

# MÉMOIRE DE LA COMMISSION SCOLAIRE DE MONTRÉAL

## **Position de la Commission scolaire de Montréal**

Projet de loi 86 : Loi modifiant l'organisation et la gouvernance  
des commissions scolaires en vue de rapprocher l'école des lieux de décision  
et d'assurer la présence des parents  
au sein de l'instance décisionnelle de la commission scolaire

**Février 2016**



**Commission  
scolaire  
de Montréal**

**Adopté à la séance extraordinaire du conseil des commissaires du 26 janvier 2016**

## Table des matières

Table des matières .....	2
Mise en contexte .....	4
Première partie : Le défi de la gouvernance et le mode électoral.....	6
<b>Historique</b> .....	6
<b>Le mode électoral</b> .....	9
<b>1. L'arrimage du scolaire et du municipal</b> .....	9
<b>2. De nouvelles façons de faire</b> .....	11
<b>a) La confection des listes électorales</b> .....	11
<b>b) Le vote électronique</b> .....	12
<b>Le défi de la gouvernance</b> .....	13
<b>1. Maintenir la démocratie représentative</b> .....	13
<b>2. La place des parents</b> .....	16
<b>3. La voix des citoyens montréalais</b> .....	19
<b>a) Perte du droit de vote</b> .....	19
<b>b) Perte du droit de représentation</b> .....	22
<b>c) Les membres non montréalais</b> .....	23
<b>d) Les membres employés</b> .....	24
<b>e) Les membres « de la communauté »</b> .....	26
<b>4. Maintenir la rémunération des membres du conseil</b> .....	28
<b>5. Bonifier la dynamique des conseils</b> .....	29
Deuxième partie : Le défi de la décentralisation.....	30
<b>1. Miser sur une logique de complémentarité entre établissements scolaires</b> .....	30
<b>2. Réussir une véritable décentralisation vers l'école</b> .....	34

Troisième partie : Le défi de la <i>subsidiarité</i> .....	35
<b>1. Les nouveaux pouvoirs du ministre</b> .....	37
a) Le contrôle des « sans-papiers » .....	37
b) Le partage des ressources .....	37
c) Le contrôle de l'appareil administratif des commissions scolaires.....	38
<b>2. La disparition du comité exécutif</b> .....	39

## Mise en contexte

### L'élu scolaire en contexte montréalais

La Commission scolaire de Montréal (CSDM), qui fêtera en 2016 son 170<sup>e</sup> anniversaire, est une institution d'envergure, une institution phare du système éducatif québécois, symbole de l'école publique, de sa force et de sa résilience, mais aussi de sa capacité à se renouveler, elle qui se trouve au cœur des transformations que vit le Québec et qui façonne, par sa façon de travailler et par l'investissement de ceux qui y œuvrent, l'avenir de toute la société québécoise.

Par sa situation géographique, au cœur de la métropole, elle est aux avant-postes des défis actuels en matière de scolarisation et d'intégration des nouveaux arrivants : à la CSDM, près de 52 % des élèves n'ont pas le français comme langue maternelle, une hausse d'environ 6 points de pourcentage depuis 2003-2004 et qui devrait se poursuivre puisque la CSDM accueillera 1000 nouveaux élèves par année durant les 10 prochaines années. De plus, elle doit composer avec une population vulnérable sur l'ensemble de son territoire (dans plusieurs milieux, on trouve une forte concentration de défavorisation, mais même les secteurs mieux nantis contiennent d'importantes enclaves de défavorisation). Dans certains quartiers où 60 % des familles vivent sous le seuil du faible revenu, les familles monoparentales comptent pour plus de 40 % de la population et jusqu'à 40 % des enfants de maternelle sont considérés comme vulnérables au moment de leur entrée à l'école<sup>1</sup>.

Cette réalité rend à la fois cruciale et complexe la réflexion sur la réussite des élèves. En contexte montréalais, l'école doit faire beaucoup, mais elle ne peut pas faire seule : elle doit compter sur la collaboration étroite de nombreux acteurs qui, eux aussi, veillent à l'amélioration des conditions de vie des familles montréalaises et, partant, à la réussite scolaire des élèves. Pensons aux nombreux organismes communautaires et aux centres de la petite enfance qui sont bien implantés sur le territoire montréalais et avec lesquels la CSDM a tissé des liens étroits au fil des ans, mais aussi à des partenaires majeurs du monde de l'éducation qui joignent leurs efforts à ceux de la CSDM pour améliorer les chances de réussite des élèves : le Réseau Réussite Montréal et la Fondation Chagnon, Fusion Jeunesse, les YMCA du Québec, le Regroupement des Magasins-Partage, le Réseau du sport étudiant du Québec, etc. La CSDM peut aussi compter sur l'appui indéfectible des grandes institutions culturelles qui n'ont de cesse d'offrir leur collaboration afin de permettre aux élèves montréalais d'avoir accès à des contenus culturels riches et variés.

On se plaît à dire qu'il faut un village pour élever un enfant. Eh bien, à Montréal, disons qu'il faut un quartier pour l'élever! Les élus municipaux sont donc, eux aussi, de précieux alliés dans la cause de la réussite scolaire puisqu'ils collaborent régulièrement avec les élus scolaires afin

---

<sup>1</sup> Voir notamment les données extraites du rapport annuel du Réseau Réussite Montréal : [http://www.researeussitemontreal.ca/wp-content/uploads/2015/06/RRM\\_Rapport\\_annuel\\_2013-2014\\_Complet-2.pdf](http://www.researeussitemontreal.ca/wp-content/uploads/2015/06/RRM_Rapport_annuel_2013-2014_Complet-2.pdf)

d'assurer, par exemple, la sécurité aux abords des écoles ou pour développer une offre de services sportifs adaptée aux besoins des élèves. Notons enfin la participation de nombreuses institutions financières et des chambres de commerce locales à l'effort global pour permettre aux écoles d'avoir les moyens de faire plus et mieux.

En somme, malgré les importants défis qu'elle doit relever au quotidien, la CSDM peut compter sur un réseau d'acteurs issus de milieux très variés et qui ont à cœur de collaborer à la réussite éducative des jeunes. Mais ce réseau très riche demande à être continuellement... réseauté, précisément! Il y a des gens à asseoir autour de tables de concertation, des gens à rencontrer, à informer, à convaincre... Il y a tout un travail patient pour faire en sorte de tisser cette toile, ce filet de sécurité autour de nos jeunes. Et ce travail, ce sont principalement les élus scolaires qui s'y attellent.

Les élus scolaires montréalais ont la responsabilité de territoires où résident des dizaines de milliers de personnes, et qui comptent environ dix écoles primaires, de une à trois écoles secondaires, des centres d'éducation des adultes et des centres de formation professionnelle. Cela signifie qu'ils doivent « orchestrer » la réussite scolaire des jeunes sur un territoire de la taille d'une ville! « Orchestrer » c'est-à-dire, concrètement, participer à des tables de concertation mises en place par les organismes communautaires de leur secteur; c'est assister à des rencontres de conseils d'établissement et de comités de participation des parents où leur présence est attendue (pour travailler, par exemple, au développement d'un projet d'embellissement de la cour d'école ou pour penser au démarrage d'un volet particulier); c'est rencontrer régulièrement les élus municipaux locaux pour faire avancer des dossiers communs (sécurité, partage des équipements culturels et sportifs, parcs-écoles...); c'est aussi aller à la rencontre de nouveaux partenaires pour faire rayonner l'école et aller chercher ailleurs des ressources dont elle pourrait bénéficier (dans des entreprises d'économie sociale, par exemple, ou chez des entrepreneurs qui ont envie de s'investir dans la réussite scolaire des jeunes).

Bref l' élu scolaire en contexte montréalais, c'est un peu le ciment qui fait tenir l'édifice. Il joue le rôle de trait d'union entre son milieu, les parents, les organismes partenaires, les écoles et les services centraux de la CSDM. Il constitue un pilier dans cette « école communautaire » que la CSDM s'est employée à bâtir afin de favoriser la réussite scolaire des jeunes :

Pour la CSDM, il apparaît essentiel que l'école, la famille et les partenaires de la communauté travaillent de plus en plus en partenariat étroit en vue de soutenir la réussite éducative et scolaire des élèves, parce que le développement même de la communauté est tributaire de cette réussite<sup>2</sup>.

Perdre l' élu scolaire et sa fonction de représentation du milieu dont il émane, c'est faire perdre aux écoles un levier important en vue de favoriser la réussite scolaire des jeunes, notamment en milieu défavorisé.

Par contre, nous sommes bien conscients qu'aussi pertinent soit-il, ce rôle d' élu scolaire ne pourra être joué pleinement qu'à partir du moment où la question de la *légitimité* des élus

---

<sup>2</sup> CSDM, *Notre vision de l'école communautaire. L'action en évolution*, 2007, p. 9.

scolaires sera réglée. C'est en effet ce questionnement sur la légitimité qui a conduit le ministre de l'Éducation à déposer, le 4 décembre dernier, un projet de loi « modifiant l'organisation et la gouvernance des commissions scolaires en vue de rapprocher l'école des lieux de décision et d'assurer la présence des parents au sein de l'instance décisionnelle de la commission scolaire ». Prenant acte du faible taux de participation aux élections du 2 novembre 2014, le gouvernement a déposé le projet de loi 86 qui vise à reconfigurer le mode de gouvernance des commissions scolaires, mais aussi le champ et l'étendue des pouvoirs dévolus à différentes instances à travers tout le réseau scolaire.

Les modifications proposées sont majeures, et elles dépassent de loin la simple question de la gouvernance, mais elles ont toutes leur source dans cette question : à qui appartient l'école et qui doit prendre les décisions en matière de gestion du système d'éducation public?

## **Première partie : Le défi de la gouvernance et le mode électoral**

### **Historique**

La remise en question de la gouvernance des commissions scolaires et du mode de sélection des décideurs ne date pas d'hier : si les commissions scolaires sont des institutions plus que centenaires, la façon de nommer leurs administrateurs a, elle, varié dans le temps. Entre des commissaires nommés par le conseil de ville, l'archevêché ou le gouvernement provincial (de 1846 à 1972) et des commissaires élus au suffrage universel (de 1973 à maintenant)<sup>3</sup>, bien des formules ont été expérimentées... et bien des insatisfactions sont demeurées.

Prenant acte de ces insatisfactions et du désir de la population de voir réformer le mode de gouvernance de ce palier décisionnel, le gouvernement du Québec avait, à l'hiver 2008, organisé un vaste forum sur la démocratie scolaire et la gouvernance des commissions scolaires :

La réforme du système scolaire de 1998 a présidé à la fusion des commissions scolaires et institué la décentralisation des pouvoirs vers les commissions scolaires et les établissements. Dix ans plus tard, il apparaît opportun que tous les acteurs concernés fassent le point sur la gouvernance des commissions scolaires et explorent ensemble des avenues susceptibles d'en renforcer le fonctionnement et la performance<sup>4</sup>.

Lors de ce forum, de nombreux participants avaient souligné l'importance du rôle éducatif, social, culturel et économique joué par les commissions scolaires dans leur région :

---

<sup>3</sup> Robert Gagnon, *Histoire de la Commission des écoles catholiques de Montréal*, Boréal, Louiseville, 1996, p. 355.

<sup>4</sup> *Forum sur la démocratie scolaire et la gouvernance des commissions scolaires. Document d'appui pour les séances plénières*, gouvernement du Québec, février 2008, p. 1.

Un consensus assez large se dégage quant à l'importance du rôle des commissions scolaires dans l'organisation des services éducatifs sur l'ensemble de leur territoire. La présence, dans les régions, d'instances politiques et administratives favorise une répartition équitable des services éducatifs et des ressources nécessaires en fonction des diverses réalités vécues sur le territoire. [...] Parallèlement au rôle des commissions scolaires sur le plan éducatif, on constate l'élargissement de leurs sphères d'activité au sein de leur communauté<sup>5</sup>.

On mentionnait, dans ce document, l'expérience menée à la CSDM au sein des comités de quartier pour tenter d'arrimer le travail de l'ensemble des acteurs du milieu autour de la réussite éducative des jeunes et des adultes :

Pour leur part, les parents sont particulièrement préoccupés par l'absence d'une approche partenariale efficace entre les conseils des commissaires et les conseils d'établissement. Sur ce chapitre, la Commission scolaire de Montréal met à l'essai une formule de comités de quartier scolaire où sont réunis les présidents des conseils d'établissement, les directions de ces établissements, les directions de réseaux et le commissaire du quartier. La mission de ces comités [...] est de mettre en œuvre des politiques ou des mesures de la Commission scolaire en question sur une base territoriale et collective. Pour ce faire, les comités peuvent s'adjoindre des partenaires de leur milieu. Cette approche ouvre des pistes intéressantes dans la mesure où elle favorise la concertation et le partenariat entre la Commission scolaire, les conseils d'établissement et le milieu, tout en valorisant la contribution des commissaires<sup>6</sup>.

Ces comités de quartier, en plus d'être de précieux lieux d'arrimage entre établissements scolaires, permettent aussi aux commissaires de jouer pleinement le rôle qu'ils sont les seuls à pouvoir jouer : un rôle de concertation entre partenaires locaux. De même que le conseiller municipal est le seul à mettre en lien citoyens, organismes communautaires, fonctionnaires locaux (qui travaillent à l'arrondissement) et ressources de la ville-centre, le commissaire scolaire est le seul à avoir accès à la fois aux citoyens, aux parents, aux organismes communautaires, aux fonctionnaires locaux (directions d'établissement et directions en soutien) et aux ressources des services centraux de la CSDM.

C'est précisément ce rôle névralgique, au confluent des attentes et des efforts de chacun, que le projet de loi 88 adopté en 2008 comptait mettre de l'avant et renforcer en réduisant le nombre de commissaires et en proposant l'élection au suffrage universel de la présidence :

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p.13.

La réduction du nombre de circonscriptions électorales est proposée par un bon nombre d'intervenants. Cette mesure permettrait d'étendre les responsabilités des commissaires en matière de représentation des différents groupes concernés par le fonctionnement des commissions scolaires. Elle aurait également l'avantage de concentrer les pouvoirs décisionnels chez un nombre restreint de personnes, conférant à celles-ci une autorité plus grande dans l'organisation<sup>7</sup>.

