



La Fédération
des centres de services
scolaires du Québec



Association des directions
générales scolaires du Québec

ADGSQ

Projet de loi n° 47

Loi visant à renforcer la sécurité des élèves

Mémoire de la Fédération des centres de services scolaires du Québec et de l'Association des directions générales scolaires du Québec présenté à la Commission de la culture et de l'éducation

Janvier 2024

Publié par La Fédération des centres de services scolaires du Québec

1001, avenue Bégon

Québec (Québec) G1X 3M4

418 651-3220

info@fcssq.quebec

www.fcssq.quebec

Document : 7650

et

L'Association des directions générales scolaires du Québec

3744, rue de l'Impériale

Sherbrooke (Québec) J1N 3S9

info@adgsq.ca

www.adgsq.ca

© Tous droits réservés. Toute reproduction, même partielle par quelque procédé que ce soit,

est interdite sans autorisation écrite au préalable de la FCSSQ.

Note - Dans ce document, le générique masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement pour alléger le texte.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS _____	4
INTRODUCTION _____	6
PARTIE I : CHAMP D'APPLICATION DU PROJET DE LOI _____	7
PARTIE II : PROCESSUS DE VÉRIFICATION PRÉALABLE À L'EMBAUCHE ET DEVOIR D'INFORMATION _____	8
Processus de vérification et d'information _____	8
Guide relatif aux comportements pouvant faire craindre pour la sécurité des élèves _____	9
Code d'éthique _____	10
PARTIE III : SIGNALEMENT AU MINISTRE _____	11
PARTIE IV : PÉRENNITÉ DES MESURES DISCIPLINAIRES POUVANT FAIRE CRAINDRE POUR LA SÉCURITÉ DES ÉLÈVES _____	13
CONCLUSION _____	14
LISTE DES RECOMMANDATIONS _____	15

AVANT-PROPOS

La Fédération des centres de services scolaires du Québec (FCSSQ) existe depuis 1947. Elle regroupe et représente les 60 centres de services scolaires francophones du Québec ainsi que le Centre de services scolaire du Littoral.

Les centres de services scolaires (CSS) veillent à la réussite scolaire de plus d'un million d'élèves en assurant des services éducatifs au primaire, au secondaire, en formation professionnelle et à l'éducation des adultes. La FCSSQ offre à ses membres des services en relations du travail, en ressources matérielles et informationnelles, en financement, en transport scolaire, en services éducatifs aux jeunes et aux adultes, des services juridiques ainsi que de la formation. Conjointement avec le ministère de l'Éducation du Québec (MEQ), la FCSSQ coordonne et dirige la négociation des matières nationales sectorielles des conventions collectives.

Au cœur des enjeux du système public d'éducation, la FCSSQ met son expertise au service de ses membres dans la réalisation de leur mission et met en lumière l'excellence et l'innovation des centres de services scolaires partout au Québec. Elle unit ses membres et partenaires autour d'enjeux communs, dans une perspective de collaboration riche en apprentissages collectifs.

Pour réaliser cette mission, la FCSSQ s'est donné comme orientations de :

- **Briller davantage** : être une référence incontournable en éducation.
- **Soutenir davantage** : développer une expertise collective de pointe ainsi qu'une offre de service alignée sur les besoins de ses membres.
- **Rassembler davantage** : fédérer ses membres et rassembler les autres acteurs du réseau pour un système d'éducation performant et de qualité.

L'Association des directions générales scolaires du Québec (ADGSQ) regroupe plus de 170 directions générales et directions générales adjointes qui agissent en complémentarité au sein des centres de services scolaires et des commissions scolaires en tant que leader du système public d'éducation francophone et anglophone au Québec. Premières responsables administratives et éducatives des centres de services scolaires et des commissions scolaires au Québec, les directions générales ont notamment pour mission de mettre en place les conditions pour favoriser la réussite scolaire et la persévérance des élèves.

