamme et la portée des services, ainsi que les ressources et processus existants déjà au Canada.

Voici un bref aperçu du bureau de l'ombudsman des athlètes de l'USOC et des comparaisons avec la situation au Canada :

- **Entièrement financé par le Comité olympique** : Le rôle de l'USOC est très différent de celui du Comité olympique canadien et se rapproche davantage de celui de Sport Canada. Aux États-Unis, le comité olympique est la principale source de financement des organismes directeurs de sport nationaux. Il finance également le bureau de l'ombudsman des athlètes. Le modèle de programme d'ombuds proposé pourrait, en plus du financement du gouvernement fédéral, être également financé en partie par les organismes de sport ou par d'autres paliers de gouvernement, quoique le Comité reconnaisse que les organismes nationaux de sport ne montreront probablement pas beaucoup d'empressement à contribuer au financement d'un tel programme, compte tenu des contraintes financières actuelles.
- **Situé dans les bureaux de l'USOC** : Au début, le programme était situé dans des locaux séparés, mais entièrement financés par l'USOC. Après quelques années, il est devenu

BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017

évident qu'il serait plus pratique et efficace de lui faire de la place dans l'immeuble de USOC. L'ombudsman des athlètes et l'ombudsman adjoint des athlètes actuels travaillent dans des bureaux au siège de l'USOC à Colorado Springs. Le modèle canadien proposé présenterait l'avantage de permettre de situer le bureau de l'ombuds indépendant au sein d'un organisme établi comme étant neutre (le Centre) avec un cadre de reddition de comptes sans lien de dépendance avec la structure du Centre. Puisque le bureau serait formé d'une seule personne, le titulaire aurait la possibilité de travailler d'un bureau à domicile, ce qui pourrait peut-être éviter un déménagement, et démontrerait une indépendance par rapport aux activités quotidiennes du Centre.

- **Représentation juridique** : Aux États-Unis, les arbitrages en matière de sport sont effectués par l'American Arbitration Association (AAA) moyennant des frais. Environ 20 p. 100 du budget du bureau de l'ombudsman des athlètes de l'USOC sont affectés à un fonds pour appuyer sa mission, notamment pour des services externes aux athlètes. Ce fonds est parfois utilisé pour financer des cas portés devant l'AAA (rémunération des avocats et frais d'arbitrage) ou devant le Tribunal arbitral du sport, ou pour obtenir des avis juridiques externes au besoin. Le modèle canadien proposé n'aurait pas besoin de cet élément de financement puisque le Centre est déjà financé par Sport Canada pour offrir des services d'arbitrage à l'échelle nationale sans frais pour les parties; en outre, les parties à des procédures d'arbitrage, de médiation et de facilitation de règlement du Centre ont également la possibilité d'obtenir des services juridiques pro bono.
- **Un bureau formé d'une seule personne** : L'ombudsman des athlètes de l'USOC a dirigé le bureau seul durant les dix premières années, avant d'engager un assistant à temps partiel, dont le poste a été transformé en poste à temps plein deux ans plus tard. À l'occasion, l'ombudsman demandait l'aide du personnel administratif des services juridiques de l'USOC. Le modèle canadien proposé est fondé sur un seul ombuds, avec un espace de bureau, une infrastructure TI et un soutien administratif assurés par le Centre. Lorsque cela sera nécessaire et approprié, et en consultation avec le chef de la direction du Centre, l'ombuds pourrait également demander de l'aide occasionnelle du personnel administratif du Centre.
- **Rémunération** : La rémunération de l'ombudsman des athlètes de l'USOC était comparable à celle de l'avocat général adjoint de l'USOC. Dans le contexte canadien, la comparaison devrait se faire avec la rémunération de conseillers juridiques internes d'organismes de services multisports canadiens ou d'organismes sans but lucratif équivalents en-dehors du milieu du sport.
- **Conditions de travail** : Dès le début, le poste de l'ombudsman des athlètes de l'USOC a été un travail à temps plein. L'ombudsman effectuait la majeure partie du travail d'enquête et, dans certains cas, faisait appel à une expertise supplémentaire en utilisant le budget de

BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017

sous-traitance. Le Comité propose que les mêmes conditions soient appliquées au modèle canadien proposé.