[...] D'autres solutions ont été proposées pour stimuler la participation aux élections scolaires comme la tenue des élections municipales et scolaires à la même date, la tenue des élections scolaires au printemps, l'élection des présidents des conseils des commissaires au suffrage universel et la possibilité de constituer des partis politiques<sup>8</sup>.

Dans son projet de loi 88, le gouvernement de l'époque a finalement retenu certaines des mesures proposées lors de ce forum : élection de la présidence au suffrage universel, réduction du nombre de commissaires (de 21 à 12 pour la CSDM), élection de commissaires-parents chargés de faire valoir le point de vue des parents au sein du conseil des commissaires, et nomination, par le conseil des commissaires, de deux commissaires cooptés issus de la communauté et « dont les compétences ou les habiletés sont jugées complémentaires à celles des autres membres ou utiles à l'administration de la commission scolaire<sup>9</sup> ». D'autres mesures présentées par les participants n'avaient pas été retenues (notamment le vote électronique et la pleine reconnaissance des partis politiques), mais le gouvernement songeait néanmoins à arrimer le vote scolaire et le vote municipal. C'est d'ailleurs pour cette raison que, de 2007 à 2014, les élections scolaires ont été maintes fois reportées : de gouvernement en gouvernement et d'élection municipale en promesse provinciale, on comptait tenter l'expérience de l'élection conjointe. Or en 2013, l'élection municipale a été décrétée et s'est déroulée, encore une fois, sans qu'on lui adjoigne l'élection des représentants au scolaire, alors qu'ils étaient déjà en poste depuis six ans et que le moment aurait paru tout désigné pour tenter une première expérience.

En somme, l'épopée des changements de gouvernance au palier scolaire nous apprend que depuis 1846, bien des formules ont été tentées, bien des gens se sont penchés sur la question, mais qu'au bout du compte, la solution satisfaisante pour le bien du plus grand nombre n'a pas été trouvée. Les temps et les mœurs ont aussi changé, depuis 1846 : si à cette époque il était de bon ton de s'en remettre au gouvernement ou au clergé pour procéder à la nomination des décideurs publics, en 2016, l'heure est à la participation citoyenne, à la décentralisation des instances décisionnelles et à la gestion participative.

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>9</sup> *Projet de loi no 88 : Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique et la Loi sur les élections scolaires*, article 143.1.

En ce sens, prenant acte des expériences qui ont été tentées au fil du temps, des aspirations citoyennes et de la nécessité de trouver un équilibre intéressant permettant d'assurer la gouvernance partagée de nos institutions scolaires, les commissaires en poste à la CSDM souhaitent proposer des façons de renouveler le modèle actuel, qui mérite assurément d'être revu, tout en préservant certaines des valeurs phares qui font sa force et qui risquent, advenant l'adoption du projet de loi ministériel, d'être mises à mal.

## Le mode électoral

### 1. L'arrimage du scolaire et du municipal

Depuis plus de dix ans, les commissions scolaires réclament le jumelage de l'élection scolaire et de l'élection municipale, et l'analyse des résultats des élections scolaires dans les autres provinces canadiennes démontre sans ambages qu'il y a une participation massive aux élections scolaires quand ces deux moments démocratiques sont jumelés<sup>10</sup> :

Provinces et territoires	Mode d'organisation des élections scolaires	Taux de participation
Colombie-Britannique	Conjointes avec le municipal	44 %
Alberta	Conjointes avec le municipal	35 %
Saskatchewan	Conjointes avec le municipal	30 %
Manitoba	Conjointes avec le municipal	50,23 %
Ontario	Conjointes avec le municipal	43,23 %
Québec	Indépendantes	C.S. francophones : 4,29 % C.S. anglophones : 17,26 %
Nouvelle-Écosse	Conjointes avec le municipal	43 %
Terre-Neuve et Labrador	Conjointes avec le municipal	2 %
Île-du-Prince-Édouard	Indépendantes	C.S. francophones : 3,8 % C.S. anglophones : nominations
Nouveau-Brunswick	Conjointes avec le municipal	C.S. francophones : 26 % C.S. anglophones : 16,77 %

Compte tenu des résultats probants dans les autres provinces, il va de soi que nous recommandons l'organisation de scrutins conjoints pour le municipal et le scolaire, deux paliers de gouvernance qui ont beaucoup en commun : ce sont des instances décisionnelles de proximité qui, sans avoir d'autonomie complète, ont des pouvoirs importants en matière de gestion des services offerts sur leur territoire. Ces deux paliers partagent aussi nombre de préoccupations en ce qui a trait à l'amélioration de la qualité de vie des citoyens, à la planification du développement du territoire, à l'organisation des activités culturelles et sportives, etc.

Il paraît donc naturel, comme l'expérience le montre dans la vaste majorité des provinces canadiennes, de coordonner l'organisation des scrutins de ces deux paliers démocratiques à la

<sup>10</sup> Canadian School Boards Association, *Cross Country Overview of Education Structure for Boards of Education*.

fois pour générer des économies d'échelle, mais aussi pour rendre l'exercice du droit de vote plus accessible au citoyen. Cette voie semble la plus simple, la plus évidente pour augmenter la légitimité du palier démocratique scolaire, légitimité qui, aux yeux de plusieurs, fait défaut. Rappelons pour mémoire que Paul Gérin-Lajoie, au Forum des idées pour le XXI<sup>e</sup> siècle organisé par le Parti libéral du Québec en septembre 2015, avait lui aussi martelé l'importance de tenter l'expérience du jumelage des élections scolaires et municipales.

Force est cependant de constater que le gouvernement résiste et ne semble pas vouloir mettre en œuvre cette orientation, raison pour laquelle Claude Lessard, lors de l'allocution qu'il a prononcée au Forum sur la démocratie scolaire organisé par l'Institut du Nouveau Monde le 26 octobre 2015, disait soupçonner que derrière ce refus se cache « probablement quelque chose, autre chose » et que ce « quelque chose » a probablement trait au développement d'un « État qui ne se soucie que d'efficacité et d'efficacités et qui veut avoir le champ libre pour imposer ses propres façons de faire, ses visées<sup>11</sup> ». En effet, si l'objectif poursuivi par le gouvernement, à travers sa réforme du mode de gouvernance, était de redonner de la légitimité au palier scolaire, il mettrait en œuvre des moyens permettant d'atteindre cet objectif, comme l'a fait avant lui la ministre Courchesne à la suite des élections de 2007 :

La démocratie scolaire est souffrante. Il faut la revoir, apporter des changements dans la structure pour la rendre vivante et stimulante pour la population. Comme dans toute autre forme de démocratie, pourquoi priver le citoyen du droit de s'exprimer<sup>12</sup>?

Les changements apportés par la ministre Courchesne n'ont pas produit les résultats escomptés? Au scrutin de novembre 2014, les électeurs n'ont pas été suffisamment nombreux à se présenter aux urnes pour qu'un sentiment de légitimité démocratique accompagne les élus scolaires dans l'exercice de leurs fonctions? Fort bien. C'est probablement que les moyens choisis en 2008 pour redonner vie à la démocratie scolaire étaient insuffisants ou inappropriés, et surtout que le moyen le plus à même de favoriser cette participation citoyenne n'a pas été retenu : l'organisation d'élections conjointes, au scolaire et au municipal.

Bref, nous continuons, comme de nombreux observateurs de la scène scolaire au Québec, à réclamer l'arrimage des élections scolaires et municipales.

---

<sup>11</sup> Les transcriptions sont issues de notes manuscrites.

<sup>12</sup> « Redonner à la population la fierté du réseau public d'éducation – Entrevue avec Michelle Courchesne », *Savoir*, vol. 13, No2, FCSQ, décembre 2007, p. 5.

## **2. De nouvelles façons de faire**

Par ailleurs, s'il s'avérait impossible d'arrimer le scolaire et le municipal, nous sommes d'avis qu'il serait possible de maintenir une démocratie scolaire ouverte à tous en révisant les modalités entourant la pratique du vote, c'est-à-dire en revoyant la façon dont les listes électorales sont conçues et en ayant principalement recours au vote électronique.

### **a) La confection des listes électorales**

Les commentateurs de la scène politique ne manquent jamais, au moment des élections scolaires, de souligner que les taux de participation au secteur anglais sont nettement plus élevés qu'au secteur français (17 % contre 5 % lors des élections de novembre 2014). Or ils sont peu nombreux à savoir et à expliquer que les listes ne sont pas conçues de la même façon dans les deux systèmes : du côté anglais, seuls les parents d'élèves inscrits dans une école de la commission scolaire anglophone se retrouvent d'office sur les listes électorales; les citoyens qui désirent être inscrits sur les listes des commissions scolaires anglophones peuvent demander à y être transférés, mais il faut qu'ils fassent une démarche en ce sens, sans quoi ils demeureront inscrits sur la liste de la commission scolaire francophone correspondant à leur lieu de résidence. À l'inverse, les commissions scolaires francophones fonctionnent à partir de la liste électorale permanente, dont ont simplement été retirés les noms des personnes qui se trouvent sur les listes des commissions scolaires anglophones. Autrement dit, il y a énormément plus de monde sur les listes des commissions scolaires francophones! Il y a fort à parier que si les listes des commissions scolaires francophones étaient conçues comme celles des commissions scolaires anglophones, les taux de participation seraient similaires puisque ce seraient d'abord et avant tout les parents, donc les principaux utilisateurs des services scolaires, qui seraient appelés à voter.

C'est la formule que nous préconisons, si l'arrimage du scolaire et du municipal est définitivement écarté : constituer, pour l'ensemble des commissions scolaires du Québec, des listes électorales conçues à partir des parents d'élèves et des élèves adultes inscrits dans les écoles de la commission scolaire. L'ensemble des citoyens, qui sont aussi des contribuables et qui peuvent aussi être intéressés par la question scolaire, pourront continuer de prendre part à l'exercice démocratique en demandant tout simplement à être ajoutés aux listes électorales.

La formule paraît plus simple, mais aussi plus équitable que celle qui est proposée dans le projet de loi 86 : confier aux parents la tâche de mettre en place un processus devant conduire à décider si oui ou non les membres du conseil devraient être élus au suffrage universel, et veiller à l'organisation de cette élection si un pourcentage X (non défini dans le projet de loi) des parents le demandent, voilà qui semble d'une complexité excessive, mais qui pose aussi une question éthique : il reviendrait donc aux parents de décider si les autres citoyens, ceux qui ne sont pas parents mais qui s'intéressent néanmoins à l'éducation, auraient droit de vote? Depuis quand un groupe de citoyens décide-t-il de l'accès à l'exercice du droit démocratique pour un autre groupe de citoyens? Et depuis quand la démocratie peut-elle se vivre à vitesse variable, selon la commission scolaire à laquelle on appartient ou selon le groupe linguistique dont on fait partie?

Il nous semble essentiel de prévoir un mode électif commun à toutes les commissions scolaires, applicable à toutes, et qui favorise partout la pleine participation citoyenne à la gouverne du système éducatif. La « démocratie facultative » contrevient aux principes mêmes de la démocratie qui doit permettre à tous d'avoir une voix d'égale valeur; de plus, telle que présentée dans le projet de loi 86, cette « démocratie facultative » n'est plus prise en charge par le Directeur général des élections du Québec (DGEQ), mais bien par les commissions scolaires qui, à travers les services de leur secrétariat général, ont la responsabilité matérielle et financière de l'organisation du scrutin.

Comment ne pas penser que le poids financier que représente la tenue d'un scrutin au suffrage universel pour six postes (les six postes réservés aux « membres de la communauté » sont en effet les seuls, dans le projet de loi, à pouvoir faire l'objet d'un vote au suffrage universel si les parents de la commission scolaire en font la demande), donc, pour Montréal, d'un suffrage universel auprès de 600 000 personnes, pourrait ne pas décourager les parents de souhaiter la tenue d'une telle élection? Les sociétés démocratiques doivent être capables de prendre en charge la tenue d'un scrutin sans avoir à risquer de faire perdre à la population des services précieux, essentiels à la poursuite de la vie en société.

De surcroît, confier au secrétariat général des commissions scolaires l'ensemble de l'organisation d'un scrutin et la gestion de la liste électorale, c'est aussi ouvrir la porte aux situations inconfortables puisqu'un employé aura, en réalité, à gérer la tenue d'une élection qui servira à pourvoir les postes... de ses patrons! Ce n'est pas pour rien qu'une instance indépendante existe (le DGEQ) pour superviser les élections au provincial, au municipal et au scolaire, et que cette instance doit être celle par laquelle doivent continuer de transiter tous les documents et toutes les procédures entourant la tenue d'un scrutin au scolaire.

Nous pensons donc qu'il y aurait moyen de conserver une démocratie représentative en modifiant simplement la façon dont les listes électorales sont conçues, de manière à recentrer la tenue du scrutin autour des principaux intéressés (les parents d'élèves et les élèves adultes), tout en permettant à l'ensemble des citoyens de prendre part au vote. L'organisation de l'élection devrait cependant impérativement continuer d'être confiée au DGEQ, la seule instance à même de garantir l'impartialité du processus électif.

## **b) Le vote électronique**

Par ailleurs, toujours dans l'optique d'alléger les processus entourant l'exercice du droit de vote, nous suggérons de ne fonctionner qu'à travers les outils que la modernité met à notre disposition, soit le vote électronique (ou téléphonique, ou par messagerie électronique, ou par correspondance). Cette façon de procéder semble particulièrement appropriée à une élection à petite échelle, locale.

Les commissions scolaires ont déjà accès aux coordonnées (téléphoniques et électroniques) des parents; il leur suffirait de les transmettre au DGEQ qui s'assurerait de les valider et d'y ajouter les noms des citoyens qui souhaiteraient prendre part à l'exercice démocratique. Le vote électronique (et téléphonique) est déjà utilisé par de nombreux partis politiques pour la sélection du chef, par exemple. Il s'agit là d'un moyen efficace de multiplier les occasions de vie démocratique sans demander systématiquement au citoyen de se déplacer physiquement pour

aller voter. Notons par ailleurs qu'à l'échelle internationale, des pays comme la Suisse ont recours au vote électronique depuis plusieurs années, et que l'expérience semble à ce point concluante dans les cantons où elle a été appliquée qu'elle est en voie de se généraliser dans l'ensemble du pays<sup>13</sup>, et pour des élections dont les enjeux dépassent largement ceux du scolaire!

