

MÉMOIRE

présenté

par la Fédération des commissions scolaires du Québec et
l'Association des directeurs généraux des commissions scolaires

à la Commission de l'éducation
dans le cadre de la consultation générale
sur le projet de loi n° 106
Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique et la
Loi sur l'enseignement privé

Juin 2005

Document : 6478

Fédération des commissions scolaires du Québec

1001, avenue Bégon, C.P. 490

Sainte-Foy (Québec) G1V 4C7

Téléphone : (418) 651-3220

Télécopieur : (418) 651-2574

Courriel : info@fcsq.qc.ca

Site : www.fcsq.qc.ca

Présentation

La Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ) et l'Association des directeurs généraux des commissions scolaires (ADIGECS) ont convenu de préparer un mémoire conjoint concernant le projet de loi n° 106, Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique et la Loi sur l'enseignement privé.

La Fédération des commissions scolaires représente, depuis 1947, le principal réseau de commissions scolaires au Québec. Ce réseau regroupe les 60 commissions scolaires francophones ainsi que la Commission scolaire du Littoral. L'Association des directeurs généraux des commissions scolaires regroupe les premiers gestionnaires des commissions scolaires, occupant les fonctions de direction générale, de direction générale adjointe ou de conseiller cadre.

Parmi les principaux mandats qui leur sont confiés, la FCSQ et l'ADIGECS ont comme objectifs de défendre les intérêts de leurs membres et de faire avancer la cause de l'éducation au Québec. Les deux organismes produisent notamment, à la suite de consultations auprès de leurs membres, des mémoires, des avis, des recommandations et des propositions dans le but de soumettre leurs positions sur des projets affectant le système public d'enseignement primaire et secondaire.

Nous tenons à remercier la Commission de l'éducation d'avoir invité la Fédération et l'Association à présenter leur opinion sur le projet de loi n° 106.

PARTIE I - ANTÉCÉDENTS JUDICIAIRES

INTRODUCTION

Les dernières années furent marquées par quelques incidents malheureux grandement médiatisés relativement à la sécurité, à l'intégrité et au bien-être des enfants d'âge scolaire et préscolaire. Compte tenu des obligations assumées par les commissions scolaires lorsque les élèves sont sous leur responsabilité et de la mission éducative de celles-ci, la FCSQ et l'ADIGECS se montrent très préoccupées par ces événements.

Depuis l'année 2000, la FCSQ a incité ses membres à développer une culture de vérification des antécédents judiciaires afin d'assurer la sécurité et l'intégrité des élèves. Toutefois, compte tenu des dispositions législatives en vigueur, seule la vérification systématique des antécédents judiciaires du futur personnel était alors suggérée. Pour le personnel déjà à l'emploi, la vérification des antécédents judiciaires était recommandée seulement si la commission scolaire avait des motifs raisonnables de croire qu'une personne salariée avait des antécédents judiciaires en lien avec son emploi.

En décembre 2001, la diffusion du rapport du Vérificateur général portant sur les services de garde en milieu scolaire et l'adoption du plan d'action ministériel concernant la vérification des antécédents judiciaires dans les commissions scolaires et les établissements d'enseignement privé ont confirmé l'importance d'implanter un processus de vérification des antécédents judiciaires.

Au cours des dernières années, la FCSQ a élaboré et diffusé des documents d'information expliquant l'encadrement législatif régissant la démarche de vérification des antécédents judiciaires et a fourni un outil de gestion pour aider

les commissions scolaires à procéder à la vérification des antécédents judiciaires en respectant le droit à la vie privée des individus et le droit des élèves au respect de leur intégrité et de leur sécurité. De plus, la FCSQ a participé au comité de travail relatif aux antécédents judiciaires mis sur pied par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport.

Ainsi, les commissions scolaires ont donc intégré un processus de vérification des antécédents judiciaires lors de l'embauche de leur personnel.

1.1 L'OBJECTIF DE VÉRIFICATION EN MILIEU SCOLAIRE

D'entrée de jeu, la FCSQ et l'ADIGECS se réjouissent de la volonté exprimée par le gouvernement d'assurer à tous les élèves du Québec un milieu garantissant leur intégrité et leur sécurité. Nous adhérons à cet objectif et c'est dans cette optique que nous vous faisons part de quelques éléments qui en favoriseront la réalisation.

Par ailleurs, nous croyons que tout le processus de vérification doit se faire dans le respect des droits et libertés de la personne. D'ailleurs, la FCSQ a rappelé à maintes reprises l'importance du respect de ces droits et de la confidentialité des renseignements obtenus lors du traitement des dossiers. De plus, nous insistons sur l'importance d'avoir un processus clair, chaque décision devant faire l'objet d'une analyse sérieuse et individualisée.

Enfin, l'article 258.4 du projet de loi prévoit que le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport élaborera et diffusera un guide relatif à la vérification des antécédents judiciaires à l'intention des commissions scolaires. Ce guide constituera une source importante d'information et contribuera à assurer un processus de gestion crédible et efficace pour les commissions scolaires.

1.2 LES AUTORISATIONS D'ENSEIGNER

La FCSQ et l'ADIGECS approuvent les pouvoirs que le projet de loi accorde au ministre concernant l'autorisation d'enseigner ou le renouvellement de celle-ci. Compte tenu du modèle que représente le personnel enseignant dans la société, de la relation privilégiée qu'il a avec ses élèves et des responsabilités qui lui sont confiées, la vérification des antécédents judiciaires en lien avec la profession enseignante est extrêmement importante.

Nous désirons toutefois émettre un commentaire concernant la possibilité pour une personne, dont l'autorisation d'enseigner a été révoquée en raison notamment d'une déclaration de culpabilité en lien avec la profession enseignante, d'obtenir une nouvelle autorisation d'enseigner selon l'article 25.2 du projet de loi.

Selon notre compréhension, la rédaction proposée permettrait à une personne dont l'autorisation a été révoquée en raison d'une déclaration de culpabilité et qui n'a pas obtenu le pardon, d'obtenir automatiquement une nouvelle autorisation d'enseigner si elle démontre qu'elle répond à la deuxième situation prévue à cet article soit qu'il se soit écoulé deux ans depuis la date de révocation et que depuis cette date, cette personne ait eu une conduite irréprochable. Il nous semble que la possibilité d'obtenir une nouvelle autorisation d'enseigner puisse être possible mais ne devrait pas faire l'objet d'un automatisme. La Loi devrait permettre au ministre d'évaluer la nouvelle demande à la lumière du dossier de la personne.

Nous croyons donc que l'article 25.2 du projet de loi devrait être modifié en ce sens.

1.3 L'ENTENTE-CADRE AVEC LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

La FCSQ et l'ADIGECS sont particulièrement satisfaites de l'introduction d'une disposition consacrant un partenariat entre le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport et le ministre de la Sécurité publique. Nous espérons qu'elle saura répondre aux besoins des commissions scolaires qui sont aux prises avec un nombre important de problématiques découlant des différents moyens de vérification. Malgré qu'il soit reconnu que la vérification effectuée par les policiers constitue le moyen de vérification le plus complet et le plus fiable, plusieurs commissions scolaires peuvent difficilement y avoir accès ou dans certains cas ne pas y avoir accès. Plusieurs motifs expliquent cette situation tels la disponibilité des policiers, l'existence de différends entre les corps policiers ayant juridiction sur le territoire d'une commission scolaire, les coûts exigés pour une telle vérification, etc. À notre avis, il est impératif de permettre à toutes les commissions scolaires d'avoir accès au moyen de vérification le plus performant et ainsi assurer véritablement la sécurité et l'intégrité de tous les élèves du Québec, peu importe l'école qu'ils fréquentent.

1.4 LA VÉRIFICATION DES ANTÉCÉDENTS PAR LES COMMISSIONS SCOLAIRES

Tel que nous l'avons déjà énoncé, les commissions scolaires sont prêtes à poursuivre leurs efforts afin d'assurer la sécurité et l'intégrité des élèves qui leur sont confiés. Cependant, nous jugeons important d'apporter les précisions suivantes.

1.4.1 LA PROTECTION DES ÉLÈVES

Nous comprenons que la rédaction du projet de loi vise uniquement la protection des élèves mineurs. Toutefois, en vertu de l'article 1 de la Loi sur l'instruction publique, les commissions scolaires doivent aussi offrir des services éducatifs aux personnes handicapées jusqu'au moment où elles atteignent l'âge de 21 ans. Or, bien qu'elles ne soient plus mineures, ces personnes peuvent être considérées comme vulnérables à plusieurs égards et, à ce titre, les personnes appelées à œuvrer auprès d'elles ou à être régulièrement en contact avec elles devraient être visées par les nouvelles dispositions de la Loi.

À cet égard, nous proposons de clarifier le projet de loi afin d'assurer la sécurité et l'intégrité de cette clientèle.

1.4.2 LA VÉRIFICATION À L'EMBAUCHE

En ce qui concerne la vérification du nouveau personnel prévue au nouvel article 261.0.1, les commissions scolaires effectuent déjà cette vérification. Cette obligation législative vient donc confirmer ce qui se vit dans les milieux.

1.4.3 LA VÉRIFICATION DES PERSONNES EN CONTACT AVEC LES ÉLÈVES

Au regard des personnes qui œuvrent auprès des élèves ou qui sont régulièrement en contact avec eux, le nouvel article 261.0.2 accorde aux commissions scolaires un pouvoir de vérification des antécédents judiciaires. Nous comprenons de la rédaction de cet article qu'il vise la vérification du personnel en place tout en accordant une marge de manœuvre aux commissions

scolaires pour procéder à une vérification graduelle du personnel déjà à l'emploi. À cet effet, il faut se rappeler que le réseau scolaire compte plus de 173 000 personnes salariées, ce qui explique que la vérification des antécédents judiciaires constitue une opération administrative d'envergure.

Par ailleurs, nous comprenons que ce pouvoir de vérifier les personnes qui œuvrent auprès des élèves ou qui sont régulièrement en contact avec eux vise notamment les bénévoles, les stagiaires, les entreprises avec lesquelles les commissions scolaires font affaire de même que toute autre personne qui est en contact avec les élèves d'une école dans le cadre d'un projet particulier. Dans ces situations, les commissions scolaires ont besoin de flexibilité et la disposition proposée leur permet d'exercer un jugement sur la pertinence de procéder à la vérification des antécédents judiciaires selon les circonstances.

PARTIE II – ENCADREMENT DES CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES EXIGÉES DES PARENTS

INTRODUCTION

À chaque rentrée scolaire, la question de la gratuité de l'école publique fait l'objet de diverses interventions dans les médias. Les frais liés à la fréquentation scolaire sont au cœur des préoccupations des parents. Comme cette question revient à intervalles réguliers dans l'actualité et à la demande de la Fédération des comités de parents, le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport a donc donné le mandat en février 2004 à un groupe de travail, dont faisaient partie la FCSQ et l'ADIGECS, d'examiner la question des frais exigés des parents.

Le groupe de travail a remis, en août 2004, un premier rapport qui a fait en sorte que, afin d'aider le milieu scolaire à respecter le principe de la gratuité scolaire et à restreindre les frais, le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport a rendu accessible le document intitulé *Frais exigés des parents - Quelques balises*. Afin de compléter certains aspects du premier rapport, le groupe de travail a produit un second rapport en mars 2005 dont une des recommandations a trait à des modifications à la Loi sur l'instruction publique.

2.1 LA LOI SUR L'INSTRUCTION PUBLIQUE

La Loi sur l'instruction publique précise les limites du droit à la gratuité scolaire et prévoit que certains frais puissent être assumés par les parents. En effet, l'article 3 de la Loi assure la gratuité des services éducatifs prévus dans le Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et

de l'enseignement secondaire, en vertu de l'article 447 de cette même Loi, et celui de la formation professionnelle, en vertu de l'article 448.

L'article 7 de cette loi précise aussi que les manuels scolaires et le matériel didactique requis pour l'enseignement des programmes d'études sont gratuits jusqu'au dernier jour du calendrier scolaire de l'année scolaire où l'élève atteint l'âge de 18 ans, ou de 21 ans dans le cas d'une personne handicapée. La Loi prévoit deux exceptions à ce droit :

- les documents dans lesquels l'élève écrit, dessine ou découpe;
- les crayons, le papier et autres objets de même nature qui ne sont pas considérés comme du matériel didactique.

Les articles 255 à 257 de la Loi énumèrent les services autres qu'éducatifs qu'une commission scolaire peut dispenser et pour lesquels une contribution financière peut être exigée mais uniquement des utilisateurs de ces services :

- la formation de la main-d'œuvre (art. 255, 1^{er} alinéa);
- les services à des fins culturelles, sociales, sportives, scientifiques ou communautaires (art. 255, 2^e alinéa);
- le programme de coopération avec l'extérieur (art. 255, 3^e alinéa);
- les services de garde (art. 256);
- la restauration et l'hébergement (art. 257);
- le transport du midi et la surveillance d'élèves (art. 292).

Bien que la Loi sur l'instruction publique prévoie que certains frais puissent être assumés par les parents, ils ne doivent pas devenir un obstacle au principe d'accessibilité à l'école publique.

Le partage des responsabilités

La Loi sur l'instruction publique partage les responsabilités entre le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, la commission scolaire et ses établissements. La commission scolaire et ses établissements exercent ensemble la responsabilité de l'organisation des services.

Cependant, à l'égard des frais exigés des parents, la Loi est ambiguë par rapport à la responsabilité des conseils d'établissement dans ce domaine d'activité. Dans les faits, cette responsabilité ne se réalise principalement que par le biais du processus budgétaire qui amène à l'adoption du budget.

Les parents doivent jouer un rôle important dans l'établissement des frais liés aux différents services qui ne sont pas gratuits. En effet, ils peuvent influencer les décisions prises au sein de l'école par la place qu'ils occupent au sein des conseils d'établissement.

2.2 LA COMMISSION SCOLAIRE ET SES ÉTABLISSEMENTS

La Loi sur l'instruction publique confie à la commission scolaire d'importantes responsabilités dont celle d'assurer l'accessibilité des services éducatifs gratuits aux élèves sur l'ensemble de son territoire. En effet, tous les enfants de 5 à 16 ans sur le territoire d'une commission scolaire doivent fréquenter l'école et, en contrepartie, la commission scolaire doit assurer des services éducatifs gratuits à tous les jeunes de 5 à 18 ans, 21 ans pour les personnes handicapées, sur son territoire.

Comme la Loi sur l'instruction publique le précise, certains frais sont exigés des parents mais ils comportent deux niveaux d'intervention.

En premier lieu, la commission scolaire est responsable de l'organisation des services définis ci-dessus, notamment les services de garde, le transport du midi, la surveillance des élèves le midi, etc. En vertu de la Loi, ce sont des activités dévolues aux commissions scolaires, même si dans les faits, plusieurs d'entre elles les ont souvent décentralisées aux écoles et aux centres de formation professionnelle ou d'éducation des adultes.

Il est donc important qu'une commission scolaire établisse une politique pour assurer l'équité et un certain équilibre pour les frais exigés des parents pour ces services qui ne sont pas gratuits.

En second lieu, d'autres frais sont établis par les écoles et les centres de formation professionnelle ou d'éducation des adultes. Ces frais ont notamment trait au matériel scolaire.

Dans ce contexte, il est donc essentiel qu'une commission scolaire détermine des balises pour aider tous ses établissements et, surtout, pour assurer à l'ensemble des élèves l'accessibilité gratuite à l'école publique, peu importe leur origine et leur milieu socioéconomique. Par exemple, à la demande des parents, si une école établit un programme d'études particulier qui exige une contribution financière de ceux-ci, il est important que cette contribution ne mette pas en cause l'accessibilité à ce programme pour aucun élève.

C'est pourquoi, comme en fait foi le relevé effectué par la FCSQ en mars dernier, plusieurs commissions scolaires ont déjà une politique ou des règles administratives pour baliser les frais exigés des parents. Par conséquent, la précision apportée par le nouvel article 212.1, qui est à l'effet d'exiger de la commission scolaire une politique, nous semble cohérente avec le partage des responsabilités établi par la Loi et confirme la pratique.

La FCSQ et l'ADIGECS accueillent donc favorablement le projet de loi n° 106 concernant l'encadrement des contributions financières qui peuvent être exigées des parents parce que :

- les dispositions de la Loi sur l'instruction publique permettent de préciser les rôles et les responsabilités de chacun des intervenants à ce dossier;
- le projet de loi donne suite à une recommandation unanime des partenaires de l'éducation misant sur l'adoption d'une politique par la commission scolaire et une précision des pouvoirs des conseils d'établissement comme mesures privilégiées afin d'encadrer les frais exigés des parents.

De plus, la FCSQ et l'ADIGECS sont d'accord avec le fait que la politique de la commission scolaire sur les contributions financières exigées des parents respecte les compétences du conseil d'établissement tout en favorisant l'accessibilité aux services éducatifs prévus par la Loi et les régimes pédagogiques établis par le gouvernement.

La FCSQ et l'ADIGECS sont également favorables à l'effet que, en raison de leur rôle et de la vigilance que les parents doivent exercer sur les frais exigés, le comité de parents soit consulté sur la politique relative aux contributions financières adoptées par la commission scolaire (article 193).

Toutefois, compte tenu des consultations que devra faire la commission scolaire et de la politique qu'elle devra adopter sur les contributions financières exigées des parents pour l'ensemble de ses établissements (écoles et centres), il paraît difficile qu'elles puissent toutes adopter une telle politique pour la rentrée

scolaire 2005. Cela paraît d'autant peu réaliste que, déjà, les processus budgétaires sont complétés ou en voie de l'être dans les établissements et à la commission scolaire. Nous recommandons donc que le 1^{er} juillet 2006 soit la date butoir retenue pour l'adoption d'une politique de la commission scolaire sur les contributions financières exigées des parents.

2.3 LES SERVICES OFFERTS LE MIDI

Comme l'ont constaté les membres du groupe de travail, les attentes des parents à l'égard des services offerts le midi par le milieu scolaire aux élèves ont beaucoup évolué ces dernières années. Les parents s'attendent de plus en plus à ce que l'école s'adapte au mode de vie des années 2000 (conciliation travail-famille) avec une proportion importante des parents qui ne sont pas disponibles le midi. Par conséquent, cette période de la journée devient une partie intégrante de la vie scolaire.

Or, le problème est complexe pour le milieu scolaire car plusieurs aspects sont concernés. En effet, la disponibilité des locaux pour l'organisation des services du midi doit être évaluée dans chaque milieu car les écoles n'ont pas été construites pour offrir ces services. Les contraintes budgétaires et celles liées aux dispositions des conventions collectives sont également à considérer.

La question des frais pour les services offerts le midi nécessite donc une réflexion approfondie et élargie avec tous les partenaires visés par les services offerts aux parents. Comme le recommande le groupe de travail dans son rapport de mars 2005, un débat public devrait se tenir sur la pertinence d'étendre le principe de la gratuité scolaire à l'organisation des services offerts le midi.

On se rappellera également que la FCSQ et l'ADIGECS réclament depuis plusieurs années un financement pour soutenir les activités parascolaires, notamment le midi, ce qui pourrait à notre avis régler une partie du problème.

Comme le mentionne également ledit rapport, il serait important que, de façon transitoire, on puisse aider les parents de milieux défavorisés pour les frais liés aux services offerts le midi. L'alternative de diminuer le financement des établissements d'enseignement privé, notamment pour les montants qui leur sont octroyés pour le transport scolaire, afin de l'affecter à cette mesure transitoire apparaît intéressante pour la FCSQ et l'ADIGECS.

CONCLUSION

La FCSQ et l'ADIGECS tiennent à réitérer leur appui au projet de loi et demeurent convaincues que la vérification des personnes qui œuvrent auprès des élèves ou qui sont en contact régulier avec eux est nécessaire pour assurer la sécurité et l'intégrité des élèves du Québec.

Par ailleurs, nous rappelons que cet exercice de vérification des antécédents judiciaires que ce soit à l'embauche ou en cours d'emploi doit toujours s'effectuer à la lumière des autres dispositions législatives notamment la Charte des droits et libertés de la personne. Il s'agit d'assurer la sécurité et l'intégrité des élèves en lien avec la mission éducative des commissions scolaires.

Ainsi, il est impératif que la loi donne une assise légale solide aux commissions scolaires lorsqu'elles vérifient le personnel déjà à leur emploi.

En ce qui a trait aux frais exigés des parents, la FCSQ et l'ADIGECS sont d'accord avec le fait que les commissions scolaires devraient adopter une politique de frais exigés des parents et le fait de préciser les responsabilités des conseils d'établissement. Un débat public s'impose toutefois sur la gratuité des services offerts le midi par le milieu scolaire.