



*Pour l'égalité du droit d'association
des étudiants adultes
du système public d'enseignement*

Document présenté par le Mouvement québécois des adultes en formation (MQAF)
à la Commission parlementaire de la culture et de l'éducation
sur le projet de loi 105 modifiant la Loi sur l'instruction publique

Septembre 2016

Une inégalité de droits à corriger

En premier lieu, nous tenons à vous remercier de l'occasion que vous nous offrez de faire des représentations dans le cadre du projet de loi 105 modifiant la Loi sur l'instruction publique.

Nous avons joint à nos documents un mémoire intitulé Pour mettre fin à une erreur historique : De l'inclusion des CEA et des CFP dans le champ d'application de la loi sur les associations étudiantes, que nous avons produit en 2012 et qui explique notre point de vue en long et en large.

Cela dit, le cœur de notre propos peut se résumer dans les termes suivants : accorder aux étudiants adultes des centres d'éducation des adultes (CEA) et des centres de formation professionnelle (CFP) des commissions scolaires des droits similaires à ceux dont bénéficient les adultes du cégep et de l'université. Nous ne voyons aucune raison justifiant que tous les adultes du système public d'enseignement ne puissent bénéficier des mêmes droits d'association.

Comme vous le savez, les regroupements d'étudiants sont principalement régis par la Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants. Cette loi accorde des droits importants aux associations accréditées : le droit de percevoir auprès de leurs membres des cotisations à la source sur le modèle de la formule Rand en vigueur dans le monde syndical, le droit de désigner leurs représentants dans les instances des établissements où la présence d'étudiants est prévue, le droit d'occuper un local dans l'établissement et le droit d'affichage.

Cette loi ne s'appliquant que dans les cégeps et les universités, les adultes des CEA et des CFP en sont exclus. À l'origine, notre revendication portait sur l'inclusion des CEA et des CFP dans le champ d'application de la loi sur les associations étudiantes.

Cette voie reste certes possible, mais au fil du temps, nous avons bien dû constater que ni les fédérations étudiantes ni le gouvernement ne sont intéressés à ouvrir cette loi et à l'amender. Nous n'avons pas à spéculer sur les motifs des réticences qu'éprouvent les uns et les autres, mais nous prenons acte de cette réalité.

Par ailleurs, il y a de cela quelques années déjà, la Direction de l'éducation des adultes et de l'action communautaire (DEAAC) nous a donné une information qui nous a

soufflés : les articles 96.5, 96.6 et 96.7 de la Loi sur l'instruction publique, qui portent sur la création de comités d'élèves dans les établissements du secondaire, ne s'appliquent qu'au secteur des jeunes.

Pour ce qui est du droit d'association, les adultes des CEA et des CFP se trouvent donc dans un vide juridique puisqu'ils ne sont couverts ni par la loi sur les associations étudiantes ni par la loi sur l'instruction publique.

La solution ne consiste certainement pas à appliquer aux CEA et aux CFP les articles 96.5, 96.6 et 96.7 de la Loi sur l'instruction publique, car les comités d'élèves n'ont aucun pouvoir significatif, ce qui est compréhensible compte tenu qu'il s'agit de jeunes d'âge mineur. Il s'agirait plutôt d'ajouter des dispositions au chapitre IV de la Loi sur l'instruction publique afin d'accorder aux adultes de ces établissements des droits similaires à ceux que confère la loi sur les associations étudiantes, droits que nous avons énumérés précédemment.

La proposition suivante du MQAF résume la question :

Considérant que les centres d'éducation des adultes (CEA) et les centres de formation professionnelle (CFP) des commissions scolaires sont exclus du champ d'application de la Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants, qui régit le mouvement étudiant au cégep et à l'université ;

considérant que les articles 96.5, 96.6 et 96.7 de la Loi sur l'instruction publique, qui portent sur la création de comités d'élèves dans les établissements du secondaire, ne s'appliquent qu'au secteur des jeunes ;

considérant qu'il n'existe de ce fait aucun cadre juridique permettant aux adultes des CEA et des CFP de créer des associations étudiantes accréditées ;

considérant qu'il est de la responsabilité du législateur de remédier à ce vide juridique et de s'assurer que tous les étudiants adultes du secondaire, du cégep et de l'université bénéficient des mêmes droits ;

considérant que, dans un rapport publié en 2004, intitulé « Ajuster la loi au réel », le Comité d'accréditation responsable de l'application de la Loi a recommandé l'inclusion des centres d'éducation des adultes et des centres de formation professionnelle dans le

champ d'application de la Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants.