Ce mémoire fait état des recommandations de la FCSSQ et de l'ADGSQ aux consultations sur le projet de loi no 47.

Nous tenons à remercier la Commission de la culture et de l'éducation de recevoir l'opinion de la FCSSQ et de l'ADGSQ en cette matière.

INTRODUCTION

Le projet de loi n° 47 accorde de nouveaux leviers aux centres de services scolaires et aux commissions scolaires afin de renforcer la protection des élèves. Le processus de vérification préalable à l'embauche et le code d'éthique structureront davantage les actions préventives. La pérennité des mesures disciplinaires et le renforcement du processus de signalement auprès du ministre permettront de poser des actions décisives lorsque certains comportements seront constatés. Par ailleurs, les comportements visés par le projet de loi assurent la sécurité physique et psychologique des élèves selon une acception large de façon à prévenir globalement la violence en milieu scolaire. C'est pourquoi la FCSSQ et l'ADGSQ appuient l'objectif poursuivi par le projet de loi.

Nous souhaitons réitérer toute l'importance qu'accordent les centres de services scolaires et les commissions scolaires à la sécurité des élèves. L'actualité nous rappelle l'importance d'affermir et de systématiser les moyens d'action. Malgré la vigilance des organismes scolaires, les encadrements légaux actuels restreignent leur capacité d'intervention. Ainsi, le nouveau dispositif institué par le projet de loi assure une protection accrue des élèves, notamment en prévenant l'embauche de candidats qui présentent un risque.

Le projet de loi prévoit également de nouvelles obligations pour les organismes scolaires en tant qu'employeur. En ce sens, certaines dispositions risquent de poser des difficultés d'application. En effet, les organismes scolaires devront conjuguer avec leurs obligations à l'égard de la protection des élèves, le devoir d'accompagnement du personnel et l'utilisation du pouvoir de sanction, et ce, conformément aux encadrements légaux. Ainsi, le nouvel encadrement devra baliser le traitement des dossiers qui présenteront souvent une multitude de nuances.

Notre mémoire identifie donc certains défis d'application. Nos commentaires portent principalement sur le processus de vérification institué, le guide qui doit l'accompagner, le code d'éthique, la procédure de signalement au ministre et la pérennité de certaines mesures disciplinaires. Nous exprimons tout d'abord nos préoccupations relatives au champ d'application de la loi.

PARTIE I : CHAMP D'APPLICATION DU PROJET DE LOI

Le projet de loi a pour intention générale de renforcer la protection des élèves. Or, plusieurs dispositions introduites par les articles 2, 3 et 5 visent parfois uniquement les personnes appelées à œuvrer auprès des élèves mineurs ou à être régulièrement en contact avec eux alors que d'autres dispositions ne font aucune distinction d'âge.

Pourtant, un comportement pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité des élèves est tout aussi répréhensible, que l'élève soit mineur ou majeur. Le personnel scolaire et les autres personnes appelées à œuvrer auprès des élèves se trouvent en position d'autorité dans leurs interactions, et ce, quel que soit leur âge. Rappelons par ailleurs que l'article 3 de la *Loi sur l'instruction publique* (LIP) prévoit la gratuité scolaire jusqu'à 21 ans pour les élèves handicapés au sens de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*. Ces élèves particulièrement vulnérables doivent bénéficier des mêmes mesures de protection.

La procédure prévue au projet de loi s'inscrit dans le cadre de l'obligation faite aux organismes scolaires (210.1 LIP) de veiller à ce que chacun de ses établissements offre un milieu d'apprentissage sain et sécuritaire, et ce, pour l'ensemble des élèves.

En somme, nous privilégions l'uniformité de traitement qui assurera une même protection pour tous les élèves

Recommandation 1 : Retirer le critère d'âge pour les élèves protégés dans toutes les dispositions du projet de loi.

