

MOBILISE. CONCERTE. ORIENTE.

**FÉDÉRATION
DES TRANSPORTEURS
PAR AUTOBUS**



SCOLAIRE • NOLISÉ • SPÉCIALISÉ • URBAIN • INTERURBAIN

CCE – 042M
C.P. – P.L. 40
Organisation et
gouvernance scolaires

**Mémoire présenté à l'Assemblée
nationale, en lien avec le projet de loi
no 40: «Loi modifiant principalement
la Loi sur l'instruction publique
relativement à l'organisation et
à la gouvernance scolaires»**

*Déposé par la Fédération
des transporteurs par autobus*

Novembre 2019

Préambule

La Fédération tient à remercier les membres de la Commission de la culture et de l'éducation de lui donner l'occasion de s'exprimer dans le cadre d'un mémoire portant sur les enjeux possibles en regard du projet de loi n°40: *Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires* (ci-après «**PL40**»), tel que présenté le 1^{er} octobre 2019 par monsieur le ministre de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur.

Le transport scolaire fait partie intégrante de notre système d'éducation au Québec et occupe une part importante des activités des membres transporteurs de la Fédération. La sécurité des élèves transportés quotidiennement est au cœur des valeurs de ces entreprises pour qui la qualité des services offerts est prioritaire. Au fil des ans, le système de transport scolaire québécois s'est forgé une réputation plus qu'enviable, et ce, jusqu'en Europe.

Le transport scolaire au Québec a donc atteint un haut niveau d'efficacité et d'efficacité grâce à la stabilité dans l'industrie et par l'expertise développée par les différents partenaires.

La Fédération des transporteurs par autobus (ci-après la «**Fédération**») regroupe plus de 600 entreprises privées de transport par autobus de tout acabit, œuvrant dans plusieurs secteurs d'activités tels que le transport interurbain, urbain, nolisé-touristique, scolaire, adapté, aéroportuaire, médical et par abonnement.

En transport scolaire, les entreprises membres de la Fédération représentent 96% du marché du transport des élèves.

Au Québec, le transport scolaire représente une industrie:

- Qui regroupe près de 575 entreprises privées¹;
- Avec plus de 10 900 véhicules dédiés au transport scolaire²;
- Qui emploie 21370 personnes³;
- Qui ne transporte pas moins de 520 000 écoliers matin et soir⁴;
- Qui couvre l'ensemble de la province avec près d'un million de kilomètres parcourus par jour.

En moyenne, pour combler les besoins en transport des élèves, une commission scolaire de la province de Québec a besoin d'une flotte de 124 véhicules et contracte avec 10 transporteurs différents. En contrepartie, la grande majorité des entreprises ont un ou des contrats avec une seule commission scolaire, donc un client unique.

Bien que PL40 ne semble pas modifier l'organisation du transport scolaire, les changements proposés à la gouvernance des commissions scolaires vers la création des centres de services scolaires administrés par un conseil d'administration composé d'une majorité de parents, auxquels s'ajoutent des représentants de la communauté et des membres de leur personnel, soulèvent toutefois quelques préoccupations quant aux impacts de cette réforme sur la gestion future du réseau de transport scolaire.

¹ Base de données de la Fédération des transporteurs par autobus, mars 2019

² Idem

³ Base de données de la Fédération des transporteurs par autobus, août 2016

⁴ Indicateurs de gestion MEES, 2015-2016

PRÉOCCUPATION 1 – La poursuite des ententes en vigueur

On retrouve, à la section des « Dispositions transitoires et finales » du PL40, la disposition suivante :

- 297.** Les procédures auxquelles est partie une commission scolaire se poursuivent sous son nouveau nom, sans reprise d'instance.

Devons-nous comprendre que *les procédures auxquelles est partie une commission scolaire* incluses, de fait, les contrats de transport d'élèves signés et en cours de réalisation? Si notre compréhension est bonne, cette disposition confirme que les ententes actuellement en vigueur le demeureront sous l'autorité des nouveaux centres de services scolaires.