#### **Proposition 1**

Afin de diminuer les coûts liés à l'organisation du scrutin et pour favoriser la participation citoyenne à la démocratie de proximité, opter :

a) pour l'arrimage des élections municipales et les élections scolaires, conformément à ce qui se fait dans la plupart des autres provinces canadiennes;

ou

b) utiliser le vote électronique, téléphonique ou postal en utilisant des listes électorales composées des élèves adultes et des parents d'élèves inscrits à la commission scolaire, tout en permettant aux citoyens qui le désirent de s'ajouter à ces listes pour préserver le caractère universel du vote.

Dans tous les cas, confier au DGEQ la tâche de prendre en charge l'organisation du scrutin afin de garantir l'impartialité du processus électif.

## **Le défi de la gouvernance**

### **1. Maintenir la démocratie représentative**

D'entrée de jeu, nous tenons à réitérer l'importance de conserver une démocratie représentative qui, conjuguée à la démocratie participative, très présente dans les structures scolaires québécoises, permet de donner tout son sens et toute sa force à la dynamique globale de la démocratie scolaire.

Lors du Forum sur la démocratie scolaire de l'Institut du Nouveau Monde, la professeure Isabelle Lacroix, de l'École de politique appliquée de l'Université de Sherbrooke et dont le champ de spécialisation est la gouvernance scolaire, a tenu à rappeler qu'à son sens, « la démocratie ne peut pas être un travail de façade » et que « si on touche à la démocratie représentative, la démocratie participative ne semble pas pouvoir compenser l'exercice du pouvoir réel<sup>14</sup> ». Autrement dit, même si de nombreux lieux consultatifs et décisionnels existent au sein des instances de participation des parents (conseils d'établissement, organismes de participation des parents, comités de parents...), et même si certains de ces lieux vont être pourvus de nouvelles responsabilités, reste que les pouvoirs actuellement dévolus aux conseils des commissaires et qui seront transférés aux conseils scolaires ne seront plus exercés par des citoyens qui ont la charge de représenter, sur une base territoriale, d'autres citoyens.

---

<sup>13</sup> Site officiel de la Confédération suisse :

<https://www.bk.admin.ch/themen/pore/evoting/index.html?lang=fr>

<sup>14</sup> Les citations sont tirées de notes manuscrites.

L'une des caractéristiques premières et fondamentales du rôle de l' élu scolaire est de représenter son quartier, sa circonscription, les familles qui résident sur son territoire. Dans le projet de loi actuel qui abolit entièrement les élus scolaires, cette perte de l' élu local, responsable localement et imputable localement de ses décisions, est l'un des éléments des plus problématiques. En effet, si les citoyens sentent le besoin d'avoir régulièrement recours aux services de leur élu municipal pour solliciter son aide en matière de gestion des travaux, des déchets ou des infrastructures sportives, la même chose s'observe au quotidien dans le travail de l' élu scolaire : il est constamment appelé à aider les parents qui se posent des questions sur les écoles du quartier, les projets éducatifs en vigueur, l'organisation des journées pédagogiques, la logistique du transport, etc. En début d'année, par exemple, les appels et les courriels se multiplient pour chacun des commissaires : des citoyens posent des questions, sollicitent de l'aide, demandent à qui ils doivent s'adresser, etc. Ce « service direct » qu'un citoyen offre à un autre citoyen qu'il a la charge de représenter ne saurait être remplacé par aucune ligne d'information institutionnelle : au municipal aussi, ces numéros de téléphone officiels existent et sont bien connus et bien utilisés (tout comme le sont les services téléphoniques centraux de la CSDM), mais l' élu a une fonction complémentaire, qui souvent s'exerce dans les *zones grises* de l'information officielle, là où l'appareil administratif n'a pas prévu de réponse simple, et là où l'intervention d'un élu peut aider un appareil administratif à s'ajuster.

Ces demandes, nombreuses, ce sont aussi celles des « sans voix », des mères monoparentales, des personnes sous-scolarisées, plus isolées et plus fragiles, pour qui la machine administrative peut paraître particulièrement rebutante, mais qui, face à un élu, à un concitoyen, oseront demander de l'aide. Assurément, la perte de cette figure de représentation qu'est l' élu scolaire fera perdre aux « sans voix » une précieuse porte d'accès au système éducatif. Et si cela est vrai à petite échelle, dans les contacts quotidiens et individuels que les commissaires entretiennent avec leurs commettants, cela est aussi vrai à plus grande échelle, dans les décisions qui doivent être prises pour assurer l'équité dans la répartition des ressources : dans ce domaine aussi, la perte des élus scolaires, c'est la fin de la possibilité pour des communautés plus fragiles de se faire entendre. Les quartiers montréalais ont toujours été défendus, et fermement défendus, par des commissaires soucieux de donner à chacun des chances égales de réussite. Les personnes qui pourraient siéger au conseil scolaire selon la formule avancée dans le projet de loi 86 auront sûrement à cœur d'assurer, elles aussi, une juste répartition des richesses, mais sans la présence physique des élus locaux, sans leur imputabilité face à ceux qu'ils représentent, il y a des pans de cette mission qui risquent d'être mis à mal...

Rappelons d'ailleurs que les recherches de Marc-André Deniger, vice-doyen au développement et secrétaire de la Faculté des sciences de l'éducation de l'Université de Montréal, ont montré que les conseils d'établissement, dans leur forme actuelle, peuvent reproduire en milieu défavorisé des inégalités sociales et être peu représentatifs des communautés qu'ils servent puisqu'ils sont, en grande majorité, composés « de femmes scolarisées nées au Canada disposant d'un revenu familial moyen relativement élevé<sup>15</sup> ».

---

<sup>15</sup> Conseil supérieur de l'éducation, *Rapport annuel sur l'État et les besoins de l'éducation : Agir pour renforcer la démocratie scolaire*, 2005-2006, p. 44.

Différents acteurs interrogés en 2005 par le Conseil supérieur de l'éducation avaient aussi, dans leur mémoire, « mis en doute la représentativité des parents qui s'engagent dans le milieu scolaire », notant la très faible présence, aux conseils d'établissement, des « parents peu scolarisés, [des] familles monoparentales, [des] parents provenant de milieux socioéconomiques faibles, [des] jeunes et [des] communautés culturelles<sup>16</sup> ». Les problèmes liés au recrutement de ces personnes avaient, à cette époque, été soulevés, et notamment les faibles taux de participation aux assemblées annuelles des parents.

C'est ce phénomène de sous-représentation que la répartition territoriale des élus au suffrage universel permet de contrebalancer. Quand une équipe électorale se forme au scolaire, le souci existe parmi les membres de cette équipe d'assurer la représentativité des différents groupes qui composent la réalité montréalaise. Lors de la dernière élection scolaire, en novembre 2014, le Mouvement pour une école moderne et ouverte (MÉMO) a ainsi présenté des candidats ayant notamment des statuts socioéconomiques variés et des candidats issus de l'immigration, mais qui ont tous en commun d'avoir une vaste expérience d'implication communautaire et scolaire. Dans l'ensemble, donc, les Montréalais qui ont choisi d'élire les candidats de cette équipe ont opté pour une variété d'individus très représentatifs du tissu social montréalais. Il y a fort à parier que l'abolition des élus scolaires et leur remplacement par des parents issus uniquement de la structure de participation parentale n'aurait pas permis d'en arriver à une telle variété de personnes au sein du conseil des commissaires.

C'est sans compter que le rôle de l' élu scolaire, sur le plan local, dépasse largement celui de représentant des parents uniquement : il est le porte-voix local de l'institution, celui qui siège aux tables de concertation et qui, quand on l'y invite, se présente aux conseils d'établissement des écoles de son secteur (au plus grand plaisir des parents qui ont en lui une courroie de transmission efficace entre les préoccupations « terrain » et l'appareil administratif); il est aussi celui qui, localement, règle des conflits qui ne manquent pas de germer entre utilisateurs des espaces appartenant à la commission scolaire (les enseignants d'éducation physique et les entraîneurs sportifs qui veulent l'accès à la piscine; les groupes communautaires et les parents qui souhaitent l'accès au jardin collectif...). Il mobilise souvent, localement, le travail de nombreux acteurs autour de la réussite des élèves, s'assurant de porter auprès des élus des autres paliers gouvernementaux, mais aussi auprès du milieu communautaire, les préoccupations liées à la réussite éducative des jeunes.

Le projet de loi 86 a certes prévu, si les parents le réclament, une division territoriale en cinq districts, qui correspondrait au nombre de parents siégeant au conseil scolaire (excluant le parent qui représente les élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage). Cette division territoriale arbitraire ne correspond cependant à la réalité géographique et démographique d'aucune commission scolaire au Québec! À la CSDM, les élus qui, jusqu'en 2014, étaient au nombre de 21 ont été réduits à 12 (plus une présidence élue au suffrage universel). On leur a attribué un territoire qui correspond, peu ou prou, à la division des arrondissements municipaux (qui sont au nombre de neuf sur le territoire de la CSDM, en comptant la ville de Westmount). Et ces élus ne chôment pas! Ils sont présents dans les organismes, les écoles, aux tables de concertation des élus locaux... Bien difficile d'imaginer

---

<sup>16</sup> CSÉ, p. 43.

comment cinq parents, non rémunérés de surcroît (puisque le projet de loi entend n'accorder que des dédommagements financiers aux membres des conseils scolaires), pourront abattre le travail que treize personnes peinent à accomplir. Et comment cinq personnes pourront continuer de représenter, sur une base territoriale, un paysage aux couleurs aussi variées que peut l'être la mosaïque des quartiers montréalais.

### **Proposition 2**

Conserver, parce qu'elles se complètent et se renforcent l'une l'autre, la démocratie représentative aux côtés de la démocratie participative. Maintenir les élus scolaires afin d'assurer une représentation efficace, sur une base territoriale, dans l'ensemble du Québec.

## **2. La place des parents**

Disons-le d'emblée : pour nous, cette question est cruciale. La totalité des élus actuellement en poste à la CSDM sont parents, et dix d'entre eux ont présentement des enfants dans les écoles primaires et secondaires ou dans les centres de formation professionnelle de la CSDM.

Le système de représentation actuel permet à tout citoyen de se présenter à l'élection scolaire, puisque tout citoyen peut avoir le désir de travailler à l'amélioration du système éducatif public. Il revient donc à l'électeur de décider, ultimement, qui est le mieux placé pour le représenter parmi les différents candidats qui se présentent à lui. À la lumière de la dernière élection scolaire, force est de constater que les parents et les citoyens qui ont pris part à cet exercice démocratique ont massivement choisi d'opter, à la CSDM, pour des candidats dont les enfants fréquentent actuellement les écoles que ces élus sont appelés à gérer. L'expérience des années passées, comme celle des autres commissions scolaires du Québec, démontre une tendance lourde sur ce plan : les électeurs souhaitent qu'une forte proportion d'élus soient, en réalité, des « usagers directs » du système public qu'ils seront appelés à gouverner<sup>17</sup>.

Si des citoyens issus d'autres horizons peuvent aussi être candidats et peuvent aussi constituer des apports importants à la gouvernance d'une commission scolaire (pensons à d'anciens élèves qui ont été membres des conseils étudiants de nos écoles secondaires et qui, élus commissaires à leur majorité, ont pu apporter le point de vue jeune et neuf des frais diplômés), reste que la présence massive de parents à la tête d'une commission scolaire est assurément le meilleur gage pour les parents que leurs préoccupations seront entendues, comprises, et réellement prises en considération. Étant à la fois un utilisateur régulier du système et un régulateur de ce même système, le commissaire qui est aussi parent a la tâche difficile, mais ô combien nécessaire, de concilier l'intérêt personnel des individus qui sont usagers du système scolaire public avec l'intérêt supérieur du plus grand nombre, celui que commande la vue d'ensemble sur ce système.

---

<sup>17</sup> 80 % des élus scolaires du Québec ont été membres des instances de participation parentale présentes en milieu scolaire (conseils d'établissement, organismes de participation des parents, comités de parents...). Source : Fédération des commissions scolaires du Québec.

Par ailleurs, conformément aux modifications entrées en vigueur avec le projet de loi 88, les conseils des commissaires comptent, depuis l'élection de novembre 2014, une représentation plus forte des commissaires-parents. L'article 143 prévoit en effet que siégeront désormais au conseil « trois commissaires représentants du comité de parents, dont au moins un choisi parmi les représentants des écoles qui dispensent l'enseignement primaire et un choisi parmi les représentants des écoles qui dispensent l'enseignement secondaire, élus en application de la présente loi<sup>18</sup> ».

La CSDM compte donc depuis un an, comme toutes les commissions scolaires du Québec, au conseil des commissaires comme au comité exécutif, plusieurs représentants des parents issus de la structure des comités de parents. L'heure est au bilan, et ce bilan, assurément, est positif : les commissaires-parents apportent une contribution riche tant dans les comités institutionnels qu'au moment des assemblées plénières qui précèdent les conseils. À la différence des élus au suffrage universel, ils ne sont pas rattachés à un quartier de la ville, à une circonscription, mais bien à un ordre d'enseignement (primaire, secondaire, EHDAA) et le point de vue qu'ils expriment est celui qui émane de la structure de participation parentale de la CSDM. Ils ont aussi pour fonction de veiller à la circulation de l'information entre le conseil et les parents; en ce sens, ils sont un vecteur de cohésion important. Ajoutons que dans le cas où des conseils ne seraient pas formés majoritairement de parents, ils constituent un bloc essentiel, un contrepoids nécessaire permettant d'assurer la participation des parents au processus décisionnel. Notons enfin que la CSDM a été la première commission scolaire à inviter, dès 2009, un commissaire-parent représentant les élèves HDAA à siéger au conseil des commissaires, et ce, avant même que la loi l'y oblige.

