



L'imputabilité des universités québécoises
Mémoire présenté dans le cadre des consultations sur le projet de
loi 38 : Loi modifiant la Loi sur les établissements
d'enseignement de niveau universitaire et la Loi sur l'Université
du Québec en matière de gouvernance

FÉDÉRATION DES ASSOCIATIONS ÉTUDIANTES
DU CAMPUS DE L'UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL

**Présenté à la 449^e séance ordinaire du conseil central
Le 5 août 2009**

Rédaction :

Laurent Viau, attaché aux communications
Kate Bazinet, attachée aux affaires universitaires
Éloi Lafontaine-Beaumier, coordonnateur aux affaires universitaires

Révision :

Nicolas Descroix, secrétaire général
André Fiorilli, correcteur

Le contenu de ce document ne représente pas nécessairement le point de vue des auteurs.
Ce document a été adopté lors de la 449^e séance
Ordinaire du conseil central, le 5 août 2009.

FAÉCUM

3200, rue Jean-Brillant, local B-1265
Montréal (Québec)
H3T 1N8

Téléphone : 514 343-5947
Télécopieur : 514 343-7690

Site Web : <http://www.faecum.qc.ca>
Courriel : info@faecum.qc.ca

Depuis 1976, la Fédération des associations étudiantes du campus de l'Université de Montréal (FAÉCUM) représente, par le truchement de 82 associations étudiantes, 33 000 étudiants et étudiantes de l'Université de Montréal. Elle a pour mission la défense des droits et intérêts des étudiants dans les sphères académique et sociale. Elle vise aussi, par le biais de ses services et différentes activités socioculturelles, à améliorer le passage des étudiants à l'Université de Montréal.

Résumé

La FAÉCUM est d'avis que des changements doivent être apportés afin de mieux régir le développement et la gestion financière des établissements d'enseignement supérieur. Cependant, nous ne pouvons cautionner le projet de loi 38 qui s'oppose à notre vision en matière de gouvernance, en plus de ne pas soumettre les solutions adéquates aux problèmes liés aux mécanismes d'imputabilité en vigueur. Ce projet de loi est, selon nous, une solution maladroite au renforcement des mécanismes d'imputabilité ainsi qu'à l'amélioration des structures de gouvernance existantes.

Comme le fait traditionnellement la FAÉCUM, ce mémoire est le fruit d'une étude approfondie de la proposition soumise par la ministre et en fait une critique constructive, proposant ainsi des solutions concrètes et réfléchies avec à l'esprit l'amélioration de l'enseignement supérieur au Québec. Ce mémoire s'appuie sur la théorie des parties prenantes¹, où l'implication à divers niveaux des différents intervenants de la communauté universitaire est au centre de la gestion de l'établissement, tout en reconnaissant la nécessité de conseillers externes apportant une vision détachée de l'établissement. Les modifications apportées par le projet de loi aux structures de gouvernance vont à l'encontre du modèle que nous défendons. De plus, bien que la ministre semble maintenir l'autonomie académique des universités, laquelle doit être maintenue, nous pensons que de meilleurs mécanismes de reddition de comptes en ce qui a trait à la gestion des finances et du développement général des universités devraient voir le jour. En somme, le projet de loi 38 ne répond pas aux déficiences observées par notre Fédération, et c'est pourquoi nous présentons ce mémoire et prenons ainsi part à ce débat concernant la gestion des établissements d'enseignement supérieur au Québec.

¹ La théorie des parties prenantes fut d'abord développée par R.E. Freeman au début des années 1980. Une riche littérature en découla par la suite. Nous croyons que le principe à la base de cette théorie illustre bien la gestion universitaire que nous défendons.

Liste des acronymes utilisés

CEEC :	Commission de l'évaluation de l'enseignement collégial
CÉUQ :	Commission de l'évaluation des universités du Québec
CSE :	Conseil supérieur de l'éducation
FAÉCUM :	Fédération des associations étudiantes du campus de l'Université de Montréal
FEUQ :	Fédération étudiante universitaire du Québec
MELS :	Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport
OCDE :	Organisation de coopération et de développement économiques
UQ :	Université du Québec
UQAM :	Université du Québec à Montréal
VGQ :	Vérificateur général du Québec

Table des matières

1. Introduction	1
2. Quel modèle pour l'imputabilité des universités?	4
2.1 Autonomie	4
2.2 Imputabilité	7
2.2.1 L'imputabilité et ses différentes formes	7
2.2.2 Les mécanismes existants	10
3. Le projet de loi 38 et ses impacts	15
3.1 L'équilibre autonomie-imputabilité	15
3.2 La gouvernance	18
3.3 La transparence	21
3.4 Des solutions pour accroître l'imputabilité et la transparence des universités	24
4. Conclusion	28
5. Rappel des recommandations	30
6. Bibliographie	32
7. Annexe I - La situation actuelle à l'Université de Montréal	35

1. Introduction

Au cours des dernières années, les enjeux de la gouvernance et de l'imputabilité des universités québécoises ont repris place au sein du débat public, notamment dans le sillage du fiasco financier de l'UQAM. Puisque l'État québécois joue un rôle important dans la définition d'objectifs nationaux pour le réseau universitaire de même qu'il contribue en grande partie à son financement, les enjeux de gouvernance universitaire touchent non seulement les administrateurs universitaires, mais également l'ensemble de la population. De plus, étant donné que les universités québécoises sont tributaires du financement de l'État, il est primordial que les administrateurs universitaires rendent des comptes non seulement au gouvernement, mais également à l'ensemble de la population. Il est donc nécessaire qu'il y ait des mécanismes qui permettent une reddition de comptes efficace et transparente tout en assurant la préservation de l'autonomie des universités. Cette autonomie peut prendre de multiples formes, comme cela sera exposé plus loin. Cependant, l'objectif est, selon nous, l'équilibre entre une reddition de comptes serrée grâce à des mécanismes d'imputabilité efficaces et non partisans et la sphère protégée des universités en matière de liberté académique et de recherche.

À l'automne 2008, la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, Michelle Courchesne, a déposé le projet de loi 107 sur l'imputabilité et la gouvernance des universités. Cependant, suite au déclenchement des élections provinciales, ledit projet de loi n'a pu se rendre au vote en chambre. Après l'élection du gouvernement libéral à l'Assemblée nationale, la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport a redéposé le projet de loi avec quelques modifications et sous une appellation différente. Le projet de loi 38 a pour but d'améliorer les mécanismes d'imputabilité et d'assurer une saine gouvernance des établissements universitaires. Ses impacts sur les structures de gouvernance des universités du Québec sont majeurs. Cependant, chaque établissement universitaire, à l'exception du réseau de l'Université du Québec qui relève directement du Ministère, jouit d'une autonomie quant au choix de ses structures de gouvernance. Ce sont des universités à charte reconnues par une loi du gouvernement du Québec. Dépendamment de la tradition et des mœurs institutionnelles, la composition du conseil d'administration, les processus de nomination et la répartition du pouvoir décisionnel prennent

des formes bien différentes. C'est pourquoi, selon nous, il importe de garder à l'esprit que le projet de loi déposé par la ministre aura des répercussions variables d'un établissement à l'autre. Afin de bien saisir les tenants et aboutissants du projet de loi 38 à l'égard de l'Université de Montréal et ainsi, de pouvoir prendre position de manière réfléchie, il est indispensable de connaître les mécanismes d'imputabilité actuels et le portrait réel de la structure du conseil d'administration de l'établissement.

Ce mémoire se veut donc un rappel de certaines positions historiques de la FAÉCUM, mais aussi le message clair d'une opposition au projet tel qu'il a été déposé le 16 juin 2009. De nombreux éléments du projet de loi contreviennent aux revendications de la FAÉCUM, et c'est la raison pour laquelle nous réviserons en détail les éléments névralgiques et que nous avancerons certaines propositions qui devraient guider le Ministère pour définir les mesures à adopter afin de baliser l'autonomie et l'imputabilité des universités. Avec ce projet de loi, le gouvernement du Québec démontre clairement son désir d'implanter des structures de gouvernance hiérarchiques qui s'opposent au principe de gestion que nous défendons. La FAÉCUM défend le modèle de gestion par les parties prenantes, qui se rapproche davantage du mode de gestion collégial dans lequel le rapport d'autorité se fonde plus sur les compétences que sur la position hiérarchique et où les décisions émanent d'un consensus au sein de la communauté, sans pour autant ignorer l'importance de l'apport d'individus d'expérience ne provenant pas de la communauté universitaire (Hardy, C. 1996). La théorie des parties prenantes est une conception de la gestion qui postule la présence d'intérêts communs et divergents à la fois au sein d'une même organisation. La définition qu'en donne son instigateur, R.E. Freeman, est la suivante : « any group or individual who can affect or is affected by the achievement of the organization's objectives »² (Mitchell, R., Agle B. et Wood D. 1997, 854). La valeur produite par l'organisation, en l'occurrence, le savoir, est reconnu comme étant le fruit d'une participation plus ou moins active de différents groupes, avec des objectifs et une vision propres. C'est pourquoi, en vertu de cette théorie, ces groupes prennent part aux décisions qui les touchent. La mission universitaire doit demeurer le fondement

² « Tout groupe ou individu qui peut affecter ou qui est affecté par l'atteinte des objectifs de l'organisation » (traduction libre).

des établissements d'enseignement supérieur et on se doit de reconnaître l'implication des différents groupes de la communauté universitaire à la production du savoir.

