

PROJET DE LOI N° 105

LOI MODIFIANT LA LOI SUR L'INSTRUCTION PUBLIQUE

MÉMOIRE

**D'UN REGROUPEMENT DES SECRÉTAIRES GÉNÉRAUX
ET DES CONSEILLERS JURIDIQUES
DE COMMISSIONS SCOLAIRES DU QUÉBEC**

20 SEPTEMBRE 2016

SOMMAIRE

Introduction et présentation du regroupement	3
1. Le comité de répartition des ressources	3
1.1. La composition du comité de répartition des ressources	3
1.2. Rôles et fonctions du comité de répartition des ressources.....	4
1.3. L’avis du CCSEHDAA au comité de répartition des ressources	4
2. Imputabilité de la commission scolaire sans réelle capacité d’exécution.....	5
3. Modernisation de la <i>Loi sur l’instruction publique</i>	7
3.1. Moyens électroniques.....	7
3.2. Avis publics	7
3.3. Paiement de la taxe scolaire.....	7
Conclusion	8

Introduction et présentation du regroupement

Le 9 juin dernier, le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, monsieur Sébastien Proulx, déposait devant l'Assemblée nationale le projet de loi n° 105, Loi modifiant la *Loi sur l'instruction publique*

Rapidement, des secrétaires généraux et des conseillers juridiques de commissions scolaires du Québec se sont mobilisés afin de donner à leur organisation respective une interprétation de l'impact du projet de loi. Le présent mémoire reflète donc l'analyse des secrétaires généraux et des conseillers juridiques, regroupés en tables régionales de l'Outaouais, Laval-Laurentides-Lanaudière, Montréal, Montérégie-Estrie et Centre et Est-du-Québec, représentant plus d'une cinquantaine de commissions scolaires anglophones et francophones.

C'est dans cette perspective que nous présentons à la Commission de la culture et de l'éducation des observations et recommandations apolitiques afin de favoriser la mise en place harmonieuse et efficiente du projet de loi que les parlementaires s'apprêtent à adopter.

1. Le comité de répartition des ressources¹

La création du comité de répartition des ressources (CRR) constitue un élément important du projet de loi n°105. Il y a donc lieu de s'y attarder avec attention.

1.1. La composition du comité de répartition des ressources

L'article 31 du projet de loi n°105 prévoit la création d'un comité de répartition des ressources composé (CRR) d'au plus 15 membres, dont le responsable des services éducatifs aux élèves handicapés et aux élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage. Il doit être composé majoritairement de directions d'établissement.

À notre avis, il n'y a pas lieu de préciser un nombre maximal de membres du CRR. En effet, afin de tenir compte des réalités structurelles des commissions scolaires, nous recommandons d'éliminer la référence à un nombre précis de membres du CRR. Il devrait revenir au conseil des commissaires d'en déterminer la composition la plus adéquate possible en fonction de la réalité de son milieu.

Aussi, pour les raisons qui suivent, nous recommandons d'indiquer que seuls des membres du personnel cadre de la commission scolaire peuvent faire partie du CRR. En effet, tel que rédigé (art. 193.5 LIP), le projet de loi permet aux petites commissions scolaires de désigner leur comité

¹ Les articles 9 (96.24 LIP); 24 (174 LIP); 27 (183 LIP); 28 (193.1 LIP); 31 (193.2 à 193.5 LIP modifiée); 40 (261 LIP); 41 (275 LIP).

consultatif de gestion² à titre de CRR. Il serait incongru que les CRR des plus petites commissions scolaires, c'est-à-dire celles qui peuvent faire de leur comité consultatif de gestion leur CRR, soient composés uniquement de membres du personnel cadre alors que d'autres, les plus grandes, peuvent y voir d'autres types de membres en faire partie. Ainsi, nous pensons qu'un tel comité, lequel est sous la direction du directeur général, ne peut avoir des membres qui ne seraient pas sous l'autorité du directeur général. Cela poserait un problème hiérarchique important. Le directeur général ne peut être responsable d'un comité composé d'autres personnes que des membres de son personnel.