PARTIE II : PROCESSUS DE VÉRIFICATION PRÉALABLE À L'EMBAUCHE ET DEVOIR D'INFORMATION

Processus de vérification et d'information

L'article 3 du projet de loi qui introduit les articles 261.1.1 à 261.1.3 de la LIP institue un nouveau mécanisme de vérification préalable à l'embauche ayant pour corollaire le devoir d'information de l'organisme détenteur de renseignements¹. Ce nouveau véhicule autorise l'échange de certains documents et de renseignements à l'égard d'un employé qui postule à un poste auprès d'un autre organisme scolaire. Ces dispositions contribuent assurément à la protection des élèves.

Or, les dispositions relatives aux droits à la vie privée et à la réputation enchâssés dans la *Charte des droits et libertés de la personne*, les normes juridiques en droit du travail et la jurisprudence applicable peuvent poser des difficultés importantes dans l'application de ces nouvelles mesures.

Bien que l'objectif du projet de loi puisse justifier une atteinte aux droits fondamentaux, les mesures doivent être de nature à porter atteinte le moins possible à ces droits.

Toutefois, les dispositions du projet de loi ne déterminent aucunement la teneur des renseignements et des documents devant être transmis. Dans ce contexte, l'information communiquée à un autre organisme scolaire pourrait s'avérer subjective, arbitraire ou variable d'un organisme à l'autre et ainsi prêter flanc à des contestations judiciaires.

Les renseignements et documents requis par le nouveau processus de vérification prévu à l'article 261.1.1 devront être clairement identifiés afin d'éviter l'introduction de biais induits par une interprétation subjective des faits rapportés. Seule l'information fiable et objectivée devra être transmise à l'organisme scolaire qui en fait la demande, soit la mesure disciplinaire et l'exposé des faits qui la justifie.

¹ Comme le projet de loi prévoit les mêmes dispositions pour les centres de services scolaires, les commissions scolaires et les établissements privés, nous utilisons le terme « organisme scolaire ». Néanmoins, la FCSSQ et l'ADGSQ ne s'expriment que pour les centres de services scolaires et les commissions scolaires.

Rappelons que le processus menant à une mesure disciplinaire respecte le principe d'équité procédurale. En outre, le candidat sera en mesure de connaître le contenu de l'information qui sera transmise à un nouvel employeur potentiel et pourra ainsi donner un consentement éclairé à la communication de renseignements et de documents le concernant.

Malgré ces nouvelles mesures, nous pouvons anticiper certaines situations qui échapperont à la vérification diligente, notamment en cas de démission. Si un employé démissionne avant la conclusion d'une enquête, aucun avis disciplinaire ne peut être consigné à son dossier. Cet employé pourrait ainsi postuler auprès d'un autre organisme scolaire sans que celui-ci soit informé des faits objectivés. Nous proposons dans ce cas que l'organisme scolaire puisse poursuivre son enquête, avec ou sans la participation de l'employé, et consigner par écrit les comportements pouvant faire craindre pour la sécurité des élèves. Ces renseignements pourront alors être transmis lorsque requis.

Recommandation 2 : Préciser dans la loi que seuls la mesure disciplinaire et l'exposé des faits qui la justifie devraient être transmis d'un organisme scolaire à un autre.

Recommandation 3 : Autoriser les organismes scolaires, lors de la démission d'un employé, de poursuivre une enquête qui permettra de consigner par écrit les comportements pouvant faire craindre pour la sécurité des élèves et transmettre ces renseignements lorsque requis.

Guide relatif aux comportements pouvant faire craindre pour la sécurité des élèves

L'ensemble du processus de vérification et du devoir d'information repose sur un guide à être élaboré par le ministre. Certes, le guide du ministre est plus qu'un simple recueil de bonnes pratiques. Néanmoins, vu le caractère sensible des renseignements transmis et l'atteinte aux droits fondamentaux y étant associée, les organismes doivent pouvoir s'appuyer sur un guide dont les assises et les effets juridiques sont bien établis dans la loi.