- **Déplacements** : Il est prévu que l'ombuds aura besoin d'un budget réservé aux déplacements, afin de faire participer et d'informer régulièrement les acteurs clés du système sportif et, selon les besoins, mener des activités d'enquête.

Options de financement

Le Comité recommande que le financement du programme d'ombuds provienne de sources diversifiées. Ce financement pourrait par exemple être assuré à hauteur de 70 p. 100 par les gouvernements et de 30 p. 100 environ par les organismes multisports.

Le gouvernement fédéral : Le vaste processus de consultation qui a eu lieu a confirmé que les acteurs de la communauté sportive considèrent Sport Canada comme la source de financement la plus logique et la plus appropriée pour le programme d'ombuds du sport. Le niveau de financement devrait être suffisant pour couvrir la rémunération, disposer d'un bureau et assurer un menu de services définis aux membres de tous les ONS, OSM et CICS financés. Il est recommandé en outre d'examiner soigneusement les autres programmes de subvention fédéraux en vue de diversifier les sources de revenus.

Les organismes de services multisports : Le COC, par exemple, s'est dit en faveur du programme d'ombuds et disposé à contribuer à son financement, pourvu que Sport Canada et d'autres organismes de sport acceptent d'y contribuer également. Le Comité recommande que le financement provenant d'OSM, tels que le COC ou le CPC, soit réservé aux activités d'éducation et de référence pour faciliter les réponses aux demandes du volet 2; le financement du gouvernement fédéral pourrait ainsi être concentré sur les dossiers du volet 1 concernant des plaignants de niveau national. Cette séparation diminuerait également le risque de créer une perception de partialité de la part de l'ombuds dans le traitement des dossiers du volet 1, qui pourraient impliquer certains de ces organismes. Le Centre est prêt à appuyer le programme d'ombuds en fournissant des services en nature tels qu'un espace de bureau, des services TI et diverses fonctions administratives.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux : Il est réaliste de supposer qu'un financement des gouvernements provinciaux et territoriaux est un objectif à plus long terme, qui interviendrait lors d'une expansion subséquente du programme d'ombuds pour englober les provinces et territoires. Il est en outre recommandé que l'accès aux services du volet 1 pour les participants aux sports au niveau provincial et territorial soit subordonné à la contribution financière de la province ou du territoire, au-delà d'un minimum prédéfini.

Le secteur privé : Compte tenu des difficultés rencontrées depuis longtemps pour obtenir un financement du secteur privé en faveur des sports amateurs au Canada, il est fort douteux que des commandites ou dons d'entreprises puissent être une option viable pour le programme d'ombuds



proposé. Il est peu probable que le programme générera le genre de visibilité qui intéresse les commanditaires ou investisseurs privés. Qui plus est, au même titre que le Centre, un financement du secteur privé pourrait miner l'indépendance du bureau.

9. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

A. Un programme d'ombuds pour le sport au Canada comblerait une lacune existante et répondrait aux besoins d'une grande partie de la communauté sportive.

En tant que praticien du règlement des différends sportifs désigné, neutre et impartial, l'ombuds aurait pour principales fonctions de : régler les conflits et autres questions de manière informelle; d'enquêter sur les plaintes et de formuler des recommandations; de surveiller les tendances et questions émergentes; et de gérer le bureau. Le programme devra offrir des services complémentaires à ceux qui sont déjà disponibles dans la communauté sportive, sans les reproduire.

B. Le programme devrait être un modèle hybride axé sur une approche à deux volets, avec des services différents selon la provenance et la nature de la plainte.

Les services du volet 1 seraient accessibles aux athlètes, entraîneurs et personnels d'encadrement des programmes des équipes nationales ainsi qu'aux employés et bénévoles des ONS, OSM et CICS. Pour cette partie de la communauté, le bureau de l'ombuds serait habilité à exercer les fonctions d'un ombuds classique, avec pleins pouvoirs sur les organismes financés par Sport Canada.

Lorsque cela sera approprié, le bureau pourra : 1) diriger les utilisateurs vers un service existant; 2) exercer son autorité pour contraindre ces organismes à coopérer pour les enquêtes, produire des documents et se soumettre à des entrevues; et 3) formuler des recommandations à propos de plaintes particulières.

