



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Justice

Équité

Respect

Impartialité

Transparence

Rapport du Protecteur du citoyen

Traitement des plaintes en milieu scolaire :
pour une procédure simple, rapide, efficace et impartiale

Québec, le 31 octobre 2017

La mission du Protecteur du citoyen

Le Protecteur du citoyen veille au respect des droits des personnes en intervenant auprès des ministères et des organismes du gouvernement du Québec ainsi qu'auprès des différentes instances du réseau de la santé et des services sociaux pour demander des correctifs à des situations qui portent préjudice à un citoyen ou à un groupe de citoyens. Désigné par les parlementaires de toutes les formations politiques et faisant rapport à l'Assemblée nationale, le Protecteur du citoyen agit en toute indépendance et impartialité, que ses interventions résultent du traitement d'une ou de plusieurs plaintes ou divulgations, ou de sa propre initiative.

Le respect des citoyens et de leurs droits ainsi que la prévention des préjudices sont au cœur de la mission du Protecteur du citoyen. Son rôle en matière de prévention s'exerce notamment par l'analyse systémique de situations qui engendrent des préjudices pour un nombre important de citoyens.

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés, il peut notamment proposer des modifications aux lois, règlements, directives et politiques administratives afin de les améliorer dans le meilleur intérêt des personnes concernées.

La réalisation de ce rapport a été rendue possible grâce à la collaboration des personnes suivantes :

Responsables de la collecte des données et des analyses

Geneviève Genest, déléguée-conseillère, Initiative de réalisation des interventions spéciales (IRIS)
Marie-Claude Ladouceur, coordonnatrice, Initiative de réalisation des interventions spéciales (IRIS)

Coordination et codirection

Marie-Claude Ladouceur, coordonnatrice, Initiative de réalisation des interventions spéciales (IRIS)

Collaboration

Claude Bélanger, délégué aux enquêtes en administration publique
Michel Clavet, conseiller expert, Vice-protectorat - *Affaires institutionnelles et prévention*
Rémy Demers, analyste de données
Caroline Fortier, déléguée aux enquêtes en administration publique
Sandra Gauthier, déléguée aux enquêtes en administration publique
Lori-Lynn Guy, technicienne, Vice-protectorat - *Affaires institutionnelles et prévention*
Stéphanie Julien, conseillère juridique
Francine Légaré, rédactrice

Édition

Le présent document est disponible en version électronique sur [notre site web](http://notre.site.web) (protecteurducitoyen.qc.ca), section **Enquêtes et recommandations**, rubrique **Rapports spéciaux**.

Dépôt légal

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2017
ISBN : 978-2-550-79797-5 (PDF)

© Protecteur du citoyen, 2017

Toute reproduction, en tout ou en partie, est permise à condition d'en mentionner la source.

Table des matières

Sommaire 1

1	Contexte et enjeux de l'intervention	3
2	Les procédures d'examen des plaintes et le rôle du protecteur de l'élève	4
2.1	<i>Un processus complexe et long</i>	7
2.2	<i>Des plaintes réservées aux parents et aux élèves majeurs</i>	13
2.3	<i>Un recours méconnu</i>	14
2.4	<i>Des lacunes dans la reddition de comptes et dans la surveillance</i>	16
3	Le statut, le mandat et les pouvoirs du protecteur de l'élève	18
3.1	<i>Une indépendance à renforcer</i>	18
3.2	<i>Une vision restreinte du mandat et des pouvoirs</i>	24
3.3	<i>L'absence du pouvoir d'agir de sa propre initiative</i>	27
3.4	<i>Une formation et un partage d'expertise inexistant</i>	28
3.5	<i>Un suivi des recommandations difficile à assurer</i>	30
4	Conclusion	31
	Annexe 1 : Extrait des lois et règlements applicables	33
	Annexe 2 : Méthodologie	37
	Annexe 3 : Questionnaire sur la procédure d'examen des plaintes et le protecteur de l'élève	40
	Annexe 4 : Plaintes traitées par les commissions scolaires et les protecteurs de l'élève	42
	Annexe 5 : Liste des recommandations	46

Liste des tableaux

Schéma 1 : Exemple de cheminement type de l'examen d'une plainte	6
Tableau 1 : Durée de traitement des plaintes des répondants de l'appel à témoignages du Protecteur du citoyen	8
Schéma 2 : Cheminement recommandé de l'examen d'une plainte	32
Tableau 2 : Protecteurs de l'élève répondants et commissions scolaires représentées	38

Sommaire

Contexte

En 2008, le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur proposait des modifications à la *Loi sur l'instruction publique (LIP)* pour que chaque commission scolaire établisse une procédure d'examen des plaintes et désigne un protecteur de l'élève. Il donnait ainsi suite à la recommandation du Protecteur du citoyen de mettre en place un recours permettant aux parents et aux élèves de soumettre leurs insatisfactions à l'égard du réseau scolaire.

Les 70 commissions scolaires assujetties à la *LIP* ont toutes respecté cette obligation dès 2010. Malgré cela, le Protecteur du citoyen continue de recevoir annuellement quelque 200 plaintes visant des commissions scolaires ou leurs établissements, en dépit du fait qu'il n'a pas directement compétence sur le réseau scolaire. Une partie d'entre elles cible le mécanisme de traitement des plaintes lui-même. C'est pourquoi, au terme de deux mandats triennaux de la plupart des protecteurs de l'élève, **le Protecteur du citoyen a voulu dresser un bilan de l'application du recours mis en place ainsi que de la fonction de protecteur de l'élève.**

Porte d'entrée et modalités

D'entrée de jeu, il importe de souligner que la procédure de traitement des plaintes comporte une série d'étapes et d'interlocuteurs, quatre et parfois cinq, avant de donner accès au protecteur de l'élève. Un tel cheminement, tout comme la longueur des délais à chaque stade, alourdissent le processus et ont un effet dissuasif sur les plaignants.

Par ailleurs, l'entrée en scène tardive du protecteur de l'élève l'amène à intervenir généralement à la suite de refus répétés, d'où des positions cristallisées et des solutions plus difficiles à envisager. De l'avis du Protecteur du citoyen, **le protecteur de l'élève doit devenir la porte d'entrée de la procédure d'examen des plaintes dans le réseau scolaire**, notamment pour mieux jouer son rôle-conseil à titre de recours indépendant (recommandation 1).

Même s'il devenait un recours de premier niveau, le protecteur de l'élève pourrait, s'il estime que certaines démarches directes favoriseraient un règlement du différend, proposer au plaignant de s'adresser au membre du personnel impliqué ou encore à la direction du service concerné de l'établissement ou de la commission scolaire (recommandation 2). À cette étape, un délai maximal serait fixé. À son expiration, le plaignant passerait au stade suivant (recommandation 3).

Une personne insatisfaite des conclusions du protecteur de l'élève ou des suites données par la commission scolaire devrait pouvoir exercer **un recours auprès du Protecteur du citoyen** (recommandation 4), dont le mandat serait conséquemment élargi. Le Protecteur du citoyen pourrait aussi traiter les plaintes de toute personne insatisfaite d'une décision en révision du conseil des commissaires ou du comité exécutif d'une commission scolaire (recommandation 13).

Par ailleurs, une majorité des procédures d'examen des plaintes analysées définit le plaignant comme « l'élève majeur ou, s'il est mineur, ses parents ». Comme la *LIP* ne fait pas cette distinction, le Ministère devrait s'assurer que les commissions scolaires **incluent tous les élèves, majeurs ou mineurs, dans la définition de plaignant** (recommandation 5).

Notoriété et indépendance

Pour être efficaces, accessibles et crédibles, le mécanisme de traitement des plaintes et le protecteur de l'élève doivent être connus des jeunes et de leurs parents, ce qui actuellement n'est pas le cas. Dans son rapport, le Protecteur du citoyen considère que **tant le Ministère que les commissions scolaires et les protecteurs de l'élève doivent mieux s'acquitter de leurs obligations en matière d'information du public et de reddition de compte** (recommandations 6, 7, 8, 9).

La crédibilité du protecteur de l'élève repose par ailleurs sur son indépendance. Nommé par le conseil des commissaires de qui il relève, il n'est pas un employé de la commission scolaire. Cela vise à le soustraire à toute pression administrative pouvant compromettre l'examen impartial et le plus objectif possible des plaintes qui lui sont soumises. Le problème toutefois, c'est qu'il n'est pas perçu comme tel par les parents et les élèves qui – lorsqu'ils en connaissent l'existence – voient plutôt en lui un prolongement de la commission scolaire. De l'avis du Protecteur du citoyen, **l'indépendance du protecteur de l'élève doit être plus clairement établie**, tant sur le plan du principe que de son action (recommandations 10, 11).

Mandat et portée des avis

En cours d'enquête, le Protecteur du citoyen a constaté que les protecteurs de l'élève n'avaient pas tous la même définition des plaintes recevables et des pouvoirs découlant de leur mandat. Ainsi, certains rejettent toute plainte concernant les relations de travail, la compétence d'un enseignant ou l'attitude du personnel. D'autres écartent celles où ils ne s'estiment pas en mesure d'émettre une recommandation. À cet égard, le Protecteur du citoyen recommande que le règlement applicable exige du **protecteur de l'élève qu'il explique chacune de ses décisions**, par écrit quand le plaignant le demande (recommandation 14). Ceci favoriserait une meilleure compréhension de la décision par le plaignant et une cohérence accrue de la part du protecteur de l'élève au moment d'exercer sa discrétion dans le choix des plaintes qu'il traite, ou pas.