Par conséquent, nous recommandons, pour plus de clarté, de préciser que seuls les membres du personnel cadre de la commission scolaire puissent faire partie du CRR.

1.2. Rôles et fonctions du comité de répartition des ressources

Le projet de loi prévoit que le CRR doit mettre en place un processus de concertation relativement à la répartition des revenus et des services de la commission scolaire. On comprend ainsi que le législateur confère un pouvoir de recommandation au CRR.

Néanmoins, l'article 24 du projet de loi prévoit également la possibilité pour le conseil des commissaires de déléguer des pouvoirs et fonctions au comité de répartition des ressources. À notre avis, cette possibilité de délégation de pouvoirs, donc de prise de décisions, n'est pas compatible avec son rôle de recommandation. Juridiquement, nous sommes d'avis que le conseil des commissaires peut déléguer ses pouvoirs uniquement à un membre du personnel cadre, comme cela est déjà prévu au premier alinéa de l'article 174 LIP, ou au comité exécutif de la commission scolaire. En effet, la structure du CRR est telle qu'il relève de la direction du directeur général. Il serait incongru que le CRR, composé de membres du personnel, puisse prendre des décisions et demander au directeur général, lequel fait partie du CRR et en est responsable, d'opérationnaliser ses décisions. Dans le respect de la structure hiérarchique et des rôles de chacun, nous pensons qu'une telle possibilité risque d'engendrer des confusions de rôles et des problématiques structurelles importantes. Nous recommandons de maintenir le rôle du CRR à un pouvoir de recommandation.

De plus, nous recommandons que les recommandations du CRR soient soumises au comité consultatif de gestion, composé de la totalité des directions d'établissement, plutôt qu'au conseil des commissaires. Il revient au comité consultatif de gestion de faire une recommandation à la commission scolaire.

1.3. L'avis du CCSEHDAA au comité de répartition des ressources

L'article 28 du projet de loi prévoit que le comité consultatif des services aux élèves handicapés et aux élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (CCSEHDAA) donne son avis au CRR. Nous croyons que cette relation directe entre le CCSEHDAA et le CRR est inadéquate. La relation structurelle du CCSEHDAA est la commission scolaire. Nous recommandons de la maintenir et de prévoir que la commission scolaire transmet au CRR l'avis du CCSEHDAA sur l'affectation des

² Il faut rappeler que le comité consultatif de gestion (article 183 LIP) est composé de toutes les directions d'établissement et de membres du personnel cadre.

ressources, sachant que le rôle du CRR est d'émettre des recommandations à la commission scolaire.

Par conséquent, les secrétaires généraux et les conseillers juridiques des commissions scolaires du Québec recommandent :

- **de retirer, à l'article 31, les termes « d'au plus 15 membres »;**
- **d'ajouter à ce même article, les termes « de membres du personnel cadre » après « formé »;**
- **de retirer l'article 24 du projet de loi concernant la délégation de pouvoirs au conseil d'établissement et au comité de répartition des ressources;**
- **de retirer, à l'article 27, les termes « au comité de répartition des ressources »;**
- **de prévoir que les recommandations du CRR sont soumises au comité consultatif de gestion pour approbation avant d'être transmises à la commission scolaire.**

2. Imputabilité de la commission scolaire sans réelle capacité d'exécution

Dans toute organisation, publique ou privée, les dirigeants qui sont imputables de l'atteinte d'un résultat doivent avoir les moyens d'agir pour réaliser cet objectif. Or, les articles 33, 45 et 46 du projet de loi rend la commission scolaire imputable de l'atteinte globale des cibles et objectifs déterminés par le ministre, mais laisse aux établissements le droit de déterminer seuls les cibles visées, les moyens qu'ils utiliseront pour les atteindre et les indicateurs utilisés pour mesurer cette atteinte (articles 2 et 12).