Les services du volet 2 concerneraient les plaintes provenant du niveau des provinces, territoires, municipalités ou clubs. Le bureau de l'ombuds agirait plutôt comme un service d'information, de conseil et de référence, sur le modèle du centre de ressources du Centre où les utilisateurs ont largement accès à une vaste gamme de documents en ligne, à des services de sensibilisation et d'éducation, ainsi qu'à un soutien téléphonique à l'occasion.

C. Le bureau de l'ombuds serait situé au sein du Centre.

Cette recommandation repose sur les raisons suivantes :

- Le bureau de l'ombuds est une expansion logique du mandat du Centre tel qu'il est défini par la *Loi sur l'activité physique et le sport* concernant le règlement des différends sportifs et l'éducation;



- Le programme doit démontrer une indépendance réelle et perçue à l'égard de Sport Canada et du CCES (violations des règles antidopage), ce qui est déjà le cas du Centre;
- Le mandat législatif actuel du Centre est suffisamment large pour permettre le lancement d'un bureau de l'ombuds sans nécessiter de modifications législatives; et
- cette approche éviterait d'avoir à constituer en société une nouvelle entité, avec une nouvelle série de règlements administratifs et des processus de gouvernance distincts.

D. Le modèle de gouvernance devrait présenter les attributs fondamentaux suivants :

- Les pleins pouvoirs d'administrer le bureau de la manière la plus efficace possible, avec son propre budget de fonctionnement;
- Les besoins matériels, logistiques et administratifs seront assurés par le Centre; et
- Le bureau relèvera d'un comité consultatif indépendant formé d'au plus six personnes (pour plus de précisions, voir la section 6 : *Structure et gouvernance*).

E. Le bureau devrait être doté d'un seul ombuds à temps plein, nommé par le comité consultatif.

Au début, l'ombuds serait le principal enquêteur pour toutes les plaintes. Lorsque le bureau aura été établi et que ses besoins auront été pleinement évalués, l'ombuds pourra présenter des recommandations au Ministre et au Centre en ce qui a trait au nombre de personnes dont il aura besoin pour s'acquitter de son mandat correctement. Il est en outre recommandé de donner à l'ombuds le pouvoir exclusif d'engager des consultants et du personnel, selon les besoins et dans les limites du budget alloué.

F. Le bureau de l'ombuds devrait être mis en œuvre en deux étapes : à court terme, au moyen d'un programme intérimaire offert sous l'égide du Centre, suivi d'un programme d'ombuds permanent créé au moyen de modifications à la *Loi sur l'activité physique et le sport*.

Le Comité recommande en outre d'établir le programme intérimaire aussi rapidement que possible, même pendant que les discussions se poursuivent sur la possibilité d'apporter des modifications à la *Loi*.

G. Le financement devrait provenir de sources diversifiées, selon une répartition proposée d'environ 70 p. 100 des gouvernements et de 30 p. 100 d'organismes multisports.

Tout financement provenant d'OSM, tels que le COC ou le CPC, devrait être réservé aux activités d'éducation et de référence en réponse aux demandes du volet 2; le financement du gouvernement fédéral pourrait ainsi être concentré sur les dossiers du volet 1 concernant

BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017



des plaignants de niveau national. Ce modèle permettra de s'assurer que le financement des services du volet 1 du bureau de l'ombuds ne dépendra pas des contributions des OSM, et donc de préserver l'indépendance du programme à l'égard du système sportif.

L'accès aux services du volet 1 pour les participants aux sports au niveau provincial et territorial devrait être subordonné à la contribution financière de la province ou du territoire, au-delà d'un minimum prédéfini.

10. CONCLUSION

Si les détails d'un programme d'ombuds du sport conçu au Canada restent à préciser, l'on s'entend largement sur le fait que ce service aurait dû voir le jour il y a longtemps déjà. Les membres du Comité ad hoc ont bon espoir que ce rapport servira de catalyseur pour engager de sérieuses délibérations qui aboutiront à une prise de décision.