Dans tous les cas, la présence massive des parents au conseil des commissaires nous paraît à ce point nécessaire et pertinente que nous sommes d'avis de conserver ces postes de commissaires-parents, voire d'en augmenter le nombre afin de garantir, peu importe les résultats des élections scolaires, la prépondérance des parents sur la gouverne des commissions scolaires.

### **Proposition 3**

Porter à six le nombre de commissaires-parents siégeant au conseil des commissaires<sup>19</sup> : deux commissaires-parents représentant le primaire, deux commissaires-parents représentant le secondaire, et deux commissaires-parents représentant les élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDAA). Augmenter aussi le nombre de commissaires-parents siégeant au comité exécutif de la CSDM en leur réservant trois sièges correspondant à chacun des secteurs qu'ils représentent (primaire, secondaire et EHDAA).

---

<sup>18</sup> *Projet de loi no 88 : Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique et la Loi sur les élections scolaires*, article 143.2.

<sup>19</sup> Dans les plus petites commissions scolaires, ce nombre pourrait différer, mais nous pensons que le fait de pouvoir compter sur un tiers de commissaires-parents au sein d'un conseil serait un apport positif à la dynamique de la gouvernance scolaire.

Par ailleurs, le projet de loi 88 n'avait pas prévu octroyer le droit de vote à ces commissaires-parents. Le nouveau projet de loi ministériel propose, à l'inverse, de le leur donner. L'expérience de la dernière année nous enseigne que les commissaires-parents ont, droit de vote ou pas, un rôle d'influence non négligeable par leur participation à différentes instances consultatives, par leurs prises de position en conseil, par la connaissance fine qu'ils ont du processus décisionnel et par leur réseautage au sein de la structure du comité de parents. Nous sommes d'avis que pour ajouter à la force de leur poids, il pourrait être pertinent de leur accorder le droit de vote, ce qui permettrait de garantir, dans des conseils qui ne seraient pas formés majoritairement de commissaires qui sont aussi parents, une voix forte aux usagers des services éducatifs.

Par contre, parce que les commissaires élus le vivent au quotidien, ils savent mieux que quiconque que le droit de vote vient avec l'imputabilité et la reddition de comptes. Les élus scolaires, parce qu'ils ont été choisis au suffrage universel, sont imputables et doivent rendre des comptes à l'ensemble de la population de leur circonscription, ce qu'ils font régulièrement à la demande des médias et au moment du dépôt de leur bilan annuel, et ce qu'ils font ultimement aux quatre ans, au moment où leur poste est soumis au vote populaire : c'est à cette occasion qu'ils doivent, devant l'ensemble des citoyens de leur circonscription (ou de leur commission scolaire, dans le cas de la présidence élue au suffrage universel), justifier les choix qu'ils ont faits et prendre des engagements pour l'avenir en fonction des attentes des citoyens qui les éliront.

Les commissaires-parents, quant à eux, sont imputables envers les représentants des parents qui les ont élus lors de la réunion du comité de parents de la commission scolaire, à laquelle participent des représentants de tous les conseils d'établissement des écoles (donc, en théorie, ils sont imputables envers tous les parents de la commission scolaire, si on considère que ces parents se nomment des délégués dans la structure pyramidale qui conduit à la sélection des commissaires-parents). Cette imputabilité, plus directe parce que des rencontres du comité de parents sont convoquées plusieurs fois l'an, est peut-être aussi ce qui risque de rendre complexe pour les commissaires-parents eux-mêmes l'exercice de ce droit de vote : les situations difficiles, pour ne pas dire déchirantes, sont légion dans la vie d'une commission scolaire. Les commissaires-parents risquent, encore plus fortement que les commissaires élus au suffrage universel, de vivre des déchirements internes quand viendra le temps de rendre compte, en direct et face à ceux qui les auront élus, des décisions qui auront été prises. De surcroît, il faudra valider de quelle manière se vivra le processus décisionnel : les commissaires-parents devront-ils recevoir des mandats clairs du comité de parents? Devront-ils obtenir des votes à majorité avant de se prononcer sur divers enjeux?

Ainsi l'octroi du droit de vote semble présenter à la fois avantages et inconvénients : meilleure garantie de faire entendre le point de vue des parents au sein des conseils, mais peut-être aussi difficulté à exercer ce droit de vote sans s'exposer soi-même à des conflits de loyauté. Rappelons d'ailleurs, pour mémoire, que c'est à la demande expresse de la Fédération des comités de parents du Québec (FCPQ) que le droit de vote n'a pas, par le passé, été octroyé aux commissaires-parents :

Beaucoup de gens se demandent comment il se fait que les parents commissaires n'ont pas le droit de vote. Est-ce un refus du législateur ou le résultat d'un lobby contre les parents? Pas du tout. À deux reprises, la

Fédération des comités de parents n'a pas recommandé que le droit de vote soit accordé au parent-commissaire alors qu'elle aurait possiblement pu obtenir un changement législatif en ce sens. Ces décisions ont fait suite à un long débat entre les partisans et les opposants à ce changement. Les avantages et les inconvénients ont été mûrement réfléchis et, à chaque occasion, la conclusion fut la même : le droit de vote ne modifierait d'aucune façon le pouvoir d'influence des parents-commissaires tandis que l'obligation de prendre position les mettrait dans l'embarras dans plusieurs cas<sup>20</sup>.

Ceci dit, rien ne permet d'affirmer que la position prise par le passé par la Fédération des comités de parents du Québec à la suite de longs et houleux débats serait la même aujourd'hui (en fait, les premières réactions de la FCPQ laissent entendre qu'elle y serait, cette fois, favorable). Pour notre part, nous considérons qu'il ne nous appartient pas de déterminer si les commissaires-parents doivent avoir droit de vote au conseil des commissaires et au comité exécutif, mais qu'il revient aux parents eux-mêmes de décider si leurs représentants devraient pouvoir exercer ce droit de vote. Nous nous engageons donc à soutenir et à défendre la position qui sera prise par les parents puisque nous sommes à ce point convaincus de l'importance du rôle que doivent jouer les parents au sein des instances décisionnelles des commissions scolaires qu'il nous apparaît essentiel de défendre *aussi* la façon dont ils souhaitent exercer ce pouvoir décisionnel.

#### **Proposition 4**

Octroyer, s'ils le souhaitent et à la suite d'une consultation des comités de parents, le droit de vote aux commissaires-parents au conseil des commissaires et au comité exécutif.

### **3. La voix des citoyens montréalais**

Parallèlement à cette place prépondérante que nous désirons à tout prix préserver pour les parents, nous demeurons cependant d'avis que la formule proposée dans le projet de loi 86 nous fera perdre un apport précieux : celui des citoyens, celui des Montréalais, celui des gens avec qui l'enfant, le jeune, l'adulte qui est en processus de scolarisation partage son quotidien et est en relation, et qui, ce faisant, demeure intéressé au plus haut point par la construction du système d'éducation québécois. La perte de cette voix, si l'on se fie au projet de loi déposé, se fera sentir sur deux plans : par la perte du droit de vote et par la perte du droit de représentation de ce citoyen.

#### **a) Perte du droit de vote**

En effet, le citoyen n'aura plus cette possibilité de se rendre à l'urne pour exercer, à travers son droit de vote, une influence sur le développement du système éducatif. Beaucoup de choses se sont dites et écrites autour du faible taux de participation aux élections scolaires, mais il demeure important de souligner ici que l'exercice de ce droit de vote a pu, à certains moments, permettre des transformations sociales majeures et positives : pensons à l'arrivée massive des

---

<sup>20</sup> FCPQ, *Parent-commissaire, commissaire-parent*, 2003, p. 3, dans CSÉ, p. 15.

commissaires issus du Mouvement pour une école moderne et ouverte, en 1988, à la Commission scolaire de Montréal. Ce mouvement qui militait depuis de nombreuses années en faveur de la déconfectionnalisation du système scolaire québécois a tracé, au moment de cette percée, la voie vers la création des commissions scolaires linguistiques. Nul doute qu'à cette époque, de nombreux citoyens se sont rendus aux urnes pour soutenir cette émancipation du système éducatif québécois. Ils n'étaient pas parents, ils n'avaient pas d'enfants inscrits à la CSDM : ils étaient seulement intéressés à faire faire un bond en avant à leur société.

À une autre échelle, de nombreux commissaires élus à la tête de la CSDM en novembre 2014 portaient avec eux des soucis partagés par une frange importante de la population : lutte aux coupes en éducation, protection des enfants les plus vulnérables, soutien aux organismes communautaires dont les missions sont complémentaires à celles du système scolaire institutionnel, défense du système public... Ces préoccupations et le discours les entourant ont trouvé, ici aussi, une résonance ailleurs que chez les parents.

La question du pourcentage de participation aux élections scolaires camoufle en fait une réalité : les chiffres absolus. Sur le territoire de la CSDM, en 2014, près de 30 000 citoyens se sont déplacés pour élire au suffrage universel la présidence de la CSDM. Dans chacune des circonscriptions, plus de 2000 personnes sont allées voter pour leur élu local. Ce sont des milliers de citoyens, parents ou non, qui ont choisi, ce dimanche-là, de dire ce que devrait être pour eux un système éducatif public en contexte montréalais. Priver les citoyens de la possibilité d'exercer ce vote, c'est les priver de la possibilité d'orienter l'avenir de l'école publique montréalaise.

Rappelons d'ailleurs, pour remettre les choses en perspective, qu'à l'échelle municipale, plus de la moitié des postes ont été pourvus sans opposition lors de la dernière élection, en 2013. À titre d'exemple, la quasi-totalité des postes à Côte-Saint-Luc (y compris la mairie) ont été pourvus par acclamation lors de cette élection; les mairies de Westmount, Mont-Royal, Victoriaville, Dollard-des-Ormeaux et Bois-des-Filion ont aussi été pourvues sans opposition. Est-ce à dire que ces villes ont des représentants illégitimes? Ou qu'on devrait désormais procéder à la nomination des conseillers et des maires puisque les taux de participation y sont trop bas?

Il y a manifestement une logique du « deux poids deux mesures » qui, depuis des décennies, jette l'opprobre sur le processus électif scolaire et continue de soutenir un processus semblable au palier municipal. En tout état de cause, parce que nous vivons en démocratie, parce que la démocratie implique la possibilité pour le citoyen d'exercer une influence sur l'avenir de sa société, et parce que les choix qui sont faits au palier scolaire ont une incidence décisive sur l'avenir de cette société, il nous semble néfaste de priver le citoyen de la capacité d'exercer son droit de vote au palier scolaire.

L'idée de restreindre le droit de vote aux seuls usagers directs des services des commissions scolaires (soit, essentiellement, aux parents) n'est pas nouvelle. Elle revient périodiquement, en réalité, chaque fois qu'on souhaite voir gonfler les taux de participation aux élections scolaires. Jean-Pierre Proulx, en 1977, envisageait déjà un système qui pourrait permettre de « confier

l'élection des commissaires aux parents des élèves fréquentant les écoles publiques et aux candidats adultes fréquentant les centres d'éducation des adultes<sup>21</sup> ».

Le Conseil supérieur de l'éducation avait par contre, en 2005-2006, émis d'importantes réserves quant à cette possibilité de restreindre le droit de vote aux « usagers ». Il faisait, dans un premier temps, remarquer que « d'après le sondage mené au Conseil sur le gouvernement scolaire, le taux de participation aux élections scolaires chez les parents d'enfants d'âge scolaire n'est que légèrement plus élevé que dans l'ensemble de la population. En effet, parmi les 1 000 répondants interrogés, 13 % ont affirmé avoir voté aux élections scolaires tenues en 2003, alors que cette proportion se chiffre à 19 % chez les parents d'enfants d'âge scolaire<sup>22</sup> ». Le Conseil supérieur en concluait qu'« une démocratie d'usagers ferait grimper le taux de participation de quelques points de pourcentage, mais diminuerait environ de moitié le nombre d'électeurs<sup>23</sup> ».

Le Conseil, à la lumière de ces données, mais aussi pour des raisons plus larges qui ont trait à la préservation du caractère foncièrement démocratique de nos institutions scolaires, tirait à l'époque cette conclusion :

S'il est certes favorable à l'inclusion des parents, le Conseil conçoit difficilement l'exclusion des citoyens non usagers. Le Conseil estime que l'élection des commissaires au suffrage universel offre, à maints égards, une meilleure garantie que les valeurs collectives à la base de notre système d'éducation ne seront pas sacrifiées au profit d'intérêts plus étroitement associés à la réalisation des objectifs de la clientèle. [...]

La participation des usagers demeure néanmoins fondamentale et essentielle au maintien de la légitimité des représentants; cependant, elle ne justifie pas pour autant l'exclusion des autres citoyens qui sont aussi des membres de la société. L'éducation est un bien public qui, comme l'a souligné le Conseil, « porte les finalités et les valeurs de la société » (CSÉ, 2002, p. 6). Dans ce contexte, l'éducation « doit donc reposer sur l'arbitrage démocratique de tous les citoyens » (CSÉ, 2002, p. 6). L'éducation est aussi un patrimoine commun qui permet à chacun de prendre le relais de la génération précédente pour aller encore plus loin avant de passer le flambeau à la génération qui suit. « Elle est une richesse qui peut être partagée et qui n'enlève rien aux autres. » (CSÉ, 2002, p. 6.) À cet égard, le suffrage universel apparaît comme un extraordinaire outil démocratique dont le partage n'enlève rien aux parents et aux usagers. De plus, le gain démocratique associé au suffrage universel est considérable, puisqu'il donne une voix à ceux qui ne pourraient exprimer leur point de vue autrement, dont les jeunes

---

<sup>21</sup> CSÉ, p. 13.

<sup>22</sup> CSÉ, p. 13.

<sup>23</sup> CSÉ, p. 13.

citoyens, lesquels seraient presque totalement exclus d'une participation d'usagers en raison du fait qu'ils ont rarement des enfants en âge scolaire et les aînés, dont les enfants, lorsqu'ils en ont, ne fréquentent généralement plus les établissements d'enseignement primaire ou secondaire<sup>24</sup>.