À l'issue de leur enquête, certains protecteurs de l'élève ne s'estiment pas habilités, le cas échéant, à **rendre une décision à portée collective**. C'est là une fausse perception qui doit être corrigée (recommandation 15). Le Protecteur du citoyen recommande aussi que le protecteur de l'élève puisse **agir de sa propre initiative**, sans devoir attendre qu'une plainte lui parvienne, lorsqu'une situation lui paraît raisonnablement l'exiger (recommandation 16).

Le Protecteur du citoyen a de plus identifié des lacunes importantes sur le plan de la formation des protecteurs de l'élève. Or, dans l'exécution de leurs tâches, ces derniers travaillent seuls, sans occasion d'échanger avec des homologues et sans l'aide d'une personne-ressource ou d'un guide auxquels ils pourraient se référer au besoin. Plus de six ans après la création du poste de protecteur de l'élève, il apparaît essentiel d'en enrichir la pratique et de mieux outiller celles et ceux qui exercent la fonction en leur offrant de la **formation continue** (recommandation 17).

Enfin, selon le cheminement du traitement d'une plainte, le conseil des commissaires reçoit l'avis du protecteur de l'élève à l'issue de son analyse et décide des suites qui y seront données. Actuellement, le protecteur de l'élève peine à obtenir les informations lui permettant de vérifier si ses recommandations sont bien mises en œuvre, le cas échéant, et de quelle manière elles le sont. Le règlement applicable doit être modifié pour faciliter et rendre plus efficient le suivi des recommandations que le protecteur de l'élève a formulées (recommandations 18,19).

1 Contexte et enjeux de l'intervention

- 1 En 2007-2008, le Protecteur du citoyen dénonçait dans son rapport annuel l'absence d'un recours efficace et crédible pour les parents ou les élèves insatisfaits des services de leur école ou de leur commission scolaire. Le seul recours existant à l'époque, prévu aux articles 9 à 12 de la *Loi sur l'instruction publique*¹ (*LIP*) et prévoyant de s'adresser au conseil des commissaires pour demander la révision d'une « décision visant un élève », était perçu comme partial et était peu utilisé. C'est pourquoi le Protecteur du citoyen avait alors recommandé au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (Ministère) de mettre en place un régime de traitement des plaintes comportant les attributs propres à en assurer l'efficacité et la crédibilité, et sachant inspirer la confiance des parents et des élèves².
- 2 Le Ministère a donné suite à cette recommandation quelques mois plus tard en proposant des modifications à la *LIP*³ obligeant chaque commission scolaire y étant assujettie à établir une procédure d'examen des plaintes et à désigner une personne agissant au titre de protecteur de l'élève⁴. En 2010, il adoptait le *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire*⁵ (*Règlement*), qui venait préciser les éléments que les commissions scolaires devaient inclure à leur procédure. Les articles 9 à 12 de la *LIP* sont cependant demeurés intacts.
- 3 Malgré ces mesures, le Protecteur du citoyen continue de recevoir chaque année environ 200 plaintes visant les commissions scolaires ou leurs établissements. Étant donné que la *Loi sur le Protecteur du citoyen*⁶ ne lui confère pas le pouvoir d'intervenir sur le réseau scolaire, il se doit alors de diriger les plaignants vers le recours prévu à la *LIP*.
- 4 Certaines plaintes que reçoit le Protecteur du citoyen concernent des problématiques liées aux recours eux-mêmes : lacunes dans l'information, difficultés d'accès au recours, non-respect des droits (partialité du décideur, manque de rigueur de l'enquête, omission de se prononcer sur des faits soumis, etc.).
- 5 En suivi de la recommandation formulée dans son rapport annuel 2007-2008, et désirant s'assurer que les élèves et leurs parents disposent désormais d'un recours crédible et le plus efficace possible pour soumettre leurs insatisfactions à l'égard du réseau scolaire, le Protecteur du citoyen a effectué, en 2013, une première analyse de l'implantation du recours dans le réseau scolaire. Des constats préliminaires préoccupants l'ont poussé à mener une deuxième phase de travaux.
- 6 Puisque l'année 2016 marquait la fin d'un second mandat de trois ans pour la majorité des protecteurs de l'élève, le Protecteur du citoyen a jugé opportun de présenter un bilan de l'application des procédures d'examen des plaintes et de la fonction de protecteur de l'élève, à la lumière des normes prévues à la *LIP* et au *Règlement*.

¹ RLRQ, c. I-13.3. Les articles pertinents de la *LIP* aux fins du présent rapport sont reproduits à l'annexe 1.

² Protecteur du citoyen, *Rapport annuel 2007-2008*, Québec, p. 44. Le Ministère s'appelait alors le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport.

³ On compte 72 commissions scolaires sur le territoire de la province de Québec. 70 sont assujetties à la *LIP* et 2 à la *Loi sur l'instruction publique pour les autochtones cris, inuit et naskapis*, RLRQ, c. I-14.

⁴ Projet de loi n° 88 - *Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique et d'autres dispositions législatives*, 2008, c. 29, art. 29. <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-88-38-1.html> [consulté le 23 octobre 2017]

⁵ RLRQ, c. I-13.3, r. 7.1. Ce règlement ministériel a été adopté en vertu de l'article 457.3 de la *LIP*. Les articles pertinents du *Règlement* aux fins du présent rapport sont reproduits à l'annexe 1.

⁶ RLRQ, c. P-32.

7 Aux fins de cette enquête, le Protecteur du citoyen a :

- ▶ analysé les plaintes qu'il a reçues concernant les procédures locales d'examen des plaintes dans les commissions scolaires, ou leur application par l'un ou l'autre de leurs intervenants, y compris les protecteurs de l'élève;
- ▶ analysé les procédures d'examen des plaintes en vigueur dans les 70 commissions scolaires, en 2013, puis en 2016;
- ▶ analysé les rapports annuels des 70 commissions scolaires et les rapports annuels des protecteurs de l'élève disponibles à l'automne 2016;
- ▶ réalisé, à l'automne 2016, des entrevues téléphoniques avec 17 secrétaires généraux de commissions scolaires, responsables du traitement des plaintes, sélectionnés selon un mode aléatoire;
- ▶ réalisé deux sondages et des entrevues auprès des protecteurs de l'élève, en 2013 (47 commissions scolaires) et en 2016-2017 (62 commissions scolaires);
- ▶ réalisé un appel à témoignages auprès de parents qui ont fait l'expérience de la procédure d'examen des plaintes (2016);
- ▶ interpellé le Ministère sur ses actions au regard de la mise en œuvre du cadre législatif concernant les procédures d'examen des plaintes établies par les commissions scolaires depuis son adoption.

La méthode d'enquête du Protecteur du citoyen est détaillée à l'annexe 2 du présent rapport.

2 Les procédures d'examen des plaintes et le rôle du protecteur de l'élève

8 En 2010, conformément à l'article 220.2 de la *LIP*, les 70 commissions scolaires assujetties à cette loi ont toutes établi par règlement interne une procédure d'examen des plaintes et désigné une personne pour agir à titre de protecteur de l'élève.

9 Alors que le *Règlement* laissait aux commissions scolaires le soin de définir leur « processus de cheminement des plaintes⁷ » et de l'adapter à leur propre réalité, les procédures établies se révèlent en dernière analyse assez semblables. Deux constantes principales se dégagent des procédures analysées :

- 1) Plusieurs étapes préalables avant de pouvoir accéder au protecteur de l'élève;
- 2) La nomination d'une personne, au sein de la commission scolaire, pour traiter les plaintes avant qu'elles soient transmises au protecteur de l'élève.

10 Toutes les procédures d'examen des plaintes examinées sont basées sur l'application du principe de subsidiarité, qui favorise le règlement des litiges par les intervenants directement concernés. Ainsi, le plaignant doit, règle générale, s'adresser en premier lieu au membre du personnel directement visé par la plainte. Si le différend n'est pas résolu à cette étape, le plaignant doit s'adresser au supérieur immédiat de cette personne, puis au directeur du service concerné et ensuite à la direction de l'école. Certaines commissions scolaires ajoutent même le palier du directeur adjoint de l'école.

⁷ *Règlement*, préc., note 5, art. 1 (2°).

- 11 Si la situation n'est toujours pas réglée, le plaignant peut s'adresser à la commission scolaire, plus précisément au responsable du traitement des plaintes. Cette fonction est exercée, sauf exception, par le secrétaire général⁸. Dans les cas où la plainte concerne une « décision visant un élève », plusieurs procédures prévoient, à ce stade, un examen par un comité de révision constitué de commissaires⁹.
- 12 Ce n'est qu'au terme de toutes ces démarches qu'il est possible de faire appel au protecteur de l'élève, personne externe et indépendante de la commission scolaire, agissant règle générale en dernier recours¹⁰. Si le protecteur de l'élève considère la plainte fondée, il peut recommander des correctifs au conseil des commissaires, qui peut y donner suite ou non.
- 13 Le schéma suivant, produit par une commission scolaire¹¹, donne un aperçu du cheminement type retenu par la majorité d'entre elles.