Il est important de comprendre que pour une grande majorité des entreprises de transport membres de la Fédération, le contrat de transport d'élèves est leur raison d'être. D'ailleurs, les experts comptables notent aux états financiers de ces entreprises, qu'elles font l'objet d'une dépendance économique, car leur source de revenus provient essentiellement de contrats de transport scolaire octroyé par une commission scolaire.

RECOMMANDATION 1

La Fédération souhaite maintenir le statu quo des procédures et le maintien des contrats en vigueur.

PRÉOCCUPATION 2 – Représentativité des transporteurs scolaires

Au fil des ans, les commissions scolaires et les transporteurs scolaires ont su développer une connaissance pointue dans l'organisation du transport des élèves, de la réglementation s'y afférant, des territoires desservis et des types de clientèles à transporter, et ce, dans un cadre des plus sécuritaires. C'est ce qui explique le haut niveau d'efficacité et d'efficience du transport scolaire québécois d'aujourd'hui.

PL40 propose des changements importants dans la gouvernance du milieu scolaire en remplaçant les commissions scolaires par des centres de services scolaires. Ce que la Fédération comprend à la lecture du PL40, c'est que les conseils d'établissement des écoles et les conseils d'administration seront composés en grande majorité de parents et de représentants de la communauté, tous bénévoles et ayant probablement une méconnaissance de l'organisation du transport scolaire. Les conseils d'administration seront supportés par plusieurs comités consultatifs, dont un en transport scolaire, composé de nombreuses personnes notamment d'un membre d'un organisme public de transport en commun.

La Fédération souhaite, au même titre que les organismes publics de transport en commun, avoir un représentant des transporteurs privés au sein du comité consultatif de transport, et ce pour toutes les raisons évoquées plus haut.

Actuellement, la *Loi sur l'instruction publique*, RLRQ c I-13.3 (ci-après la «**LIP**») prévoit que chaque commission scolaire qui organise le transport des élèves doit instituer un comité consultatif de transport dont la composition, le fonctionnement et les fonctions doivent être conformes au règlement du gouvernement. À cette fin, est institué le Règlement sur le transport des élèves, RLRQ c I-13.3, r 12 (ci-après le «**Règlement sur le transport des élèves**»), qui précise que :

9. Le comité donne son avis sur la planification, la coordination, le financement et l'administration du transport des élèves.
10. Le comité donne son avis sur le plan d'organisation du transport des élèves de la commission et sur les modalités d'octroi des contrats de transport d'élèves, avant que la commission n'adopte ce plan ou ne fixe ces modalités d'octroi.

RECOMMANDATION 2

La Fédération suggère, afin d'éviter de compromettre la qualité des services de transport offerts aux élèves, d'ajouter un représentant des transporteurs affiliés à un centre de services scolaires au sein de chacun des comités consultatifs de transport des élèves de chacun de ces centres.

De cette façon, le niveau de connaissance du transport scolaire serait bonifié et le représentant serait la personne la plus apte à donner son avis sur la planification, la coordination et l'administration du transport des élèves.

La grande préoccupation témoignée par les membres transporteurs de la Fédération, en lien avec le changement de gouvernance, découle de la méconnaissance des opérations entourant l'organisation et la gestion du service de transport scolaire par les instances décisionnelles. Le transport sécuritaire des élèves relève de la mission de la Fédération et de ses membres transporteurs. Nous croyons que le comité consultatif de transport des élèves aurait tout intérêt à accueillir un transporteur privé afin de s'affranchir adéquatement de sa mission.

PRÉOCCUPATION 3 – Le partage des ressources

L'article 102 du PL40 indique que la LIP est modifiée par l'insertion de l'article suivant :

215.2. Les centres de services scolaires doivent favoriser le partage de ressources et de services, notamment de nature administrative, entre eux ou avec d'autres organismes publics, dont des municipalités, ou des établissements d'enseignement régis par la Loi sur l'enseignement privé lorsque cela permet, dans le cadre de leur mission, de répondre à des besoins d'efficacité ou de rentabilité dans la gestion des ressources humaines, financières et matérielles.