Notre critique est néanmoins constructive, repérant ainsi les éléments positifs du projet de loi 38, tout en ne manquant pas de critiquer les solutions jugées incompatibles avec le modèle universitaire que nous défendons. Nous aborderons la notion d'autonomie et les principes qui doivent être respectés à cet égard afin de délimiter le pouvoir de l'État envers les universités. Ensuite, il sera question des différentes formes d'imputabilité et des mécanismes actuels au Québec. Finalement, nous ferons la critique du projet de loi 38 sur l'imputabilité des universités dans le but d'en souligner les aspects positifs et négatifs et de proposer des solutions alternatives qui nous paraissent plus appropriées.

2. Quel modèle pour l'imputabilité des universités?

Le débat sur les différents modèles de gestion des universités et, en particulier, l'autonomie universitaire, a cours depuis de nombreuses années. Au Québec, cette lutte a d'abord pris la forme d'un détachement progressif des universités du pouvoir ecclésiastique, puis celle d'une remise en question périodique du rôle de l'État face aux universités. L'État québécois assure aujourd'hui, par l'entremise de son financement et de sa législation, que les universités puissent remplir les missions d'accessibilité et de développement du savoir. Le corollaire de cette implication de l'État est de rendre les universités imputables de l'utilisation des fonds publics. C'est là où apparaît la dichotomie autonomie-imputabilité. Avant de détailler nos positions relatives à l'imputabilité des universités, il importe donc de tracer les limites de chacun de ces deux éléments indissociables.

2.1 Autonomie

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), dans une étude récente, distingue six différentes catégories d'autonomie pouvant être dévolues à un établissement universitaire (OCDE 2008, 81) :

- Autonomie dans la gouvernance institutionnelle : possibilité de posséder son propre patrimoine physique et de choisir la forme de ses structures institutionnelles;
- Autonomie dans l'embauche du personnel : possibilité de choisir soi-même son personnel et d'établir ses conditions de travail;
- Autonomie dans la sélection des étudiants : possibilité de sélectionner ses étudiants et leur nombre;
- Autonomie dans la gestion financière de l'établissement : possibilité d'établir et de différencier les droits de scolarité, d'emprunter et d'émettre des obligations sur les marchés, de déterminer l'allocation du budget, de générer des activités lucratives, de gérer son patrimoine financier;

- Autonomie académique : possibilité de concevoir ses programmes et d'établir leur curriculum, d'établir des mesures de contrôle de la qualité de l'enseignement et d'émettre des diplômes;
- Autonomie en matière de recherche : possibilité de décider des priorités de recherche.

Nous pouvons voir ici que l'autonomie universitaire est un concept très variable. Dans chaque État, l'autonomie accordée varie en fonction des traditions en place, des priorités nationales et des considérations politiques et idéologiques. Certains États très centralisateurs décident jusqu'aux embauches de personnel, aux conditions de travail et à l'allocation détaillée des budgets, alors que d'autres octroient une autonomie complète à leurs universités. Pour reprendre les termes de l'OCDE :

« There is a tension between the pursuit of knowledge generation as a self-determined institutional objective and the statement of national priority as defined in the aims and goals of tertiary system. The objective, from a governance point of view, is then to reconcile the priorities of the individual institutions and the broader social and economic objectives of countries. This entails determining how far the former contributes to the latter as well as clarifying the degree of latitude the institution has in pursuing its own self-establish objectives. » (OCDE 2008, 71)

« Il existe une tension entre la production du savoir telle que déterminée par des objectifs institutionnels et l'imposition de priorités nationales qui définissent le mandat des établissements d'enseignement. L'objectif, du point de vue de la gouvernance, est de trouver l'équilibre entre les priorités de chacune des institutions et les grands objectifs socioéconomiques nationaux. Cela implique de définir à quel degré les priorités institutionnelles doivent contribuer aux objectifs nationaux ainsi que de clarifier le degré de latitude institutionnelle accordé aux établissements en vue d'atteindre leurs propres objectifs. » (traduction libre)

L'important, pour l'État, est de trouver cet équilibre entre intérêt national et intérêt de l'établissement universitaire où le degré d'autonomie peut varier parmi les éléments retenus dans la nomenclature présentée plus tôt.

Au Québec, nous nous trouvons dans une situation intermédiaire. Le gouvernement voulant s'assurer de l'accessibilité aux études universitaires fixe lui-même par décret le montant des droits de scolarité. En contrepartie, c'est le gouvernement qui est le principal contributeur au financement des universités. Le fait que près de 71,1 % des revenus de fonctionnement des

universités québécoises proviennent du gouvernement provincial et environ 16,0 % proviennent des droits de scolarité fixés par le gouvernement. Cette répartition du financement signifie que les universités rendent des comptes sur les deniers publics qui leur sont versés (CREPUQ 2006, 87).

Malgré le financement public dont bénéficient les universités, nous croyons que pour remplir leur mission fondamentale, celle de la création et de la diffusion du savoir, l'établissement universitaire doit jouir d'une pleine autonomie académique, ce qui renvoie aux deux derniers points de la nomenclature de l'OCDE, soit l'autonomie en matière d'éducation et de recherche. Cette autonomie implique, d'une part, la liberté de choisir les programmes offerts, leur contenu, d'établir les mécanismes d'assurance de la qualité de l'enseignement offert et d'autre part, la liberté des activités de recherche. Bien que le gouvernement québécois ait un droit de regard quant à la création de nouveaux programmes, son rôle n'est pas de freiner le développement particulier des différents établissements universitaires, mais bien de superviser les changements à ce titre et d'en approuver le financement. En outre, si l'université doit bénéficier de sa liberté académique, elle doit être en mesure de choisir elle-même comment allouer ses revenus. L'État ne doit donc pas s'immiscer dans la gestion financière d'un établissement universitaire. Son rôle doit principalement se traduire par la supervision des gestionnaires universitaires afin de s'assurer qu'ils administrent les fonds publics de façon responsable. Cela renvoie à la notion d'imputabilité qui sera discutée plus loin.

En conclusion sur l'autonomie universitaire, nous tenons à réitérer notre préférence pour le modèle qui prévaut à l'heure actuelle au Québec : autonomie dans les structures de gouvernance interne, autonomie quant à l'embauche et à la définition des conditions de travail du personnel, autonomie dans la sélection des étudiants, autonomie de gestion interne, autonomie en matière d'enseignement et de recherche, avec un mandat restreint du gouvernement. Cela exclut le fait que les universités soient libres de définir le montant des droits de scolarité et implique que la contrepartie au financement gouvernemental soit de rendre les gestionnaires universitaires imputables de leur administration.

Recommandation 1

Que l'autonomie académique des universités québécoises soit maintenue.
--

Cahier de position : 2.5.2 art. 196

Recommandation 2

Que l'université soit autonome dans la gestion, l'élaboration et dans l'évaluation des programmes.
--

Cahier de position : 2.5.2 art. 198

Recommandation 3

Que l'université soit autonome dans sa gestion financière, dans la mesure où celle-ci est imputable et que des comptes soient rendus à la population.

Cahier de position : 2.5.2 art. 199

2.2 Imputabilité

Comme nous venons de l'affirmer, puisque les universités reçoivent des fonds publics pour assurer leur fonctionnement, il en découle une obligation de rendre compte publiquement de cette gestion. Si le gouvernement ne doit pas gérer lui-même les universités, il doit pouvoir s'assurer de la bonne gestion des fonds publics. En somme, elles doivent être imputables devant la population. Nous verrons ici quels sont les mécanismes d'imputabilité actuellement en place et, dans un deuxième temps, nous en ferons la critique.

2.2.1 L'imputabilité et ses différentes formes

Au risque de se répéter, l'importance stratégique des universités dans le développement du Québec, le fait qu'elles remplissent des missions considérées comme d'ordre public et que leur financement soit largement déterminé par l'État entraînent une obligation de reddition de comptes. Cette reddition de comptes doit assurer la qualité de l'enseignement, l'accessibilité aux études, le maintien des services à la communauté, ainsi qu'une gestion efficiente des fonds publics. L'efficience est le « rapport entre les résultats obtenus et les ressources utilisées pour les atteindre » (OQLF 2009). Pour la FAÉCUM, le mandat du gouvernement est d'assurer une efficience optimale par le biais de mécanismes adaptés. Étant donné que ce dernier assure la plus grande part du financement des universités, leur rôle public découle d'un choix politique. Cependant, d'un point de vue d'administration publique, le critère d'efficience n'est pas suffisant.

Dans un contexte de politiques d'enseignement supérieur, il faut y ajouter le principe d'équité, à savoir si l'enseignement supérieur répond aux demandes que la société a formulées en matière de justice sociale. L'égalité des chances fait partie de ces termes ainsi que la modulation des politiques en faveur d'un groupe sous-représenté (Teixeira, P., Jongbloed, B., Dill, D. et Amaral, A. 2004).