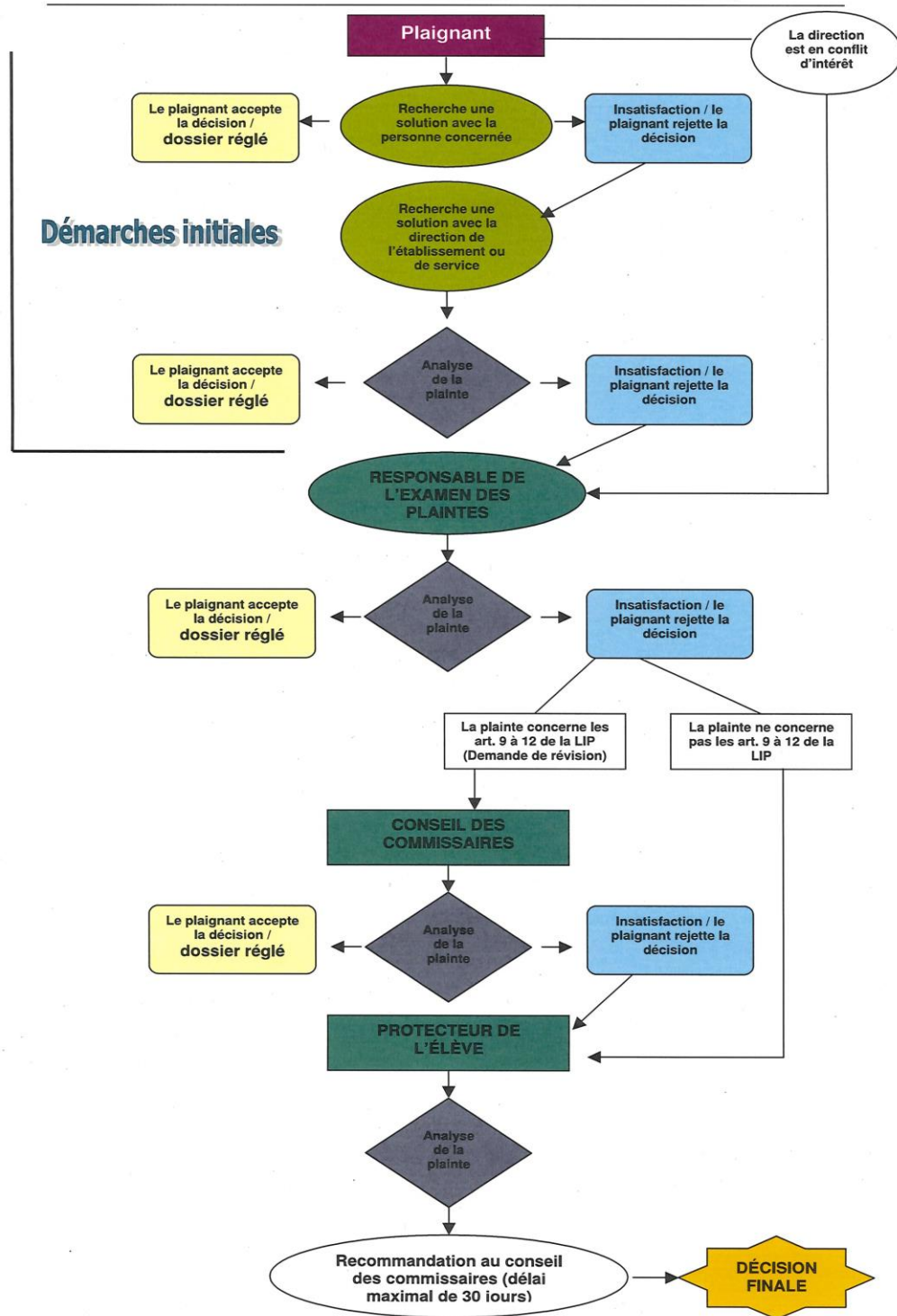
⁸ La commission scolaire de Montréal a développé un modèle différent : le plaignant doit d'abord communiquer avec la personne concernée (1). Il doit ensuite communiquer avec la direction de l'école, du centre ou de l'unité administrative (2), puis avec la direction du réseau ou de la direction générale adjointe concernée (3). Ensuite, deux choix s'offrent à lui : soit il adresse sa plainte au protecteur de l'élève, qui peut traiter tous les cas, soit il adresse une demande de révision au Conseil des commissaires, pour autant que la décision en cause touche directement l'élève (classement, refus de service, changement d'école ou de classe, etc.). Lorsque la demande a été soumise à l'un ou l'autre recours, et que le Conseil des commissaires a rendu une décision, cette dernière est finale. <http://csdm.ca/parents-eleves/traitement-plaintes/resoudre-differend/> [consulté le 23 octobre 2017].

⁹ 44/70 ou 63 % des commissions scolaires retiennent ce modèle. Nous reviendrons sur cette question dans la sous-section du présent rapport intitulée « L'examen de plaintes sur lesquelles le conseil des commissaires s'est déjà prononcé », dans la section 3.1 intitulée « Une indépendance à renforcer ».

¹⁰ Le deuxième alinéa de l'article 8 du *Règlement* prévoit que le protecteur de l'élève puisse aussi, dans certaines circonstances, se saisir de la plainte plus tôt dans le processus.

¹¹ Commission scolaire de la Baie-James, *Règlement relatif à la procédure d'examen des plaintes formulées par les élèves ou leurs parents*, en vigueur depuis le 30 janvier 2011, p. 8. <http://csbi.qc.ca/commission-scolaire/publications/politiques/> [consulté le 23 octobre 2017]. Gestion des plaintes abrogée le 31 janvier 2011 et remplacée par le règlement numéro 56-2011.

Schéma 1 : Exemple de cheminement type de l'examen d'une plainte



2.1 Un processus complexe et long

Trop d'étapes et d'interlocuteurs

- 14 L'analyse des procédures d'examen des plaintes et les informations transmises par les protecteurs de l'élève permettent de constater que chaque commission scolaire a mis en place un processus comportant de nombreuses étapes avant le recours au protecteur de l'élève. On y prévoit généralement l'obligation de s'adresser à quatre ou cinq interlocuteurs successifs, sinon plus. De l'avis du Protecteur du citoyen, cela nuit à l'accessibilité, à l'efficacité et à la crédibilité du recours.
- 15 L'enquête du Protecteur du citoyen met en évidence que les processus de cheminement sont trop lourds, ce qui a un effet dissuasif sur les plaignants. Le fait de devoir s'adresser successivement à plusieurs intervenants relevant de l'école et de la commission scolaire, avant même de pouvoir recourir au protecteur de l'élève, donne au processus les allures d'une course à obstacles. Les plaignants ont en effet souvent la perception que leurs démarches initiales sont peu susceptibles d'être fructueuses et que leurs chances d'obtenir un avis concluant au bien-fondé de leur plainte sont peu élevées, les instances se trouvant être à la fois juges et parties du problème soumis.
- 16 Évidemment, plus le nombre d'étapes est important, plus la démarche risque d'être longue, ce qui peut aussi décourager le plaignant qui prend connaissance du processus de cheminement avant même d'entamer quelque démarche que ce soit.
- 17 En cas d'insatisfaction, la poursuite des démarches du plaignant dépend également de l'information transmise par chaque intervenant concernant l'étape subséquente de la procédure. En entrevues, des protecteurs de l'élève ont mentionné que les plaignants n'étaient pas toujours informés de la possibilité de recourir à eux lors des premières étapes du traitement de leur plainte, en particulier par les établissements scolaires. Certains protecteurs de l'élève ont même reçu des appels de parents qui s'étaient fait dire par des directeurs d'école que leur décision était « finale et exécutoire ». De telles déclarations peuvent évidemment dissuader les plaignants de poursuivre leurs démarches.