Si le conseil des commissaires et le directeur général jugent que certains établissements ne visent pas des cibles cohérentes avec le plan d'engagement vers la réussite ou que les indicateurs choisis ne permettent pas de le vérifier, empêchant ainsi l'atteinte globale des cibles fixées pour toute la commission scolaire, ils ne disposent d'aucun moyen pour agir.

En effet, les diverses modifications proposées par le projet de loi concernant le plan d'engagement vers la réussite et les projets éducatifs prévoient :

- accroître l'autonomie des établissements en leur laissant l'entière liberté d'établir les **cibles** qu'ils veulent viser, les **moyens** retenus pour atteindre les objectifs et cibles, les **indicateurs** à utiliser pour mesurer l'atteinte des objectifs et cibles (articles 2 et 12);
- augmenter les pouvoirs du ministre en ce qui a trait aux **orientations**, **objectifs** et **cibles** imposés à une commission scolaire et ses établissements de même qu'en ce qui a trait aux correctifs ou mesures additionnelles devant être mis en place pour assurer l'atteinte de ces objectifs et cibles (articles 45 et 46);
- entre les deux, la commission scolaire n'a pas le pouvoir de coordonner les efforts des établissements sous sa gouverne, puisqu'elle n'a aucune emprise sur les cibles, moyens et indicateurs choisis. Elle n'en a que sur les **orientations** et **objectifs** (article 33).

Ainsi, la commission scolaire ne peut pas demander à un établissement de viser des cibles plus ambitieuses ou d'utiliser des indicateurs plus performants. Elle ne peut qu'établir les objectifs communs à tous, sans pouvoir moduler les efforts qui seront demandés à chaque établissement, selon les capacités de chacun, afin que tous ensemble, ils atteignent les cibles fixées.

En effet, seuls les « orientations propres à l'école / le centre et les objectifs retenus pour améliorer la réussite des élèves » (articles 2 et 12) doivent « être cohérents » avec le Plan d'engagement vers la réussite alors que la périodicité de l'évaluation du projet éducatif est déterminée « en collaboration » avec la commission scolaire.

Les cibles visées, moyens pour les atteindre et indicateurs utilisés pour mesurer cette atteinte, relèvent de la seule discrétion du conseil d'établissement.

À l'heure actuelle, la convention de gestion et de réussite éducative est « convenue » entre la commission scolaire et le directeur de l'établissement, après qu'un projet de celle-ci ait été soumis pour approbation au conseil d'établissement (art. 209.2 LIP). Ce faisant, le directeur général peut coordonner et arrimer les efforts de ses établissements en vue de l'atteinte de buts et objectifs déterminés par le ministre (art. 459.3 LIP). Il peut faire en sorte qu'un établissement plus performant vise des buts et objectifs encore plus ambitieux, ce qui compensera pour des buts moins élevés dans les milieux présentant des difficultés particulières.

Au total, ce sont ces efforts concertés qui permettent l'atteinte des buts fixés et objectifs mesurables, communs.

Avec les modifications proposées, la commission scolaire se contente d'assurer la cohérence des objectifs généraux applicables à tous les établissements, quelle que soit leur situation actuelle. Chaque établissement adopte son projet éducatif et le transmet à la commission scolaire, qui n'a aucun droit de regard sur les cibles visées, moyens et indicateurs choisis, et ce, même si elle juge que ce projet éducatif ne contribuera pas à l'atteinte des objectifs fixés dans le plan d'engagement vers la réussite convenu avec le ministre.

C'est pourtant à la commission scolaire que le ministre demandera des comptes et non pas aux établissements. La commission scolaire est donc imputable, sans qu'on lui donne les moyens qui devraient être associés à cette imputabilité.

Le ministre se réserve le pouvoir de prescrire à toute commission scolaire des modalités visant la coordination de l'ensemble de la démarche de planification stratégique entre les établissements d'enseignement, la commission scolaire et le ministère (article 45). Ce pouvoir de coordination devrait aussi être donné au directeur général de la commission scolaire.