Nous souscrivons à cette analyse du Conseil supérieur de l'éducation, en ajoutant, à la lumière des expériences vécues ces dernières années, que le suffrage universel, s'il protège notre système d'éducation des « intérêts plus étroitement associés à la réalisation des objectifs de la clientèle », le protège aussi des intérêts plus étroitement associés à la réalisation des objectifs de partis ou de gouvernements qui, à l'échelle du Québec, peuvent avoir des souhaits ou des propositions qui méritent de passer l'épreuve des réalités régionales. L'élection de commissaires scolaires au suffrage universel s'apparente alors à un contre-pouvoir essentiel qui, sur le plan local, permet de valider des orientations, d'en infléchir d'autres, de « donner le son de cloche » de la population sur un territoire donné. Et ce droit ne saurait, à notre sens, être limité aux seuls parents d'élèves inscrits dans une école au moment du déroulement du vote : les aînés, les jeunes couples, les citoyens engagés, les enseignants sans enfants... chaque Québécois doit pouvoir contribuer à la réflexion concernant l'avenir de notre système éducatif, et lui retirer ce pouvoir, c'est lui enlever la possibilité de moduler l'avenir de sa société.

#### **b) Perte du droit de représentation**

Parallèlement à cette perte du droit de vote, le citoyen, dans l'actuel projet de loi, perd aussi son droit de représentation puisqu'il ne peut plus aspirer à siéger au conseil des commissaires de sa commission scolaire s'il n'appartient pas à l'une ou l'autre des catégories prédéfinies dans la composition de ces futurs conseils : s'il n'est ni parent, ni enseignant, ni directeur d'école, ni représentant d'un organisme ou d'une institution, il n'a pas sa place dans le processus de gouvernance de nos institutions scolaires locales. Certes, le projet de loi prévoit que si un pourcentage des parents (non défini dans le projet de loi) en fait la demande, une élection au suffrage universel peut avoir lieu pour choisir les six représentants de la communauté; cependant, si les parents ne se prononcent pas en faveur du suffrage universel, de nombreuses personnes ne pourront aspirer à représenter leurs concitoyens au conseil scolaire.

Imaginons donc les cas de figure suivants :

- Le parent dont le dernier enfant quitte l'école secondaire pour le cégep, mais qui a été impliqué durant les dix dernières années au sein des conseils d'établissement des écoles fréquentées par ses enfants. Ce parent n'a rien de valable à apporter au conseil des commissaires?
- Le chercheur en éducation qui est sans enfants, mais dont l'essentiel des recherches porte sur le décrochage scolaire des jeunes. Ce chercheur n'a rien de valable à apporter au conseil des commissaires?

---

<sup>24</sup> CSÉ, p. 13-14.

- La jeune mère de famille dont les enfants sont d'âge préscolaire et qui travaille dans un organisme communautaire chargé de veiller à l'accueil des immigrants. Cette mère n'a rien de valable à apporter au conseil des commissaires?

Les exemples sont évidemment infinis, qui représentent autant de cas de figure de citoyens engagés dans leur communauté, compétents, riches de leur expérience locale ou de leur profil professionnel, et qui peuvent apporter une pierre importante à l'édifice social qui se construit à l'école. Les électeurs ne sont-ils pas, au bout du compte, les mieux placés pour désigner par eux-mêmes, localement, les personnes les mieux à même de les représenter? À la Commission scolaire de Montréal, aux élections du 2 novembre 2014, les Montréalais ont choisi d'élire :

- Six hommes et six femmes, plus une présidente à la tête de la CSDM;
- Un ingénieur en informatique, un économiste, deux anthropologues, une professeure de littérature au cégep, un professeur de relations industrielles à l'université, une diplômée en sciences politiques et plusieurs travailleurs issus du milieu communautaire montréalais;
- Des commissaires qui ont, ensemble et au total, 35 enfants de tous âges, dont la quasi-totalité fréquente actuellement des écoles de la CSDM;
- Quatre commissaires nés hors Québec (au Maroc, au Bangladesh, en France et aux Pays-Bas);
- Des commissaires qui étaient tous, d'abord et avant tout, des citoyens fortement engagés dans leur communauté.

Les Montréalais ont ainsi voté pour un éventail diversifié de représentants élus qui offrent un panorama varié très apparenté, au total, au portrait d'ensemble du Montréal actuel. N'est-il pas sage de continuer de confier à la sagesse populaire cette capacité de choisir les personnes les mieux à même de représenter l'expérience montréalaise dans toute sa diversité? N'est-il pas périlleux, à l'inverse, de cantonner les décideurs dans des catégories préétablies qui écartent d'emblée plusieurs Montréalais, donc plusieurs points de vue dont notre système éducatif pourrait tirer profit?

### **c) Les membres non montréalais**

La Loi sur l'instruction publique oblige actuellement les commissaires à résider sur le territoire de la commission scolaire qu'ils entendent servir. Seuls les commissaires cooptés sont exemptés de l'application de cette règle. Or cet article de la loi nous semble fondamental : développer l'école, c'est développer un milieu de vie, un tissu social, c'est contribuer à la transformation de son quartier ou de son village. En somme, c'est avoir une influence considérable sur l'évolution d'un milieu : quand, à Montréal, la CSDM décide de réviser son offre de services (ce qu'elle a fait durant toute l'année 2014-2015) et qu'elle invite des chercheurs issus de l'École nationale d'administration publique, de l'Université de Montréal et de l'organisme Vivre en ville à se joindre à la réflexion, c'est qu'elle a bien conscience que la façon dont l'école se développe

orientera de manière importante le développement de Montréal. Que l'impulsion liée à ces transformations soit donnée par des Montréalais, par des gens qui tous les jours côtoient d'autres Montréalais, rencontrent des parents, participent aux instances consultatives des organismes communautaires, fréquentent les institutions culturelles et sportives de la métropole, sont en contact avec les conseillers municipaux locaux et avec les députés de leur circonscription : tout cela contribue assurément à faire en sorte que l'école montréalaise s'assure de coller le plus possible aux aspirations et aux besoins des familles montréalaises.

En revanche, éliminer complètement ce critère et ouvrir grand la porte des conseils scolaires à des personnes qui ne résident pas sur le territoire qu'ils auront la charge de développer, c'est assurément risquer de voir l'intérêt du parent, du citoyen, diverger de celui du décideur.

Dans le projet de loi 86, la composition proposée fait en sorte que seuls deux sièges réservés aux « membres de la communauté » seront obligatoirement occupés par des Montréalais. Tous les autres pourraient, en théorie, être occupés par des non-résidents : les employés, les quatre membres de la communauté appuyés par des organismes, et même des parents dont les enfants fréquentent une école à vocation suprarégionale ou des parents séparés dont l'un des deux ne réside pas sur le territoire de la commission scolaire, tous ces membres auraient droit de siéger au conseil scolaire. Donc 14 membres sur 16 pourraient gérer la CSDM sans être Montréalais. Notons que si les parents choisissent de passer par le suffrage universel pour élire les six représentants de la communauté, la quantité de Montréalais siégeant au conseil de la CSDM pourrait être plus forte puisqu'en ce cas, le projet de loi prévoit que les six membres de la communauté devront obligatoirement résider sur le territoire de la commission scolaire. Mais encore faut-il que les parents choisissent cette avenue...

Il faut y penser à deux fois avant de retirer aux Montréalais la gouverne de leur propre bateau : veut-on des écoles qui évoluent, se transforment, se modulent au gré des transformations du Montréal actuel ou des écoles qui sont moins en résonance avec leur milieu parce que moins « travaillées », de l'intérieur, par les Montréalais eux-mêmes?

#### **d) Les membres employés**

La proposition gouvernementale prévoit par ailleurs offrir des sièges au sein des futurs conseils scolaires à des catégories prédéfinies d'employés, soit les enseignants, les directions d'établissement et les professionnels. Nous redirons d'emblée ce qu'il nous a maintes fois été permis de dire : nous reconnaissons l'immense valeur du travail accompli chaque jour par l'ensemble des employés de la CSDM, et nous reconnaissons aussi l'immense et vaste réseau de compétences et de savoirs dont ils sont porteurs. Nous savons que plusieurs de ces employés réclament une participation accrue aux instances décisionnelles, et nous sommes d'accord pour travailler à une transformation des façons de faire qui permettrait de décentraliser certaines décisions vers les établissements scolaires et vers les quartiers.

Par contre, nous émettons des réserves quant à la pertinence que des employés, par ailleurs syndiqués ou regroupés sous forme d'associations, soient partie prenante d'un processus décisionnel où ils seraient juges et partie. Comment s'assurer que les positions défendues par un représentant des enseignants ou des directions d'établissement seraient dénuées de toutes autres considérations que celles liées à l'intérêt de l'élève? Très concrètement, dans les

épisodes de compressions que viennent de traverser les commissions scolaires, comment ces différents groupes d'employés, déchirés entre les intérêts de leurs membres, mis à mal, et ceux des élèves, mis à mal eux aussi, auraient-ils pu prendre des décisions où ni les conflits d'intérêts, ni l'apparence de conflits d'intérêts n'auraient pu risquer de venir entacher le processus décisionnel?

Autant de questions qui sèment l'inquiétude et qui commandent d'agir avec prudence avant d'accorder le droit de vote au sein des conseils à des employés des commissions scolaires. Ces employés (à l'exclusion des directions d'établissement) ont déjà droit de vote au sein des conseils d'établissement, et nous pouvons tabler sur ces expériences pour extrapoler ce qu'il pourrait en être à plus large échelle : à l'échelle de la commission scolaire tout entière. Si de nombreux conseils d'établissement sont des lieux de discussion et d'échange riches et mutuellement bénéfiques, où les discussions sont prises de manière consensuelle et en tout respect pour toutes les parties impliquées, il demeure qu'en certains endroits et à certains moments, les choses se corsent. Dans ces cas, c'est la voix des parents, souvent moins forte, et surtout moins organisée, qui ne parvient pas à se faire entendre, comme le relevait déjà le Conseil supérieur de l'éducation en 2005 :

Il ressort de notre consultation auprès des membres des conseils d'établissement que ce sont les parents qui ont le moins d'influence, suivis des représentants des élèves et des représentants de la communauté. Le manque d'influence réelle des parents incite certains, semble-t-il, à ne pas se représenter. L'enquête du CRIRES [Centre de recherche et d'intervention sur la réussite scolaire] en arrive à des résultats similaires (Deniger et autres, 2002). La direction d'établissement aurait la plus grande influence au conseil d'établissement, suivie du personnel enseignant et du président du conseil d'établissement, qui est parent par ailleurs. Le degré d'influence des parents paraît, quant à lui, plutôt moyen<sup>25</sup>.

Certes, les membres du personnel n'auront, en vertu du projet de loi, qu'une poignée de postes au sein des futurs conseils (4 sur 16, les employés de soutien étant remarquablement absents de la proposition gouvernementale), mais ils sont les seuls à pouvoir bénéficier d'une structure organisationnelle efficace, qui est celle de leur association ou de leur syndicat. Les parents n'ont pas accès à ces ressources humaines et financières qui permettront assurément aux employés d'arriver mieux préparés en conseil, parce que des documents auront été lus pour eux, annotés, étudiés à l'avance et, dans le cas des directions du moins, discutés en marge du conseil dans toutes les réunions officielles et officieuses qui mettent en contact, au quotidien, les directions d'établissement et l'appareil administratif central.

---

<sup>25</sup> CSÉ, p. 48.

Le ministre de l'Éducation, François Blais, avait raison de dire en conférence de presse, au moment du dépôt de son projet de loi, que « *parmi les grands gagnants de ce projet de loi, [il y a] les directions d'école<sup>26</sup>* ». Le projet de loi leur remet, en pratique, la gouverne de la commission scolaire en leur confiant le dossier de la répartition des ressources et en leur accordant deux sièges au sein du conseil scolaire.

Est-ce un gain pour les parents? pour les enfants? pour les enseignants? pour la collectivité? D'un point de vue citoyen, d'un point de vue démocratique, et à partir de l'expérience que nous avons déjà des conseils d'établissement, il y a tout lieu de remettre en question cette orientation. C'est en fait pour contrebalancer le pouvoir important dévolu aux gestionnaires des grandes organisations gouvernementales qu'il est impératif de conserver, pour le citoyen, la possibilité de se faire entendre par la voix de ses représentants élus.

Le projet de loi 86 propose un bouleversement majeur du fragile équilibre qui unit les parents, les membres de la communauté, les gestionnaires, les élus et les membres du personnel. Cet équilibre entre les parties permet de faire le meilleur choix possible dans l'intérêt de l'élève. Si la présence des membres du personnel au sein d'instances décisionnelles de plus petite taille (pensons aux cégeps, aux CPE ou à nombre d'organismes communautaires) peut être vécue de manière positive et peut effectivement rapprocher les principaux intéressés des lieux où se prennent des décisions les concernant, reste que dans le cas d'institutions de grande taille, qui gèrent des milliers d'employés, cette logique ne peut pas s'appliquer de la même manière : la CSDM embauche actuellement environ 8400 enseignants, 700 professionnels et 200 directions d'établissement. La présence d'un seul enseignant sur 8400 au conseil scolaire ne serait pas significative et demeurerait plutôt de l'ordre du symbole.

Recentrer l'école autour des enseignants, leur redonner de la marge de manœuvre, respecter leur autonomie professionnelle, leur donner les moyens de leurs ambitions, les replacer au cœur du processus éducatif, c'est bien autre chose que leur accorder un siège au conseil scolaire. Les enseignants sont, en réalité, les grands oubliés de ce projet de loi, eux qui réclament non pas de nouveaux brassages de structures, mais bien le financement adéquat du système d'éducation public et la valorisation de la profession enseignante.

#### **e) Les membres « de la communauté »**

Le projet de loi 86 accorde enfin une place de choix, une place égale, en fait, aux « membres de la communauté » et aux parents (six parents/six membres de la communauté). Parmi ces membres de la communauté, comme nous venons de le voir, deux doivent obligatoirement résider sur le territoire de la commission scolaire et peuvent provenir de n'importe quel secteur d'activité, mais quatre n'ont pas à y résider (sauf en cas d'élection au suffrage universel) et doivent obligatoirement avoir été appuyés par des organismes présents sur ce territoire dans quatre domaines spécifiques : culture et communications, secteur municipal, milieu des affaires, sports et santé.