De longs délais de traitement

- 18 À cet égard, aucune information n'est malheureusement colligée ou rendue publique par les commissions scolaires sur les délais de traitement des plaintes qui leur sont soumises.
- 19 Dans le cadre de l'appel à témoignages initié par le Protecteur du citoyen auprès des parents ayant déjà eu recours à la procédure d'examen des plaintes, ceux-ci devaient indiquer s'ils étaient satisfaits du traitement de leur plainte et, dans la négative, indiquer les motifs. Les trois quarts (100/136) des répondants ont indiqué être insatisfaits du traitement de leur plainte. Parmi les motifs d'insatisfaction, la question de la multiplication des étapes et les longs délais de traitement constituent des motifs d'insatisfaction fréquemment mentionnés par les parents interrogés, comme en témoignent ces commentaires :

« Les différentes instances se renvoient la balle constamment. Parler au professeur, parler à la direction, parler au commissaire, parler au protecteur, oups! Retour au directeur qui renvoie au professeur qui renvoie au directeur... processus interminable. »

« Abandon des procédures. Délais étirés, commission scolaire de mauvaise foi. Ma fille prise en otage! Pas eu le droit de m'expliquer aux commissaires, annulation de rendez-vous. Ma fille devait subir le transfert et être retransférée 4 mois plus tard si on gagnait notre point! Pas un yo-yo. Nous avons choisi l'adaptation à une nouvelle école! »

- 23 Règle générale, les procédures prévoient de 5 à 10 jours pour les étapes au niveau de l'établissement, de 10 à 30 jours pour l'étape du responsable du traitement des plaintes de la commission scolaire, et de 30 jours¹⁵ pour le protecteur de l'élève. Concrètement, et si chacun des délais est respecté, cela signifie qu'entre 45 et 70 jours sont requis pour compléter le traitement d'une plainte. À ce délai s'ajoute le temps requis pour que le conseil des commissaires soit saisi de la plainte et se prononce sur le suivi à donner aux recommandations du protecteur de l'élève, le cas échéant.
- 24 Il n'est donc pas facile pour le plaignant de savoir à quoi s'attendre en ce qui a trait à la durée de traitement de sa plainte. De plus, les procédures sont généralement construites par paliers successifs exigeant qu'une étape soit complétée, et une réponse reçue, avant de procéder à l'étape suivante. Une réponse qui ne vient pas retarde d'autant le processus.
- 25 C'est d'ailleurs ce que des parents et des protecteurs de l'élève ont mentionné au Protecteur du citoyen lors d'entrevues : dans le cas où les délais maximaux indiqués aux étapes de la procédure sont dépassés, même largement, le plaignant ne peut passer à l'étape subséquente. Par exemple, un responsable du traitement des plaintes d'une commission scolaire a pris environ 120 jours pour rendre sa décision, soit 100 jours de plus que le délai de 20 jours prévu pour cette étape. Dans l'intervalle, le protecteur de l'élève ne pouvait se saisir de la plainte.

Une intervention trop tardive du protecteur de l'élève

- 26 Dans le processus de cheminement des plaintes, le protecteur de l'élève est le seul interlocuteur externe ne relevant ni de l'établissement ni de la commission scolaire. Or, plus le nombre d'étapes préalables au protecteur de l'élève est important, plus la possibilité que le plaignant se rende jusqu'à lui diminue. Découragé par les refus de multiples intervenants, il risque fort de mettre un terme à sa démarche en cours de route, et ce, même si son insatisfaction demeure, ce qui crée alors un sentiment d'injustice et d'iniquité.
- 27 Cela a été confirmé lors des entrevues avec des protecteurs de l'élève. Ceux-ci ont en effet évoqué que leur entrée en scène tardive dans le cheminement d'examen des plaintes rendait leur rôle moins pertinent et leur action plus difficile, puisqu'ils n'interviennent en principe qu'à la suite de refus répétés, donc à un moment où les positions sont souvent cristallisées et les émotions exacerbées de part et d'autre. Ces protecteurs de l'élève se sont dits d'avis que l'intervention d'une personne externe, plus tôt dans le processus, permettrait de régler les situations plus facilement et efficacement, au bénéfice des élèves concernés.

Recommandations

Faire du protecteur de l'élève la porte d'entrée du processus d'examen des plaintes

- 28 Face à ces constats, le Protecteur du citoyen est d'avis que le protecteur de l'élève devrait être **LA** personne de référence à qui s'adresseraient les élèves ou leurs parents lorsque survient un problème ou lorsqu'ils veulent formuler une plainte. Le modèle proposé ici, cela dit, n'interdit évidemment pas à quiconque d'initier de son propre chef des démarches informelles auprès des intervenants scolaires de son choix.
- 29 Le fait de pouvoir, dès le dépôt de la plainte, compter sur les indications d'une personne indépendante et neutre serait certainement bien reçu par les plaignants qui, en plus de peiner à identifier l'interlocuteur adéquat pour leur problème, doutent souvent d'emblée

¹⁵ Il s'agit là du seul délai prescrit par l'article 220.2 de la LIP.

de sa bonne foi en raison de son appartenance à l'établissement ou à la commission scolaire.

- 30 De plus, en étant le recours de première ligne, le protecteur de l'élève recevrait l'ensemble des plaintes et aurait ainsi une perspective globale qui favoriserait son expertise relativement aux cas vécus dans l'ensemble du territoire de sa commission scolaire, sans imposer à cette dernière et aux établissements le fardeau administratif supplémentaire de l'informer eux-mêmes de toutes les plaintes reçues.
- 31 Il est entendu que si ce scénario était retenu, la charge de travail assumée par les protecteurs de l'élève serait accrue. Bien que la reddition de comptes sur le nombre de plaintes traitées par les établissements et les commissions scolaires soit actuellement plus que parcellaire¹⁶, l'information obtenue en entrevues avec les responsables de traitement des plaintes indique qu'une faible proportion des plaintes soumises actuellement se rend jusqu'aux protecteurs de l'élève. Le Ministère et les commissions scolaires devraient donc s'assurer que les protecteurs de l'élève disposent des ressources nécessaires leur permettant d'exercer pleinement le rôle proposé par le Protecteur du citoyen.
- 32 Il convient ici de signaler que l'allocation versée par le Ministère aux commissions scolaires pour le protecteur de l'élève via les Règles budgétaires¹⁷ n'est pas dépensée en totalité. En effet, malgré une coupure de près de 50 % en 2014-2015, l'allocation globale pour l'ensemble des commissions scolaires n'a pas été complètement versée cette année-là. La suivante, elle ne l'a été qu'à hauteur de 44 % en moyenne¹⁸. À noter également que les commissions scolaires peuvent affecter ces sommes à d'autres fins¹⁹.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-1 Que la Loi sur l'instruction publique et le Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire soient modifiés afin de faire du protecteur de l'élève la porte d'entrée de la procédure d'examen des plaintes dans le réseau scolaire.

Alléger et mieux baliser le processus de traitement d'une plainte

- 33 Le protecteur de l'élève connaît et comprend l'organisation scolaire. Il est bien placé pour conseiller le plaignant sur la manière la plus appropriée de régler la situation. Le rôle d'accompagnement et de référence fait partie inhérente de la fonction d'un ombudsman, dans l'optique de favoriser le plus efficacement possible le règlement du différend ou de l'insatisfaction.
- 34 Comme il le fait déjà pour les rares plaignants qui prennent l'initiative de le contacter avant d'avoir franchi les étapes préalables imposées par les procédures d'examen des plaintes, le protecteur de l'élève pourrait formellement jouer un rôle de conseil et d'orientation auprès du plaignant, dès le moment où survient un problème.
- 35 Selon la nature et les circonstances de la situation, s'il est d'avis que des démarches préalables peuvent permettre de régler le différend ou l'insatisfaction plus efficacement

¹⁶ Voir la section 2.4 du présent rapport intitulée : « Des lacunes dans la reddition de comptes et dans la surveillance ».

¹⁷ Jusqu'en 2014-2015, le financement était accordé par la mesure 30140 (30143) – « soutien à l'administration et aux équipements ». Depuis 2015-2016, ces sommes sont accordées par la mesure 16020 (16025) – « Ajustements pour besoins particuliers ».

¹⁸ 45,4 % en 2014-2015 et 42,6 % en 2015-2016.

¹⁹ La rémunération des protecteurs de l'élève est généralement composée d'une partie forfaitaire et d'une partie horaire, versée sur présentation de factures détaillant les heures travaillées relativement aux plaintes dont ils se saisissent. Comme les protecteurs de l'élève interviennent actuellement en toute fin de processus, le nombre de plaintes qu'ils prennent en charge est habituellement faible. Voir annexe 4.

qu'une saisie directe de la plainte, le protecteur de l'élève peut proposer au plaignant de contacter le membre du personnel directement impliqué (enseignant, éducateur), ou la direction du service concerné de l'établissement ou de la commission scolaire. Afin d'alléger le processus de traitement, les démarches que le protecteur de l'élève peut suggérer au plaignant devraient cependant être strictement limitées à ces deux étapes.

- 36 Comme il l'exprimait déjà lors des échanges entourant l'élaboration du projet de règlement en 2010, le Protecteur du citoyen estime que le rôle confié au responsable du traitement des plaintes alourdit inutilement le processus en ajoutant une étape d'examen de la plainte par une personne ni neutre, ni directement concernée par le différend. De surcroît, l'enquête a révélé de rares cas, mais bien réels, où des responsables de traitement des plaintes ont tenté d'entraver l'accès au protecteur de l'élève ou la conduite de ses enquêtes²⁰. De l'avis du Protecteur du citoyen, on gagnerait en efficacité en abolissant le poste de responsable du traitement des plaintes.
- 37 Le modèle suggéré par le Protecteur du citoyen est d'ailleurs inspiré de la façon dont le traitement des plaintes est assuré dans le réseau de la santé et des services sociaux. À titre d'exemple, les usagers n'ont pas à s'adresser aux personnes responsables du triage à l'urgence ou au préposé aux bénéficiaires ni à leur supérieur, lorsqu'ils sont insatisfaits : ils communiquent directement avec le commissaire aux plaintes et à la qualité des services, qui évalue si la plainte est fondée ou non. Si des correctifs doivent être apportés, il en fait part au conseil d'administration de l'établissement.
- 38 Bien que le protecteur de l'élève puisse inviter le plaignant à effectuer des démarches préalables, ce dernier peut s'y opposer. Dans ce cas, le protecteur de l'élève devrait se saisir immédiatement de la plainte et effectuer lui-même les démarches qu'il considère appropriées auprès des intervenants concernés. Les acteurs directement impliqués dans la situation, dont la commission scolaire le cas échéant, auront donc toujours l'occasion de faire valoir leurs observations lors de l'enquête effectuée par le protecteur de l'élève, respectant ainsi tout aussi bien le principe de subsidiarité dont il a précédemment été fait mention.
- 39 De plus, le Protecteur du citoyen estime que le *Règlement* devrait exiger qu'un délai maximal soit précisé pour chacune des étapes de traitement de la plainte, afin de faciliter le suivi du plaignant ou du protecteur de l'élève. Un délai maximal et de rigueur devrait aussi être spécifié pour la décision des commissaires à la suite de l'avis du protecteur de l'élève, qui marque le moment où le plaignant obtient sa réponse finale.
- 40 Le Protecteur du citoyen est aussi d'avis qu'à l'instar de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*²¹ et de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*²², le plaignant devrait automatiquement pouvoir passer à l'étape suivante lorsque le délai maximal prévu à une étape est échu.