Les membres du Comité souhaitent exprimer leur appréciation pour les précieuses contributions apportées par de nombreux acteurs et parties intéressées dans l'ensemble du système sportif canadien. Ce rapport reflète directement les commentaires élaborés et perspicaces reçus de partout au pays et de toute la communauté sportive. L'intérêt soutenu pour cette question et le désir incontesté de combler des lacunes de longue date devraient constituer un fondement solide pour soutenir les mesures à prendre à l'avenir.

Le Centre apprécie également l'intérêt soutenu de Sport Canada pour cette initiative et l'encouragement du Comité olympique canadien. Le Centre demeure résolu à assurer la concrétisation du concept d'un programme d'ombuds du sport au Canada.



ANNEXE A

Les membres du Comité ad hoc

Président :

David de Vlieger, président du Conseil d'administration du Centre

Membres :

Sylvie Bernier, olympienne (plongeon), chef de mission aux Jeux olympiques de 2008 (Équipe Canada)

Michael Bruni, ancien président du Conseil d'administration de Hockey Canada, membre du Conseil d'administration du Centre

Jocelyn East, agent principal de politiques et chercheur (Éthique sportive), Sport Canada

Frank Fowlie, ancien membre du Conseil d'administration du Centre, ombudsman professionnel, chef de mission aux Jeux olympiques de 2000 (athlètes olympiques indépendants)

Peter Lawless, vice-président du COC, ombudsman de l'équipe paralympique

Karin Lofstrom, ancienne directrice exécutive de l'ACAFS

John Ruger, olympien (biathlon), ancien ombudsman des athlètes de l'USOC

Anthony Wright, olympien (hockey sur gazon), membre du Conseil d'administration du Centre

Membre d'office :

Marie-Claude Asselin, chef de la direction du Centre



ANNEXE B

Sommaires des résultats du sondage sur l'ombuds - 2016

Profil des répondants au sondage

Nombre total de répondants : 271.

Ceux qui n'ont sélectionné qu'un seul identifiant :

- 50 membres du personnel (84% aux niveaux provincial, territorial ou national) ;
- 23 membres de conseils d'administration (95% aux niveaux provincial, territorial ou national).

Parmi ceux concernés à plusieurs titres, nombreux étaient ceux dont le(s) rôle(s) secondaire(s) étai(en)t dans le sport communautaire uniquement (à titre d'entraîneur, parent ou officiel). La majorité d'entre eux étaient employés d'un organisme de sport (50%) ou administrateurs bénévoles (15%) dans un niveau supérieur du système sportif.

Les groupes les plus représentés parmi les répondants étaient les suivants :

- Entraîneurs du niveau communautaire (34%);
- Parents du niveau communautaire (29%);
- Membres de conseils d'administration du niveau communautaire (28%);
- Athlètes du niveau communautaire (23%);
- Employés d'organismes de sport au niveau provincial ou territorial (21%).

Connaissances préalables des répondants

Plus de 75% des répondants savaient qu'un ombuds :

- Agit à titre de partie neutre;
- Est indépendant.

Moins de la moitié savaient qu'un ombuds n'exige pas de paiement pour ses services.

Appui en faveur d'un programme d'ombuds au Canada

62% étaient favorables à un programme d'ombuds alors que 35% étaient incertains.

3% étaient contre l'idée et ont fait les commentaires suivants :

- Cela pose plein de problèmes et ne devrait pas être poursuivi.
- Évidemment un ombudsman est payé.
- Les organismes devraient être responsables d'incorporer des mécanismes au sein de leur organisation pour s'assurer que les éléments d'un programme d'ombuds sont disponibles.
- Il vaudrait peut-être mieux créer un programme d'ombuds spécifique à chaque sport, créé et géré par les ONS.

BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017



Note : Au-delà de cette question, le nombre total de répondants est 263.

Types de services à offrir

Plus de 75% des répondants soutiennent qu'un programme d'ombuds devrait :

- Gérer des plaintes;
- Régler des différends;
- Rappporter publiquement un comportement non éthique.

Le service de référence a reçu l'appui de seulement 43% des répondants.

Type de questions à traiter

Plus de 75% des répondants croient qu'un programme d'ombuds devrait traiter des questions suivantes :

- Comportement éthique et corruption;
- Conflits d'intérêts;
- Harcèlement et abus;
- Discrimination (sous toutes ses formes).