L'imputabilité peut prendre plusieurs formes. Elle peut à la fois reposer sur des mécanismes internes et externes ainsi que sur des efforts de transparence. Par mécanisme interne, nous entendons les moyens de rendre l'établissement universitaire imputable devant la communauté universitaire. À cet effet, on peut mentionner les structures permettant une révision périodique des programmes offerts ou encore, les structures de collégialité dans lesquelles l'administration rend périodiquement compte de sa gestion auprès de la communauté universitaire. Ces mécanismes internes permettent d'assurer un contrôle serré et régulier qui requiert une connaissance pointue des enjeux sur le terrain. Sur ce plan, des comités consacrés à ces tâches ou des instances où la communauté universitaire peut s'exprimer sont beaucoup plus efficaces que si elles étaient étatiques. En outre, un nombre important d'études soulignent l'importance de l'implication de la communauté universitaire dans la prise de décision à l'intérieur d'une université comme moyen de faciliter l'adhésion et l'implantation de changements à l'intérieur d'un établissement (OCDE 2008, 75; FEUQ 2008, 6). Bien que le rapport de l'OCDE n'aille pas dans le sens d'une gestion par les parties prenantes, mais tende vers des mécanismes de consultation auprès de la communauté universitaire, la FAÉCUM appuie plutôt l'étude de Mme Hardy (Hardy 1996) sur une plus grande implication de la communauté universitaire au niveau décisionnel, un modèle qui, se rapprochant d'un modèle collégial, est mieux adapté à la mission de l'enseignement supérieur au Québec.

Deuxièmement, par mécanismes externes, nous entendons les moyens de rendre l'université imputable face à la population et à ses usagers. Plusieurs outils permettent d'améliorer l'imputabilité des universités à l'externe; il s'agit de mécanismes de marché où des agences de contrôle et des règles de transparence régissent l'offre en enseignement supérieur. La liberté la plus fondamentale des usagers est de pouvoir choisir l'établissement qui leur convient. Ils doivent

aussi pouvoir choisir l'enseignement approprié à leur situation. Le marché repose sur le postulat que tous les acteurs sont bien informés afin d'éviter que l'un ne prenne avantage de l'autre; le consommateur doit donc avoir accès à une information adéquate sur les prix et sur la qualité. Finalement, le paiement qu'il verse doit représenter des coûts directs et complets. Au Québec, puisque les coûts se partagent entre le gouvernement et les usagers, il va de soi que des mesures d'imputabilité soient imposées aux établissements afin de garantir ces libertés aux usagers, et d'assurer la saine gestion des ressources. C'est pourquoi nous appuyons l'utilisation d'agences de contrôle impartiales ayant pour mandat de veiller à la gestion financière, au développement des établissements ainsi qu'à la diffusion de l'information concernant les décisions des hauts dirigeants (Teixeira, P., Jongbloed, B., Dill, D. et Amaral, A. 2004). Une bonne gestion de l'université serait alors récompensée, ce qui se traduirait par une hausse des inscriptions et un accroissement de la qualité des élèves et des professeurs.

Les agences de contrôle sont de plus en plus utilisées dans le monde et peuvent être issues ou non de l'appareil étatique. Selon l'OCDE, on distingue trois types de mandats pour ces agences de contrôle : un mandat d'accréditation, un mandat d'évaluation et un mandat d'audit (OCDE 2008, 266). Dans le premier cas, il s'agit d'habiliter un établissement à décerner un diplôme. Le rôle de l'agence est alors de déterminer si l'université évaluée est suffisamment performante pour être accréditée et pouvoir ainsi octroyer les différents grades universitaires. Au Québec, cette fonction relève de l'État qui détermine les établissements ayant le droit de décerner ces grades en vertu de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire. Le mandat d'évaluation renvoie plutôt à la question de la performance de l'université. Il s'agit d'agences ayant pour fonction d'évaluer les résultats (*outputs*) des établissements universitaires par rapport à des objectifs préalablement fixés. Cette évaluation peut s'appuyer sur une variété d'indicateurs tant quantitatifs que qualitatifs; c'est la Commission de l'éducation qui, depuis sa création, assume ce rôle, mais, comme nous l'indiquerons ultérieurement, le nouveau projet de loi court-circuite cette agence de contrôle. Enfin, l'audit réfère davantage aux processus qu'aux résultats et permet de mesurer l'efficacité des mécanismes de gestion et l'atteinte d'objectifs internes à l'établissement.

Le dernier élément mentionné est celui de la transparence. La transparence est un critère de bonne gestion s'appliquant tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'établissement. Il s'agit de rendre l'information disponible quant à l'atteinte d'indicateurs, aux processus et codes établis, et à l'allocation des ressources budgétaires. Une des grandes critiques de la FAÉCUM et de la FEUQ dans les dernières années a justement concerné le manque de transparence des établissements universitaires (FAÉCUM 2002; FEUQ 2008). En l'absence d'information appropriée, il est difficile de comparer la gestion d'une université par rapport à d'autres établissements comparables ou de détecter facilement où se trouvent précisément les lacunes d'une université. Étant donné qu'il en va de la réputation de l'université, en l'absence d'obligations précises, les dirigeants de l'établissement auront tendance à cacher les informations pouvant nuire à la renommée de l'université et à ne divulguer que les informations pouvant lui être bénéfiques.

Nous avons présenté un éventail des types de mécanismes d'imputabilité pouvant s'appliquer à l'institution universitaire. Par contre, nous n'avons que très peu détaillé les avantages et les inconvénients de chacun et dans quelle mesure ils pouvaient s'appliquer au contexte québécois. C'est ce que nous ferons dans la section suivante.

2.2.2 Les mécanismes existants

Si nous parlons de l'importance d'établir des mesures d'imputabilité des universités envers la population, ce n'est pas parce qu'aucune n'est en place, mais plutôt parce que celles dont nous disposons présentent certaines lacunes. Les principaux outils dont dispose le gouvernement à l'heure actuelle sont la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire (L.R.Q. c.E-14.1) et la Loi sur les investissements universitaires (L.R.Q. c.I-17).

Comme l'exprimait la FEUQ, « le cadre législatif actuel est relativement mince » (FEUQ 2007, 46), se limitant à la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire pour l'ensemble des universités (L.R.Q. c.E-14.1), et la Loi sur l'Université du Québec dans le cas du réseau UQ (L.R.Q. c.U-1). La Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire définit les établissements habilités à décerner des grades universitaires et les termes de la

reddition de comptes à laquelle sont soumis les établissements concernés par la Loi. La Loi sur l'Université du Québec définit pour sa part le cadre institutionnel de l'Université du Québec et de ses composantes, ses droits et pouvoirs ainsi que ceux du gouvernement à son égard. La Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire a été modifiée en 1995 pour accroître l'imputabilité des universités face au gouvernement. C'est à compter de ce moment que les universités se sont vu imposer le devoir de fournir au ministre de l'Éducation un rapport annuel contenant leurs états financiers, un état du traitement des membres de leur personnel de direction, un rapport sur leur performance et un rapport sur leurs perspectives de développement (L.R.Q. c.E-14.1 § 4.1). C'est également à partir de ce moment qu'il a été exigé des dirigeants universitaires qu'ils comparaissent au moins une fois aux trois ans devant la Commission de l'éducation de l'Assemblée nationale.

Les mécanismes de reddition contenus dans la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire ont mené le gouvernement, à partir de 2000, à instaurer des contrats de performance. Dans ces contrats, chaque université doit préciser au ministre ses objectifs, ses projets et ses indicateurs de suivi, et les moyens qu'elle utilisera pour atteindre ses objectifs. Les critères de performance évalués concernaient le taux de réussite par discipline, la durée moyenne des études, les activités de recherche et les mesures d'encadrement. Le gouvernement s'était alors servi des résultats sur les indicateurs de performance pour rendre une partie du financement conditionnel à l'atteinte d'objectifs de performance, créant ainsi un cercle vicieux.

« Le contrat de performance est l'instrument par lequel l'université et le ministre de l'Éducation s'associent dans la mise en œuvre du réinvestissement accordé par le gouvernement. Dans le contrat de performance, l'université précise au ministre les objectifs, les projets, les cibles et les indicateurs de suivi qu'elle se donne et les moyens qu'elle entend mettre en œuvre pour atteindre ses objectifs. Le ministre y précise ses engagements budgétaires pour les années 2000-2001 à 2002-2003. C'est à partir de ce contrat que se fera le suivi de l'atteinte des objectifs convenus. Le contrat traite de la réussite, de l'offre de formation, de l'efficacité dans la gestion, de la productivité du personnel et de l'équilibre budgétaire. À l'égard de ces éléments, l'université fait état de la situation et se fixe des objectifs. Le contrat engage l'université et le ministre » (Université de Montréal, 2000).

La FAÉCUM et la FEUQ s'étaient alors vivement opposées à ces contrats de performance, puisqu'ils permettaient de limiter l'autonomie académique des universités en se basant sur des critères strictement quantitatifs. D'autre part, comme le soulignait la FEUQ, « la possibilité de

négocier l'ensemble du processus, des indicateurs et des résultats en bilatéral semblait [...] un moyen de contourner la nécessité d'une coordination nationale de l'enseignement supérieur » (FEUQ 2008, 4).