considérant que l'application des articles 96.5, 96.6 et 96.7 de la Loi sur l'instruction publique aux CEA et aux CFP ne réglerait nullement le problème puisque les comités d'élèves dans les établissements du secondaire n'ont aucun pouvoir significatif, ce qui est compréhensible compte tenu qu'il s'agit de jeunes d'âge mineur ;

Le MQAF demande au gouvernement du Québec :

1. D'inclure les centres d'éducation des adultes et les centres de formation professionnelle dans le champ d'application de la Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants.

ou

2. D'ajouter des dispositions au chapitre IV de la Loi sur l'instruction publique – Centre de formation professionnelle et Centre d'éducation des adultes – afin d'accorder aux adultes de ces établissements des droits similaires à ceux que confère la loi sur les associations étudiantes, soit le droit de percevoir une cotisation à la source auprès de leurs membres, le droit de désigner des délégués de leur choix pour les représenter auprès des autorités, le droit d'occuper un local dans l'établissement et le droit d'affichage.

Comme le dit un considérant de notre proposition, le vide juridique relatif au droit d'association des CEA et des CFP constitue une anomalie et nous estimons qu'il est de la responsabilité du législateur d'y remédier.

Nous vous invitons par ailleurs à lire notre mémoire de 2012 auquel nous avons fait référence plus tôt, car il existe d'autres bonnes raisons pour que les adultes des CEA et des CFP puissent se donner une voix collective en créant une association étudiante digne de ce nom.



Pour mettre fin à une erreur historique :

**De l'inclusion des CEA et des CFP
dans le champ d'application
de la loi sur les associations étudiantes**

Document du Mouvement québécois des adultes en formation (MQAF)

Mars 2012

Introduction

C'est au cours du 3^e colloque des adultes en formation, en 2005, que le Mouvement québécois des adultes en formation (MQAF) a vu le jour avec l'adoption de Règlements généraux et d'un programme politique ainsi que l'élection d'un premier conseil d'administration.

L'élément déclencheur de cette initiative a été la constatation, évidente au cours des deux premiers colloques, que les étudiants adultes, particulièrement au secondaire, ne sont pas organisés de manière à faire valoir leur point de vue sur les décisions les concernant : leur programme d'études, le rythme d'apprentissage qui leur est imposé, les méthodes pédagogiques, l'évaluation de l'enseignement, les règles de vie dans les établissements, etc. Ce qui est vrai dans ces derniers vaut aussi à l'égard des pouvoirs publics : les étudiants adultes n'ont aucune voix collective pour intervenir.

Dès le départ, il était clair pour tous que la solution à ce problème devait passer, tôt ou tard, par l'inclusion des centres d'éducation des adultes (CEA) et des centres de formation professionnelle (CFP) dans le champ d'application de la Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants. Celle-ci ne s'applique pour l'heure que dans les cégeps et les universités. Cette constatation a mené à l'adoption de l'article 3c) de notre programme politique, qui se lit comme suit : « Que l'Assemblée nationale amende la Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants de façon à permettre aux étudiantes et aux étudiants adultes des centres d'éducation des adultes et des centres de formation professionnelle des commissions scolaires, des cégeps et des universités de créer leurs propres associations étudiantes accréditées ».

Promotion des comités d'élèves

Dès le départ, le MQAF était conscient des obstacles et des incertitudes que posait l'atteinte de cet objectif. Entre-temps, le Mouvement a donc opté pour faire la promotion de la création de comités d'élèves dans les CEA et les CFP, selon les modalités des articles 96,5, 96.6 et 96.7 de la Loi sur l'instruction publique, qui se lisent comme suit :

Article 96.5 Chaque année, au cours du mois de septembre, le directeur d'une école qui dispense l'enseignement secondaire du second cycle voit à la formation d'un comité des élèves.

Les élèves déterminent le nom, la composition et les règles de fonctionnement du comité et en élisent les membres.

Les élèves peuvent décider de ne pas former un comité des élèves ou de confier les fonctions de ce dernier à une association qui les représente.

Article 96.6 Le comité des élèves a pour fonction de promouvoir la collaboration des élèves à l'élaboration, à la réalisation et à l'évaluation périodique du projet éducatif de l'école ainsi que leur participation à leur réussite et aux activités de l'école.

Il peut en outre faire aux élèves du conseil d'établissement et au directeur de l'école toute suggestion propre à faciliter la bonne marche de l'école.

