



MÉMOIRE

Présenté à

l'Assemblée nationale du Québec

Par

L'ADIGECS

Personnes-ressources

MM. Serge Pelletier, président

Raynald Thibeault, vice-président

Sujet du commentaire :	Projet de loi n° 56 s'intitulant Loi visant à lutter contre l'intimidation et la violence à l'école
Nom de la commission visée :	Commission de la culture et de l'éducation
Coordonnées de l'auteur du mémoire :	Association des directeurs généraux des commissions scolaires du Québec 195, chemin Chambly, bureau 200 Longueuil (Québec) J4H 3L3 (450) 674-7000
	Personnes-ressources : MM. Serge Pelletier, président Raynald Thibeault, vice-président
Date du mémoire :	27 mars 2012

BRÈVE PRÉSENTATION DE L'ORGANISME

En tant que leader du système public d'éducation au Québec, l'ADIGECS, qui regroupe 153 directeurs généraux et directeurs généraux adjoints provenant de 72 commissions scolaires, a pour mission de mettre en place les conditions pour favoriser la réussite scolaire et la persévérance des élèves. L'ADIGECS est le porte-parole des premiers responsables administratifs des établissements scolaires publics au Québec. L'ADIGECS propose un regard moderne sur l'administration du réseau de l'éducation au Québec avec une approche tournée vers l'avenir et porteuse d'espoir pour les générations futures.

DÉMARCHE D'ANALYSE DU PROJET DE LOI N° 56

À la suite du dépôt du projet de loi, l'ADIGECS a formé un comité d'étude afin d'analyser le projet de loi. Ce comité a mis à contribution plusieurs directions générales de commissions scolaires au Québec. L'analyse réalisée par les membres de ce comité a par la suite été validée par les membres du conseil d'administration de l'ADIGECS, d'où le présent mémoire.

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Tout d'abord, l'ADIGECS tient à mentionner au Gouvernement du Québec qu'elle répond positivement à son appel de mobilisation pour contrer l'intimidation, lancé le 12 février dernier. Elle l'appuie dans sa stratégie qui se décline en quatre actions : mobiliser, communiquer, légiférer et agir.

Quant au volet législatif, l'ADIGECS accueille favorablement le dépôt du projet de loi n° 56 sur l'intimidation en milieu scolaire.

Pour l'ADIGECS, la lutte à l'intimidation constitue une responsabilité collective puisque les situations problématiques ne se vivent pas seulement à l'intérieur du périmètre des écoles. Pour que les interventions de nos équipes soient vraiment efficaces, le soutien des parents et de la communauté en général est nécessaire. Nous avons tous le devoir de nous mobiliser pour soutenir les jeunes, les protéger et contribuer ainsi au développement d'un climat sain dans nos établissements. D'ailleurs, cette préoccupation se reflète dans la convention de partenariat liant les commissions scolaires et le MELS, relativement au but 4 de la ministre visant un environnement sain et sécuritaire.

D'entrée de jeu, nous trouvons intéressant que la définition proposée de l'intimidation ne se limite pas à l'élève. Nous sommes en accord avec les dispositions du projet de loi qui établissent des liens avec les partenaires. Nous souscrivons à l'intention de fixer les obligations de l'élève dans la loi et d'élargir les fonctions du comité des élèves, en y intégrant la promotion chez les élèves, des comportements empreints de civisme et de respect.

L'ADIGECS se montre aussi favorable aux précisions apportées aux fonctions du directeur de l'école quant à l'intimidation et la violence. L'article 14 de la loi vient clarifier le rôle du directeur en matière d'imposition de sanctions disciplinaires, mais la loi doit lui permettre aussi d'utiliser son jugement.

COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES

Après analyse du projet de loi présenté le 15 février dernier, l'ADIGECS souhaite vous faire part de commentaires de divers ordres afin de bonifier le projet de loi. L'objectif ayant guidé notre analyse était de déterminer les moyens propres à favoriser l'adhésion de tous au projet de loi et ainsi d'assurer le déploiement dans les milieux, d'actions pour lutter contre l'intimidation et la violence à l'école.