Plus de 50% des répondants ont aussi identifié les domaines d'intervention possibles suivants :

- Politiques administratives équitables;
- Questions de discipline;
- Gouvernance en sport;
- Violence.

Les domaines d'intervention ayant reçu le moins d'appui étaient ceux à connotation financière :

- Bourses (13%);
- Commandites (15%);
- Financement (23%).

Secteurs sportifs où intervenir

Il y avait un appui pour que le programme d'ombuds intervienne :

- Au niveau des ONS (88%) et des OSM (83%) ;
- Aux Jeux du Canada (80%) et dans les manifestations multisports internationales (77%).

Moins de répondants étaient d'avis que le programme d'ombuds devrait intervenir à tous les niveaux du système sportif.

Rapport / Imputabilité

72% des répondants appuient un programme d'ombuds complètement indépendant.

BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017



Les autres modèles ayant été reçus favorablement sont les suivants :

- Un personnel sélectionné et nommé par un conseil indépendant (64%) ;
- Un service du Centre de règlement des différends sportifs du Canada (57%) ;
- Une surveillance par le Centre de règlement des différends sportifs du Canada (48%).

Les modèles impliquant une supervision par les gouvernements (loi fédérale, ministre fédéral du sport ou gouvernements provinciaux/territoriaux) sont ceux qui ont reçu le moins d'appui.

Sources de financement

La source de financement privilégiée était le gouvernement fédéral (85%), suivi des gouvernements provinciaux/territoriaux (62%).

Les autres scénarios de financement ont reçu un appui mitigé (27% ou moins).

Qualifications de l'ombuds

Les données globales n'ont pas démontré de tendance quant à savoir quelles qualifications proposées étaient plus importantes aux yeux des répondants.

Lorsque les données ont été analysées par groupes, les différences suivantes sont ressorties :

- Les membres de conseils d'administration au niveau communautaire et les employés ont démontré une préférence pour les qualifications « liées au sport » plutôt que les qualifications « professionnelles »;
- Les membres de conseils d'administration ont accordé une plus haute cote à une « expérience à titre d'entraîneur, officiel ou administrateur de sport »;
- Les athlètes ont classé une « expérience à titre d'athlète » au 6^e rang sur 7, juste devant une « expérience à titre d'entraîneur, officiel ou administrateur de sport » ;
- Les athlètes ont attribué plus d'importance à un « diplôme professionnel supérieur » que les autres groupes.

Les qualifications classées le plus souvent parmi les quatre premières sont :

- Une expérience en règlement des différends sportifs;
- Une expérience au sein du système sportif canadien;
- Une accréditation ou certification à titre de professionnel en règlement des différends.

Les « autres qualifications » (question ouverte) comprennent notamment (mais en petit nombre):

- Le bilinguisme;
- L'indépendance;
- La crédibilité;
- Une expérience à titre bénévole;
- Une connaissance du droit et de la gouvernance;
- Des habiletés de communication.



ANNEXE C

Mandat du Comité consultatif de l'ombuds

I MISSION

Le Comité consultatif de l'ombuds (le « Comité ») a pour mission de veiller, en maintenant une relation d'indépendance par rapport au bureau de l'ombuds, à ce que le bureau fonctionne de manière équitable et efficace, tout en assurant son indépendance, son impartialité, sa neutralité et sa confidentialité, et de faire des recommandations au Centre de règlement des différends sportifs du Canada (le « Centre ») et à Sport Canada en ce qui a trait aux ressources dont le bureau de l'ombuds a besoin pour mener à bien les activités et enquêtes qui lui sont confiées.

II POUVOIRS

Le Comité est créé par le Conseil d'administration du Centre (le « Conseil ») et présente des rapports opérationnels au Conseil.