Article 96.7 Dans l'exercice de ces fonctions, le comité des élèves ou l'association qui les représente a le droit de se réunir dans les locaux de l'école.

Au cours de chaque colloque, depuis 10 ans, le MQAF a fait le bilan, avec les participants des CEA et des CFP, de l'évolution des comités d'élèves dans leurs établissements. Et le MQAF a développé des instruments pour les aider dans cette tâche; l'onglet « Comités d'élèves » de notre site www.mqaf.qc.ca décrit d'ailleurs les étapes à franchir et les principaux points à retenir.

Nous savons que cette campagne a donné des résultats positifs et qu'il y a aujourd'hui des comités d'élèves dans des CEA et des CFP où il n'en existait pas il y a quelques années. Une enquête téléphonique auprès de quelque 300 établissements concernés nous indique qu'environ la moitié d'entre eux ont aujourd'hui un comité d'élèves.

Une allocution de la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport

La ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, M^{me} Line Beauchamp, a accepté notre invitation à assister au 9^e colloque, en 2011, où elle a prononcé une allocution. Entre autres, M^{me} Beauchamp a indiqué qu'elle était disposée à écrire une lettre aux commissions scolaires pour leur rappeler leurs obligations à l'égard de la création d'un comité d'élèves dans chaque CEA et CFP, tel que prescrit dans la Loi sur l'instruction publique. Elle nous a également invités à lui faire part des principales conclusions de notre colloque.

Dans une lettre en date du 10 mai 2011, nous avons effectivement rappelé à la Ministre l'importance d'interpeller les commissions scolaires sur la question des comités d'école. Nous avons aussi insisté sur l'anomalie de l'exclusion du secondaire adulte du champ d'application de la loi sur les associations étudiantes, car celle-ci accorde aux associations accréditées des outils légaux et financiers qui leur permettent de jouer pleinement leur rôle de représentation de la communauté étudiante. Nous avons aussi fait part à la ministre des considérations suivantes :

« L'historique de l'adoption de cette Loi indique que le législateur a choisi d'accorder des droits aussi significatifs aux associations accréditées parce qu'il était conscient de l'importance d'un feed-back structuré des étudiants comme élément régulateur du système organisé qu'est un établissement postsecondaire. Les enseignants, les cadres et la direction des cégeps et des universités jouissent de puissants moyens pour faire valoir leurs points de vue. Il est important, en toute équité, que les étudiants disposent de facto des outils prévus

dans la Loi pour assurer un meilleur équilibre politique dans les établissements.

Cet enjeu vaut aussi pour les CEA et les CFP. Or, en l'état actuel des choses, les adultes qui fréquentent ces établissements sont, dans nombre de cas, privés du droit à la représentation collective. Environ la moitié des établissements n'ont aucun comité d'élèves. Et là où il existe un tel comité, maints témoignages nous indiquent que leurs possibilités d'action sont généralement limitées parce qu'ils ne disposent d'aucun budget, ni d'un local ni d'un ordinateur. Leur action se limite souvent à l'organisation d'activités sociales et sportives financées par des ventes de chocolat ou des lave-autos. Dans plusieurs cas, ils sont sous le contrôle étroit de la direction et de ses mandataires. Il arrive même que les membres du comité d'élèves sont même nommés par la direction, et non élus par leurs pairs.

L'inégalité des droits comparativement aux adultes des autres ordres d'enseignement constitue donc un problème de fond. La véritable solution à ce problème consiste à étendre aux CEA et aux CFP le champ d'application de la Loi sur l'accréditation. »

Dans la même lettre, nous avons fait valoir à M^{me} Beauchamp que ce dossier comporte une dimension éducative, celle de la formation à la citoyenneté : « Participer à l'élection de ses représentants, faire consensus sur des revendications, structurer sa pensée, défendre ses idées auprès de la direction, discuter et négocier, ce sont là autant d'activités qui contribuent à former des citoyens éclairés, responsables et engagés dans leur collectivité », lit-on dans la lettre.

Un document pour la DEAAC

La réaction de la Ministre à la lettre du MQAF nous est parvenue à l'automne 2011, lorsque nous avons reçu une invitation de la Direction de l'éducation des adultes et de l'action communautaire (DEAAC) à participer à une rencontre pour discuter de ce dossier.

En prévision de cette rencontre, nous avons préparé un document, où nous avons repris les arguments invoqués dans la lettre à M^{me} Beauchamp, mais en y ajoutant les conclusions d'un rapport intitulé *Ajuster la loi au réel*, que le Comité d'accréditation de la loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants a publié en 2004.