Avant de vous présenter nos commentaires détaillés (voir tableau ci-joint), nous nous permettons d'abord de vous faire part des préoccupations suivantes à l'égard du projet de loi qui ont immédiatement attiré notre attention.

Définition de l'intimidation et sanctions prévues :

La définition proposée de l'intimidation aurait avantage à intégrer les dimensions d'intention, de répétition, de rapport de force et de lieu, pour la distinguer du conflit mineur. Lors de l'application des sanctions, des facteurs atténuants devraient être considérés, tels que la reconnaissance de l'acte reproché, l'âge de l'élève et les particularités des EHDA. Comme prévu dans le « Plan d'action pour prévenir et traiter la violence à l'école », les codes de vie des écoles doivent mettre l'accent davantage sur la responsabilisation des acteurs, plutôt que de miser strictement sur des mesures coercitives ou de sanction.

Lourdeur bureaucratique :

Plusieurs obligations de reddition de comptes qui sont proposées, constituent souvent un dédoublement de mécanismes déjà prévus dans la L.I.P. et n'ajoutent rien au traitement de l'intimidation. Une intégration de ces obligations et des actions bien coordonnées permettront d'atteindre ce résultat, tout en évitant d'alourdir la bureaucratie, au moment même où nous travaillons tous à la diminuer.

La loi 88, les plans stratégiques des commissions scolaires, les conventions de partenariat entre chacune des commissions scolaires et le MELS, les conventions de gestion et de réussite entre chacun des établissements et la commission scolaire, les règles de conduite et les mesures de sécurité des écoles sont des points d'ancrage existants qui nous permettront de répondre à ce besoin, tout en simplifiant au minimum la reddition de compte attendue.

Confusion possible des rôles :

Le législateur semble accorder au conseil d'établissement des pouvoirs de nature administrative et pédagogique relevant plutôt du pouvoir de gestion du directeur d'école (article 96.12, L.I.P.). Cette façon de faire pourrait brimer le leadership de la direction d'école et pourrait provoquer éventuellement des tensions entre les différents acteurs, au moment même où la cohésion et la concertation sont essentielles au déploiement harmonieux de cette démarche.

Le projet de loi semble préconiser un rôle de première intervention au protecteur de l'élève, contrairement à ce que prévoit le Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établi par une commission scolaire (MELS 2009). De plus, nous trouvons inapproprié, qu'un document-école portant sur l'évaluation des résultats de cette démarche soit transmis au protecteur de l'élève. Le rôle du protecteur de l'élève consiste à statuer sur les plaintes qui lui sont adressées, et non pas, d'être associé au processus d'évaluation établi dans chacun des milieux, au regard de la lutte contre l'intimidation et la violence.

Modifications législatives à réévaluer :

La proposition de conférer nommément un pouvoir au comité exécutif en matière de transfert ou de suspension d'élève, n'est pas nécessaire, puisque la Loi sur l'instruction publique prévoit déjà, à son article 181, que le comité exécutif exerce les pouvoirs qui lui sont délégués par le conseil des commissaires. De plus, dans plusieurs commissions scolaires, le pouvoir de transfert est déjà délégué à la direction générale, par souci d'efficacité, à même le règlement de délégation de pouvoirs.

Il en est de même du nouveau pouvoir conféré au conseil d'établissement, d'adopter le plan de lutte à l'intimidation, alors que le conseil d'établissement approuve déjà les règles de conduite et les mesures de sécurité contenant des sanctions. Le plan de lutte à l'intimidation pourrait s'y intégrer sans problème.

Tous les nouveaux mécanismes de reddition de compte prévus dans le projet de loi devraient s'intégrer au rapport annuel de la commission scolaire, ainsi qu'au rapport annuel de chacune des écoles, à partir de la convention de partenariat et de la convention de gestion et de réussite. Ceci nous permettrait d'éviter une lourdeur administrative et bureaucratique tant décriée par les parlementaires.

Pour ce qui est de l'article 21 prévoyant une sanction administrative pécuniaire lorsqu'un manquement est constaté à une disposition de la loi ou de ses règlements, l'article 477 de la loi actuelle y pourvoit déjà.