Si le modèle des contrats de performance a pris fin en 2003, le gouvernement appliqua par la suite une politique se voulant moins intrusive, mais qui, dans les faits, s'avéra beaucoup plus efficace dans l'imposition des vues gouvernementales aux universités. En effet, le gouvernement s'est réservé le droit de retenir une partie des versements des subventions de fonctionnement des universités en cas de bris de l'équilibre budgétaire. Étant donné le contexte de sous-financement chronique du réseau universitaire québécois, comme le mentionne clairement le rapport sur l'accès à l'éducation du MELS, cette mesure a fait en sorte de mettre certains établissements sous tutelle de facto. Effectivement, ce rapport indique que depuis l'année 1985-1986, la part du budget consacré à l'éducation a constamment diminué passant de 31 % à 25 % pour l'année 2004-2005, contrairement à l'Ontario qui a suivi la voie inverse. En outre, on y souligne aussi le retrait graduel du gouvernement en matière d'éducation (Québec 2005, 16). Ainsi, comme l'indiquait la FEUQ à propos du cas de l'UQAM, « le contexte de sous-financement persistant risque de mener à des plans de redressement à répétition » (FEUQ 2007, 52). À ce titre, l'UQAM n'est pas une exception. Mentionnons à titre d'exemple que l'Université de Montréal a vu 46 M\$ de sa subvention retenus en 2007 jusqu'à ce qu'un plan de redressement visant à enrayer le déficit de l'établissement soit approuvé par le Ministère (Le Devoir, Cauchy 2007). Pour ce qui est des audiences des dirigeants universitaires instaurées en 1995 dans la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire, si elles ont permis d'accroître l'imputabilité des dirigeants universitaires en les obligeant à comparaître de façon régulière devant la Commission permanente de l'éducation de l'Assemblée nationale, nous estimons qu'elles ont échoué dans leur rôle. En effet, comme le soulignait récemment le CSE, « il s'agit d'un mécanisme limité dans les objets sur lesquels porte la reddition de comptes » (CSE 2008, 19). Les critiques de la FEUQ se sont montrées plus acerbes sur la question. Dans son avis rédigé en 2008 sur l'imputabilité des universités, la FEUQ indiquait ce qui suit :

« La Loi n'est pas appliquée à la lettre, les recteurs utilisent les audiences pour faire entendre leurs revendications plutôt que pour rendre des comptes, les parlementaires sont peu formés et [...] peu intéressés par un autre processus de reddition de comptes, les informations

fournies par les universités, lorsqu'elles en fournissent, sont fragmentaires et ne sont pas vérifiées par un tiers indépendant » (FEUQ 2008, 4).

La FAÉCUM soutient cette critique. Nous voyons mal pourquoi ces audiences devraient servir à exiger plus d'argent du gouvernement alors qu'elles ont pour fonction de questionner les dirigeants universitaires sur la gestion des sommes qui leur sont déjà accordées. Nous ne comprenons pas en quoi un mécanisme d'imputabilité concernant la gestion des universités doit servir de tribune pour exiger une hausse des droits de scolarité. Selon nous, il importe de conserver le lien d'imputabilité entre les universités et la population par l'intermédiaire des auditions devant la Commission permanente de l'éducation. D'ailleurs, nous croyons que les dirigeants universitaires devraient comparaître non pas au trois ans (L.R.Q. c.E-14.1 §4.2) comme c'est le cas actuellement, mais à tous les ans afin d'assurer une plus grande transparence de la gestion des administrateurs universitaires. Par contre, les dirigeants universitaires devraient pouvoir fournir une information claire et comparable, à partir de rapports uniformes, comprenant à la fois des indicateurs quantitatifs et qualitatifs et faisant état des projets de développement de l'établissement. En définitive, si ces audiences s'avèrent insuffisantes, d'autres avenues doivent être empruntées.

Outre la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire, le gouvernement du Québec dispose d'un autre outil pour s'assurer que les universités rendent des comptes. Il s'agit de la Loi sur les investissements universitaires (L.R.Q. c.I-17). En vertu de cette loi, le ministre de l'Éducation est tenu de dresser des plans d'investissement quinquennaux révisés annuellement. Selon cette loi, si une université veut bénéficier d'investissements en infrastructure de la part du gouvernement, elle doit soumettre un plan indiquant « en détail l'objet et le montant des investissements » (L.R.Q. c.I-17 §4). En 2007, le gouvernement a adopté les projets de loi 32 et 44 afin de resserrer le contrôle sur les projets d'investissement (Québec 2007a; Québec 2007b). Nous estimons qu'il s'agit d'une partie de la solution. Par contre, la Loi sur les investissements universitaires permettait déjà à l'État de connaître les projets des universités et de suivre l'avancement des travaux de façon régulière. Ces lois n'empêchèrent toutefois pas les dérapages comme ceux du Complexe des sciences de l'UQAM et de l'Îlot voyageur. Le problème réside dans le champ d'application de la Loi : elle ne s'applique que sur les investissements consentis

par le gouvernement du Québec. Il faut donc trouver des mécanismes permettant d'éviter les dérapages même dans les situations où le gouvernement n'est pas le principal bailleur de fonds.

Recommandation 4

Que soit modifiée la Loi sur les établissements d'enseignement au niveau universitaire de manière à ce que les dirigeants universitaires comparaissent plus fréquemment devant la Commission de l'éducation.

Cahier de position : 2.5.1 art. 681

Recommandation 5

Que la Loi sur les établissements d'enseignement au niveau universitaire soit modifiée pour exiger que les établissements produisent des rapports uniformes comprenant à la fois des indicateurs quantitatifs et qualitatifs.

Cahier de position : 2.5.1 art. 682

3. Le projet de loi 38 et ses impacts

C'est donc dans le but d'améliorer les mécanismes de reddition de comptes en place et « d'établir des principes de saine gouvernance au regard de la gestion des établissements de niveau universitaire » (Québec 2009) que la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, Michelle Courchesne, a déposé le 16 juin 2009, à l'Assemblée nationale du Québec, le projet de loi 38 visant à modifier la Loi sur les établissements d'enseignement et niveau universitaire et la Loi sur l'Université du Québec en matière de gouvernance. Ce projet de loi reprend, à quelques différences près, le contenu du projet de loi 107, déposé en octobre 2008, mais mort au feuilleton en raison du déclenchement précipité des élections provinciales³.

Bien que nous saluions l'initiative de la ministre visant à améliorer l'imputabilité et la transparence en matière de gouvernance universitaire et considérons que ce projet de loi comporte des aspects positifs, nous nous opposons au projet de loi 38 tel que déposé. En effet, nous jugeons, d'une part, qu'il comporte des éléments négatifs susceptibles de causer préjudice à la communauté universitaire et, d'autre part, qu'il ne permet pas de résoudre l'ensemble des problèmes et préoccupations soulevés précédemment. Par conséquent, nous estimons que ce projet de loi ne remplit pas ses objectifs. De ce fait, nous croyons important de présenter notre propre critique du projet de loi 38 de même que notre vision de ce qui pourrait constituer un modèle et une solution viable pour pallier les présents problèmes de gouvernance et d'imputabilité au sein des universités québécoises.

3.1 L'équilibre autonomie-imputabilité

Pour la FAÉCUM, bien que les universités doivent nécessairement être imputables et faire preuve de transparence envers la population ainsi qu'envers la communauté universitaire, il est entendu

³ Le projet de loi 107 prévoyait que les conseils d'administration des universités devraient être formés au moins aux deux tiers par des membres indépendants alors que le projet de loi 38 prévoit qu'au moins 60 % des membres devront être des membres dits indépendants et qu'au moins 25 % des membres devront provenir de la communauté universitaire. Par ailleurs, le projet de loi 107 prévoyait la durée du mandat pour les membres étudiants d'un an alors que le projet de loi 38 prévoit deux ans. Finalement, dans le projet de loi 107, il était question que les membres des conseils d'administration des universités votent la rémunération des administrateurs; cet article ne figure plus dans le projet de loi 38.

que cette reddition de comptes ne doit jamais se faire au détriment de leur autonomie académique. Nous nous réjouissons donc de constater que le projet de loi 38 préserve cette autonomie pour les universités québécoises. Néanmoins, nous nous opposons fermement aux solutions retenues en vue d'améliorer les structures institutionnelles de gouvernance qui relèvent bien souvent de traditions historiques bien ancrées. Le retrait de la communauté universitaire des instances va à l'encontre des positions de la FAÉCUM et nous croyons, au contraire, qu'une plus grande implication de cette dernière devrait orienter une réforme des structures de gouvernance. C'est pourquoi nous jugeons que l'ingérence gouvernementale en matière de gouvernance, telle que présentée dans le projet de loi 38, est inacceptable. En plus d'imposer la composition des conseils d'administration, le projet de loi dicte la composition du comité de gouvernance et d'éthique de même que ceux de vérification et de ressources humaines⁴. En effet, ces deux comités devront être « composé[s] de membres indépendants⁵ et d'au plus un membre issu de la communauté universitaire⁶ » et devront être présidés par un membre indépendant (Québec 2009, §4.0.34). En vertu de la théorie des parties prenantes, nous croyons que chacun des groupes de la communauté universitaire a une vision, des intérêts et des préoccupations qui lui sont propres et, par conséquent, apporte une perspective différente et complémentaire aux travaux des divers comités. Nous tenons à rappeler que l'apport de membres externes est un élément important d'une bonne gestion universitaire, mais pas à la hauteur du projet de loi 38.

L'arrivée du concept de « membre indépendant » crée un changement de paradigme en ce qui a trait aux statuts des membres des conseils d'administration. La nouvelle réglementation définit le statut d'un membre indépendant en vertu de la provenance de l'individu, alors que dans le système actuel, les membres dits externes le sont en référence au processus de nomination. C'est donc la définition même des statuts des membres qui bascule et qui assure la nomination de membres provenant réellement de l'extérieur, et non pas d'un processus externe de nomination permettant de nommer des membres de la communauté universitaire, comme c'est le cas à

⁴ Nous aborderons plus en détail ces comités dans la section sur la gouvernance.

⁵ Selon le projet de loi 38, « [u]n membre se qualifie comme indépendant si, de l'avis du conseil d'administration ou du gouvernement, lorsqu'il est nommé par ce dernier, il n'a pas, de manière directe ou indirecte, de relations ou d'intérêts [...] susceptibles de nuire à la qualité de ses décisions eu égard aux intérêts de l'établissement » (2009, §4.0.7).