²⁰ Voir la sous-section du présent rapport intitulée « Des tentatives de contrôle à l'encontre des protecteurs de l'élève », dans la section 3.1 intitulée « Une indépendance à renforcer ».

²¹ RLRQ, c. S-4.2, art. 40. À l'expiration du 45 jours de la réception de la plainte, le commissaire local aux plaintes et à la qualité des services ayant fait défaut de communiquer ses conclusions à l'usager est réputé lui avoir transmis des conclusions négatives. Ce défaut donne ouverture au recours au Protecteur du citoyen.

²² RLRQ, c. A-2.1, art. 52. La personne responsable de l'accès aux documents de chaque organisme public, qui doit donner suite à toute demande d'accès dans les délais prévus par la loi. À défaut, elle est réputée avoir refusé l'accès au document, ce qui donne ouverture au recours en révision auprès de la Commission d'accès à l'information, comme s'il s'agissait d'un refus d'accès.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-2 Que le *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire* soit modifié afin de limiter à deux les démarches que le protecteur de l'élève peut suggérer au plaignant lorsqu'il l'estime opportun : au membre du personnel directement impliqué, ou à la direction du service concerné de l'établissement ou de la commission scolaire, selon la nature de la plainte.

R-3 Que le *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire* soit modifié afin d'inclure l'obligation de préciser un délai à chaque étape de la procédure d'examen des plaintes, et que le non-respect d'un délai autorise le plaignant à passer à l'étape suivante.

Un recours au Protecteur du citoyen

- 41 Inspiré de l'article 8 de la *Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux*²³, qui prévoit un recours possible au Protecteur du citoyen après l'intervention du commissaire aux plaintes et à la qualité des services de chaque établissement, la personne en désaccord avec les conclusions qui lui ont été transmises par le protecteur de l'élève, ou qui juge insatisfaisant le suivi accordé aux recommandations qui les accompagnent, devrait pouvoir exercer un recours auprès du Protecteur du citoyen.
- 42 Tout comme dans le réseau de la santé et des services sociaux, ce recours ne constituerait pas une révision ou un appel des conclusions ou des recommandations du protecteur de l'élève, mais un nouveau regard porté sur la plainte. Le Protecteur du citoyen pourrait également intervenir de sa propre initiative s'il a des motifs raisonnables de croire qu'il existe un préjudice causé par l'acte ou l'omission d'une commission scolaire ou de l'un de ses établissements.
- 43 Une telle recommandation implique d'élargir la compétence du Protecteur du citoyen au réseau scolaire afin qu'il puisse y intervenir sans restriction. Rappelons à cet égard que depuis le 1^{er} mai 2017, le Protecteur du citoyen a compétence sur le réseau de l'éducation en matière d'intégrité publique, en vertu de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*²⁴.
- 44 Il convient également de souligner que certains ombudsmans parlementaires ailleurs au Canada traitent les plaintes à l'égard du réseau scolaire. En Colombie-Britannique, par exemple, l'Ombudsperson a une compétence à la fois sur les conseils scolaires et les écoles. En conséquence, les élèves et les parents n'ont pas l'obligation de s'adresser d'abord au conseil scolaire. L'article 13(d) de l'*Ombudsperson Act*²⁵ prévoit par ailleurs que l'ombudsman peut refuser d'intervenir ou cesser de le faire en présence d'un recours adéquat, comme la procédure d'appel de certaines décisions auprès d'un comité pouvant être institué par le conseil scolaire selon l'article 11 de la *School Act*²⁶.

²³ RLRQ, c. P-31.1.

²⁴ RLRQ, c. D-11.1, art. 2 (5°). « Pour l'application de la présente loi, sont des organismes publics : les commissions scolaires visées par la *Loi sur l'instruction publique* (chapitre I-13.3) ou par la *Loi sur l'instruction publique pour les autochtones cris, inuit et naskapis* (chapitre I-14), le Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal et les collèges d'enseignement général et professionnel institués par la *Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel* (chapitre C-29) ».

²⁵ *Ombudsperson Act*, RSBC 1996, c. 340.

²⁶ *School Act*, RSBC 1996, c. 412.

- 45 En Ontario, l'Ombudsman peut intervenir auprès des conseils scolaires, comme recours de deuxième niveau. Il enquête toutefois seulement sur le traitement de la plainte par le conseil des commissaires lui-même, n'ayant pas compétence directement sur l'école²⁷.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-4 Que la Loi sur l'instruction publique soit modifiée afin que le Protecteur du citoyen puisse intervenir en cas d'insatisfaction du plaignant des conclusions du protecteur de l'élève, ou du suivi accordé à celles-ci par le conseil des commissaires, ou encore, de sa propre initiative.

2.2 Des plaintes réservées aux parents et aux élèves majeurs

- 46 L'analyse des procédures d'examen des plaintes révèle que 56 % d'entre elles (39/70) définissent le plaignant comme « l'élève majeur ou, s'il est mineur, ses parents ». Dans les commissions scolaires concernées, cela signifie, par exemple, qu'un élève de niveau secondaire ne peut lui-même soumettre une plainte et qu'il doit obligatoirement demander à ses parents de le faire pour lui.
- 47 Lors des entrevues, quelques protecteurs de l'élève ont dit avoir noté une certaine augmentation des demandes provenant d'élèves mineurs au cours des dernières années, notamment ceux du niveau secondaire. Certains ont affirmé que même dans les cas où ils jugeaient que l'élève mineur était tout à fait capable de déposer sa plainte lui-même, ils ne pouvaient la recevoir et devaient lui imposer de reprendre sa démarche avec ses parents.
- 48 À l'inverse, d'autres protecteurs de l'élève et certains responsables du traitement des plaintes ont mentionné qu'ils acceptaient des plaintes d'élèves mineurs lors de circonstances particulières (éloignement des parents, conflits familiaux, etc.), et ce, même si la procédure d'examen des plaintes de leur commission scolaire excluait les plaignants mineurs.
- 49 Pourtant, l'article 220.2 de la *LIP* est sans équivoque : tant les élèves que leurs parents peuvent formuler une plainte. Quant au terme « élèves », à la lumière d'autres dispositions de la *LIP* qui font expressément référence aux élèves majeurs ou mineurs selon le cas auquel le législateur veut référer²⁸, le Protecteur du citoyen est d'avis qu'à défaut de précision, cet article vise autant les élèves majeurs que les élèves mineurs. De la même manière, le terme « élève » utilisé au *Règlement* vise autant les élèves majeurs que mineurs.

Recommandation

- 50 Conséquemment, le Protecteur du citoyen est d'avis que les procédures d'examen des plaintes qui excluent la possibilité pour les élèves mineurs de formuler une plainte et de s'adresser au protecteur de l'élève restreignent illégalement l'accès au recours. Le Ministère doit donc s'assurer, par une directive au besoin, que les commissions scolaires concernées apportent les correctifs requis en revoyant leur définition de plaignant dans leur procédure d'examen des plaintes.

²⁷ *Loi sur l'ombudsman*, LRO 1990, c. O.4.

²⁸ *LIP*, préc., note 1, art. 4, 15, 18.2, 213, 222, 239, 246, 261.0.1, 261.0.2, 261.0.3, 261.0.4, 460.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-5 Que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur s'assure que les commissions scolaires apportent les correctifs nécessaires à leur procédure d'examen des plaintes afin que tous les élèves, mineurs ou majeurs, soient inclus dans la définition de plaignant.