Par conséquent, les secrétaires généraux et les conseillers juridiques des commissions scolaires du Québec recommandent :

- **que les projets éducatifs des établissements soient convenus avec la commission scolaire, après qu'un projet ait été approuvé par le conseil d'établissement (articles 2, 12 et 33).**

- que les paragraphes 3, 4 et 5 de l'article 2 et de l'article 12 sur le projet éducatif des écoles et des centres aient l'obligation d'être cohérents avec le plan d'engagement vers la réussite de la commission scolaire.

3. Modernisation de la *Loi sur l'instruction publique*

3.1. Moyens électroniques

Nous avons salué l'intention du législateur de vouloir permettre le recours aux moyens électroniques lors de la tenue d'assemblées ou de consultations dans nos commentaires sur le projet de loi n°86.

À cet égard, nous croyons que cette vision devrait être maintenue et appliquée à d'autres articles de la *Loi sur l'instruction publique* que l'article 23 en permettant aussi cette possibilité au conseil d'établissement (art. 67 LIP).

3.2. Avis publics

La *Loi sur l'instruction publique* prévoit que les commissions scolaires doivent diffuser des avis publics sur certains sujets, notamment avant l'adoption du budget de la commission scolaire et lors de l'adoption de règlements. Dans ce dernier cas, la loi prévoit même la nécessité de publier deux avis publics, l'un préalable à l'adoption, l'autre pour l'entrée en vigueur. L'article 397 de cette loi édicte que les avis publics doivent, en plus d'être affichés dans chaque établissement d'une commission scolaire, être publiés dans au moins un journal distribué sur le territoire de la commission scolaire. Nous sommes d'avis que cette façon de procéder, en plus d'engager des frais importants pour les commissions scolaires, ne permet plus d'informer correctement la population des décisions qui seront prises par les commissions scolaires, la presse écrite n'étant plus la première source d'information. En conséquence, nous proposons que le législateur profite des modifications qui seront apportées à la *Loi sur l'instruction publique* par l'adoption du projet de loi 105, pour moderniser cette façon faire et permettre que les avis publics soient diffusés par tout moyen technologique permettant de rejoindre la population du territoire. Nous croyons que de cette manière, celle-ci serait mieux informée de décisions qui la concernent.

Par conséquent, les secrétaires généraux et les conseillers juridiques des commissions scolaires du Québec recommandent :

- ***D'amender l'article 397 LIP pour permettre aux commissions scolaires de diffuser les avis publics par tout moyen technologique.***

3.3. Paiement de la taxe scolaire

L'article 314 de la *Loi sur l'instruction publique* prévoit que la demande de paiement de la taxe scolaire doit être transmise par la poste. Or, il nous apparaît que ces demandes pourraient être transmises par courriel aux propriétaires qui en feraient la demande, comme le font déjà

plusieurs compagnies, dont Hydro-Québec. Cette façon de faire permettrait des économies substantielles et récurrentes.

Par conséquent, les secrétaires généraux et les conseillers juridiques des commissions scolaires du Québec recommandent :

- ***D'amender l'article 314 LIP afin d'ajouter la possibilité aux commissions scolaires de transmettre la demande de paiement de la taxe scolaire par tout moyen technologique.***

Conclusion

Les secrétaires généraux et les conseillers juridiques de commissions scolaires du Québec sont prêts à relever les défis que dresse le projet de loi n°105.

Cependant, plusieurs amendements sont requis du législateur afin de procurer au réseau scolaire une gouvernance stable et efficiente, afin de favoriser la persévérance et la réussite scolaires au plus grand nombre d'élèves.

En terminant, le regroupement des secrétaires généraux et des conseillers juridiques de commissions scolaires du Québec remercient les membres de la Commission de la culture et de l'éducation de prendre en considération ses recommandations.