⁶ Selon le projet de loi 38, les membres de la communauté universitaire sont les membres du personnel de direction, les membres du corps professoral, les autres employés de l'établissement et les étudiants (Québec 2009, §4.0.4).

l'Université de Montréal. L'imposition d'un ratio d'au moins 60 % de membres dits indépendants et d'au moins 25 % de membres issus de la communauté universitaire (Québec 2009, §4.0.3) pour constituer le conseil d'administration représente, pour nous, une entrave à une saine gouvernance institutionnelle.

Selon la charte de l'Université de Montréal, le processus de nomination des membres sur le conseil d'administration permet une possibilité de 66 % de membres externes à la communauté universitaire (Université de Montréal, 2009b). Cependant, 33 % des membres qui siègent actuellement au conseil d'administration correspondent à la définition de membre indépendant du projet de loi 38 (Université de Montréal, 2009b). Cette réalité s'explique par le fait que, dans le processus de nomination défini dans la Charte de l'Université de Montréal, huit membres sont nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil sur la recommandation du ministre de l'Éducation. Ces huit sièges sont considérés comme des nominations externes, même si trois de ces sièges sont actuellement occupés par des membres appartenant à la communauté universitaire, soit un étudiant et les directeurs de la Polytechnique et de HEC Montréal. Par contre, nous nous permettons de soulever ici un éventuel problème d'interprétation en ce qui concerne les nominations d'individus provenant des écoles affiliées. Dans le projet de loi actuel, l'article 4.0.7 permet au Conseil ainsi qu'au Ministère d'interpréter la qualification statutaire des membres. Bien que le projet de loi définisse de façon assez claire ce qu'est un membre indépendant au terme de la Loi, il y a un risque, pour l'Université de Montréal, que des interprétations différentes entrent en conflit quant aux membres provenant des écoles affiliées. C'est pourquoi il faudrait que le projet de loi 38 clarifie le statut de ces membres. De plus, pour les universités à charte, un administrateur indépendant devra être nommé par le gouvernement. La différence est qu'à l'Université de Montréal, où huit membres du Conseil sont nommés par le gouvernement, plusieurs provenaient de la communauté universitaire; ce qui ne sera plus le cas avec le nouveau fonctionnement des processus nominatifs. Ainsi, si le projet de loi 38 entre en vigueur, nous verrons, entre autres, le nombre d'étudiants sur le conseil d'administration de l'Université de Montréal réduit considérablement.

Ce projet de loi, qui fera pratiquement doubler le nombre de membres indépendants au détriment des membres appartenant à la communauté universitaire, constitue une atteinte grave à la gouvernance des établissements. Enfin, nous nous permettons de questionner en quoi la hausse de la participation des membres indépendants aux conseils d'administration des universités constitue l'assurance d'une bonne gouvernance. Dorénavant, les conseils d'administration des universités seront composés d'une très forte majorité de membres nommés par un processus interne du Conseil et étant donné la majorité de membres externes prévue, nous avons lieu de croire que cette dernière favorisera les candidatures d'autres membres externes. Pour la FAÉCUM, la marge de manœuvre que le projet de loi accorde au type de processus de nomination pour au moins 60 % des administrateurs est dangereuse. Les membres externes ne partagent pas nécessairement les valeurs de la communauté universitaire et le caractère public de la mission de l'enseignement supérieur au Québec. C'est pourquoi nous croyons à l'importance d'impliquer la communauté universitaire dans les processus de nomination aux instances de l'Université de Montréal, puisqu'il s'agit de la manière la plus sûre de maintenir la mission première de l'institution au cœur des décisions financières.

3.2 La gouvernance

Les articles du projet de loi portant sur le renforcement de la participation de membres externes dans la gouvernance des universités s'inspirent fortement du rapport Toulouse (IGOPP 2007). Comme le mentionnait récemment la FEUQ, « les recommandations du rapport Toulouse s'inscrivent dans une optique de concentration des pouvoirs entre les mains du conseil d'administration de l'Université, lequel devrait être composé d'une forte majorité de membres dits "indépendants" — lire "externes" » (FEUQ 2008, 10-11). De plus, le rapport Toulouse comporte des biais méthodologiques qui permettent de mettre en doute certaines recommandations. En effet, ce rapport se fonde principalement sur des entrevues faites auprès de hauts dirigeants (Le Devoir, Dumont 2008). Ce que nous interprétons des dires de M. Dumont c'est que la nature même du rapport était de consulter les hauts dirigeants universitaires et non les différents intervenants du milieu. Ainsi, il était peu probable que les hauts dirigeants se positionnent pour une plus grande représentativité au sein des conseils d'administration.

Rien ne nous prouve concrètement que les membres dits indépendants assurent une meilleure gouvernance des universités. En effet, si nous prenons en exemple le cas de l'UQAM avec son Complexe des sciences et l'îlot Voyageur; l'Assemblée des gouverneurs de l'Université du Québec, le MELS et le Conseil du trésor ont tous été trompés par les rapports comptables. Il apparaît donc que le blâme n'incombe pas uniquement aux administrateurs du conseil d'administration et, par conséquent, il est erroné de croire que les administrateurs issus de la communauté universitaire soient nécessairement à la source des déboires financiers et que des membres indépendants permettront d'éviter ces situations (VGQ 2007-2008). La communauté universitaire de l'UQAM a toujours reproché le manque de transparence de la haute direction concernant le grand projet, comme le rapportait, dans un article du *Devoir*, Frédéric Lalande, coordonnateur général de l'Association facultaire étudiante de science politique et de droit :

« Nous dénonçons d'ailleurs [l'UQAM] depuis bientôt deux ans, notamment pour le projet du complexe immobilier de l'îlot Voyageur. Il est sûrement à propos de noter que si nous avions, en tant que communauté universitaire, respecté notre tradition démocratique en consultant de manière adéquate tous les acteurs, étudiants compris, nous n'en serions probablement pas là aujourd'hui » (Le Devoir, Lalande 2006).

Par ailleurs, si l'objectif d'une telle mesure est de rendre plus impartiale la prise de décision, nous ne sommes pas convaincus qu'il soit atteint. En effet, si les membres des conseils d'administration externes à la communauté universitaire sont réputés « indépendants », nous voyons mal en quoi ce concept se rapporte au statut d'un administrateur. De toute évidence, chaque membre porte en lui une vision différente de la gestion et de la mission d'un établissement universitaire. Bien que ces administrateurs « indépendants » siègent à titre individuel, ils sont généralement issus du milieu des affaires⁷ et défendent ainsi une vision managériale et non publique de la mission universitaire. En outre, un des articles du projet de loi dissipe certaines craintes selon lesquelles les administrateurs provenant de la communauté universitaire souffriraient d'un manque de connaissances comptables et financières : dorénavant, une formation d'administrateur sera obligatoire. La FAÉCUM estime plutôt que la communauté universitaire devrait être aussi active que possible au sein des instances de l'établissement, puisqu'elle porte en elle le meilleur constat des difficultés qu'il rencontre. Cependant, nous ne

⁷ Selon la composition du Conseil de l'Université de Montréal, les huit membres dits indépendants sont des cadres dans des sociétés du milieu des affaires.

rejetons pas l'importance que des membres provenant de l'extérieur de l'université siègent au conseil d'administration. Si ce que vise le projet de loi 38 est une plus grande diversité de profils au conseil d'administration, comme indiqué à l'article 4.0.17, pourquoi ne pas avoir développé un modèle de composition diversifié pour les membres indépendants? C'est pourquoi nous estimons que le projet de loi 38, tel qu'il est présenté, risque de donner le contrôle des universités québécoises à des acteurs provenant du monde des affaires qui ont une vision des enjeux et des orientations purement économique qui ne cadre pas nécessairement avec la mission fondamentale des universités. La communauté universitaire doit s'approprier le développement de son établissement sous la surveillance d'un nombre raisonnable de gestionnaires extérieurs et avec des mécanismes non partisans de reddition de comptes auprès du gouvernement.

Néanmoins, en ce qui a trait à la gouvernance, le projet de loi comporte deux aspects intéressants. Le premier est le fait d'obliger chaque université à se doter d'un comité d'éthique et de gouvernance, d'un comité de vérification et d'un comité des ressources humaines (Québec 2009, §4.0.33). Le comité de gouvernance et d'éthique a, entre autres, pour fonction d'élaborer des règles de gouvernance ainsi qu'un code d'éthique pour les membres du conseil d'administration et les membres du personnel de l'établissement. Ce comité est également responsable d'élaborer les critères d'évaluation des membres et du fonctionnement du conseil d'administration (Québec 2009, §4.0.36). Le comité de vérification, quant à lui, s'assure notamment de la mise en place d'un plan visant l'utilisation optimale des ressources de l'établissement de même qu'il s'assure que les mécanismes de contrôle interne soient adéquats. C'est ce comité qui est chargé de revoir toute activité susceptible de nuire à la situation financière de l'établissement (Québec 2009, §4.0.37). Finalement, le comité des ressources humaines s'assure de la mise en place des politiques concernant lesdites ressources humaines et veille à l'application de la procédure de nomination des membres du personnel de direction supérieure (Québec 2009, §4.0.38). Ces comités permettront donc un meilleur suivi interne de la gouvernance des universités. Toutefois, cette disposition n'a que peu d'impact à l'Université de Montréal qui est déjà dotée de tels comités, mais cette mesure permettrait peut-être d'éviter des dérapages comme celui qu'a connu l'UQAM avec le Complexe des sciences... à condition que ces comités disposent de la bonne information et non pas de rapports trafiqués (KPMG 2007). Par ailleurs, nous tenons à souligner,

comme nous l'avons mentionné à la section précédente, que la composition de ces comités imposée par le présent projet de loi soulève des problèmes similaires à ceux évoqués pour la composition du conseil d'administration. Le second élément positif en matière de gouvernance est l'obligation pour le conseil d'administration de fournir une formation continue aux membres des conseils d'administration des universités afin qu'ils soient plus aptes à exercer leurs fonctions d'administrateurs (Québec 2009, §4.0.30).