III COMPOSITION ET FONCTIONNEMENT

A Le Comité est formé d'au plus six (6) personnes :

- la majorité des membres du Comité (pas plus de quatre) sont des membres indépendants qui représentent la communauté en général; ils n'ont pas fait partie de Sport Canada, du Centre, d'un organisme de services multisports ou d'un organisme national de sport financé par Sport Canada, d'un centre ou institut canadien du sport, d'une fédération internationale ni d'un organisme provincial de sport en qualité d'athlète, d'entraîneur, d'employé, d'administrateur ou de bénévole depuis deux ans.
- une minorité de membres du Comité (deux) sont des représentants de la communauté sportive; au moins un est un athlète ou un ancien athlète désigné par AthlètesCAN et un autre est un administrateur du Centre.

B Le membre désigné par le Conseil du Centre exerce la fonction de président du Comité.

C Le président du Conseil et la chef de la direction du Centre sont membres d'office du Comité.

D Les membres du Comité sont nommés pour des mandats de quatre ans, renouvelables pour une autre période de quatre ans une fois seulement; la moitié des membres du Comité inaugural seront nommés pour un mandat de deux ans, renouvelable pour une période de quatre ans une fois seulement.

E Ensemble, les membres du Comité reflètent la diversité de la population canadienne (hommes-femmes, linguistique et géographique) et ont une bonne connaissance du rôle et du fonctionnement d'un bureau de l'ombuds - ombuds, avocats, médiateurs, membres de la magistrature, etc.

F Une majorité des membres votants constitue le quorum du Comité.



- G Le Comité se réunit aussi souvent que nécessaire et les séances peuvent se dérouler par téléconférence, courrier électronique ou autres moyens appropriés.

IV DEVOIRS ET RESPONSABILITÉS

En vertu des pouvoirs qui lui sont délégués par le Conseil, le Comité a la responsabilité de :

1. S'assurer que le bureau de l'ombuds :
 - a) est doté d'un titulaire compétent;
 - b) dispose des ressources humaines nécessaires pour traiter le volume de plaintes;
 - c) dispose des ressources financières nécessaires pour mener des enquêtes, des activités de sensibilisation et de formation, des activités avec des ombuds pairs et rendre des comptes;
 - d) exerce ses activités dans le cadre du budget alloué, en pleine conformité avec ses obligations et conditions de financement, et établit ses priorités en conséquence;
2. Approuver des politiques et procédures pour le bureau de l'ombuds, qui sont conformes aux normes de pratique des ombuds, comprenant mais sans s'y limiter, un cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats. nécessaire pour exercer les tâches qui lui sont confiées et en rendre compte.
3. Agir à titre de groupe de consultation pour l'ombuds afin de le conseiller sur les activités de sensibilisation, l'élaboration de processus pour l'ombuds et les enjeux dans la communauté sportive.
4. Agir à titre d'intermédiaire pour transmettre les conseils du Conseil d'administration du Centre et la rétroaction de Sport Canada ou du bureau du Ministre.
5. Agir à titre de voix consultative de l'ombuds au Conseil d'administration du Centre en ce qui concerne les niveaux financiers, la rémunération de l'ombuds, l'indépendance de l'ombuds, les tendances et autres questions relevées par l'ombuds.
6. S'assurer que l'ombuds ne subit aucune ingérence de la part du Conseil d'administration ou du personnel du Centre.
7. Approuver et superviser la production du rapport annuel du bureau de l'ombuds;
8. Conseiller le Conseil d'administration du Centre en ce qui concerne l'engagement, le maintien en fonction et la rémunération de l'ombuds.
9. Répondre aux demandes ou préoccupations à propos des activités du bureau de l'ombuds, selon les directives de Sport Canada, du Conseil, d'un comité du Centre, ou du président du Conseil.
10. À la réception d'une plainte contre l'ombuds, nommer un enquêteur indépendant pour examiner la plainte et formuler des recommandations au Conseil d'administration du Centre.