2.3 Un recours méconnu

Peu d'information en début d'année sur la procédure d'examen des plaintes et sur le recours au protecteur de l'élève

- 51 Malgré l'obligation incombant aux commissions scolaires d'informer les élèves et leurs parents de l'existence et du fonctionnement de la procédure d'examen des plaintes au début de chaque année scolaire en vertu du *Règlement*²⁹, les entrevues et les témoignages recueillis par le Protecteur du citoyen ont révélé que peu d'entre elles s'en acquittent.
- 52 La grande majorité (115/136) des parents ayant répondu à l'appel à témoignages du Protecteur du citoyen ont affirmé que leur commission scolaire ne les avait pas informés de la procédure d'examen des plaintes en vigueur, et qu'ils avaient dû repérer par leurs propres moyens l'information nécessaire à leurs démarches. Parmi les sources d'information les plus fréquemment identifiées, on trouve le réseau personnel (famille et amis), le Protecteur du citoyen, le site Internet de la commission scolaire et l'Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ).
- 53 Questionnés à ce sujet en entrevues, plusieurs protecteurs de l'élève ont aussi affirmé que la procédure d'examen des plaintes de leur commission scolaire était méconnue.
- 54 Certains responsables du traitement des plaintes, quant à eux, ont dit au Protecteur du citoyen que leur commission scolaire, chaque début d'année, remettait à ses établissements de la documentation sur la procédure d'examen des plaintes (en format papier ou électronique), pour diffusion ou distribution aux parents et aux élèves (par l'intermédiaire de l'agenda scolaire, par exemple). Toutefois, elles n'effectuent par la suite aucune vérification visant à s'assurer que les établissements se sont bel et bien acquittés de l'obligation d'information prévue au *Règlement*. Un seul responsable du traitement des plaintes a affirmé que sa commission scolaire se chargeait elle-même de transmettre un courriel comportant toute l'information utile directement aux parents ou aux élèves au tout début de l'année scolaire.

Une information difficile à repérer sur les sites Internet

- 55 À une exception près, les commissions scolaires rendent disponible leur procédure d'examen des plaintes et publient les coordonnées de leur protecteur de l'élève sur leur site Internet, comme l'exige également le *Règlement*³⁰. Ces informations ne sont cependant pas toujours facilement repérables pour les plaignants.
- 56 Le Protecteur du citoyen estime que les informations sont faciles à trouver dans 60 des 70 sites de commissions scolaires (85,7 % des cas); la rubrique est alors sur la page d'accueil, ou le lien est identifiable grâce à des termes très simples comme « plainte » ou « protecteur de l'élève ». Toutefois, pour huit commissions scolaires, une recherche beaucoup moins intuitive est requise pour trouver l'information, et plusieurs « clics » ou une

²⁹ *Règlement*, préc., note 5, art. 2, al. 1.

³⁰ *Règlement*, préc., note 5, art. 2, al. 2.

recherche par mots-clés sont nécessaires. Finalement, pour deux commissions scolaires, l'information est introuvable, car le site ou le lien ne fonctionne pas.

Un recours peu utilisé

57 Selon les statistiques diffusées par les 19 commissions scolaires qui effectuent une reddition de comptes concernant l'étape du responsable du traitement des plaintes³¹, le nombre de plaintes traitées par les commissions scolaires n'atteint généralement pas 1 % des élèves inscrits (voir annexe 4). Le nombre de plaintes traitées par les protecteurs de l'élève est encore plus faible. En entrevues, les responsables du traitement des plaintes y voyaient le reflet d'un niveau de satisfaction élevé chez les élèves et leurs parents. Mais compte tenu de l'absence de données probantes et fiables concernant le traitement des plaintes, et considérant les renseignements communiqués par les protecteurs de l'élève et les parents ayant répondu à l'appel à témoignages, le Protecteur du citoyen ne peut partager une telle conclusion.

Recommandations

58 De l'avis du Protecteur du citoyen, le Ministère, à titre de responsable de l'application des dispositions de la *LIP* et du *Règlement*, a le devoir de s'assurer que les commissions scolaires respectent l'obligation d'information prévue au *Règlement* et qu'elles promeuvent auprès des parents et des élèves la procédure d'examen des plaintes, incluant le recours au protecteur de l'élève. Le Ministère devrait ainsi s'assurer de la diffusion d'informations claires sur les recours au début de chaque année scolaire. Il devrait aussi prendre les moyens pour que l'information publiée sur les sites Internet des commissions scolaires soit facilement repérable sur la page d'accueil, ou grâce à un lien identifiable par des termes simples comme « plainte » ou « protecteur de l'élève ».

59 Pour ce faire, l'article 457.4 de la *LIP* confère un pouvoir réglementaire au ministre, par lequel il peut exiger que les commissions scolaires élaborent des documents visant à informer la population de leurs activités ou de leur administration. Il peut également établir des règles concernant la publication ou la diffusion de tout type de document qu'il détermine. À titre d'exemple, des moyens simples, comme l'agenda scolaire remis à tous les élèves à la rentrée scolaire et utilisé tout au long de l'année, pourraient être privilégiés.

60 Le Protecteur du citoyen est également d'avis que la responsabilité de diffusion et de promotion de la procédure d'examen des plaintes confiée à la commission scolaire par le *Règlement* pourrait être partagée avec le protecteur de l'élève, a fortiori si ce dernier devient la porte d'entrée du mécanisme de traitement des plaintes (recommandation R-1 du présent rapport). À cette fin, une responsabilité semblable à celle qui incombe au commissaire aux plaintes et à la qualité des services dans le réseau de la santé et des services sociaux³², relativement à la promotion du régime d'examen des plaintes, pourrait être confiée au protecteur de l'élève. Le partage de cette responsabilité favoriserait la connaissance du régime et pourrait permettre, au-delà de l'obligation récurrente de la commission scolaire en début d'année, l'accomplissement de démarches visant à rejoindre efficacement les parents et les élèves tout au cours de l'année scolaire.

61 Au moment de l'enquête du Protecteur du citoyen, deux protecteurs de l'élève seulement faisaient la tournée des établissements afin de présenter leur rôle ainsi que la procédure d'examen des plaintes³³. Pour le Protecteur du citoyen, il s'agit là d'une excellente pratique qui mériterait d'être systématisée à l'ensemble des commissions scolaires.

³¹ Voir la section 2.4 du présent rapport intitulée : « Des lacunes dans la reddition de comptes et dans la surveillance ».

³² LSSSS, préc., note 21, art. 33 al. 2 (2°).

³³ L'un à la demande de la commission scolaire, l'autre de sa propre initiative.

- 62 La diffusion de l'information constitue un élément essentiel pour garantir une véritable accessibilité au mécanisme de traitement des plaintes au sein du réseau de l'éducation. Cela est d'autant plus important que la crédibilité de la procédure d'examen des plaintes est à construire. Et pour le Protecteur du citoyen, seule la promotion continue d'un recours crédible et impartial permettra de compléter son intégration dans la culture de chaque établissement.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-6 Que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur établisse un mécanisme pour s'assurer que chaque commission scolaire s'acquitte de son obligation d'information sur la procédure d'examen des plaintes et le protecteur de l'élève prévue à l'article 2 du *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire*.

R-7 Que le *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire* soit modifié afin de prévoir que le protecteur de l'élève assure la promotion de son rôle, de son statut et de la procédure d'examen des plaintes, et ce, tout au long de l'année.

2.4 Des lacunes dans la reddition de comptes et dans la surveillance

- 63 La reddition de comptes contribue à assurer la crédibilité de tout mécanisme de traitement des plaintes. C'est par cette dernière que les plaignants sont en mesure de constater le résultat concret de la mise en œuvre du mécanisme, et que le Ministère peut s'acquitter de ses responsabilités prévues à la *LIP*. Cette analyse de l'application de la procédure et des résultats qui en découlent constitue aussi une source d'information précieuse, permettant d'apporter au besoin les ajustements ou les correctifs nécessaires aux pratiques, le cas échéant, dans une perspective d'amélioration continue.

Peu d'information sur les étapes en amont du protecteur de l'élève

- 64 Bien que l'article 5 du *Règlement* prévoit que « la commission scolaire doit rendre compte de l'application de la procédure d'examen des plaintes », près des trois quarts (51/70) d'entre elles se limitent à joindre dans leur rapport annuel le rapport que leur fournit le protecteur de l'élève. Pourtant, leurs mécanismes de traitement des plaintes prévoient plusieurs étapes obligatoires avant que le protecteur de l'élève puisse intervenir. Celui-ci n'a actuellement connaissance que des plaintes pour lesquelles il est directement interpellé par les plaignants ou qui se rendent jusqu'à lui au terme du cheminement.
- 65 De plus, en 2014-2015, seulement 27 % (19/70) des commissions scolaires faisaient état des plaintes traitées par le responsable du traitement des plaintes, et aucune d'elles ne faisait mention des plaintes traitées au niveau des établissements. Des responsables du traitement des plaintes ont expliqué au Protecteur du citoyen qu'ils ne disposaient pas de données concernant les plaintes traitées par les établissements qui, selon leurs dires, seraient – et de loin – les plus nombreuses.
- 66 Le Protecteur du citoyen est d'avis que la mise en œuvre des recommandations R-1 et R-2 du présent rapport réglerait en bonne partie cette problématique. Il estime que dans le cas où le Ministère ne donnerait pas suite à ces recommandations, il serait important, afin d'offrir un portrait juste de la situation vécue au sein de chaque commission scolaire, de faire état des plaintes reçues et traitées à chaque étape du cheminement.