3.3 La transparence

Comme nous l'avons déjà mentionné, nous considérons que, puisque les universités québécoises sont majoritairement financées par l'État, il est impératif que des mécanismes efficaces de reddition de comptes soient mis en place. À la lecture du projet de loi 38, nous accueillons favorablement plusieurs éléments qui permettent d'accroître la transparence de la gouvernance des universités, alors que nous en recevions d'autres avec un certain scepticisme. Notons que, le projet de loi favorise une plus grande transparence en exigeant une divulgation proactive sur le site Web de l'Université de certains documents concernant notamment le traitement et les avantages consentis aux membres du personnel de direction, les honoraires du vérificateur externe de même que l'état de l'assiduité de chacun des membres du conseil d'administration (Québec 2009, §4.0.44). De plus, le projet de loi prévoit que le ministre développera des indicateurs à la fois qualitatifs et quantitatifs, comme la FAÉCUM et la FEUQ le réclament depuis des années, permettant de suivre la performance du réseau universitaire et, en collaboration avec chaque établissement, des indicateurs spécifiques à chacun d'eux seront élaborés afin de tenir compte de leur mission particulière (Québec 2009, §4.0.45). Enfin, le conseil d'administration devra aussi s'assurer que l'établissement tienne une séance d'information et de consultation publique auprès de la collectivité qu'elle dessert au moins une fois par année dans le but de rendre des comptes notamment sur ses différentes activités, objectifs, orientations, résultats, situation financière (Québec 2009, §4.0.47).

Selon le projet de loi 38, les universités seront tenues de remettre un rapport annuel au ministre sur leur performance relativement aux indicateurs précédemment mentionnés, en plus de

transmettre les rapports des comités de gouvernance et d'éthique, de vérification et des ressources humaines (Québec 2009, §4.0.42), ainsi que les procès-verbaux des conseils d'administration et la documentation afférente (Québec 2009, §4.0.43). À la suite de la réception de ces rapports, le ministre doit déposer un rapport sur la performance du réseau universitaire aux trois ans à l'Assemblée nationale (Québec 2009, §4.0.46). Actuellement, les universités remettent un rapport aux trois ans à la Commission de l'éducation, ce que le projet de loi, tel que déposé, garde en place. Le problème majeur que nous voyons avec cette nouvelle forme de reddition de compte est que, dorénavant, le traitement des rapports se fera auprès d'une instance partisane et non, comme c'est le cas aujourd'hui, auprès d'une commission tripartite. Bien que ce rapport soit rendu public, notre crainte est grande quant au maintien de la neutralité dans l'évaluation des établissements universitaires. Les liens hiérarchiques de la reddition de comptes se trouvent radicalement modifiés et l'impact est notable. Le poids de la Commission de l'éducation est considérablement réduit et les pouvoirs d'évaluation et de recommandation se retrouveront entre les mains de la personne du ministre. Bien que nous appuyions la remise d'un rapport annuel de la part des universités, nous nous opposons à ce que ceux-ci soient évalués par une instance partisane, soit le ministre et son conseil.

Nonobstant les éléments qui permettent une plus grande transparence des conseils d'administration, nous croyons que d'une part, le projet de loi 38 devrait obliger les dirigeants universitaires à comparaître plus fréquemment devant la Commission de l'éducation de l'Assemblée nationale, comme nous l'avons énoncé à la recommandation de la section 2.2.2 et, d'autre part, il ne devrait pas court-circuiter la forme non partisane de l'évaluation des rapports de performance des universités. Un suivi annuel de la gestion et du développement des établissements universitaires auprès de la Commission de l'éducation de l'Assemblée nationale obligerait les administrateurs à suivre avec beaucoup plus d'impartialité les résultats financiers de l'établissement.

Malgré les avancées en matière de transparence, la FAÉCUM demeure d'avis que le projet de loi 38 représente un danger en matière de gouvernance des universités québécoises. En premier lieu, l'exclusion de la communauté universitaire des processus et des instances par l'imposition d'un

ratio fortement majoritaire de membres indépendants va tout simplement à l'encontre d'une gestion par les parties prenantes, ce qui a pour conséquence d'éloigner des prises de décision les acteurs concernés. De plus, le projet de loi 38 n'est pas conséquent en ce qui concerne les recommandations de l'article 4.0.17, puisque si l'objectif est de diversifier les profils d'administrateurs, un ratio précisant la provenance des membres indépendants devrait aussi être imposé. En l'absence d'une règle sur la diversité des membres indépendants, nous craignons que le milieu des affaires y soit fortement représenté, comme c'est le cas actuellement à l'Université de Montréal. Par contre, nous tenons à rappeler que la FAÉCUM est, de prime abord, contre la composition du conseil d'administration proposé par le projet de loi, et cela, peu importe l'origine des membres indépendants. Enfin, nous trouvons que le Ministère doit resserrer davantage ses mécanismes de reddition de comptes. Les dirigeants des universités devraient être convoqués à la Commission de l'éducation de l'Assemblée nationale une fois par année. Ainsi, bien que la FAÉCUM reconnaisse les éléments constructifs du projet de loi 38, elle persiste à croire qu'il y a d'autres alternatives plus adéquates qui permettent d'atteindre les objectifs visés, soit une meilleure gouvernance, l'imputabilité des universités et une plus grande transparence.

3.4 Des solutions pour accroître l'imputabilité et la transparence des universités

La FAÉCUM a toujours soutenu l'importance d'accroître l'imputabilité des universités. Comme nous l'avons mentionné précédemment, nous estimons que les universités doivent continuer à être autonomes dans leur gestion financière, dans la mesure où celles-ci doivent rendre des comptes à la population. À partir des constats présentés précédemment ainsi que la critique que nous avons faite des mécanismes actuels et du projet de loi 38, il faut, à notre avis, un suivi plus serré par des experts en la matière permettant d'atteindre des objectifs nationaux et d'autres propres à chaque établissement ainsi qu'une transparence accrue. Nous tenons à réitérer les positions que nous défendons relativement à l'imputabilité des universités. Ces positions s'articulent autour de trois axes principaux, soit la création d'une Commission d'évaluation des universités du Québec (CEUQ), la réforme du format des audiences des dirigeants universitaires devant la Commission de l'éducation de l'Assemblée nationale et la vérification de la gestion des universités par le Vérificateur général du Québec (VGQ).

L'idée de la création d'une CEUQ a commencé à faire son chemin depuis quelques années au sein du mouvement étudiant. Néanmoins, cette proposition, sous sa forme la plus détaillée est présentée dans l'avis de la FEUQ concernant l'imputabilité des universités : *Imputabilité des universités – deuxième volet* (FEUQ 2008). Ce que nous proposons ici suit les grandes lignes de ce document. Les éléments qui ont été considérés pour en arriver à cette solution sont les critiques que nous avons résumées précédemment relativement aux mécanismes d'imputabilité actuellement en place, une comparaison internationale de différents systèmes universitaires et le précédent que nous connaissons au niveau postsecondaire au Québec, soit la Commission de l'évaluation de l'enseignement collégial (CEEC). Nous ne reviendrons pas sur le premier élément. Pour ce qui est des comparaisons internationales, comme le souligne l'OCDE, la tendance des systèmes universitaires dans le monde est à la fois d'accroître l'autonomie des établissements universitaires et de créer des mécanismes permettant d'accroître la transparence et l'imputabilité (OCDE 2008, 89).

Le rôle de la CEUQ devrait principalement porter sur la vérification de la gestion interne et du développement général des établissements universitaires du Québec. Il s'agit, en quelque sorte, d'une commission ayant pour mandat d'évaluer les processus internes de gestion et les plans de développement ainsi que leurs impacts. Nous voyons la CEUQ comme l'outil que devrait développer le gouvernement afin d'être en mesure d'évaluer adéquatement et avec rigueur les indicateurs développés par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. Cette Commission ferait ensuite des recommandations au Ministère sur des mesures à prendre quant au financement ou à la gestion du réseau universitaire. Puisque le Ministère maintient un certain droit de regard sur le plan académique, nous croyons que le rôle de la CEUQ devrait également aller dans ce sens, notamment par la proposition de recommandations au Ministère à la suite de leurs évaluations périodiques. Par exemple, pour ce qui est de l'accréditation, celle-ci pourrait toujours faire l'objet de recommandations au ministre advenant que la Commission juge que la qualité de la formation offerte dans un établissement laisse trop à désirer et que malgré des avertissements répétés, la situation ne s'améliore pas. Ultimement, c'est toujours à partir de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire que le gouvernement devrait maintenir sa prérogative d'accorder le titre d'établissement universitaire habilité à décerner des grades. Ensuite, nous croyons que le Vérificateur général du Québec devrait avoir le pouvoir de vérifier les comptes des universités. C'est pourquoi nous proposons que ce dernier s'annexe au cycle de vérification de la CEUQ.