ANNEXE D

Références et ressources

Selon l'ordre dans lequel ils sont cités dans le rapport :

Loi sur l'activité physique et le sport (L.C. 2003, ch. 2) <http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/P-13.4.pdf>
(consulté pour la dernière fois le 28 mars 2017)

Une solution gagnante : <http://www.crdsc-sdrcc.ca/fr/documents/Working-Group-Report-f.pdf>
(consulté pour la dernière fois le 23 mars 2017)

Report of the Implementation Committee to the Secretary of State (Amateur Sport), août 2001 (non disponible en français) <http://www.crdsc-sdrcc.ca/eng/documents/Implementation-Report-e.pdf>
(consulté pour la dernière fois le 20 mars 2017)

Stratégie canadienne sur l'éthique dans le sport - Plan d'action 2003-2004
<http://cces.ca/sites/default/files/content/docs/pdf/goc-policy-ethicsstrategyactionplan-f.pdf> (consulté pour la dernière fois le 24 mars 2017)

Rapport du Programme ADRsportRED, 31 mars 2004 <http://www.crdsc-sdrcc.ca/fr/documents/ADRsportREDrapport.pdf> (consulté pour la dernière fois le 20 mars 2017)

Frank Fowlie, **Prospects for a Sports Ombudsman for Canada**, *Laws* 2017, 6(1), 5
<http://www.mdpi.com/2075-471X/6/1/5/htm> (consulté pour la dernière fois le 14 mars 2017)

Sport Solution Program of AthletesCAN <http://www.athletescan.com/programs-services/the-sports-solution/> (consulté pour la dernière fois le 24 mars 2017)

Sport Manitoba Support Line <http://www.sportmanitoba.ca/coaching/sport-support-line> (consulté pour la dernière fois le 24 mars 2017)

Sport Saskatchewan RespectED <http://www.sasksport.sk.ca/respectED.php> (consulté pour la dernière fois le 24 mars 2017)

Sport'Aide <http://sportaide.ca/a-propos/> (consulté pour la dernière fois le 24 mars 2017)

Centre de règlement des différends sportifs du Canada, **Facilitation de règlement** <http://www.crdsc-sdrcc.ca/fr/secretariat-de-reglement-facilitation#rf> (consulté pour la dernière fois le 27 février 2017)

Ombudsman Ontario, **Rapport annuel 2014-2015**
https://www.ombudsman.on.ca/Resources/Reports/2014-2015-Annual-Report.aspx#Annexe_1:_Statistiques_des_plaints (consulté pour la dernière fois le 20 mars 2017)

BOUCLER LA BOUCLE :

PROPOSITION POUR UN OMBUDS DU SPORT AU CANADA

RAPPORT FINAL // 31 MARS 2017



The Times of India, **BCCI Begins Operation Clean Up, Appoints Ombudsman**

<http://timesofindia.indiatimes.com/top-stories/BCCI-begins-operation-clean-up-appoints-ombudsman/articleshow/49723309.cms> (consulté pour la dernière fois le 20 mars 2017)

Huffington Post, **It's Time for an NCAA Ombudsman** http://www.huffingtonpost.com/eric-schmeltzer/its-time-for-an-ncaa-ombu_b_1088676.html

(consulté pour la dernière fois le 20 mars 2017)

NCAA, **Report of the NCAA Executive Committee, 24 avril 2014**

<https://www.ncaa.org/sites/default/files/April-2014-Executive-Committee-Report.pdf> (consulté pour la dernière fois le 24 mars 2017)

John Ruger, **From the Trenches: The Landscape of Sports Dispute Resolution and Athlete Representation**

<http://digitalcommons.pepperdine.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1046&context=drlj> (consulté pour la dernière fois le 20 mars 2017)

Team USA, **Athlete Ombudsman** <http://www.teamusa.org/Athlete-Resources/Athlete-Ombudsman>

(consulté pour la dernière fois le 20 mars 2017)

Federal-Provincial/Territorial Priorities for Collaborative Action 2012-17

https://sirc.ca/sites/default/files/content/docs/pdf/fpt_priorities_for_collaborative_action_2012-17_en.pdf (consulté pour la dernière fois le 24 mars 2017)

The Fraser Institute, **The Cost of Crime in Canada: 2014 Report**, publié le 16 octobre 2014

<https://www.fraserinstitute.org/research/cost-crime-canada-2014-report> (consulté pour la dernière fois le 20 mars 2017)

Centre de règlement des différends sportifs du Canada

1080, côte du Beaver Hall, Bureau 950
Montréal (Québec) H2Z 1S8

Numéros locaux	Numéros sans frais
T : 514-866-1245	T : 1-866-733-7767
F : 514-866-1246	F : 1-877-733-1246