L'article 3 du projet de loi qui modifie l'article 258.4 de LIP prévoit :

« Le ministre élabore **un guide relatif** à la vérification des antécédents judiciaires et **des comportements pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique et psychologique des élèves** à l'intention des centres de services scolaires et en assure la diffusion ».

L'article 5 du projet de loi qui introduit l'article 261.1.2 indique :

« Le centre de services scolaire conserve les renseignements et les documents nécessaires à l'application de la présente sous-section **en tenant compte du guide** élaboré par le ministre conformément à l'article 258.4 ».

La terminologie utilisée dans le projet de loi ne permet pas de conclure au caractère contraignant du guide. Dans la mesure où le processus de vérification porte atteinte à certains droits, le simple fait de « tenir compte » d'un guide n'apparaît pas comme étant une mesure qui favorise l'atteinte des objectifs du projet de loi. En l'absence d'obligations précises dictées par la loi, l'identité juridique du guide doit être sans équivoque.

Pour assurer une application effective et sans encombre de ces nouvelles dispositions, il est impératif de définir la notion de « comportement pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique et psychologique des élèves ». Cette notion peut être interprétée de différentes façons, eu égard aux valeurs et expériences propres à chaque personne appelée à traiter l'information.

Suivant le projet de loi, le guide devra indiquer la période couverte par la vérification des comportements. La ou les périodes couvertes devront être bien définies. Par ailleurs, toute période d'absence autorisée par l'employeur devrait être exclue de la période couverte par la vérification. En effet, certaines absences tels une invalidité ou un congé sans traitement, peuvent s'étendre sur plusieurs mois, voire plusieurs années.

Code d'éthique

L'article 3 du projet de loi qui introduit l'article 258.0.1 à la LIP prévoit que chaque organisme scolaire devra se doter d'un code d'éthique. Ce code devra notamment indiquer les pratiques et les conduites attendues et instituer un devoir de signalement selon un double critère : lorsqu'un manquement aux dispositions du code d'éthique est constaté et qu'un tel manquement fait craindre pour la sécurité des élèves. La rédaction du code d'éthique étant intimement liée au contenu du guide, les organismes scolaires pourront se doter d'un tel code seulement après la publication du guide.

Recommandation 4 : Renforcer l'assise et les effets juridiques du guide relatif à la vérification des comportements pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou psychologique des élèves en précisant sa nature ou en précisant son contenu.

Recommandation 5 : Définir la notion de « comportement pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique et psychologique des élèves ».

Recommandation 6 : Prévoir un cadre général d’application clair et des balises précises, y compris en matière de période couverte, dans le guide relatif à la vérification des comportements pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou psychologique des élèves.

Recommandation 7 : Exclure toute période d’absence autorisée par l’employeur du calcul de la période couverte par la vérification des comportements.

Recommandation 8 : Permettre aux organismes scolaires de rédiger leur code d’éthique après la publication du guide relatif à la vérification des comportements pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou psychologique des élèves.

PARTIE III : SIGNALEMENT AU MINISTRE

L’article 5 du projet de loi qui introduit l’article 262 à la LIP renforce les dispositions relatives au signalement d’une faute grave d’un enseignant auprès du ministre.

De nombreux employés des organismes scolaires détiennent des autorisations d’enseigner sans toutefois exercer la profession enseignante comme telle. Or, un comportement pouvant faire craindre pour la sécurité physique ou psychologique des élèves peut certainement constituer un acte dérogatoire à l’honneur et à la dignité à la fonction enseignante sans toutefois avoir été commis dans l’exercice des fonctions d’enseignant. En effet, il n’est pas rare qu’un titulaire d’une autorisation d’enseigner occupe d’autres fonctions (direction d’école, conseiller pédagogique, etc.). Un comportement pouvant faire craindre pour la sécurité de l’élève commis dans l’exercice de fonctions autres que celle d’enseignant ne sera pas signalé. Pourtant, certains comportements pourraient justifier une suspension ou une révocation de l’autorisation par le ministre. Malgré le comportement répréhensible, le titulaire de l’autorisation pourra retourner à ses fonctions d’enseignant sans que son autorisation d’enseigner soit remise en cause.

Afin de protéger adéquatement les élèves, le signalement devrait non seulement concerner un enseignant, mais toute personne titulaire d’une autorisation d’enseigner. À l’instar du titulaire d’une autorisation d’enseigner, l’obligation de signalement prévue au

nouvel article 262 de la LIP devrait s'étendre à tout ordre professionnel lorsqu'un de ses membres commet, dans l'exercice de ses fonctions, un geste qui justifie son signalement².

Parallèlement, il serait opportun de prévoir un mécanisme de protection de l'identité de l'auteur du signalement pour éviter toute crainte de répercussion négative au sein du milieu de travail.

Dans l'esprit du nouveau processus de vérification, les organismes scolaires devront être tenus informés sans délai d'une enquête du ministre. Ils pourront ainsi informer un autre organisme scolaire qu'une enquête est en cours.

Recommandation 9 : Modifier le projet de loi de sorte que le signalement vise toute personne titulaire d'une autorisation d'enseigner.

Recommandation 10 : Remplacer le terme « enseignant » par « titulaire d'une autorisation d'enseigner » aux articles 26, 27, 28, 29, 30, 33, 34.4 et 35 de la LIP.

Recommandation 11 : Étendre l'obligation de signalement prévue au nouvel article 262 de la LIP à tout ordre professionnel lorsqu'un de ses membres commet, dans l'exercice de ses fonctions, un geste qui justifie son signalement.

Recommandation 12 : Prévoir un mécanisme de protection de l'identité de l'auteur d'un signalement au ministre.

Recommandation 13 : Modifier le projet de loi afin de prévoir que le ministre doive informer sans délai l'organisme scolaire de tout signalement qui mène à une enquête par le ministre.

² Par exemple : psychologue, psychoéducateur, conseiller en orientation, etc.

PARTIE IV : PÉRENNITÉ DES MESURES DISCIPLINAIRES POUVANT FAIRE CRAINDRE POUR LA SÉCURITÉ DES ÉLÈVES

Présentement, les conventions collectives nationales et locales contiennent des clauses qui forcent la suppression d'une mesure disciplinaire au dossier de l'employé après un temps déterminé. Ainsi, les organismes scolaires ne peuvent considérer une telle mesure et ne peuvent appliquer de gradation de sanction.

L'article 5 du projet de loi, qui introduit le nouvel article 263 à la LIP, autorise les organismes scolaires à considérer, lors de l'imposition d'une mesure disciplinaire liée à un comportement pouvant faire craindre pour la sécurité d'un élève, toute mesure disciplinaire imposée pour un comportement de même nature, et ce, sans égard à la date à laquelle elle a été imposée.

De plus, le législateur semble même permettre à un organisme scolaire de considérer une mesure imposée par un autre organisme scolaire pour un comportement pouvant faire craindre pour la sécurité des élèves.

Nous constatons toutefois une incohérence dans l'application des articles 4 et 5 du projet de loi. D'une part, l'article 4 prévoit que le guide à être élaboré doit porter sur la période couverte par la vérification des comportements et, d'autre part, l'article 5 ne fixe aucune limite de temps pour la conservation d'une mesure disciplinaire par l'organisme employeur. Tel que rédigé, le projet de loi permet au même employeur de considérer tous les avis disciplinaires antérieurs sans qu'un nouvel employeur ne puisse, lui, les considérer, en raison des délais prévus au guide.

Recommandation 14 : Assurer la cohérence entre la période de vérification des comportements prévue au guide et la pérennité des mesures disciplinaires prévues à l'article 5 du projet de loi.

CONCLUSION

Le projet de loi n° 47 met en place des mesures appropriées qui contribueront certainement à mieux assurer la protection des élèves. Afin d'atteindre l'objectif de la loi, nous estimons que l'ensemble des dispositions doivent concourir à la protection de tous les élèves, sans distinction d'âge.

Le processus de vérification mis en place élargit l'éventail des mesures de protection des élèves. Son application impose toutefois à l'organisme scolaire de conjuguer les obligations qui lui incombent eu égard à la sécurité des élèves au respect des droits enchâssés dans la *Charte des droits et libertés de la personne*. Il convient donc de limiter les renseignements transmis aux seuls faits objectivés et fiables.

Ce processus de vérification repose entièrement sur un guide dont les organismes scolaires devront tenir compte. Pour assurer l'application de la loi, les assises et les effets juridiques de ce guide devront être bien établis.

Les modifications apportées à la procédure de signalement au ministre ajoutent des précisions importantes quant à cette voie de communication de faits devant être rapportés. Or, l'utilisation du terme enseignant peut limiter la procédure aux seules personnes qui exercent les fonctions d'enseignant alors que tout titulaire d'une autorisation d'enseigner devrait y être assujéti. De plus, le devoir de signalement gagnerait à être étendu à toute faute grave ou comportement dérogatoire commis par le membre d'un ordre professionnel.

Nous souhaitons finalement nous assurer que les dispositions traitant de la caducité des mesures disciplinaires aient un effet uniforme pour un même dossier d'employé.

En somme, la FCSSQ et l'ADGSQ souscrivent au projet de loi n° 47 lequel pose un nouveau jalon en matière de protection des élèves.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 : Retirer le critère d'âge pour les élèves protégés dans toutes les dispositions du projet de loi.

Recommandation 2 : Préciser dans la loi que seuls la mesure disciplinaire et l'exposé des faits qui la justifie devraient être transmis d'un organisme scolaire à un autre.

Recommandation 3 : Autoriser les organismes scolaires, lors de la démission d'un employé, de poursuivre une enquête qui permettra de consigner par écrit les comportements pouvant faire craindre pour la sécurité des élèves et transmettre ces renseignements lorsque requis.

Recommandation 4 : Renforcer l'assise et les effets juridiques du guide relatif à la vérification des comportements pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou psychologique des élèves en précisant sa nature ou en précisant son contenu.

Recommandation 5 : Définir la notion de « comportement pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique et psychologique des élèves ».

Recommandation 6 : Prévoir un cadre général d'application clair et des balises précises, y compris en matière de période couverte, dans le guide relatif à la vérification des comportements pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou psychologique des élèves.

Recommandation 7 : Exclure toute période d'absence autorisée par l'employeur du calcul de la période couverte par la vérification des comportements.

Recommandation 8 : Permettre aux organismes scolaires de rédiger leur code d'éthique après la publication du guide relatif à la vérification des comportements pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou psychologique des élèves.

Recommandation 9 : Modifier le projet de loi de sorte que le signalement vise toute personne titulaire d'une autorisation d'enseigner.

Recommandation 10 : Remplacer le terme « enseignant » par « titulaire d'une autorisation d'enseigner » aux articles 26, 27, 28, 29, 30, 33, 34.4 et 35 de la LIP.

Recommandation 11 : Étendre l'obligation de signalement prévue au nouvel article 262 de la LIP à tout ordre professionnel lorsqu'un de ses membres commet, dans l'exercice de ses fonctions, un geste qui justifie son signalement.

Recommandation 12 : Prévoir un mécanisme de protection de l'identité de l'auteur d'un signalement au ministre.

Recommandation 13 : Modifier le projet de loi afin de prévoir que le ministre doive informer sans délai l'organisme scolaire de tout signalement qui mène à une enquête par le ministre.

Recommandation 14 : Assurer la cohérence entre la période de vérification des comportements prévue au guide et la pérennité des mesures disciplinaires prévues à l'article 5 du projet de loi.