Voici maintenant les procédures qui devraient être mises en place. Dans un premier temps, le ministre devrait présenter un plan d'action définissant des objectifs nationaux et détaillant les attentes du gouvernement face aux universités, ce document devant ensuite être déposé et adopté à l'Assemblée nationale. Deuxièmement, la CEUQ devrait déterminer les moyens à prendre en vue d'atteindre les objectifs fixés en tenant compte des particularités institutionnelles des différents établissements. À partir du mandat qui lui est accordé, la CEUQ procéderait alors à l'évaluation institutionnelle de chacun des établissements sur une base périodique avec l'appui des rapports de la Commission de l'éducation qui, selon notre recommandation, seraient remis annuellement au Ministère ainsi qu'à la CEUQ. Le VGQ suivrait le même cycle d'évaluation en parallèle pour analyser la gestion financière des universités. Enfin, la CEUQ et le VGQ devraient

comparaître devant la Commission de l'éducation une fois par année pour soumettre leur rapport concernant les universités ayant été évaluées durant l'année et émettre leurs recommandations. Une fois déposés, ces rapports deviendraient publics. Suivant la comparution de la CEUQ et du VGQ, les dirigeants des universités concernées auraient à comparaître à leur tour pour répondre aux questions des parlementaires. Nous estimons que cette façon de procéder permettrait de fournir les informations pertinentes aux parlementaires sur les aspects à améliorer. Ceci aurait sans doute comme effet de recentrer les audiences parlementaires sur la qualité d'enseignement, de gestion et le développement des institutions universitaires. Cette étape devrait, par la suite, mener à la révision des objectifs spécifiques des universités qui intégreraient les recommandations de la CEUQ et du VGQ. En cas de faute majeure, ce processus devrait également permettre d'imposer des sanctions aux dirigeants universitaires reconnus fautifs. Pour conclure sur ce point, il est important de noter que la CEUQ devrait être une instance indépendante du gouvernement, comme la CEEC présentement ou le VGQ. Le gouvernement ne pourrait donc pas interférer dans le processus, empêchant par exemple de publier son rapport à la date prévue.

C'est donc à une refonte des mécanismes d'imputabilité en place à laquelle nous appelons. Cette refonte devrait permettre un suivi plus serré de la gestion des universités, une meilleure définition des objectifs que l'État québécois se fixe eu égard à la mission universitaire, une transparence accrue et une meilleure utilisation des audiences en commission parlementaire pour que les universités puissent rendre compte de leur gestion devant les représentants de la population.

En somme, nous proposons :

Recommandation 6

Que le projet de loi 38 précise le statut des membres du conseil d'administration provenant des écoles affiliées à l'institution principale.

Recommandation 7

Que le projet de Loi 38 ne se prononce pas sur la composition des conseils d'administration et des comités du conseil ni sur le mode de nomination de leurs administrateurs .

Recommandation 8

Que soit créée une Commission d'évaluation des universités du Québec (CEUQ), avec pour mandat d'évaluer l'atteinte des objectifs fixés et l'utilisation des fonds publics par les universités.

Cahier de position : 2.5.1 art. 680

Recommandation 9

Que le Vérificateur général du Québec, en coordination avec la CEUQ, vérifie la gestion financière des universités et que son champ de compétence soit, à cette fin, étendu aux universités.

Cahier de position : 2.5.3 art. 683

Recommandation 10

Que soit périodiquement adopté par l'Assemblée nationale, sur recommandation du ministre de l'Éducation, un plan d'action du réseau universitaire fixant les objectifs nationaux.

Recommandation 11

Que, préalablement à l'audition des dirigeants d'un établissement tenue en vertu de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire, la CEUQ et le VGQ fassent rapport à la Commission de l'éducation de son évaluation quant à l'implantation et à l'atteinte des objectifs définis dans l'entente institutionnelle.

Cahier de position : 2.5.3 art. 683

Cahier de position : 2.5.3 art. 461

4. Conclusion

Les positions de la FAÉCUM sont claires : maintien de l'autonomie académique et de l'autonomie en matière de gestion financière des universités québécoises dans la mesure où elles doivent rendre des comptes et que l'État détermine le montant des frais de scolarité. Ainsi, des mécanismes de reddition de comptes efficaces et transparents doivent être mis en place sans pour autant affecter l'équilibre nécessaire entre autonomie et imputabilité. Le projet de loi 38 entend « établir des principes de saine gouvernance au regard de la gestion des établissements de niveau universitaire » (Québec, 2009. Notes explicatives). Pourtant, les éléments de solution apportés par la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, Michelle Courchesne ne répondent pas aux objectifs de départ. À l'inverse, nous soutenons plutôt que le projet de loi 38 minera les structures de gouvernance des universités du Québec par l'exclusion de la communauté universitaire des instances et des processus décisionnels, s'éloignant ainsi du modèle des parties prenantes.

D'une part, nous réclamons davantage de transparence et d'imputabilité dans la gestion administrative des universités. Cette transparence et cette imputabilité devraient permettre d'éviter les erreurs administratives et de comparer la performance de notre système universitaire. En ce sens, nous appuyons les aspects du projet de loi 38 qui ont trait à l'amélioration de la transparence dans la gestion des universités québécoises. Cependant, nous jugeons que l'autonomie des universités est considérablement affectée par le présent projet de loi et, par conséquent, la FAÉCUM ne peut que s'opposer catégoriquement aux mesures d'ingérence de l'État dans les structures de gouvernance interne ayant pour objectif la mise en place d'une gestion financière complètement détachée de la communauté universitaire. D'une part, il est indéniable que le projet de loi 38 porte atteinte à l'autonomie de gouvernance institutionnelle et affecte les structures et le fonctionnement interne des universités. D'autre part, rien ne garantit que le ratio favorisant la présence de membres dits indépendants sur les conseils d'administration sera gage de saine gouvernance. Au contraire, nous croyons que cette mesure peut difficilement se concilier avec la mission universitaire. Il est impératif que le principe des parties prenantes soit reconnu et que la participation de la communauté universitaire soit maintenue, pour les raisons que nous avons présentées tout au long de ce mémoire.

Nous ne nions pas les enjeux entourant la gouvernance universitaire et croyons qu'il est nécessaire de s'y attarder. Cependant, nous estimons que les mesures contenues dans le projet de loi 38 ne constituent pas, pour la majorité, des solutions viables et, qu'au contraire, il est justifié de croire qu'elles aggraveront la situation actuelle. Nous sommes convaincus que la création d'une agence responsable d'administrer l'évaluation périodique des indicateurs de performance des universités, indépendante du gouvernement et, donc, de la sphère politique, serait un outil indispensable pour l'amélioration de l'imputabilité et de la qualité du réseau universitaire, tout en préservant l'autonomie des établissements qui le composent. Pour ce qui est de la reddition de comptes au niveau financier, le même raisonnement s'applique. Nous sommes d'avis que le Vérificateur général du Québec devrait voir son mandat élargi pour lui permettre de s'ingérer dans la gestion des universités. Encore là, il s'agit d'une institution indépendante du gouvernement, experte dans la détection de fautes de gestion administrative, qui pourrait être mise à contribution afin d'améliorer l'imputabilité des universités. Donc, si le gouvernement veut réellement renforcer la gouvernance, l'imputabilité et la transparence, nous croyons qu'il doit revoir son approche et considérer la création d'une CEUQ comme une solution viable.

5. Rappel des recommandations

Recommandation 1

Que l'autonomie académique des universités québécoises soit maintenue.

Cahier de position : 2.5.2 art. 196

Recommandation 2

Que l'université soit autonome dans la gestion, l'élaboration et dans l'évaluation des programmes.

Cahier de position : 2.5.2 art. 198

Recommandation 3

Que l'université soit autonome dans sa gestion financière, dans la mesure où celle-ci est imputable et que des comptes soient rendus à la population.

Cahier de position : 2.5.2 art. 199

Recommandation 4

Que soit modifiée la Loi sur les établissements d'enseignement au niveau universitaire de manière à ce que les dirigeants universitaires comparaissent plus fréquemment devant la Commission de l'éducation.

Cahier de position : 2.5.1 art. 681

Recommandation 5

Que la Loi sur les établissements d'enseignement au niveau universitaire soit modifiée pour exiger que les établissements produisent des rapports uniformes comprenant à la fois des indicateurs quantitatifs et qualitatifs.

Cahier de position : 2.5.1 art. 682

Recommandation 6

Que le projet de loi 38 précise le statut des membres du conseil d'administration provenant des écoles affiliées à l'institution principale.

Recommandation 7

Que le projet de Loi 38 ne se prononce pas sur la composition des conseils d'administration et des comités du conseil ni sur le mode de nomination de leurs administrateurs .

Recommandation 8

Que soit créée une Commission d'évaluation des universités du Québec (CEUQ), avec pour mandat d'évaluer l'atteinte des objectifs fixés et l'utilisation des fonds publics par les universités.

Cahier de position : 2.5.1 art. 680

Recommandation 9

Que le Vérificateur général du Québec, en coordination avec la CEUQ, vérifie la gestion financière des universités et que son champ de compétence soit, à cette fin, étendu aux universités.

Cahier de position : 2.5.3 art. 683

Recommandation 10

Que soit périodiquement adopté par l'Assemblée nationale, sur recommandation du ministre de l'Éducation, un plan d'action du réseau universitaire fixant les objectifs nationaux.