---

<sup>26</sup> « Pouvoir accru au ministre et aux écoles », *Le Devoir*, 5 décembre 2015.

Compte tenu des importantes responsabilités qui échoient aux commissaires scolaires, nous doutons fortement de la capacité qu’auraient les membres bénévoles de la communauté, qui siègeraient une fois par mois au conseil scolaire, de veiller adéquatement à l’organisation des services aux élèves. Les commissaires scolaires de la CSDM consacrent un nombre imposant d’heures, en dehors des séances du conseil, à des dossiers d’importance. Ils étudient, par exemple, les avantages et les inconvénients liés à l’organisation actuelle des points de service, en écoutant le point de vue des parents, des enseignants et des chercheurs sur cette question et en tentant de trouver, en étroite collaboration avec les Services éducatifs, la meilleure façon de servir les élèves. Ils étudient la façon dont les critères d’admission sont conçus, de manière à assurer la plus grande transparence, mais aussi l’équité dans tout le processus d’inscription des nouveaux élèves. Ils travaillent à repenser l’heure de début des cours au secondaire ou la façon dont les devoirs sont donnés au primaire afin de favoriser la réussite de tous les élèves. Quel temps les représentants issus d’autres milieux auraient-ils à consacrer à l’étude des dossiers CSDM? Pourraient-ils réellement participer à des rencontres avec des parents, des enseignants, des groupes communautaires, des chercheurs en éducation? Comment pourraient-ils prendre part à l’analyse des grands enjeux scolaires de la métropole : intégration des enfants en difficulté et des jeunes issus de l’accueil, programme de qualité de l’air et de rénovation des bâtiments, forte augmentation de la population scolaire sur le territoire montréalais, etc.?

Par ailleurs, ces personnes auront été soutenues par leur milieu au moment du dépôt de leur candidature. En cas de conflit de loyauté, comment trancheront-elles, par exemple, entre une décision qui avantagerait leur secteur d’activité et une autre dont les jeunes de nos écoles seraient les premiers et les seuls bénéficiaires?

Nous considérons qu’il est essentiel que les commissions scolaires travaillent en étroite collaboration avec tous ces secteurs d’activité, mais nous croyons que cela doit se faire par la voie des partenariats et des échanges constants qui ont lieu entre ces milieux et les élus scolaires dont l’une des fonctions est, précisément, d’assurer le rayonnement de leur commission scolaire et de développer des partenariats au bénéfice des élèves.

Nous recommandons donc l’abandon des « catégories de membres » qui n’auront pour effet, au bout du compte, que d’affaiblir la représentation montréalaise au sein du conseil scolaire, de noyer la proportion de parents parmi un lot important de personnes issues de différents secteurs d’activité, de placer les employés de la CSDM en situation de conflit d’intérêts et de loyauté, de renforcer les pouvoirs dévolus à l’administration et, ultimement, de faire perdre à l’ensemble des citoyens un levier démocratique de proximité par lequel ils peuvent exercer une influence réelle sur l’avenir de leur système éducatif. Tous ne s’en prévalent pas, mais tous y ont droit : c’est là le fondement du système démocratique représentatif qui chapeaute nos grandes institutions publiques.

#### **Proposition 5**

Conserver la possibilité pour tout citoyen de se présenter et de voter aux élections scolaires, tout en maintenant l’obligation de résider sur le territoire de la commission scolaire où l’on se porte candidat, et en reconduisant l’interdiction d’exercer ce pouvoir de représentation pour les employés de la commission scolaire.

#### 4. Maintenir la rémunération des membres du conseil

Nous sommes particulièrement heurtés par l'idée, avancée dans le projet de loi 86, de ne plus verser aucune forme de rémunération aux membres des futurs conseils scolaires, sinon par le truchement de « jetons de présence ».

Non seulement cette formule nous paraît-elle particulièrement méprisante pour les parents, dont on a annoncé vouloir faire des partenaires de choix et à qui on entend ménager une place importante au sein des conseils, mais encore, il y a là, nous semble-t-il, les germes d'un déséquilibre dont nous avons déjà fait état plus haut.

Nous avons en effet eu l'occasion de souligner que l'absence de rémunération pénalisera au premier chef les parents qui n'ont pas la structure organisationnelle des associations et des syndicats pour les soutenir dans leur travail et les guider dans leur action. C'est de soir, de fin de semaine, très marginalement, donc, que les parents pourront prendre le temps de creuser des dossiers et de veiller à faire des choix éclairés au moment des votes en conseil. C'est là la voie qu'a choisie le gouvernement pour permettre aux parents d'agir en décideurs avertis, éclairés et conscients de tous les tenants et aboutissants des décisions qu'ils auront à prendre? Notons que même les commissaires-parents actuels perdront leur rémunération, qui est équivalente à celle des élus au suffrage universel... C'est dire que d'eux aussi, on fait des bénévoles au service d'une machine administrative qui, elle, a des employés rémunérés.

La même logique s'appliquerait aux membres issus de la communauté qui ne recevraient aucune rémunération et qui, partant, ne pourraient consacrer qu'une parcelle de leur temps à l'étude des dossiers qui leur seraient soumis. Ces personnes, qui ne viennent pas du champ de l'éducation et qui auraient donc fort à faire pour saisir le monde dans lequel elles seraient projetées, auraient de surcroît à travailler pour la commission scolaire, tout comme les parents, en marge de leur emploi et de leur vie de famille.

Une rémunération permet le *travail*, au sens réel du terme : l'analyse des dossiers, les discussions avec l'administration, la participation à des comités institutionnels, les visites d'écoles, les rencontres avec des partenaires communautaires, politiques ou institutionnels... Tout ce travail, très semblable à celui effectué par les élus municipaux, sera assurément bien difficile à accomplir dans les conditions qui seront offertes aux futurs membres des conseils scolaires.

Parce que l'éducation est ce qu'une société a de plus important, de plus essentiel à construire et à chérir, et parce que prendre des décisions en éducation, c'est tout le contraire de lire à la sauvette, en diagonale, et sans prendre la mesure de ce qu'on s'apprête à voter, nous demeurons convaincus qu'il faut maintenir la rémunération à son niveau actuel, sinon la bonifier, de manière à permettre aux décideurs d'avoir du temps à consacrer à la prise de décisions éclairées.

**Proposition 6**

Maintenir la rémunération des membres du conseil des commissaires (y compris des commissaires-parents) afin que les décideurs soient placés dans des conditions leur permettant d'exercer leur fonction.

**5. Bonifier la dynamique des conseils**

Malgré toutes les remarques qui ont été formulées jusqu'à présent, nous demeurons conscients des limites du fonctionnement actuel des conseils des commissaires et désireux d'en bonifier la pratique. Les conseils des commissaires sont des lieux de démocratie de proximité qui, pour tous ceux qui ont déjà eu l'occasion d'y prendre part, jouent un rôle indéniable sur le plan de la démocratie directe : à la CSDM, les périodes de questions et les audiences occupent un espace majeur et minimalement contraint, les interventions des citoyens, des parents ou des enseignants ne demandant pas nécessairement d'être annoncées à l'avance, et la présidence ayant l'habitude de laisser chacun s'exprimer aussi librement que possible. En pratique, les périodes de questions oscillent entre 30 minutes et une heure, mais à des moments plus exigeants, notamment en période de négociation des conventions collectives ou lors d'épisodes de coupes, ces périodes ont pu durer jusqu'à trois heures pour permettre à chacun d'avoir un temps d'intervention complet et satisfaisant. Par ailleurs, les conseils se déroulent tous devant public, sauf lorsque le huis clos est requis compte tenu de la nature de certains dossiers, afin de préserver la confidentialité des renseignements personnels (ex. : les cas soumis par les Ressources humaines, les avis du Protecteur de l'élève ou les cas de révision de décision).

Ces caractéristiques d'ouverture et d'écoute nous semblent essentielles et nous tenons à réaffirmer leur caractère fondamental et non négociable dans le cadre des réflexions actuelles entourant la refonte du mode de gouvernance des commissions scolaires.

Nous sommes par contre d'avis qu'il y a moyen de démocratiser encore plus ces instances décisionnelles locales en assurant leur diffusion en direct sur Internet, comme plusieurs villes et arrondissements montréalais le font déjà. Nous noterons au passage à quel point l'arrivée massive des médias sociaux et des outils de diffusion virtuels sont en train de transformer en profondeur le travail de l' élu scolaire (tout comme celui de l' élu municipal, provincial ou fédéral d'ailleurs). La méconnaissance du travail de l' élu scolaire, qui était traditionnellement l'une des raisons pour lesquelles les citoyens s'intéressaient peu à ce palier gouvernemental, est peut-être en voie de se résorber progressivement, à mesure que se répandent ces nouveaux médias et que les élus apprennent à les utiliser comme moyens privilégiés de communication avec les citoyens et les parents.

À la CSDM, nombreux sont les commissaires qui informent les citoyens et discutent avec eux, en direct, d'enjeux scolaires à travers les médias sociaux, les échanges de courriels, les lettres d'information ou les sites de discussion qui rassemblent les parents d'une école ou d'un quartier. Ces lieux d'échanges informels sont précieux à la fois parce qu'ils permettent, au jour le jour, de prendre le pouls des préoccupations des parents et des citoyens, mais aussi parce qu'inversement, ils permettent aux citoyens d'interpeller publiquement les élus sur des décisions qu'ils viennent de prendre ou qu'ils seront bientôt appelés à prendre. Assurément, la

fonction d'élu local, au palier scolaire comme au municipal, est en train de se métamorphoser en profondeur, et elle prend, grâce à ces nouveaux outils de communication, plus que jamais tout son sens : celui de courroie de transmission entre l'appareil administratif et le citoyen.

**Proposition 7**

Maintenir les séances publiques avec période de questions, lors des conseils des commissaires, auxquelles les citoyens peuvent participer activement, et assurer leur diffusion en direct sur Internet.

## **Deuxième partie : Le défi de la décentralisation**

Comme nous l'avons vu, en dehors de la question proprement électorale, le projet de loi 86 reconfigure de façon importante la gouvernance des instances scolaires. Il compromet, en réalité, l'équilibre qui faisait en sorte que parents, élus, administrateurs, enseignants, partenaires, directions d'établissement et membres du personnel avaient leur mot à dire dans la gestion des services éducatifs. Ce changement est majeur et il mérite qu'on s'y attarde puisqu'il puise ses racines dans des réflexions historiques sur le rôle et la pertinence des commissions scolaires elles-mêmes.

### **1. Miser sur une logique de complémentarité entre établissements scolaires**

Rappelons pour mémoire que l'Action démocratique du Québec, dès 2007, prônait la disparition pure et simple de ce palier de gouvernance afin de « dégraisser » l'appareil gouvernemental et de décentraliser le pouvoir décisionnel, de même que les ressources, vers l'école. Cette proposition est-elle réaliste? Dans une entrevue qu'il accordait à Normand Baillargeon dans la revue *À bâbord!*, en février-mars 2012, Jean-Pierre Proulx rappelait une partie des services offerts par les commissions scolaires, de même que la difficulté à imaginer leur entière disparition :

Les CS offrent aux écoles divers services : des conseillers pédagogiques; des services de gestion pédagogique, tels la confection informatisée des horaires, la compilation et l'impression des bulletins des élèves; des services administratifs, tels la comptabilité budgétaire, la paie des employées, etc., et les services de transport des élèves. On peut imaginer, si on les abolit, que ces services seront régis par des « centres de service ». Mais ce faisant, on créerait une nouvelle structure, et la CAQ ne précise pas par qui seraient régis ces services. Sans doute pas par des élus, puisque ce serait recréer des CS. D'aucuns ont déjà parlé de « coopératives ». Mais qui seraient alors les coopérateurs? Les écoles? Qui représenteraient [sic] les écoles?

Par ailleurs, l'Association montréalaise des directions d'établissement scolaire (AMDES) rappelait, dans son mémoire présenté en juin 2008, au moment du dépôt du projet de loi 88 modifiant la Loi sur l'instruction publique et la Loi sur les élections scolaires, l'importance de ce palier intermédiaire :

L'AMDES n'a jamais remis en question la nécessité de maintenir un palier intermédiaire entre l'État et l'établissement scolaire. Ce palier intermédiaire ou commission scolaire a comme principal mandat [...] d'organiser les services éducatifs pour toutes les personnes qui relèvent de sa compétence, de contribuer au développement social, culturel et économique de sa région, d'être l'employeur de tout le personnel et [le] propriétaire des immeubles<sup>27</sup>.

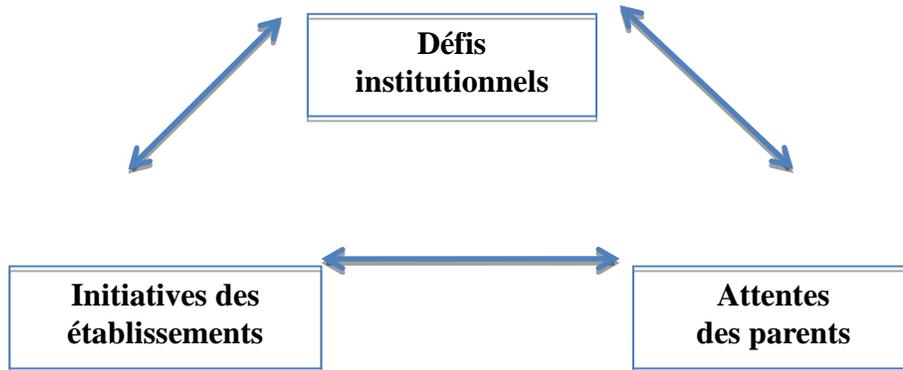
Pour notre part, nous souscrivons entièrement à ces réflexions de M. Proulx et de l'AMDES : étant donné l'étendue du territoire du Québec, sa grande diversité et ses défis variés (urbains, ruraux, en lien avec le marché du travail ou l'intégration des nouveaux arrivants...), étant donné aussi la nature des services rendus par les commissions scolaires aux écoles, qui génèrent assurément des économies d'échelle importantes (pensons seulement aux contrats liés aux rénovations et aux agrandissements, de même qu'à l'entretien des bâtiments, et aux processus d'appels d'offres et de redditions de comptes qu'exige l'octroi de ces contrats), en raison, donc, des rôles et mandats qui leur sont attribués, les commissions scolaires constituent un palier décisionnel qu'il serait dommageable d'abolir. Il faudrait, advenant sa complète disparition, le remplacer par une coopérative de services qui aurait, peu ou prou, les mêmes responsabilités : organiser les services sur un territoire donné, procéder à des achats groupés, répartir les ressources de manière équitable, fournir des services à un regroupement d'écoles, etc.