À ces fins, le ministre peut demander à un centre de services scolaires de produire une analyse visant à évaluer les possibilités de partage de ressources et de services avec un autre centre de services scolaires.

Le ministre peut, à la suite de cette analyse, faire des recommandations ou exiger que des mesures favorisant le partage de ressources ou de services soient mises en œuvre entre deux centres de services scolaires.

La LIP ne définit pas ce qu'elle entend par «ressource» ou par «service». Devons-nous comprendre que cette notion pourrait inclure les services de transport exclusif des élèves organisé par la commission scolaire pour l'entrée et la sortie quotidienne des classes ?

Tel que précisé précédemment, la tâche du comité consultatif de transport comme définie au Règlement sur le transport des élèves, est de donner son avis sur la planification, la coordination, le financement et l'administration du transport des élèves. À notre avis, le nouvel article 215.2 (article 102 PL40) vient dénaturer le mandat du comité consultatif de transport.

Par ailleurs, le dépôt du projet de *Loi no 37 nommé Loi visant principalement à instituer le Centre d'acquisitions gouvernementales et Infrastructures technologiques Québec* («PL37»), par M. Christian Dubé, ministre responsable de l'Administration gouvernementale et président du Conseil du trésor, confère le pouvoir au ministre de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, à l'égard des organismes qui relèvent de sa responsabilité, d'acquérir, pour le compte de ces organismes publics, des biens et des services, de les gérer et de les planifier en procédant à des regroupements ou en exécutant des mandats.

À cet effet, le président du Conseil du trésor peut déterminer des cibles d'acquisition en matière de regroupements, applicables à un organisme public et il peut même l'autoriser à obtenir un service selon des conditions différentes de celles prévues au PL37. À ce jour, les commissions scolaires sont des organismes publics et nous sommes justifiés de considérer qu'il en sera de même pour les centres de services scolaires.

Par conséquent, la Fédération se questionne sérieusement s'il est dans l'intention du ministre d'inclure le transport scolaire dans les « services » pour lesquels le recours au partage des ressources ou l'exercice de pouvoirs semblables à ceux d'un Centre d'acquisitions gouvernementales deviendraient obligatoires

Une telle centralisation des pouvoirs fait craindre le pire aux transporteurs en région qui, au fil des ans, ont su développer une expertise régionale en matière de transport scolaire répondant au besoin de leur clientèle. Cette centralisation pourrait avoir des impacts négatifs sur le développement économique des régions par la fermeture d'entreprises et la perte d'emplois qu'elle pourrait occasionner.

RECOMMANDATION 3

La Fédération considère que l'obligation de favoriser le partage des ressources et des services dont il est question à l'article 102 du PL40, de même que l'entière discrétion du ministre d'exiger des mesures favorisant le partage des ressources ou des services pourraient interférer avec les règles déjà mises en place par le Règlement sur le transport des élèves (articles 13 et suivants).

Par conséquent, la Fédération suggère de supprimer l'article 102 du PL40 qui introduit l'article 215.2 de la LIP.

Quant aux nouveaux pouvoirs découlant du PL37, la Fédération souhaite connaître les intentions du ministre afin qu'elle puisse faire les représentations qui s'imposent devant l'instance compétente.

PRÉOCCUPATION 4 – La pénurie de main-d’œuvre

L’industrie du transport de personnes vit actuellement une pénurie majeure de main-d’œuvre, autant au niveau des conducteurs, que des mécaniciens, des répartiteurs et des employés de plancher (laveurs).