Recommandation 11

Que, préalablement à l'audition des dirigeants d'un établissement tenue en vertu de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire, la CEUQ et le VGQ fassent rapport à la Commission de l'éducation de son évaluation quant à l'implantation et à l'atteinte des objectifs définis dans l'entente institutionnelle.

Cahier de position : 2.5.3 art. 683

Cahier de position : 2.5.3 art. 461

6. Bibliographie

- CAUCHY, Clairandrée, 2007. « Déficit budgétaire : Québec retient la subvention de l'UdeM », *Le Devoir*, 14 décembre.
- CEEC, 2006. *La Commission*. Québec : Commission d'évaluation de l'enseignement collégial, <http://www.ceec.gouv.qc.ca/fr/commission/mandat.htm> (consulté le 7 novembre 2008).
- CREPUQ, 2006. *Le système universitaire québécois : données et indicateurs*. Montréal : Conférence des recteurs et principaux des universités du Québec.
- CSE, 2008. *Des acquis à préserver et des défis à relever pour les universités québécoises*. Québec : Conseil supérieur de l'éducation.
- DUMONT, Louis, 2008. « Une gouvernance partagée pour les universités », *Le Devoir*, 6 mai.
- ÉDITEUR OFFICIEL DU QUÉBEC, 2007a. *Projet de loi n° 32, Loi favorisant la gestion rigoureuse des infrastructures publiques et des grands projets*. Québec : Éditeur officiel du Québec.
- ÉDITEUR OFFICIEL DU QUÉBEC, 2007b. *Projet de loi n° 44, Loi modifiant la Loi sur l'administration financière et la Loi sur le ministère des Finances*. Québec : Éditeur officiel du Québec.
- ÉDITEUR OFFICIEL DU QUÉBEC, 2008. *Projet de loi n° 107, Loi modifiant la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire et la Loi sur l'Université du Québec en matière de gouvernance*. Québec : Éditeur officiel du Québec.
- ÉDITEUR OFFICIEL DU QUÉBEC, 2009. *Projet de loi n° 38, Loi modifiant la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire et la Loi sur l'Université du Québec en matière de gouvernance*. Québec : Éditeur officiel du Québec.
- FAÉCUM, 2002. *Positions concernant la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire*. Montréal : Fédération des associations étudiantes du campus de l'Université de Montréal.
- FEUQ, 2007. *Mémoire pour un nouveau pacte de l'éducation universitaire*. Montréal : Fédération étudiante universitaire du Québec.
- FEUQ, 2008. *Imputabilité des universités – deuxième volet*. Montréal : Fédération étudiante universitaire du Québec.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire*. (L.R.Q. c.E-14.1). Québec : Publications du Québec.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Loi sur les investissements universitaires*. (L.R.Q. c.I-17). Québec : Publications du Québec.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Loi sur l'Université du Québec*. (L.R.Q. c.U-1). Québec : Publications du Québec.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, 2005. *Rapport sur l'accès à l'éducation*. Québec : Bibliothèque nationale du Québec.

HARDY, C., 1996. *Politics of collegiality*. Toronto : McGill-Queen's Press.

IGOPP, 2007. *Rapport de recherche sur la gouvernance des institutions universitaires*. Montréal : Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques.

KPMG, 2007. *UQAM : Rapport relatif aux événements entourant le suivi des coûts et le processus de reddition de comptes – Complexe des sciences*. Montréal : KPMG.

LALANDE, Frédéric, 2006. « UQAM: pourquoi maintenant et pourquoi si vite? », *Le Devoir*, 14 décembre.

LESPÉRANCE, Michel. 2007. *Structures de gouvernance des universités québécoises*. Montréal : Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques.

MITCHELL, R., AGLE, B. et WOOD, D., 1997. « Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience : Defining the Principle of Who and What Really Counts », *Academy of Management Review*, vol. 22, no 4 : 853-886

OCDE, 2008. *Tertiary Education for the Knowledge Society – Volume 1*. Paris : Organisation pour la coopération et le développement économique.

OQLF, 2009. *Le grand dictionnaire terminologique*. Consultée le 21 juillet http://www.granddictionnaire.com/BTML/FRA/r_Motclef/index800_1.asp

TEIXEIRA, P., JONGBLOED, B., DILL, D. et AMARAL, A. 2004. *Introduction, in Markets in Higher Education : Rhetoric or Reality?* Pays-Bas : Kluwer Academic Publishers.

UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL, 1967a. *Charte de l'Université de Montréal*. Montréal : Secrétariat général.

UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL, 1967b. *Statuts de l'Université de Montréal*. Montréal : Secrétariat général.

UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL, 2000. *Contrat de performance de l'Université de Montréal : Entente de réinvestissement intervenue entre le Ministère de l'Éducation et l'Université de Montréal* : Montréal : Direction de l'Université de Montréal.

UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL, 2008. *Les corps universitaires*. Montréal : Secrétariat général.

UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL, 2009a. *Budget de fonctionnement. 2009-2010*. Montréal.

UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL, 2009b. *Recueil officiel – Vade-mecum*. Montréal : Secrétariat général.

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC, 2007-2008. *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale concernant la vérification particulière menée auprès de l'Université du Québec à Montréal – Partie I et II*. Québec : Bibliothèque et Archives nationales du Québec.

7. Annexe I - La situation actuelle à l'Université de Montréal

Afin de bien saisir les impacts du projet de loi 38 sur l'Université de Montréal et ainsi, de pouvoir prendre position de manière réfléchie, il est indispensable de connaître le portrait réel de la structure de gouvernance de l'Université de Montréal. Quatre grands corps universitaires se partagent la haute sphère décisionnelle de l'Université de Montréal : la Commission des études le Comité exécutif, l'Assemblée universitaire et le Conseil de l'Université. L'étendue et les champs d'application de leurs pouvoirs varient d'une instance à l'autre.

Commission des études

La Commission des études est la plus haute instance académique de l'Université de Montréal. Elle « assure la coordination de l'enseignement et est responsable de l'organisation pédagogique de l'Université. Elle exerce tout autre pouvoir prévu par les statuts. Elle se compose des membres suivants : le recteur, les vice-recteurs, les doyens, au plus quatre membres nommés par l'Assemblée universitaire, les directeurs d'institutions affiliées désignés aux statuts, sur la recommandation de l'Assemblée universitaire, tout autre membre nommé par le Conseil et dont celui-ci peut limiter les pouvoirs. La Commission des études est présidée par le recteur ou par le vice-recteur que celui-ci désigne » (Université de Montréal, 2008).

Comité exécutif

Comme son nom l'indique, le Comité exécutif exerce les pouvoirs que lui octroient les statuts de l'Université de Montréal. Il « assure l'exécution des décisions du Conseil et en exerce tous les pouvoirs sauf ceux que les statuts attribuent exclusivement au Conseil ou que celui-ci se réserve. Il se compose du recteur ainsi que d'au moins quatre et d'au plus huit personnes que le Conseil nomme parmi ses membres. Le Conseil peut nommer parmi ses membres des substituts chargés de remplacer aux séances du Comité un membre absent, autre que le recteur » (Université de Montréal, 2008).

Assemblée universitaire

L'Assemblée universitaire regroupe tous les intervenants de la communauté universitaire ainsi que l'exécutif de l'Université de Montréal. Elle « énonce les principes généraux qui président à l'orientation de l'Université et à son développement; adresse au Conseil toutes recommandations concernant l'administration et le développement de l'Université et peut obtenir à cette fin tout renseignement d'ordre général concernant l'Université; fait les règlements concernant le statut des professeurs et la discipline universitaire, et en surveille l'application; exerce tout autre pouvoir prévu par les statuts. » (Université de Montréal, 2008)

Conseil de l'Université

Le conseil d'administration de l'Université de Montréal se nomme Conseil de l'Université et forme la plus haute instance de l'établissement. « [I]l exerce tous les droits de l'Université et tous les pouvoirs nécessaires à son administration et à son développement, sauf ceux dévolus à l'Assemblée universitaire et à la Commission des études » (Lespérance 2005, 27). Le conseil se compose de 20 à 24 membres issus tant de la communauté universitaire que de l'extérieur. Il existe six processus de nomination des membres au Conseil en plus du recteur de l'Université qui est membre d'office :

- A. Cinq personnes sont nommées par l'Assemblée universitaire;
- B. Deux membres sont nommés par le Conseil lui-même, après consultation auprès d'un conseil représentant les étudiants;
- C. Deux autres membres sont aussi nommés par le Conseil lui-même, après consultation auprès d'un conseil représentant les diplômés;
- D. Le modérateur des facultés ecclésiastiques nomme aussi deux membres après consultation de leurs conseils;
- E. Huit autres membres sont nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil sur la recommandation du ministre de l'Éducation;
- F. Au plus quatre membres sont nommés par résolution du Conseil, adoptée par au moins les trois quarts des voix.

Afin d'évaluer les impacts de la refonte de la charte du Conseil en vertu du projet de loi 38, voici un tableau indiquant la provenance des membres actuels du Conseil par processus de nomination et selon la définition des statuts du projet de loi 38 :

	Membres de la communauté universitaire	Membres indépendants	Sièges vacants
Recteur	1	0	0
A	5	0	0
B	2	0	0
C	0	2	0
D	0	2	0
E	3	2	3
F	1	2	1
Total	12	8	4

Il faut noter que les sièges vacants dans les processus de nomination E et F sont, fort possiblement, des membres indépendants selon la définition du projet de loi 38.