La recommandation 5 du Rapport se lisait comme suit : « Le Comité recommande l'inclusion des centres de formation professionnelle (CFP) et des centres d'éducation des adultes (CEA) dans la catégorie " établissement d'enseignement " à l'article 2 ». Précisons que cette recommandation avait été adoptée à l'unanimité.

Nous reproduisons dans le texte qui suit quelques extraits du document préparé en vue de la rencontre tenue à la fin de l'automne 2011, document qui a repris et commenté les principaux éléments du Rapport du comité d'accréditation :

« Le comité considère qu'il n'existe aucune raison valable de ne pas inclure les CEA et les CFP dans le cadre de la Loi. Les étudiants et les étudiantes qui fréquentent ces établissements sont majeurs pour la plupart, ce qui les distingue des autres élèves du secondaire... » Non seulement n'existe-t-il « aucune raison valable » de perpétuer la situation actuelle, mais encore celle-ci confine à une forme de discrimination puisque tous les adultes ne sont pas traités de façon équivalente.

Avec à propos selon nous, le Rapport note aussi la dimension éducative du droit à la représentation collective : « Les étudiants des CEA et des CFP doivent être partie prenante des décisions affectant leur curriculum, car la nature même de leur démarche est d'obtenir une qualification jouant un rôle utile immédiat dans leur carrière. Ceci contraste grandement avec la formation générale dite « régulière » dispensée dans les écoles secondaires, celle-ci ayant une utilité complètement différente pour ces élèves qui sont pour la plupart mineurs et qui ont encore plusieurs années d'études devant eux. Il est essentiel d'intégrer les étudiants et les étudiantes des CEA et CFP dans l'élaboration de leur projet personnel, car la responsabilisation des étudiants et des étudiantes fait partie des objectifs pédagogiques de ces centres d'enseignement. Ceux-ci visent à donner aux étudiants et aux étudiantes les outils nécessaires pour être autonomes et davantage maîtres de leur destin. L'octroi du droit d'accréditation s'inscrit donc en droite ligne avec les objectifs intrinsèques des CEA et des CFP, tout en corrigeant une erreur historique qui privait des étudiants et des étudiantes du droit à l'accréditation sans aucune justification théorique. »

Cette « erreur historique », il est grand temps de la corriger et, des deux scénarios possibles, c'est l'extension de la Loi sur les associations étudiantes aux adultes du secondaire qui constitue la façon la plus efficace et la plus équitable de le faire. C'est aussi la meilleure façon de donner aux étudiants adultes les outils pour se représenter efficacement dans leur établissement puisque la Loi accorde des droits importants aux associations accréditées : le droit de percevoir une cotisation auprès de leurs membres, le droit de désigner eux-mêmes leurs représentants dans les comités et instances où la présence des étudiants est prévue, le droit d'occuper un local et le droit d'affichage.

En clair, le MQAF considère que la pleine égalité des droits des étudiants adultes, sans égard à l'ordre d'enseignement où ils sont inscrits, ne sera pleinement réalisée que du jour où ils seront tous assujettis à la même Loi. »

Le document que nous avons préparé pour la DEAAC contenait aussi diverses pistes pour s'assurer que, entre-temps, les articles 96.5, 96.6 et 96.7 de la Loi sur l'instruction publique sur les comités d'élèves soient appliqués. Nous ne reprendrons pas ici ces éléments, qui ont perdu leur pertinence comme nous le verrons ci-après.

La rencontre avec la DEAAC

La rencontre avec les représentantes de la DEAAC a eu lieu le 16 décembre 2011. Trois représentants du MQAF et quatre responsables de dossiers de la DEAAC y participaient.

Dès le début de la rencontre, les représentantes de la DEAAC nous ont transmis une information aussi nouvelle qu'inattendue : les articles 96.5, 96.6 et 96.7 de la Loi sur l'instruction publique, qui portent sur la création de comités d'élèves, ne s'appliquent pas aux Centres d'éducation des adultes (CEA) et aux Centres de formation professionnelle (CFP). Au sens de la Loi, selon les explications qu'on nous a fournies, le mot « centre » n'est pas synonyme d'« école ». Les articles précités de la Loi ne s'appliquent qu'aux écoles.