Cette pénurie a récemment été confirmée par une étude menée par Camo-Route (Enquête de rémunération 2019 – Secteur du transport de personnes). Camo-Route est le comité sectoriel de main-d’œuvre de l’industrie du transport routier au Québec. Il est l’un des partenaires de la Fédération et a notamment pour objectif de développer des formations et de la documentation de référence dans le domaine du transport routier. La Commission des partenaires du marché du travail contribue au financement des activités du Comité sectoriel de main-d’œuvre de l’industrie du transport routier au Québec.⁵

L’étude de Camo-Route a été réalisée auprès d’entreprises de transport par autobus situées sur l’ensemble du territoire de la province de Québec. Il en ressort que l’ensemble des organisations sondées vivent des enjeux majeurs de pénurie de main-d’œuvre.

De surcroît, la Fédération est informée régulièrement par ses membres à l’effet que des circuits scolaires n’ont pu être exécutés faute de chauffeurs. Certaines entreprises n’ont plus de chauffeurs remplaçants disponibles et risquent de ne plus pouvoir exécuter l’entièreté de leurs circuits dans un avenir rapproché. À cet effet, la Fédération vous réfère à un article récent paru dans le Journal de Montréal, lequel est annexé au présent mémoire.

Bien que la Fédération tente de multiples approches afin d’aider ses membres à surmonter cette pénurie, un risque important et réel demeure.

Actuellement, le *Règlement sur le transport des élèves* prévoit que chaque transporteur doit fournir chaque année, avant d’entreprendre l’exécution de son contrat de transport d’élèves, une garantie d’exécution de contrat qui couvre toute la durée du service, exclusion faite des périodes de grève ou de lock-out. Cette garantie peut prendre différentes formes, dont celle de la démonstration par ce transporteur qu’il est membre d’un regroupement de transporteurs fournissant des services de transport d’élèves et qui satisfait aux conditions suivantes :

- le regroupement est dûment constitué en personne morale à but non lucratif;
- il regroupe au moins 50 membres qui sont des transporteurs fournissant des services de transport d’élèves;
- les membres ont, collectivement, l’usage exclusif d’au moins 2 000 autobus ou minibus sous contrat à des fins de transport d’élèves pour l’année scolaire visée par la garantie d’exécution;
- les membres se sont engagés solidairement à exécuter, aux mêmes conditions, les contrats de transport d’élèves que d’autres membres du regroupement feraient défaut d’exécuter.⁶

⁵ La Commission des partenaires du marché du travail est une instance nationale de concertation qui assure l’interface entre l’État québécois et les organisations partenariales directement touchées par l’emploi et le développement de la main-d’œuvre. Elle conseille le ministre du Travail, de l’Emploi et de la Solidarité sociale, dans le respect des lois qui l’encadre, soit la *Loi sur le ministère de l’Emploi et de la Solidarité sociale et sur la Commission des partenaires du marché du travail* et la *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d’œuvre*, ainsi que par deux ententes administratives.

⁶ Règlement sur le transport des élèves, article 23 et 31.

Cet engagement solidaire est fourni annuellement par la Fédération aux entreprises qui désirent s'enquérir de l'avantage du regroupement.

Nous doutons fortement que si la Fédération, ou un membre du regroupement, serait appelé(e) en garantie par une commission scolaire (centre de services scolaires) afin de s'assurer de l'exécution d'un contrat de transport scolaire exclusif qu'un autre membre du regroupement ferait défaut d'exécuter, qu'elle ou il serait en mesure de répondre de cette obligation pour cause de pénurie de main-d'œuvre généralisée.

Généralement, toute personne peut se dégager de sa responsabilité pour le préjudice causé à autrui si elle prouve que le préjudice résulte d'une force majeure. La force majeure est un événement imprévisible et irrésistible; y est assimilée la cause étrangère qui présente ces mêmes caractères.⁷

Toutefois, bien que la force majeure puisse, dans certaines circonstances, être un motif d'exonération de responsabilité permettant au débiteur d'une obligation de se libérer d'une obligation de moyen ou de résultat, cela n'est pas le cas lors en présence d'une obligation de garantie. L'obligation de garantie est celle dans laquelle le débiteur est tenu de fournir au créancier un résultat précis et déterminé, même dans l'éventualité d'une force majeure.⁸

Ainsi, étant donné sa grande rigueur pour le débiteur (ici le regroupement), l'obligation de garantie doit être réservée aux situations où le législateur ou encore les parties l'ont prévue clairement.⁹

RECOMMANDATION 4

Dans le contexte actuel de pénurie de main-d'œuvre dans le transport de personnes, nous demandons respectueusement de revoir le texte des articles 23 et 31 du *Règlement sur le transport des élèves* afin qu'il y soit tenu compte d'une nouvelle exclusion d'application, soit le fait même du créancier (transporteur) qui a été empêché d'exécuter son obligation, par le manque de main-d'œuvre.

CONCLUSION

La Fédération des transporteurs par autobus et ses membres tiennent à réitérer leur entière collaboration à l'amélioration en continu de notre système d'éducation, lequel inclut, notamment, le transport sécuritaire des élèves. Ils sont ouverts aux propositions améliorant l'efficacité du transport scolaire sans toutefois diminuer la qualité des services actuellement offerts. La sécurité des écoliers est au cœur des valeurs des transporteurs scolaires du Québec, car c'est l'avenir de notre province qu'ils transportent quotidiennement.

⁷ Code civil du Québec, RLRQ c CCQ-1991, article 1470.

⁸ JOBIN, Pierre-Gabriel, Les obligations, 6e édition, Les Éditions Yvon Blais, p.38, 39 et 40.

⁹ Id.

Résumé des recommandations

RECOMMANDATION 1

La Fédération souhaite maintenir le statu quo des procédures et le maintien des contrats en vigueur.

RECOMMANDATION 2

La Fédération suggère, afin d'éviter de compromettre la qualité des services de transport offerts aux élèves, d'ajouter un représentant des transporteurs affiliés à un centre de services scolaires au sein de chacun des comités consultatifs de transport des élèves de chacun de ces centres.

De cette façon, le niveau de connaissance du transport scolaire serait bonifié et le représentant serait la personne la plus apte à donner son avis sur la planification, la coordination et l'administration du transport des élèves.

La grande préoccupation témoignée par les membres transporteurs de la Fédération, en lien avec le changement de gouvernance, découle de la méconnaissance des opérations entourant l'organisation et la gestion du service de transport scolaire par les instances décisionnelles. Le transport sécuritaire des élèves relève de la mission de la Fédération et de ses membres transporteurs. Nous croyons que le comité consultatif de transport des élèves aurait tout intérêt à accueillir un transporteur privé afin de s'affranchir adéquatement de sa mission.

RECOMMANDATION 3

La Fédération considère que l'obligation de favoriser le partage des ressources et des services dont il est question à l'article 102 du PL40, de même que l'entière discrétion du ministre d'exiger des mesures favorisant le partage des ressources ou des services pourraient interférer avec les règles déjà mises en place par le Règlement sur le transport des élèves (articles 13 et suivants).

Par conséquent, la Fédération suggère de supprimer l'article 102 du PL40 qui introduit l'article 215.2 de la LIP.

Quant aux nouveaux pouvoirs découlant du PL37, la Fédération souhaite connaître les intentions du ministre afin qu'elle puisse faire les représentations qui s'imposent devant l'instance compétente.

RECOMMANDATION 4

Dans le contexte actuel de pénurie de main-d'œuvre dans le transport de personnes, nous demandons respectueusement de revoir le texte des articles 23 et 31 du *Règlement sur le transport des élèves* afin qu'il y soit tenu compte d'une nouvelle exclusion d'application, soit le fait même du créancier (transporteur) qui a été empêché d'exécuter son obligation, par le manque de main-d'œuvre.

Annexe

Forcés de conduire leurs enfants à l'école

Une Commission scolaire ne garantit pas
le transport scolaire à cause de
la pénurie de chauffeurs d'autobus

– *Le Journal de Montréal, septembre 2019*

Forcés de conduire leurs enfants à l'école

Une Commission scolaire ne garantit pas le transport scolaire à cause de la pénurie de chauffeurs d'autobus

f PARTAGEZ SUR FACEBOOK  PARTAGEZ SUR TWITTER  AUTRES



PHOTO GENEVIÈVE QUESSY

Caroline Brochu et ses deux filles, Abby et Lily-Mai, ont attendu l'autobus scolaire qui n'est jamais passé, lundi dernier, à Saint-Alexis, dans la région de la Lanaudière.

GENEVIÈVE QUESSY

Mercredi, 25 septembre 2019 18:48

MISE À JOUR Mercredi, 25 septembre 2019 18:48

SAINT-ALEXIS | Des enfants de Lanaudière pourraient poireauter seuls à leur arrêt d'autobus le matin et manquer l'école à cause de la pénurie de main-d'œuvre qui affecte le transport scolaire.

Lundi matin, dans Lanaudière, des jeunes ont attendu leur autobus scolaire qui n'est jamais venu, selon plusieurs parents avec qui *Le Journal* s'est entretenu.

La Commission scolaire des Samares, qui regroupe les écoles du nord de Lanaudière, a fait parvenir une lettre aux parents vendredi dernier, disant que le manque de personnel rendait difficile le remplacement d'un chauffeur en cas de maladie ou d'absence subite et que c'était leur responsabilité d'amener leur enfant à l'école.

La responsabilité aux parents

« Nous vous recommandons de ne pas laisser votre enfant attendre l'autobus seul, le matin. Dans l'éventualité où l'autobus ne passerait pas, nous vous invitons, si cela est possible, à assurer vous-même le transport de votre enfant ou à prévoir un transport de remplacement », peut-on lire dans la lettre dont *Le Journal* a obtenu copie.

« Vendredi, on a reçu la lettre de la Commission scolaire. Lundi matin, pas d'autobus. Ça commence bien », déplore Fanny St-George, de Saint-Alexis, dont les deux enfants fréquentent deux écoles différentes.

« On ne peut pas emmener les enfants à l'école avant l'heure de début des classes, car il n'y a pas de surveillant dans la cour d'école à cause de la pénurie de main-d'œuvre. Alors, il faudrait réussir à amener nos deux enfants dans deux écoles différentes, pile à la même heure ! » s'insurge la femme de 34 ans.

Caroline Brochu, aussi de Saint-Alexis, et qui travaille à Laval, 50 kilomètres plus loin, déplore que son enfant pourrait même manquer une journée d'école.

« Le matin, je vais conduire mes deux filles à la garderie, et c'est là que l'autobus prend ma plus grande qui est à la maternelle. Si l'autobus ne passe pas, la gardienne ne peut pas quitter les autres enfants pour aller conduire ma fille à l'école. Donc, on n'a pas le choix, elle manquera l'école pour rester à la garderie ! »

Guy Sirois, président du Groupe Gaudreault, qui assure le transport scolaire dans la région, se dit désolé de la situation.

Une cinquantaine de jeunes

« Pour l'instant, ce n'est qu'une cinquantaine d'enfants qui a été affectée, mais c'est déjà trop. On a deux personnes à temps plein ici pour le recrutement, on travaille fort pour arranger ça. »

La situation cause bien des maux de tête aux parents.

« Le problème, c'est qu'on ne le sait pas à l'avance et que ça peut arriver n'importe quand. Ça nous rajoute un stress, ça n'a juste pas de bon sens ! » s'indigne Mme Brochu.

La Commission scolaire des Affluents, qui gère le sud de Lanaudière, pourrait faire face au même problème.

« Pour l'instant, ça va, mais nos transporteurs sont constamment en recrutement. La situation est fragile », avance le porte-parole Éric Ladouceur.

La Commission scolaire des Samares n'a pas donné suite à nos demandes d'entrevue.