Le modèle qui abolit les commissions scolaires ou les maintient de manière à ce qu'elles n'exercent plus qu'un travail de prestation de services remet fondamentalement en question ce que le Québec a construit depuis 50 ans : un réseau d'écoles complémentaires, solidaires, qui servent de manière équitable des communautés diversifiées, mais qui n'ont pas pour mandat de se concurrencer et de viser le « clientélisme ». Les commissions scolaires, dans leur fonctionnement actuel, ont le souci d'assurer l'équité entre établissements, mais aussi de favoriser le déploiement d'une offre de services variée, complémentaire, non concurrente, riche et appropriée à chaque milieu. La CSDM a d'ailleurs entrepris, en 2014-2015, un vaste chantier de réflexion qui a mis à contribution un groupe d'experts, mais aussi l'ensemble des acteurs du réseau (parents, enseignants, directions d'établissement...) afin de définir de quelle manière et selon quelles valeurs devra s'orienter, dans les années qui viennent, le développement de l'offre de services de la commission scolaire. Le rapport intitulé *L'élève, l'école, le quartier, la ville : qualité, proximité et innovation au cœur de la vie scolaire montréalaise* présente le fruit de ces réflexions et arrive à la conclusion suivante, concernant le rôle qu'une commission scolaire se doit de jouer dans la construction d'une offre de services sur un territoire donné :

---

<sup>27</sup> AMDES, *Réactions au projet de loi N°88, loi modifiant la Loi sur l'instruction publique et la Loi sur les élections scolaires*, juin 2008, p. 6.

Les travaux menés par le groupe d'experts et par le comité consultatif sur la révision de l'offre de services ont permis de constater que les changements dans cette offre peuvent venir de trois pôles : des défis de l'institution, des demandes ou des attentes des parents qui habitent le territoire de la CSDM ou des initiatives des établissements, par la voix de leur conseil d'établissement.



Devant les nombreuses demandes de modification à l'offre de services de la CSDM et les défis tout aussi nombreux de l'institution, le rôle de la commission scolaire en est un de régulation. Il faut en effet que la CSDM mette en place un processus de prise de décisions qui assure le maintien de l'équilibre entre les initiatives des établissements, les attentes des parents et les défis institutionnels, en tout respect de la LIP [Loi sur l'instruction publique], de l'autonomie des établissements et des attentes des familles.

Le projet de loi 86, s'il est adopté dans sa forme actuelle, risque de mettre à mal ce rôle de *régulation* joué par les commissions scolaires puisque tout en maintenant la structure des commissions scolaires, il modifie à tel point la portée de leur action et la composition de leurs instances décisionnelles qu'en pratique, il ne leur permet plus de jouer pleinement ce rôle. Le projet de loi confère par exemple nombre de nouveaux pouvoirs aux conseils d'établissement qui, dorénavant, « adopteront » plutôt « qu'approuveront » les modalités d'application du régime pédagogique, les orientations générales des programmes d'études locaux et la programmation des activités éducatives, mais qui auront aussi la tâche, en collaboration avec la direction d'établissement, d'élaborer le projet éducatif de l'école qui devra inclure les éléments suivants<sup>28</sup> :

---

<sup>28</sup> Article 5 du projet de loi 86.

1. le contexte dans lequel [l'école] évolue et les principaux enjeux auxquels elle est confrontée, notamment en matière de réussite scolaire;
2. les orientations propres à l'école et les objectifs retenus pour améliorer la réussite des élèves;
3. les résultats visés au terme de la période couverte par le projet éducatif;
4. les moyens retenus pour atteindre les objectifs et les résultats visés;
5. les indicateurs utilisés pour mesurer l'atteinte des objectifs et des résultats visés;
6. la périodicité de l'évaluation du projet éducatif déterminée en collaboration avec la commission scolaire.

Autrement dit, le projet de loi introduit une logique, inédite jusqu'à présent, où l'école doit se fixer elle-même non seulement des objectifs de réussite (entendons : des cibles chiffrées), mais aussi des indicateurs qui viendront mesurer sa « performance ». Le projet de loi prévoit aussi que les commissions scolaires devront rendre publiques ces cibles chiffrées et il confie aux conseils d'établissement la tâche de donner leur avis, annuellement, sur la prestation de travail des directions d'école aux fins de leur évaluation annuelle.

Tous ces nouveaux pouvoirs conférés aux conseils d'établissement, s'ils peuvent avoir pour effet bénéfique d'augmenter le sentiment d'appartenance des parents à leur établissement scolaire et leur possibilité de s'y investir, recèlent cependant une logique qui nous semble entrer en contradiction avec la mission fondamentale de l'école publique, qui est de faire réussir l'ensemble des élèves : celle de la compétitivité entre établissements scolaires. Alors que, comme nous l'avons dit plus haut, la CSDM mise sur un réseau complémentaire et met en place des moyens d'assurer, tant sur le plan de la répartition des ressources que sur celui de l'offre de services, une logique de complémentarité, l'actuel projet de loi promeut plutôt une logique où les établissements seront plus isolés que jamais les uns des autres. Dans ces conditions, la question se pose de savoir *qui*, parmi le corps professoral, mais aussi parmi les directions d'établissement, continuera de vouloir travailler en milieu défavorisé, là où les défis sont particulièrement importants et où la réussite ne se mesure pas toujours par l'atteinte de cibles chiffrées.

Si le but visé par ces modifications législatives était d'améliorer les relations entre l'école et la famille et de permettre aux parents de s'impliquer plus avant dans le processus de scolarisation de leurs enfants, nous y adhérierions sans réserve, mais plusieurs articles de ce projet de loi nous inquiètent plus qu'ils ne nous réjouissent, dans la mesure où nous y lisons en filigrane une réorientation complète du système public qui introduit en éducation la logique du *New Public Management*.

**Proposition 8 :**

Veiller à ce que les nouveaux pouvoirs qui seront confiés aux conseils d'établissement n'entravent pas les principes d'équité et de justice sociale qui forment le socle de notre système éducatif et, à cette fin, s'assurer que les commissions scolaires conservent la capacité de développer une logique de *complémentarité* plutôt que de *compétitivité* entre établissements scolaires.

## 2. Réussir une véritable décentralisation vers l'école

Comme nous venons de le voir, le projet de loi 86 augmente les responsabilités des conseils d'établissement, notamment en matière de pédagogie et de suivi des résultats scolaires; par contre, les ressources, elles, ne sont pas décentralisées. Au contraire : elles sont plus centralisées que jamais puisqu'elles se trouvent concentrées au sein d'une poignée de personnes, essentiellement des directions d'école, qui devront veiller à leur répartition au sein du tout nouveau « comité de répartition des ressources »<sup>29</sup> :

Le comité doit mettre en place un processus de concertation en vue d'établir les objectifs et les principes de la répartition annuelle des revenus conformément à l'article 275, de déterminer cette répartition conformément à l'article 275.1 et de déterminer la répartition des services éducatifs complémentaires conformément à l'article 261.

Le comité peut ajouter à la concertation la répartition d'autres services professionnels, en sus des services éducatifs complémentaires.

La commission scolaire et les établissements d'enseignement doivent fournir au comité tout renseignement ou document nécessaire à l'exercice de ses fonctions.

À l'issue de cette concertation, une recommandation portant sur les objectifs et les principes de la répartition des revenus, sur la répartition annuelle de ceux-ci et sur la répartition des services éducatifs complémentaires et des autres services professionnels, le cas échéant, doit être soumise par le comité au conseil scolaire.

C'est aussi à ce comité que reviendrait la tâche de proposer une affectation annuelle des surplus entre établissements scolaires. C'est dire que le nerf de la guerre, l'argent, échappe complètement aux parents. Certes, les conseils scolaires où siègeraient 6 parents (sur 16 membres) devraient, en dernière instance, adopter les propositions émanant du comité de répartition des ressources, mais ils devraient aussi, en cas de rejet de ces propositions, justifier leur décision.

---

<sup>29</sup> Article 65 du projet de loi 86.

Aussi bien dire qu'on leur demande d'apposer des tampons sur des décisions qui auront été travaillées en marge du conseil, par des membres de l'administration. Est-ce de cette façon que le projet de loi 86 entend « rapprocher l'école des lieux de décision » et « assurer la présence des parents au sein de l'instance décisionnelle de la commission scolaire »?

Le comité de répartition des ressources peut devenir un lieu d'échange important, un espace de planification et de réflexion qui peut enrichir tout le travail qui s'effectue dans les commissions scolaires autour des questions de répartition des ressources – pourvu qu'il ne devienne pas un « club » sélect et fermé. La participation des parents à la gouverne des commissions scolaires ne saurait se limiter à l'exercice ponctuel du droit de vote en conseil; elle doit au contraire leur permettre de prendre part aux processus décisionnels eux-mêmes et de construire, avec l'ensemble des intervenants, des solutions appropriées à chaque milieu.

**Proposition 9**

Veiller à inclure, au sein du comité de répartition des ressources, des parents issus du comité de parents et des membres du conseil des commissaires.

### **Troisième partie : Le défi de la *subsidiarité***

Le projet de loi 86 introduit ce nouveau concept, la *subsidiarité*, au sein de la Loi sur l'instruction publique. Les administrations des commissions scolaires ont peiné, et peinent encore à saisir de quelle manière ce principe s'appliquera, concrètement, dans le quotidien du fonctionnement des institutions d'enseignement mais, à tout le moins, on comprend que ce principe exige de confier à la plus petite entité d'une structure la responsabilité, lorsqu'elle en est capable, de régler les problèmes.

Partant de ce principe, nous avons la conviction, comme d'autres l'ont eue avant nous, que le ministère de l'Éducation lui-même doit appliquer ce concept à ses relations avec les entités régionales que sont les commissions scolaires. Créatures du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES), les commissions scolaires ont, dans leur quotidien, peu d'indépendance réelle, peu de marge de manœuvre, peu de possibilités de prendre des décisions sans l'aval de Québec. Ce « pilotage d'en haut » s'est accru ces dernières années avec la Loi sur la gestion et le contrôle des effectifs des ministères, des organismes et des réseaux du secteur public ainsi que des sociétés d'État qui permet au gouvernement de suivre en temps réel l'état de la situation dans chacune des commissions scolaires.

De la même manière, les commissions scolaires doivent annuellement déposer au MEES des demandes concernant les agrandissements ou les constructions d'écoles, et attendre les autorisations gouvernementales avant de procéder aux appels d'offres et à l'élaboration des plans et devis, ce qui retarde d'autant le démarrage de travaux qui, dans certains secteurs, sont urgents.

Bref, les commissions scolaires jouissent d'une autonomie toute relative – sans commune mesure, en tous les cas, avec celle qui est accordée aux villes. Pourtant, dans une logique de subsidiarité, il y aurait probablement lieu de revoir la façon dont l'instance supérieure (le MEES)

collabore avec sa créature (la commission scolaire) afin de dégager des économies d'échelle et d'énergie, d'éviter des doublons dans l'organisation du travail et de permettre l'accélération notable des prises de décision, notamment en ce qui a trait aux projets de rénovation, d'agrandissement et de construction d'écoles.

C'est d'ailleurs ce que soutenait le *Manifeste sur l'éducation au Québec*, rédigé dans le cadre du Forum des idées du PLQ :

Concrètement, le choix de la responsabilisation signifie reconnaître que l'école est la clé de voûte du système d'éducation parce que c'est elle qui offre le service, c'est là que se fait l'enseignement et que se joue l'enjeu de la réussite scolaire. Mais l'école, c'est aussi la commission scolaire; la première émane de la seconde. D'ailleurs, le dynamisme de l'école repose largement sur celui de la commission scolaire, sur sa direction et son personnel d'encadrement, qui sont souvent à l'origine d'initiatives stimulantes et prometteuses en regard de la réussite éducative. Faut-il préciser qu'un système qui relierait directement les écoles au Ministère s'avérerait impraticable. Ce n'est pas sans raison que peu de pays ont retenu cette formule<sup>30</sup>.

Selon les auteurs de ce manifeste, redonner du pouvoir, de l'autonomie, de la marge de manœuvre aux commissions scolaires, c'est *aussi* en redonner à l'école; c'est donc par un double processus de décentralisation qu'écoles et commissions scolaires pourront jouer pleinement leur rôle : celui de se coller aux besoins locaux et de permettre la diplomation de tous les élèves. Les auteurs du Manifeste terminent d'ailleurs leur réflexion en rappelant que pour atteindre les résultats escomptés (la réussite des élèves), la plupart des mesures préconisées par ces chercheurs et ces intervenants du monde de l'éducation se passent de grands bouleversements structurels :

Une grande partie des propositions mises de l'avant par le Manifeste peuvent être appliquées rapidement et uniquement par des changements d'ordre administratif. Dès demain, le ministre de l'Éducation et ses sous-ministres peuvent assouplir les contrôles et les règles budgétaires de manière à donner plus de marge de manœuvre aux écoles et aux commissions scolaires<sup>31</sup>.

Le Conseil supérieur, dans son mémoire sur la démocratie scolaire, ne disait pas autre chose : c'est « précisément grâce au palier intermédiaire que les établissements sont à même de jouir d'une certaine autonomie<sup>32</sup> ».

---

<sup>30</sup> Jean-Pierre Aubin et collab., *Donner une nouvelle impulsion à la réussite scolaire. Manifeste sur l'éducation au Québec*, 2015, p. 20.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 37.

<sup>32</sup> CSÉ, p. 64.

Cette perspective, nous l'appuyons entièrement : *oui* à une plus grande autonomie des établissements, mais *oui* aussi à une plus grande autonomie des commissions scolaires. Nous avons donc accueilli de manière positive certains des éléments du projet de loi qui prévoient un allègement du processus de reddition de comptes, notamment en ce qui a trait aux conventions de gestion et de partenariat qui lient les écoles, les commissions scolaires et le MEES. Mais cet allègement ne va pas assez loin et il ne touche assurément pas les lieux où il serait le plus bénéfique.

De surcroît, l'efficacité du fonctionnement des commissions scolaires est, dans le projet de loi 86, plus compromise que jamais dans la mesure où le ministre s'octroie quantité de nouveaux pouvoirs qui vont inmanquablement conduire à une plus grande centralisation des décisions à Québec – tout le contraire de ce que commanderait la logique de subsidiarité!

## **1. Les nouveaux pouvoirs du ministre**

### **a) Le contrôle des « sans-papiers »**

Le ministre s'attribue désormais le pouvoir de « prévoir le montant, les modalités et les conditions applicables à la contribution financière qui peut être exigée par une commission scolaire<sup>33</sup> ». À la lecture de cet article de loi, la CSDM se questionne sur le sort qui sera réservé aux élèves « sans-papiers », ces enfants entrés au Canada avec des parents qui ont un statut conféré par Immigration Canada (ex. : demandeur d'asile, permis de travail, permis d'étude), mais qui ont perdu leur statut tout en demeurant au Québec ou ailleurs au Canada. Ces enfants se retrouvent ainsi dans une situation de vulnérabilité et sont reconnus par le MEES comme des « sans-papiers », c'est-à-dire des enfants issus de familles qui sont en démarche pour régulariser leur statut d'immigration.

Dans ce projet de loi, le ministre exclut le droit à la gratuité des services éducatifs pour l'élève qui fait partie de l'une des catégories suivantes<sup>34</sup> : élève ayant un statut de visiteur, élève admis au Québec afin d'y poursuivre des études ou élève n'ayant pas de résidence au Québec pendant l'année scolaire. Comment le ministre interprétera-t-il le statut de ces « sans-papiers », compte tenu des nouveaux pouvoirs qu'il s'accorde en cette matière? Nous réitérons l'importance pour la CSDM que tous les enfants aient droit à une éducation publique et gratuite, où qu'ils se trouvent sur la planète.

### **b) Le partage des ressources**

Le ministre se donne les moyens d'obliger les commissions scolaires à « favoriser le partage de ressources et de services entre elles ou avec d'autres organismes publics, dont des municipalités, ou des établissements d'enseignement régis par la Loi sur l'enseignement

---

<sup>33</sup> Article 112 du projet de loi 86.

<sup>34</sup> Article 164 du projet de loi 86.

privé<sup>35</sup>». Soyons clairs : nous souhaitons ardemment que le partage des infrastructures, des ressources humaines, financières et matérielles, ou des services entre différentes institutions se fasse à large échelle et permette l'utilisation maximale de ces ressources. Mais soyons clairs aussi : nous souhaitons que les élèves qui fréquentent le réseau des écoles publiques soient les principaux bénéficiaires de ces échanges de bons procédés. Quand un projet de loi donne au ministre les moyens d'obliger les commissions scolaires à partager, mais qu'en revanche, il ne prévoit pas les mêmes outils pour forcer la main aux villes ou aux établissements d'enseignement privés, il y a lieu d'émettre d'importantes réserves.

Nous serons toujours au rendez-vous pour favoriser le partage des ressources entre commissions scolaires et entre institutions publiques, mais demander aux commissions scolaires de favoriser le partage de leurs maigres ressources avec les institutions d'enseignement privées, est-ce leur demander d'offrir l'accès à des gymnases, à des piscines et à des auditoriums sans compensation? Est-ce risquer de priver les élèves du réseau public d'un accès prioritaire à ces infrastructures qui concourent de manière importante à leur réussite scolaire? Nous aurions à tout le moins souhaité que le projet de loi prévoie les mêmes obligations de partage pour les partenaires des commissions scolaires.

**Proposition 10**

S'assurer que le partage des ressources entre les commissions scolaires et les autres institutions publiques se fasse toujours en respectant les principes d'équité et de réciprocité ainsi que dans l'intérêt des élèves fréquentant le réseau scolaire public.

**c) Le contrôle de l'appareil administratif des commissions scolaires**

De nombreux articles du projet de loi sont consacrés à l'ajout de pouvoirs d'intervention du ministre quant à la gestion, à l'administration et au fonctionnement des commissions scolaires. En clair, le ministre s'autorise toutes les actions, s'octroie tous les pouvoirs pour contraindre les administrateurs des commissions scolaires à appliquer les directives qui leur seront fournies. Le ministre « attache » par ailleurs la haute direction des commissions scolaires dans la mesure où il peut suspendre, remplacer temporairement ou refuser le renouvellement du contrat d'un directeur général « s'il estime que le directeur général d'une commission scolaire pose des gestes incompatibles avec les règles de saine gestion<sup>36</sup> ». Notons qu'il n'est pas question ici de malversations ou de gestes de nature illégale, mais bien de « gestes incompatibles avec les règles de saine gestion ». Nous sommes en droit de nous demander quelle est la portée de ces « gestes » que le ministre pourrait juger incompatibles avec « une saine gestion ». Quand les élus scolaires de la CSDM ont refusé de couper dans les services directs aux élèves, à l'automne 2014, comme l'exigeait à cette époque le MEES, le ministre aurait-il considéré qu'il s'agissait là de manquement à la saine gestion de la CSDM? Aurait-il suspendu la Direction générale pour avoir appliqué la résolution du conseil?

---

<sup>35</sup> Article 76 du projet de loi 86.

<sup>36</sup> Article 478.6 du projet de loi 86.

Notons enfin, en vrac, certains des nouveaux pouvoirs que le ministre s'octroie dans le projet de loi 86 et qui ont tout lieu d'inquiéter :

- Droit de compléter ou de préciser les règles budgétaires en cours d'année (et donc de changer les règles du jeu durant la partie);
- Droit de nommer tout membre manquant si tous les postes n'ont pas été pourvus au sein d'un conseil scolaire;
- Droit de prévoir et d'encadrer des activités d'information et de prévention liées à des questions de sécurité en milieu scolaire;
- Droit d'établir la liste des formations professionnelles qui seront offertes en visant l'arrimage entre « offre de formation » et « besoins régionaux ou nationaux de main-d'œuvre »;
- Droit d'obliger les commissions scolaires, « pendant ou après la tenue d'une vérification ou d'une enquête, [de] recommander ou [d']ordonner à une commission scolaire ou au Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal de se soumettre à des mesures de surveillance ou d'accompagnement ou d'appliquer les mesures correctrices qu'il indique<sup>37</sup> ».

#### **Proposition 11**

Redéfinir les responsabilités propres au ministère de l'Éducation, aux commissions scolaires et aux écoles afin de mettre en œuvre une véritable politique de décentralisation qui respecte l'autonomie des paliers inférieurs, tout en les rendant imputables de leurs décisions.

## **2. La disparition du comité exécutif**

Le projet de loi 86 prévoit la disparition du comité exécutif, ce qui contribue à évincer les parents et les élus scolaires des sphères où s'exerce réellement le pouvoir. Le pouvoir, ça n'est pas seulement le droit de voter : c'est la possibilité de comprendre, de poser des questions, d'étudier ce qu'on va avoir à voter. À la CSDM, les rencontres du comité exécutif ont lieu toutes les deux semaines, et elles durent en moyenne trois heures; elles sont aussi précédées d'une plénière qui est elle-même précédée par l'étude individuelle, par l'ensemble des commissaires et des commissaires-parents, des dossiers qui leur sont soumis. C'est un travail substantiel qui nécessite la collaboration étroite des services administratifs, des commissaires élus et des commissaires-parents. Deux fois par mois, ce sont des dizaines de contrats qui équivalent à des centaines de milliers de dollars qui transitent par le comité exécutif<sup>38</sup>, et qui sont, chaque fois, scrutés à la loupe. L'abolition du comité exécutif de la CSDM et la révision complète du processus de délégation de pouvoirs, c'est donc nécessairement le transfert à la Direction générale de l'essentiel des pouvoirs liés à l'attribution des contrats.

À titre indicatif, voici les montants qui ont été octroyés durant l'exercice financier 2014-2015 par le comité exécutif de la CSDM : 3,5 M\$ de contrats avec des OBNL, 154 M\$ de contrats à la suite

<sup>37</sup> Article 478.5 du projet de loi 86.

<sup>38</sup> Tous les contrats de plus de 100 000 \$ doivent obligatoirement y être déposés, selon ce que prévoit la délégation de pouvoirs actuellement en vigueur à la CSDM.

d'appels d'offres publics et 22 M\$ de contrats pour le renouvellement de commandes. Des dizaines de millions de dollars en contrats de tout type, qui ont tous été soumis à la vigilance non seulement de l'administration, mais aussi de citoyens responsables qui ont à cœur d'assurer une saine gestion des fonds publics.

Le Québec peut-il vraiment se permettre, quelques mois à peine après le dépôt du rapport de la Commission sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction, d'éliminer une instance qui constitue une sorte de rempart, un lieu de questionnement et de validation des processus menant à l'octroi de très nombreux contrats dans le milieu de la construction?

Certes, le Conseil du trésor continuera de surveiller de près les entrées et les sorties d'argent, conformément à ce que prévoit la Loi sur les contrats des organismes publics, mais la surveillance régulière, hebdomadaire et pointilleuse qui était menée par des citoyens soucieux de veiller au grain ne pourra plus s'exercer.

En somme, sous couvert de revoir la gouvernance des commissions scolaires et de procéder à une décentralisation des pouvoirs, le projet de loi 86 fait tout le contraire : il centralise plus que jamais l'exercice réel du pouvoir entre les mains des gestionnaires et du ministère de l'Éducation.

**Proposition 12**

Permettre aux commissions scolaires de former un comité exécutif afin d'assurer un suivi rigoureux du processus d'octroi de contrats, mais aussi de l'ensemble des dossiers dont la commission scolaire a la responsabilité (entretien des immeubles, qualité de l'air intérieur, organisation des services éducatifs, planification du transport, etc.).

## PROPOSITIONS

### Proposition 1

Afin de diminuer les coûts liés à l'organisation du scrutin et pour favoriser la participation citoyenne à la démocratie de proximité, opter :

a) pour l'arrimage des élections municipales et les élections scolaires, conformément à ce qui se fait dans la plupart des autres provinces canadiennes;

ou

b) utiliser le vote électronique, téléphonique ou par la poste en utilisant des listes électorales composées des élèves adultes et des parents d'élèves inscrits à la commission scolaire, tout en permettant aux citoyens qui le désirent de s'ajouter à ces listes pour préserver le caractère universel du vote.

Dans tous les cas, confier au DGEQ la tâche de prendre en charge l'organisation du scrutin afin de garantir l'impartialité du processus électif.

### Proposition 2

Conserver, parce qu'elles se complètent et se renforcent l'une l'autre, la démocratie représentative aux côtés de la démocratie participative. Maintenir les élus scolaires afin d'assurer une représentation efficace, sur une base territoriale, dans l'ensemble du Québec.

### Proposition 3

Porter à six le nombre de commissaires-parents siégeant au conseil des commissaires<sup>39</sup> : deux commissaires-parents représentant le primaire, deux commissaires-parents représentant le secondaire, et deux commissaires-parents représentant les élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDA). Augmenter aussi le nombre de commissaires-parents siégeant au comité exécutif de la CSDM en leur réservant trois sièges correspondant à chacun des secteurs qu'ils représentent (primaire, secondaire et EHDA).

### Proposition 4

Octroyer, s'ils le souhaitent et à la suite d'une consultation des comités de parents, le droit de vote aux commissaires-parents au conseil des commissaires et au comité exécutif.

### Proposition 5

Conserver la possibilité pour tout citoyen de se présenter et de voter aux élections scolaires, tout en maintenant l'obligation de résider sur le territoire de la commission scolaire où l'on se porte candidat, et en reconduisant l'interdiction d'exercer ce pouvoir de représentation pour les employés de la commission scolaire.

---

<sup>39</sup> Dans les plus petites commissions scolaires, ce nombre pourrait différer, mais nous pensons que le fait de pouvoir compter sur un tiers de commissaires-parents au sein d'un conseil serait un apport positif à la dynamique de la gouvernance scolaire.

**Proposition 6**

Maintenir la rémunération des membres du conseil des commissaires (y compris des commissaires-parents) afin que les décideurs soient placés dans des conditions leur permettant d'exercer leur fonction.

**Proposition 7**

Maintenir les séances publiques avec période de questions, lors des conseils des commissaires, auxquelles les citoyens peuvent participer activement, et assurer leur diffusion en direct sur Internet.

**Proposition 8**

Nous sommes en faveur du comité de répartition des ressources, à condition d'y inclure des parents issus du comité de parents et des membres du conseil des commissaires.

**Proposition 9**

Veiller à ce que les nouveaux pouvoirs qui seront confiés aux conseils d'établissement n'entravent pas les principes d'équité et de justice sociale qui forment le socle de notre système éducatif et, à cette fin, s'assurer que les commissions scolaires conservent la capacité de développer une logique de *complémentarité* plutôt que de *compétitivité* entre établissements scolaires.

**Proposition 10**

S'assurer que le partage des ressources entre les commissions scolaires et les autres institutions publiques se fasse toujours en respectant les principes d'équité et de réciprocité ainsi que dans l'intérêt des élèves fréquentant le réseau scolaire public.

**Proposition 11**

Redéfinir les responsabilités propres au ministère de l'Éducation, aux commissions scolaires et aux écoles afin de mettre en œuvre une véritable politique de décentralisation qui respecte l'autonomie des paliers inférieurs, tout en les rendant imputables de leurs décisions.

**Proposition 12**

Permettre aux commissions scolaires de former un comité exécutif afin d'assurer un suivi rigoureux du processus d'octroi de contrats, mais aussi de l'ensemble des dossiers dont la commission scolaire a la responsabilité (entretien des immeubles, qualité de l'air intérieur, organisation des services éducatifs, planification du transport, etc.).