Pour le Mouvement québécois des adultes en formation (MQAF), cette information porte à conséquence, car elle pose de façon plus immédiate encore la question centrale du droit à la représentation collective des adultes dans les CEA et les CFP. Les articles 96.5, 96.6 et 96.7 de la Loi sur l'instruction publique ne s'y appliquant pas, aucun cadre juridique ne précise actuellement les règles de la représentation collective dans ces établissements, ce qui constitue à l'évidence un vide juridique et une anomalie. Les représentantes de la DEAAC en ont d'ailleurs convenu.

Pour le MQAF, cette lacune doit être comblée dans le cadre de la Loi sur les associations étudiantes, seul moyen d'assurer aux étudiants adultes de l'ordre secondaire les mêmes droits qu'à ceux des cégeps et des universités.

Nous estimons d'ailleurs que la direction des CEA et les CFP pourrait elle-même tirer avantage de l'application de la Loi sur les associations étudiantes à leur établissement. Lors de notre rencontre du 16 décembre, les représentantes de la DEAAC ont souligné que ce n'est pas nécessairement par mauvaise volonté que certains CEA et CFP n'ont pas de comité d'élèves. Dans certains d'entre eux, les formations ne durent que quelques mois si bien que la rotation rapide de l'effectif étudiant rend difficile, voire impossible, la création et le fonctionnement de tels comités. On note aussi que, dans l'état actuel des choses, un même directeur peut être responsable de plusieurs

centres et qu'il devrait donc consacrer beaucoup de temps pour mettre en branle et superviser la processus de création d'un comité d'élèves.

Par ailleurs, le processus menant à l'accréditation est rigoureux et n'a rien d'un automatisme. En premier lieu, une association qui souhaite s'accréditer doit être incorporée en vertu de la partie 3 de la Loi sur les compagnies. De plus, tous les étudiants de l'établissement sont invités à participer à un scrutin secret; pour que l'accréditation soit accordée, 50 % +1 des étudiants doivent donner leur accord au projet et le « oui » doit compter au minimum 25 % de l'ensemble des étudiants inscrits. De cette façon, il est certain que la création de l'association découle d'une volonté réelle des étudiants. Notons également que l'agent d'accréditation est responsable de la conformité de l'ensemble du processus, qu'il encadre de façon rigoureuse.

La meilleure illustration de l'utilité des associations accréditées vient des cégeps et des universités, qui vivent sous l'empire de la Loi depuis une trentaine d'années. Dans ce milieu, il ne viendrait à l'idée de personne de remettre en question une loi qui permet aux associations d'intervenir efficacement dans leur établissement et de participer pleinement à la vie de la communauté.

Une demande formelle

Les raisons principales d'étendre aux CEA et aux CFP le champ d'application de la Loi sur les associations étudiantes sont avant tout l'équité et l'égalité des droits des adultes étudiant à l'ordre secondaire. Le MQAF est fermement convaincu de la nécessité de mettre un terme à cette « erreur historique », comme l'a si bien nommée le Comité d'accréditation dans son rapport publié en 2004. C'est le sens de la proposition présentée ci-dessous :

Considérant que le MQAF a été informé récemment que les articles 96.5, 96.6 et 96.7 de la Loi sur l'instruction publique, qui portent sur la création de comités d'élèves, ne s'appliquent pas dans les centres d'éducation des adultes (CEA) et les centres de formation professionnelle (CFP);

considérant que les CEA et les CFP sont présentement exclus du champ d'application de la Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants, qui s'applique uniquement dans les cégeps et les universités;

considérant qu'il n'existe de ce fait aucun cadre juridique sur les associations étudiantes dans les CEA et les CFP;

considérant que tous les étudiants adultes du secondaire, du cégep et de l'université devraient bénéficier des mêmes droits d'association;

considérant que, dans un rapport publié en 2004 intitulé *Ajuster la loi au réel*, le Comité d'accréditation de la Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants a recommandé à l'unanimité l'inclusion des CEA et des CFP dans le champ d'application de la Loi sur les associations étudiantes.

Il est proposé que le MQAF :

1. Demande au gouvernement du Québec d'amender la Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants, conformément à la recommandation 5 du rapport du Comité d'accréditation de la ladite loi, rapport intitulé *Ajuster la loi au réel* (2004). La recommandation 5 de ce rapport se lit comme suit : « Le Comité recommande l'inclusion des centres de formation professionnelle (CFP) et des centres d'éducation des adultes (CEA) dans la catégorie " établissement d'enseignement " à l'article 2 ».

2. Dépose le document *Pour mettre fin à une erreur historique : De l'inclusion des CEA et des CFP dans le champ d'application de la loi sur les associations étudiantes* au Comité d'accréditation de la Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants.