

Avis sur le projet de loi n° 47

Loi visant à renforcer la protection des élèves

Janvier 2024



Sommaire

AQCS	3
Introduction	3
Commentaires généraux	3
Comité d'enquête et obligation de signalement.....	5
Code d'éthique	7
Renseignements et documents nécessaires.....	7
Conclusion	9
Résumé des recommandations	10





AQCS

L'Association québécoise des cadres scolaires (AQCS) représente plus de 3 000 cadres œuvrant au sein des 72 centres de services scolaires et des commissions scolaires du Québec. Ils sont le rouage essentiel du réseau scolaire québécois. Ils occupent des fonctions de conseil et d'encadrement dans les centres administratifs, les centres d'éducation aux adultes et de formation professionnelle ainsi que dans les établissements primaires et secondaires.



Introduction

L'AQCS salue le projet de loi n° 47, qui s'inscrit dans une volonté d'offrir aux élèves du Québec des milieux sécuritaires, propices aux apprentissages et à la réussite. Nous souscrivons aux intentions globales de ce projet de loi, qui vise à réduire les risques que des employés ou d'autres personnes œuvrant auprès des élèves adoptent des comportements pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou psychologique de ceux-ci.

Pour ce faire, le projet de loi vise à augmenter les pouvoirs des centres de services et commissions scolaires (CSS-CS) tant à titre d'employeur, qu'à titre de cocontractant avec des entreprises offrant des services aux élèves.

Au-delà de ses objectifs de protection des élèves, ce projet de loi peut être bonifié, exercice auquel l'AQCS souhaite contribuer. Notre avis comporte ainsi des questions et des pistes de réflexions que nous soumettons au ministre.



Commentaires généraux

Définitions

Le projet de loi comporte quelques termes-clés, certains déjà présents dans la Loi sur l'instruction publique, d'autres nouveaux, pour lesquels l'AQCS estime qu'il importerait de prévoir des définitions.



Il s'agit là d'une opportunité de s'assurer d'une compréhension commune de notions importantes, dans un réseau où on dénombre plusieurs dizaines de milliers d'employés à temps plein et partiel.

L'AQCS propose ainsi que le législateur prévoit les définitions des termes « sécurité physique », « sécurité psychologique », « faute grave » ainsi que « actes dérogatoires à l'honneur ou à la dignité de la fonction ».

Ces définitions deviendront des balises pour le personnel, qui devra exercer son jugement lors d'une situation pouvant impliquer un signalement ou lors de la vérification du dossier d'un candidat auprès d'un ancien employeur.

En calibrant la portée de ces termes, un employé sera plus à même d'évaluer une situation et d'agir avec discernement.

Élèves mineurs

Le projet de loi propose le renforcement de la protection des élèves mineurs. L'AQCS est d'avis que le projet de loi n° 47 ne devrait pas se limiter aux seuls élèves mineurs. En effet, en vertu de l'article 1 de la Loi sur l'instruction publique, les CSS-CS ont l'obligation de scolariser les élèves « jusqu'au dernier jour du calendrier de l'année scolaire, où l'élève atteint l'âge de 18 ans, ou 21 ans dans le cas d'une personne handicapée au sens de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale. »

Les élèves handicapés, quel que soit leur âge, constituent une clientèle plus vulnérable qui, même majeure, nécessite une protection de tous les instants, selon l'AQCS. Il en va de même pour certains segments de la clientèle des centres de formation générale des adultes, qui par exemple, sont inscrits à des programmes de formation en intégration sociale. Cette clientèle doit être protégée.

Enfin, et plus largement, nous voyons difficilement pourquoi ce projet de loi devrait s'appliquer à un élève de 17 ans fréquentant un centre de formation professionnelle ou un centre de formation aux adultes, et non à un élève adulte. Nous proposons ici une application uniforme à tous les élèves des établissements du Québec.

Recommandations de l'AQCS

- Définir les termes « sécurité physique », « sécurité psychologique », « faute grave » et « actes dérogatoires à l'honneur ou à la dignité de la fonction », afin d'en permettre une compréhension commune et de soutenir l'évaluation d'une situation par le personnel.
- S'assurer que les dispositions de cette loi incluent tous les élèves fréquentant des établissements scolaires au Québec, mineurs ou majeurs.



Comité d'enquête et obligation de signalement

Le projet de loi introduit la possibilité pour le ministre de soumettre au comité d'enquête toute situation concernant un enseignant, si le ministre est « d'avis que les renseignements qui sont en sa possession sont susceptibles de démontrer une faute grave commise à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou un acte dérogatoire à l'honneur ou à la dignité de la fonction enseignante. »

L'AQCS est préoccupée par les modalités de cet article, qui ajoutent des voies de signalement risquant de générer de l'incompréhension, voire de la confusion dans notre réseau.

Ressources humaines

D'une part, si un service des ressources humaines d'un CSS-CS a déclenché une enquête interne au sujet d'une situation impliquant un membre du personnel enseignant, comment le travail du comité d'enquête s'imbriquera-t-il avec celui du CSS-CS? Le service des ressources humaines devra-t-il cesser son enquête, ou partager ses renseignements? Des précisions s'imposent ici, pour s'assurer que les rôles et les responsabilités de chacun sont clairs.

D'autre part, il existe déjà, au sein du réseau de l'éducation, deux encadrements auxquels le personnel scolaire doit se soumettre en cas de signalement, soit l'Entente multisectorielle et le Protecteur national de l'élève.

Entente multisectorielle

L'Entente multisectorielle relative aux enfants victimes d'abus sexuels, d'abus physiques ou de négligence grave prévoit une procédure d'intervention sociojudiciaire en cinq étapes, dont une d'enquête et d'évaluation. Comme l'indique le ministère de la Santé et des Services sociaux, l'Entente vise ainsi à garantir une meilleure protection aux enfants et à leur apporter l'aide dont ils ont besoin en prévoyant une concertation étroite entre le directeur de la protection de la jeunesse, le directeur des poursuites criminelles et pénales, les services policiers et, le cas échéant, les autres acteurs visés, notamment ceux des CSS-CS et des établissements scolaires.

Protecteur national de l'élève

Par ailleurs, l'article 19 de la Loi sur le protecteur national de l'élève prévoit que les protecteurs régionaux de l'élève « traitent toute plainte formulée par un élève qui fréquente un établissement d'enseignement situé dans la région dans laquelle ils sont affectés, par un enfant qui reçoit un enseignement à la maison qui réside dans cette région ou par les parents de ceux-ci. Ils traitent également toute plainte concernant un acte d'intimidation ou de violence ainsi



que tout signalement concernant un acte de violence à caractère sexuel à l'endroit d'un élève qui fréquente un établissement d'enseignement situé dans cette région. »

Si un signalement concerne une situation d'abus sexuel ou physique, le CSS-CS doit signaler la situation en vue de faire déclencher le processus de l'Entente multisectorielle. Le protecteur régional de l'élève devra-t-il également se saisir d'une plainte ou d'un signalement de cette nature, si un enseignant est en cause? Ou devra-t-il diriger la personne vers le ministre?

Comment les signalements doivent-ils se faire auprès de tous ces acteurs? Le cas échéant, qui fera l'arrimage des renseignements et la coordination des différentes interventions?

Obligation de signalement

Dans un contexte où ces deux encadrements s'appliquent déjà, l'ajout des obligations de signalement aux articles 258.0.1 et 262 risque de générer une grande confusion au sein des membres du personnel des CSS-CS, qui auront du mal à déterminer à qui ils doivent s'adresser pour signaler un comportement.

Selon l'article 258.0.1, les membres du personnel ont l'obligation de signaler à leur CSS-CS tout manquement au code d'éthique du CSS-CS par un autre membre du personnel, quelle que soit sa classe d'emploi, qui peut raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou psychologique des élèves, ce qui pourrait inclure toute faute grave commise par un enseignant.

L'article 262 oblige également les membres du personnel à faire parvenir leur signalement au ministre, seulement dans le cas d'une faute grave commise par un enseignant.

L'AQCS craint que les différentes interventions apparaissent lourdes et complexes aux yeux du personnel, et que cela accroisse le risque de compromission de la confidentialité d'un signalement. En effet, les différentes trajectoires de signalement pourraient faire en sorte que des membres du personnel signalent une situation à leur direction d'établissement, plutôt que directement au ministre ou au CSS-CS, et laissent ensuite la direction décider de la suite à donner, pour préserver le climat dans l'équipe-école.

Guide pour le personnel

L'AQCS estime que des précisions devraient être apportées dans un guide produit par le MÉQ, sur le plan du cheminement d'une dénonciation. Qu'est-ce qui a préséance? Le signalement doit-il être effectué à la fois auprès du CSS-CS et du ministre? Comment seront partagées les responsabilités du CSS-CS et du ministre? Un guide pourrait clarifier la trajectoire d'un signalement et les rôles de chacun, de façon à ce que le personnel sache comment intervenir lors d'une telle situation.

Profils d'enseignants

Dans un autre ordre d'idées, il existe différents profils d'enseignants au Québec : avec brevet, avec autorisation d'enseigner et non légalement qualifiés. Ainsi, si le Comité d'enquête conclut, à la suite d'un signalement, qu'un enseignant ne détenant pas de qualification légale a posé une faute grave ou un acte dérogatoire à l'honneur ou à la dignité de la fonction enseignante, la sanction imposée devra être adaptée à cette réalité.

Recommandations de l'AQCS

- Préciser les rôles et les responsabilités du comité d'enquête et ceux des CSS-CS lorsque des signalements sont portés à la connaissance du CSS-CS et du ministre.
- Clarifier le cheminement d'un signalement et les intervenants devant être concernés : ministre, CSS-CS, *Entente multisectorielle relative aux enfants victimes d'abus sexuels, d'abus physiques ou de négligence grave* et protecteur régional de l'élève.
- Tenir compte de la présence d'enseignants non légalement qualifiés dans les établissements aux fins de l'analyse et des conclusions du Comité d'enquête.

Code d'éthique

Plusieurs CSS-CS disposent déjà d'un code d'éthique, dont le champ d'application est variable. L'AQCS est d'avis qu'il pourrait être intéressant qu'un contenu similaire, de type tronc commun, fasse l'objet de travaux par le réseau. Les CSS-CS pourraient subséquemment adopter ce contenu dans leur code d'éthique. Une compréhension collective et une harmonisation en résulteraient, dans tous les milieux. Un guide d'application pourrait également être produit.

Recommandation de l'AQCS

- Mettre en place un groupe de travail pour l'élaboration d'un modèle type de code d'éthique pour les CSS-CS.

Renseignements et documents nécessaires

L'AQCS souscrit à l'intention de l'article 5 qui impose au CSS-CS, à titre d'employeur, de s'assurer qu'un futur employé n'a pas eu par le passé de comportement « pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou psychologique des élèves à l'occasion de l'exercice de [ses]



fonctions au sein » d'un CSS ou d'un établissement d'enseignement privé ». Pour ce faire, le projet de loi prévoit que le candidat à un emploi doit consentir par écrit à la vérification des renseignements et documents détenus par ses anciens employeurs (CSS-CS et établissements d'enseignement privés).

Ces dispositions permettront au CSS-CS d'obtenir de tels renseignements personnels contenus au dossier d'un employé chez un ancien employeur, malgré les dispositions de la Loi sur l'accès et sur la protection des renseignements personnels dans le secteur public.

L'intention visée est bonne. Il n'est pas souhaitable, comme c'est le cas présentement, qu'un CSS-CS ne puisse pas s'assurer qu'un candidat à un emploi n'a pas eu par le passé de comportement « pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou psychologique des élèves ».

Toutefois, la façon dont les CSS-CS colligent ces informations et les consignent est variable d'un employeur à l'autre. La durée de conservation prévue au calendrier de conservation des différents employeurs et aux conventions collectives est également variable.

Les documents et les renseignements qui pourront être transmis seront uniquement ceux permettant d'établir si un candidat a eu ou non un « comportement pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou psychologique des élèves » à l'exclusion d'autres documents ou renseignements contenus au dossier de l'ex-employé.

Considérant que la transmission de ces renseignements et documents pourra mener à un refus d'embauche chez un nouvel employeur, il est nécessaire que les CSS-CS et les établissements privés, tant à titre d'ancien employeur que de futur employeur, aient une compréhension commune et très précise de ce qui pourra ou non être transmis. Sinon, ceux-ci pourraient s'exposer à des poursuites pour non-respect des obligations de protection des renseignements personnels, pour atteinte à la vie privée, ou même pour diffamation, de la part des employés concernés, s'ils estiment que les informations transmises ne pouvaient pas l'être, parce que non nécessaires et que cela leur a porté préjudice.

Selon notre Association, le guide qu'élaborera le ministre devra préciser la nature et la portée des renseignements et documents qui devront être inclus au dossier de l'employé, en lien avec les « comportements pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou psychologique des élèves » ainsi que leur délai de conservation. La nature des renseignements et des documents contenus aux dossiers du personnel des CSS-CS devrait être uniforme d'un CSS-CS à l'autre, pour faciliter le repérage et éviter toute forme d'ambiguïté.



Recommandation de l'AQCS

- Préciser la nature et la portée des renseignements et documents que les CSS-CS devront garder au dossier de l'employé, ainsi que leur délai de conservation, en lien avec un « comportement pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou psychologique des élèves ».



Conclusion

L'AQCS estime que le projet de loi 47 est un pas dans la bonne direction, pour assurer la sécurité physique et psychologique des élèves fréquentant les établissements scolaires du Québec.

Toutefois, comme nous l'avons soulevé, des précisions s'avèrent nécessaires quant à ses modalités d'application, notamment en ce qui a trait à l'obligation de signalement, afin d'éviter toute confusion entre les rôles et les responsabilités des intervenants concernés.

Nous nous permettons de mentionner que le CSS-CS a l'obligation de vérifier les antécédents judiciaires lors de l'embauche du personnel. Par la suite, il revient à chaque employé d'informer l'employeur de tout changement relatif à ses antécédents judiciaires dans un délai de 10 jours. Nous comprenons que le projet de loi ne prévoit pas imposer aux CSS-CS de révéfier systématiquement les antécédents judiciaires des tous ses employés à intervalles réguliers, comme c'est le cas pour certains organismes communautaires ou à but non lucratif. Bien que de telles vérifications régulières requièrent du temps et des ressources humaines et financières, tant au sein des CSS-CS que des corps policiers, elles seraient nécessaires.

En terminant, le temps et les ressources humaines et financières requises pour la mise en application du projet de loi devraient être considérés. Les CSS-CS devraient être soutenus à ce niveau.

L'AQCS demeure disponible pour discuter plus en détail des différentes recommandations exposées dans cet avis.



Résumé des recommandations

Commentaires généraux

- Définir les termes « sécurité physique », « sécurité psychologique », « faute grave » et « actes dérogatoires à l'honneur ou à la dignité de la fonction », afin d'en permettre une compréhension commune et de soutenir l'évaluation d'une situation par le personnel.
- S'assurer que les dispositions de cette loi incluent tous les élèves fréquentant des établissements scolaires au Québec, mineurs ou majeurs.

Comité d'enquête et obligation de signalement

- Préciser les rôles et responsabilités du comité d'enquête et ceux des CSS-CS lorsque des signalements sont portés à la connaissance du CSS-CS et du ministre.
- Clarifier le cheminement d'un signalement et les intervenants devant être concernés : ministre, CSS-CS, *Entente multisectorielle relative aux enfants victimes d'abus sexuels, d'abus physiques ou de négligence grave* et protecteur régional de l'élève.
- Tenir compte de la présence d'enseignants non légalement qualifiés dans les établissements aux fins de l'analyse et des conclusions du Comité d'enquête.

Code d'éthique

- Mettre en place un groupe de travail pour l'élaboration d'un modèle type de code d'éthique pour les CSS-CS.

Renseignements et documents nécessaires

- Préciser la nature et la portée des renseignements et documents que les CSS-CS devront garder au dossier de l'employé, ainsi que leur délai de conservation, en lien avec un « comportement pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou psychologique des élèves ».



ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES CADRES SCOLAIRES

5600, boulevard des Galeries, bureau 610

Québec (Québec) G2K 2H6

Téléphone : 418 654-0014

Télécopieur : 418 654-1719

AQCS.CA