Pour plus de détails, nous vous transmettons le tableau joint qui présente nos commentaires à l'égard de chaque article du projet de loi. Ces commentaires sont de divers ordres :

- éléments à conserver;
- éléments à corriger (erreurs de rédaction législative, mesures proposées pour favoriser l'adhésion au projet de loi ainsi que pour corriger la confusion des rôles et l'ingérence dans le pouvoir administratif du directeur d'école, etc.);
- éléments à ajouter (absence de certains éléments du projet de loi, mais utiles pour lutter contre l'intimidation : ajout d'une définition de la notion de violence, responsabilités et obligations des parents, etc.);
- éléments d'incohérence ou éléments à clarifier (contradiction avec d'autres lois, d'autres articles de la Loi sur l'instruction publique, le règlement du MELS sur les plaintes, etc.).

Objet	Article p.l. 56	Art. LIP	Avis à l'Assemblée nationale
Définition	2	13	☞ Élément à conserver : l'auteur de l'acte d'intimidation n'est pas seulement l'élève. Il peut s'agir aussi du parent, comme le prévoit l'actuel libellé du projet de loi. Ceci est conforme à la pratique vécue dans certains milieux. ✓ Élément à corriger : la définition de l'intimidation devrait distinguer l'agression du conflit car ce sera difficile de départager les événements relevant d'un conflit des plaintes relatives à l'intimidation. La définition devrait comprendre les éléments suivants : répétition, auteur (élève, personnel, parent), rapport de force, notion d'intention du geste – réf. : voir le programme Pleins feux sur l'intimidation, BC, 1999 et la définition du projet de loi de l'Ontario. ⊕ Élément à ajouter : une définition sur la violence qui préciserait s'il s'agit de violence physique, verbale, etc. Le MELS propose une définition de la violence, sur son site Internet, qui comprend notamment les notions d'intention et le rapport de force. ✓ Élément à corriger : préciser le champ d'application : les actes visés sont ceux se déroulant à l'école et dans le transport scolaire (les élèves marcheurs qui quittent l'école pour aller dîner à la maison ne seraient pas visés ni ceux utilisant les médias sociaux à l'extérieur de l'école).
Obligation des élèves	3 1 (lié)	18.1 18.2	☞ Élément à conserver : l'élève doit contribuer à l'établissement d'un milieu d'apprentissage sain et sécuritaire (lien avec le but 4 de la ministre). ⊕ Élément à ajouter : des dispositions relatives à la responsabilité des parents ou leur obligation de collaboration devraient être ajoutées puisqu'il s'agit d'une responsabilité partagée et que les parents ont un important rôle à jouer. Les dispositions du projet de loi envers les parents ne devraient pas seulement se limiter à la récupération de la valeur des biens (art. 18.2 LIP).
Plan de lutte contre l'intimidation	4 12 (lié)	75.1 75.2 75.3 96.13	? Éléments d'incohérence : le plan ne devrait pas prévoir les sanctions puisque c'est une matière qui devrait être prévue au code de vie en vertu de l'article 76 LIP. Le conseil d'établissement (CE) <u>adopterait</u> un plan d'action (dont des sanctions) alors qu'il <u>approuverait</u> un code de vie (dont des sanctions); c'est une incohérence juridique. ? Selon le projet de loi, l'intimidation pourrait être faite par un parent à l'endroit d'une direction alors que la plainte doit être traitée par la direction; dans ce cas-ci, le plaignant traiterai sa propre plainte. ✓ Élément à corriger : considérant que le CE doit, sur proposition du directeur d'école, approuver les mesures de sécurité à l'école, le CE devrait alors <u>approuver</u> (et non adopter) le plan de lutte. ⊕ Élément à ajouter : le plan d'action devrait avoir également une préoccupation pour les témoins. ? Élément d'incohérence : les éléments traités dans l'article 75.2 LIP devraient plutôt faire partie de l'article 75.1 LIP, car il s'agit aussi d'éléments devant obligatoirement être traités dans le plan de lutte. ⊕ Élément à ajouter : le plan de lutte devrait comprendre des dispositions relatives à la responsabilité des parents ou à leur obligation de collaborer. ☞ Élément à conserver : puisqu'il s'agit d'une responsabilité collective, nous sommes d'accord pour qu'une obligation d'intervention soit imposée

Objet	Article p.l. 56	Art. LIP	Avis à l'Assemblée nationale
			notamment aux employés (voir l'article 75.3 LIP proposé). 👍 Élément à conserver en partie : la majorité du contenu préconisé dans le plan de lutte contre l'intimidation proposé par le MELS dans le projet de Loi respecte tous les éléments d'une démarche efficace mis à part les paragraphes 6, 7 et 8 dont certains éléments devraient être supprimés puisqu'ils visent directement le pouvoir de gestion des directeurs d'école prévu à l'actuel article 96.12 de la LIP (ex. mesures de soutien et d'encadrement, suivi donné à tout signalement ou plainte). ? Élément d'incohérence : selon la plainte, il pourrait y avoir incohérence, car le plan de lutte pour contrer l'intimidation vise également les employés alors que la <i>Loi sur les normes du travail</i> oblige les employeurs à se doter d'une politique sur le harcèlement psychologique.
Code de vie	5 6	76 77	? Élément d'incohérence : dans les stratégies d'intervention proposées dans le plan national pour prévenir et contrer la violence, il est souhaité que les codes de vie soient révisés dans un esprit de responsabilisation des élèves ou de rééducation, plutôt que de prévoir des mesures coercitives ou de sanction. ? Éléments d'incohérence : en lien avec la modification proposée à l'alinéa 2 de l'article 76 de la LIP, l'étendue de la responsabilité civile de la Commission scolaire devrait être spécifiée, car normalement, celle-ci est limitée au champ d'application du code de vie, soit dans l'école, pendant les heures normales d'activités scolaires, parascolaires et de transport scolaire. Autrement, la commission scolaire serait présumée, par la loi, devoir agir partout et en tout temps, même les fins de semaine et lors des congés alors qu'elle n'a plus la délégation de surveillance et d'éducation. Cela ouvre des possibilités de poursuites insondables. • Élément à corriger : une application systématique des sanctions pourrait créer des situations où le directeur d'école ne pourrait exercer son jugement. Dans l'application des sanctions, les facteurs atténuants devraient être considérés (ex. reconnaissance de l'acte reproché). Aussi, les sanctions doivent être adaptées selon l'âge des élèves et les particularités des EHDA. ? Élément d'incohérence : comme la révision des codes de vie se fait habituellement au printemps, en vue de leur intégration à l'agenda de l'élève (moyen de communication principal avec les parents), le délai avant l'adoption de la loi ferait en sorte que les codes de vie ne pourraient être modifiés pour l'année scolaire 2012-2013. • Élément à corriger (dernier alinéa de l'article 5 du projet de loi) : il s'agit d'une ingérence dans le pouvoir de gestion du directeur d'école (activité de formation des élèves pour présenter le code de vie).
Évaluation du plan de lutte	7	83.1	👍 Élément à conserver : nous sommes favorables à intégrer le processus d'évaluation du plan de lutte à l'intimidation, à l'intérieur des conventions de gestions et de réussite éducative dans lesquelles le but 4 est déjà considéré et fait par la suite l'objet d'une reddition de comptes (art. 209.2 LIP). • Élément à corriger : la forme proposée risque de créer un palmarès des

Objet	Article p.l. 56	Art. LIP	Avis à l'Assemblée nationale
			écoles ayant eu le plus de gestes de violence et d'intimidation répertoriés au cours de l'année. ? Élément d'incohérence : l'évaluation annuelle devrait être incluse dans le rapport annuel de l'école, lequel est déjà un moyen de reddition de comptes.
Domaines de formation	8 20	85 461	? Élément à clarifier : cet article, tel que rédigé dans le projet de loi, ne vise pas seulement l'intimidation. Il semble viser aussi d'autres activités et contenus de tout type, ce qui doit être clairement précisé.
Comité des élèves	9	96.6	 Élément à conserver : rôle de promotion auprès des élèves du civisme et du respect entre eux et envers le personnel.
Devoirs du directeur d'école	10, 11, 12, 13	96.8 96.12 96.13 96.21	? Élément à clarifier quant à la modification de la tâche d'un membre du personnel (par ajout de responsabilité). On doit tenir compte des différentes conventions collectives, des plans de classification en vigueur ainsi que des particularités de chaque milieu (ex. plan d'effectifs). ? Élément d'incohérence : quant au processus de rapport sommaire auprès du directeur général et du protecteur de l'élève, cette obligation ne s'inscrit pas dans l'objectif ministériel de réduction de la bureaucratie, bien au contraire. Il doit appartenir au directeur général de convenir, avec le directeur d'école, de la forme et du contenu du rapport sommaire. ? Élément d'incohérence : l'intervention du protecteur est inappropriée si elle devient systématique. Incohérence avec l'article 8 du <i>Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire</i> (MELS, juillet 2009) et, en conséquence, avec notre règlement des plaintes sur le rôle du protecteur – le protecteur devrait être sollicité en dernier recours ou en cas d'urgence. La rémunération du protecteur risque d'augmenter considérablement; l'allocation du MELS devra être revue en conséquence. En plus, cela pourrait placer le protecteur de l'élève en conflit d'intérêts s'il doit, dès le départ, intervenir pour aider à la fois les parents de l'auteur et ceux de la victime. ✓ Élément à corriger : le projet de loi, tel que libellé, a pour effet de créer un excès de pouvoir du protecteur puisqu'il propose d'informer le protecteur de <u>toute</u> plainte, même si elle ne vise pas un élève (elle peut provenir d'un parent à l'endroit d'un membre du personnel). ? Élément d'incohérence : les articles proposés traitent davantage de « devoirs » que de « pouvoirs », ce qui brime le leadership administratif des directeurs d'école (actuel article 96.12 LIP). ? Élément d'incohérence : que doit-on déduire de la différence entre les mots « signalement » et « plainte » proposés à l'article 11 du projet de Loi? Un signalement pourrait-il être traité de manière moins formelle qu'une plainte?
Pouvoir de sanction	14 18	96.27 242	? Élément d'incohérence : cette nouvelle disposition pourrait avoir pour effet de favoriser le décrochage scolaire chez certains élèves suspendus durant une longue période (certains élèves ne se sentent pas punis lorsque suspendus) alors que le plan d'action national sur la violence réfère plutôt à un service d'accompagnement des élèves suspendus (ex. alternative à la suspension).

Objet	Article p.l. 56	Art. LIP	Avis à l'Assemblée nationale
Rôle de la CS et rapport annuel	15	210.1	✓ Élément à corriger : la forme proposée risque de créer un palmarès des écoles ayant eu le plus de gestes de violence et d'intimidation répertoriés au cours de l'année. De plus, dans certains cas les élèves pourraient devenir identifiables, par exemple s'il n'y a eu qu'un ou deux événements dans l'année, mais qui a pu être très discuté ou médiatisé.
Entente entre la CS et la police	16 21 25	214.1	✓ Élément à corriger : cette obligation est unilatérale, sous peine de sanction pécuniaire. La CS est tributaire de la collaboration des corps policiers, qui n'ont pas la même obligation légale. ? Éléments d'incohérence : quelle serait la sanction pour un corps de police qui ne collabore pas à la signature d'une telle entente? Il est injuste que ce soit seul la commission scolaire qui écope d'une sanction administrative pécuniaire dans un tel cas. De plus, le délai de 12 mois est court pour parvenir à une telle entente entre deux organismes publics. • Il serait intéressant de savoir quels éléments seraient intégrés dans l'éventuel règlement du gouvernement. ✓ Élément à corriger : un article portant sur la confidentialité de l'information devrait être ajouté au contenu prescriptif de l'entente, afin qu'elle soit imposée aux deux parties à l'entente et ainsi éviter des informations médiatiques prématurées, voire même erronées. ✓ Élément d'incohérence à corriger : pour que ce règlement soit légal, un article devrait être ajouté dans la LIP (<i>Chapitre VII Gouvernement, etc., Section I Règlementation</i>), autorisant le gouvernement ou le ministre à en adopter un (tout comme ce qui a été prévu pour les articles 85 et 461).
Entente entre la CS et la santé	16 21 25	214.2	✓ Élément à corriger : cette obligation est unilatérale, sous peine de sanction pécuniaire. La CS est tributaire de la collaboration avec le réseau de la santé, qui n'a pas la même obligation légale. ? Élément d'incohérence : quelle sanction pour un CSSS qui ne collabore pas à la signature d'une telle entente? Il est injuste que ce soit seul la commission scolaire qui écope d'une sanction administrative pécuniaire dans un tel cas. De plus, le délai de 12 mois est court pour parvenir à une telle entente entre deux organismes publics. ? Élément d'incohérence : si un règlement est prévu pour l'entente avec le corps policier, le pendant devrait être prévu pour l'entente avec le réseau de la santé. Les mêmes commentaires faits sur l'ajout d'un article dans la LIP s'appliqueraient afin de rendre le règlement légal. ? Élément d'incohérence: il serait aussi souhaitable de tenir compte que parfois, les territoires des CS recoupent celui de plusieurs CSSS, multipliant ainsi inutilement le nombre d'ententes à conclure et à gérer.
Règlement des plaintes	17	220.2	? Élément d'incohérence : le microsite www.moi-jagis.com , dans la section « parents », prévoit une démarche d'intervention contraire aux dispositions du <i>Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire</i> (ex. délai de 48 heures et intervention du protecteur).
Transfert d'élève ou	18	242	✓ Élément à corriger : l'instance de conseil exécutif n'existe même pas dans la LIP. S'agit-il du comité exécutif ? En plus, cette instance se réunit

Objet	Article p.l. 56	Art. LIP	Avis à l'Assemblée nationale
expulsion			habituellement une fois par mois, ce qui ne rend pas le processus plus rapide. ? Éléments d'incohérence : le comité exécutif ne se rencontre pas nécessairement plus fréquemment que le Conseil. En plus, cet ajout n'est pas nécessaire puisque la LIP prévoit déjà, à son article 181 LIP, que le comité exerce les pouvoirs qui lui sont délégués par le Conseil des commissaires. ✓ Éléments à corriger : le délai de 5 jours est donc serré et irréaliste, en plus d'aller à l'encontre de l'esprit de l'article 162 de la LIP qui prévoit seulement un minimum de 4 séances par année; il devrait être conforme au calendrier des séances. Il est aussi non conforme à l'article 242 LIP (droit d'être entendu avant la prise de décision).
Transport scolaire	19	297	👉 Éléments à conserver : considérant que nous utilisons le contrat type de la FCSQ, nous proposons d'y ajouter une clause portant sur l'intimidation et d'intégrer à la formation un volet portant sur l'intimidation et la violence.
Sanction administrative pécuniaire	21	477	? Éléments d'incohérence : il s'agit d'une loi sur l'intimidation alors que les articles proposés excèdent cette notion. Aussi, il est dommage d'associer la notion de lutte à l'intimidation en présentant une loi à connotation punitive. ? Ne favorise pas la responsabilisation: l'application de telles sanctions réduira les subventions reçues par une commission scolaire et aura des impacts sur les services aux élèves. Des ressources supplémentaires sont essentielles dans l'application du plan de lutte pour contrer l'intimidation tel que proposé dans le projet de Loi 56.
Entrée en vigueur	27	S.O.	👉 Éléments à conserver : une entrée en vigueur différée pour conclure les ententes avec les corps policiers et les organismes de la santé, puisqu'ils sont plusieurs à couvrir notre territoire. Cependant, le délai de 12 mois est court pour parvenir à une telle entente entre deux organismes publics. ✓ Éléments à corriger : compte tenu de la quantité de partenaires impliqués et de certaines échéances (ex. production de l'agenda contenant le code de vie), une entrée en vigueur pour l'année scolaire 2013-2014 serait souhaitable.