Une reddition de comptes incomplète des protecteurs de l'élève

- 67 En vertu de l'article 220.2 de la *LIP*, le protecteur de l'élève « doit transmettre annuellement à la commission scolaire un rapport qui indique le nombre et la nature des plaintes qu'il a reçues, la nature des correctifs qu'il a recommandés ainsi que les suites qui lui ont été données. Ce rapport doit également faire état, de manière distincte, des plaintes concernant des actes d'intimidation ou de violence ». Ce rapport annuel doit être joint à celui de la commission scolaire, en vertu du même article.
- 68 L'enquête du Protecteur du citoyen révèle que malgré le nombre généralement peu élevé de plaintes dont ils rendent compte chaque année, 51 % des protecteurs de l'élève (36/70) n'abordaient pas, en 2014-2015, l'un ou plusieurs des quatre éléments prescrits par la *LIP*. Quant à ceux qui traitaient des éléments prescrits, ils ne le faisaient souvent que partiellement. Par exemple, plusieurs rendaient compte des plaintes traitées plutôt que des plaintes reçues. La *LIP* exige pourtant de livrer le bilan des plaintes reçues, ce qui inclut celles soumises par des plaignants alors qu'ils n'ont pas franchi les étapes préalables.
- 69 Pour le Protecteur du citoyen, ce manque de transparence contribue au déficit de connaissance et de crédibilité du protecteur de l'élève auprès des parents et des élèves. Une reddition de comptes plus complète inciterait des plaignants à s'adresser à lui, et participerait à mieux faire connaître son rôle auprès des élèves et des parents.
- 70 De plus, les protecteurs de l'élève ne font généralement pas état des correctifs proposés lorsqu'ils règlent la situation directement avec l'établissement ou la commission scolaire, alors qu'il s'agit du scénario le plus fréquent. L'emploi du terme « correctifs recommandés » dans la *LIP* indique pourtant que le législateur souhaitait référer à toute démarche de nature corrective des protecteurs de l'élève ayant permis de mettre un terme aux différends.
- 71 Quant aux « suites ayant été données » aux correctifs, les protecteurs de l'élève qui en font état se limitent habituellement à indiquer si la recommandation a été acceptée ou refusée, parfois en reproduisant les termes de la résolution adoptée. Lorsque la recommandation a été acceptée par le conseil des commissaires, le rapport ne comporte aucune précision sur les mesures concrètes qui ont, ou non, suivi cette acceptation.
- 72 Le Protecteur du citoyen tient néanmoins à souligner que certains protecteurs de l'élève se soucient de livrer un bilan exhaustif de leur action en privilégiant une interprétation large des exigences légales. Leur reddition de comptes présente notamment les différentes facettes de leur action ainsi que les corrections obtenues. C'est une pratique qu'il encourage.

Aucune vérification ministérielle en matière de reddition de comptes

- 73 Comme il l'a confirmé au Protecteur du citoyen lors d'entretiens, le Ministère n'assure aucune surveillance de la qualité de la reddition de comptes des commissions scolaires relativement au mécanisme de traitement des plaintes. Conséquemment, il ne pose aucune action lorsqu'une commission scolaire ne fournit pas les éléments prescrits par la loi. Une telle situation est pour le moins étonnante, compte tenu des responsabilités du Ministère prévues à la *LIP* et des sommes qu'il accorde chaque année aux commissions scolaires pour assurer la mise en œuvre des procédures d'examen des plaintes.

Recommandations

- 74 Le bilan de l'application de la procédure d'examen des plaintes par le protecteur de l'élève doit permettre de porter un regard objectif sur le fonctionnement du recours et être une source d'amélioration continue du processus. S'il devient, comme recommandé précédemment (recommandation R-1), la porte d'entrée des procédures d'examen des plaintes, le protecteur de l'élève pourra facilement rendre compte des plaintes reçues, du traitement qui leur a été accordé, des correctifs qui ont été proposés ainsi que des suites qui leur ont été données par les intervenants concernés.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-8 Que la *Loi sur l'instruction publique* et le *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire* soient modifiés afin que le protecteur de l'élève soit responsable de la reddition de comptes relative à la procédure d'examen des plaintes.

R-9 Que la *Loi sur l'instruction publique* soit modifiée afin que le protecteur de l'élève ait l'obligation de transmettre annuellement son rapport à la commission scolaire et au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur.

3 Le statut, le mandat et les pouvoirs du protecteur de l'élève

3.1 Une indépendance à renforcer

- 75 Le statut d'indépendance des protecteurs de l'élève revêt une importance capitale, puisqu'il leur permet d'agir avec impartialité et d'examiner les situations qui leur sont soumises de façon neutre, sans préjugé ou parti pris.
- 76 Pour assurer cette indépendance, la loi prévoit que le protecteur de l'élève soit nommé par la plus haute autorité de la commission scolaire, à savoir le conseil des commissaires et qu'il en relève³⁴. Ce dernier procède à la nomination du protecteur de l'élève après consultation du comité de parents, et sur la recommandation du comité de gouvernance et d'éthique. Le mandat du protecteur de l'élève est fixe et ne peut être inférieur à trois ans. Pendant cette période, sa destitution n'est possible que par le vote d'au moins les deux tiers des membres du conseil des commissaires³⁵.
- 77 Le protecteur de l'élève n'est donc pas un employé de la commission scolaire. L'absence de lien d'autorité et de subordination lui confère l'indépendance nécessaire pour examiner le plus objectivement possible les plaintes concernant les décisions ou les prestations de service de la commission scolaire. Le fait d'être rattaché au conseil des commissaires permet normalement de le mettre à l'abri d'éventuelles pressions, entraves ou ingérences que pourrait lui faire subir le personnel de la commission scolaire lorsqu'il enquête sur des plaintes qui visent directement ce personnel, ou lorsque ce personnel a déjà jugé non fondées les plaintes en question aux étapes antérieures.

Une perception de non-indépendance du protecteur de l'élève

- 78 L'analyse des réponses des parents à l'appel à témoignages du Protecteur du citoyen révèle qu'il existe, chez ces plaignants, une perception généralisée de non-indépendance

³⁴ LIP, préc., note 1, art. 143.

³⁵ LIP, préc., note 1, art. 220.2 et Règlement, préc., note 5, art. 6.

du protecteur de l'élève. En effet, 70 % des répondants (95/136) ont déclaré ne pas croire à cette indépendance. Parmi ceux-ci, 13 % (12/95) pensent que le protecteur de l'élève « est un ancien de la commission scolaire » et 11 % (10/95) ont le « sentiment que le protecteur de l'élève est lié d'appartenance à la commission scolaire ». Les commentaires suivants illustrent cette perception :

« Les liens sont trop étroits. Pas neutre. La protectrice de l'élève est une bonne amie de la Secrétaire générale. La Protectrice refuse de jouer son rôle de vigie, renvoie aux Services éducatifs avec qui il y a litige. Nous doutons que ce soit un poste pour le bien des élèves. Nous croyons plus que c'est un poste qui sauve la CS en ayant l'air de soutenir les parents. »

« Le protecteur de l'élève est payé par la commission scolaire! Et on doit passer tous les paliers de plaintes interminables pour y accéder. »

« Le protecteur de l'élève a créé des liens et il voit la commission scolaire comme une grosse machine. Il a une limite d'heures accordées de travail pour la commission scolaire. »

« Ils disent que oui, mais ça reste la commission scolaire qui lui verse son salaire. En aparté privé, le protecteur nous a dit n'avoir aucun pouvoir sur les enseignants, sur leur façon d'enseigner ou de respecter les politiques internes. Pouvoir juste pour les fautes graves sur le volet enseignant. »

- 79 Le Protecteur du citoyen est d'avis que de réels efforts doivent être consacrés à informer les parents et les élèves, afin que le statut du protecteur de l'élève et les mesures qui sont en place pour assurer son indépendance soient mieux compris. Lutter contre la confusion qui règne à ce titre permettrait certainement, ici aussi, de favoriser la crédibilité du protecteur de l'élève et la nécessaire confiance à son égard. La mise en œuvre de la recommandation R-6 devrait contribuer à améliorer cet aspect.
- 80 La perception d'indépendance du protecteur de l'élève est essentielle pour que le plaignant décide de lui soumettre la question litigieuse. Sans cette perception d'indépendance, il y a fort à parier que le plaignant ne tentera même pas de faire appel au protecteur de l'élève, présumant que ce dernier donnera raison aux intervenants de la commission scolaire ou de l'établissement et qu'il tentera de les protéger.
- 81 En entrevues, plusieurs protecteurs de l'élève ont mentionné qu'ils veillaient à donner d'entrée de jeu des explications élaborées sur l'indépendance lors des premiers contacts avec des plaignants, afin de mettre au clair leur statut particulier et les conditions qui leur permettent de jeter un regard impartial et le plus objectif possible sur la situation soumise, sans avoir à craindre d'influences ou de pressions de la commission scolaire. La recommandation R-7 du présent rapport pourrait d'ailleurs permettre aux protecteurs de l'élève de formaliser cette pratique.
- 82 Mais au-delà des perceptions, deux types de situations rapportées au cours de l'enquête compromettent objectivement l'indépendance du protecteur de l'élève, de l'avis du Protecteur du citoyen. Celles-ci peuvent d'ailleurs contribuer au déficit de confiance des élèves et de leurs parents à l'égard de la procédure d'examen des plaintes et du protecteur de l'élève ainsi qu'à leurs perceptions de non-indépendance du protecteur de l'élève.

Des tentatives de contrôle à l'encontre des protecteurs de l'élève

83 De manière générale, les protecteurs de l'élève consultés considèrent avoir l'indépendance requise pour mener leurs enquêtes en toute impartialité. Si leur présence a initialement été reçue avec une certaine réserve par les commissions scolaires, ils ont tous affirmé obtenir généralement une très bonne collaboration de celles-ci, qui manifestent un respect certain pour leur fonction.

84 Quelques cas isolés de tentatives de contrôle de la part de responsables de traitement des plaintes ont cependant été relatés au Protecteur du citoyen. Des protecteurs de l'élève ont en effet expliqué que le responsable du traitement des plaintes constitue en pratique le principal acteur susceptible de faire obstacle ou d'entraver la conduite des enquêtes. Pour eux, il est logique qu'il soit plus à risque de se placer en position défensive et de chercher à influencer le cours des choses en matière de vérification des faits, puisqu'il a tranché à l'étape précédente en faveur de la commission scolaire ou de l'école.

85 Voici quelques situations signalées par les protecteurs de l'élève :

« Des parents m'ont contacté malgré le fait que le responsable du traitement des plaintes leur avait dit qu'il était inutile de faire une démarche auprès du protecteur de l'élève. »

« Le responsable du traitement des plaintes m'a dit que selon lui, je n'avais pas compétence sur le sujet puisqu'il ne concernait pas un service. »

« Le responsable du traitement des plaintes voulait que je rencontre un membre du personnel en présence de son superviseur alors que je considérais nécessaire d'entendre la version de chacun, prise isolément. »

« Le responsable du traitement des plaintes m'a proposé de restreindre le temps prévu pour des rencontres. »

« Le responsable du traitement des plaintes m'a reproché d'avoir demandé (et obtenu) certains documents que je jugeais nécessaires à mon enquête. »

« Le responsable du traitement des plaintes m'a mentionné qu'il n'y avait pas de budget à la commission scolaire pour obtenir des avis externes (juriste, professionnels de la santé tels psychologue, psychoéducateur, comptable, etc.). Je souhaitais consulter un psychologue externe à la commission scolaire pour avoir une meilleure compréhension du plan d'intervention contesté. »

« Le responsable du traitement des plaintes m'a orienté vers la firme d'avocats avec laquelle la commission scolaire fait affaire lorsque je requiers un avis juridique. »

« Le responsable du traitement des plaintes m'a dit relativement à une plainte : " Tu peux bien examiner ça si tu y tiens, mais il n'y a pas de cause-là". »

86 Lorsqu'ils sont confrontés à de telles tentatives d'ingérence ou à des pressions, les protecteurs de l'élève se tournent habituellement vers le conseil des commissaires, responsable d'intervenir et de rappeler à l'ordre le personnel de la commission scolaire. En effet, en vertu de l'article 7 du Règlement, le conseil des commissaires doit prendre les mesures appropriées pour préserver en tout temps l'indépendance du protecteur de l'élève. Il doit donc agir en cas de manquement ou de menace à cette indépendance.

- 87 Selon l'information obtenue, certains protecteurs de l'élève n'ont toutefois pas le réflexe de contacter le conseil des commissaires en cas de problèmes. Certains semblent ignorer qu'ils peuvent le faire, d'autres sont enclins à croire que leur conseil est « du côté de la commission scolaire » et qu'il est « très sensible aux arguments qui en proviennent ». D'autres enfin remettent en cause l'expertise ou la compétence du conseil, et considèrent que les commissaires, malgré leur bonne volonté, sont dépassés et qu'ils « connaissent peu le réseau ».
- 88 Par ailleurs, lorsqu'ils sont prévenus de situations problématiques par les protecteurs de l'élève, les conseils des commissaires ne prêtent pas toujours une attention suffisante aux requêtes ou n'apportent pas le soutien attendu. Voici deux exemples relatés en entrevues par des protecteurs de l'élève :

« J'ai avisé le président du conseil des commissaires des démarches intrusives du responsable de traitement des plaintes pendant mon mandat après avoir reçu la décision de non-renouvellement, mais il n'a manifesté guère d'intérêt ni d'intention d'y donner suite. »

« À la suite de l'examen d'une plainte en dépit de l'opinion du responsable des plaintes qui m'avait dit de ne pas m'en mêler, et après avoir rendu mes conclusions au conseil des commissaires, j'ai été avisé par le président que le conseil considérait que j'avais outrepassé ma compétence en traitant une plainte non recevable, ce qui à mon avis était totalement faux. Il m'a été très clairement signifié qu'à l'avenir, je devais m'assurer de respecter les limites de mes fonctions et ne plus traiter ce type de plainte. »

Recommandations

- 89 Le Protecteur du citoyen est d'avis que les protecteurs de l'élève devraient systématiquement signaler aux commissaires toute situation d'entrave ou d'ingérence à laquelle ils sont confrontés. En tant qu'élus scolaires, les commissaires sont chargés de prendre les mesures appropriées pour préserver en tout temps l'indépendance du protecteur de l'élève et de corriger toute dérive, le cas échéant³⁶.
- 90 Le Protecteur du citoyen estime que la mise en œuvre des recommandations R-1 et R-2 devrait minimiser la nécessité de tels signalements. Toutefois, si le conseil des commissaires omettait ou refusait d'examiner les situations portées à son attention, ou encore s'il était lui-même à l'origine des entraves, le Protecteur du citoyen est d'avis que le protecteur de l'élève devrait s'adresser au Ministère, chargé de veiller à l'application de la *LIP* et du *Règlement*, afin qu'il intervienne et corrige la situation. Désigner un répondant à ce titre ne représenterait pas un fardeau déraisonnable pour le Ministère et permettrait de répondre efficacement aux besoins des protecteurs de l'élève qui se retrouvent malencontreusement dans ces situations.

³⁶ *Règlement*, préc., note 5, art. 7. Une disposition semblable est prévue à la *LSSSS*, préc., note 21, art. 31, qui confère la responsabilité d'assurer l'indépendance du commissaire aux plaintes et à la qualité des services en matière de santé et de services sociaux au conseil d'administration dont il relève.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-10 Que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur établisse un mécanisme lui permettant d'informer les membres des conseils des commissaires, dès leur élection, des mesures à prendre pour préserver en tout temps l'indépendance du protecteur de l'élève.

R-11 Que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur désigne un répondant pour traiter les requêtes des protecteurs de l'élève sur les situations jugées préjudiciables à leur indépendance, et qu'il informe les protecteurs de l'élève des coordonnées de ce répondant.

L'examen de plaintes sur lesquelles le conseil des commissaires s'est déjà prononcé

- 91 Dans 63 % (44/70) des procédures d'examen des plaintes, il est prévu que les plaintes concernant une « décision visant un élève », par opposition aux plaintes concernant un « service », doivent préalablement être soumises au recours en révision prévu aux articles 9 à 12 de la LIP³⁷. Concrètement, cela signifie qu'à l'étape du responsable du traitement des plaintes, ce dernier ne traite pas la plainte, mais la dirige plutôt vers un comité de révision composé de commissaires, qui rendra une décision avant que le protecteur de l'élève soit autorisé à examiner la situation.
- 92 Lors des entrevues, des protecteurs de l'élève ont souligné que certains responsables du traitement des plaintes interprètent très largement le terme « décision », de sorte qu'en pratique, toutes les plaintes transitent par le comité de révision avant qu'ils puissent s'en saisir. À cet égard, il a été maintes fois évoqué que la distinction entre « une décision visant un élève » et « un service » était confuse, voire purement sémantique, tout service impliquant une décision et toute décision débouchant sur un service ou sa privation. Le Protecteur du citoyen partage cet avis.
- 93 Déjà en 2008, le Protecteur du citoyen avait souligné les risques de confusion qui pourraient découler de l'existence concurrente du recours prévu aux articles 9 à 12 de la LIP et du recours au protecteur de l'élève introduit par le projet de loi n° 88³⁸.
- 94 Plusieurs protecteurs de l'élève ont dit avoir observé que lorsque la procédure exige de faire d'abord une demande de révision au comité, les plaignants sont par la suite peu enclins à faire appel à eux. En effet, des plaignants renonceraient d'emblée à recourir au protecteur de l'élève, sachant qu'il n'a qu'un pouvoir de recommandation auprès du conseil des commissaires, dont certains viennent tout juste de juger la plainte non fondée. De plus, le plaignant qui doit passer préalablement par le comité de révision peut hésiter à recourir ensuite au protecteur de l'élève, ce dernier étant alors placé dans une situation délicate au regard de son indépendance. À cet égard, voici des commentaires de protecteurs de l'élève recueillis en entrevues :

« Pour le protecteur de l'élève, je trouve que ça vient mettre une entrave, ça devient plus difficile. Moi, je préfère de loin présenter au conseil un dossier sur lequel il n'a pas déjà statué. Par la suite, si le conseil décide de ne pas donner suite à l'avis du protecteur de l'élève, c'est tout à fait son choix.

³⁷ Voir annexe 1. Selon ces articles, toute décision visant un élève prise par le conseil de commissaires, son comité exécutif, le conseil d'établissement ou le titulaire d'une fonction ou d'un emploi relevant de la commission scolaire peut être révisée directement par le conseil des commissaires ou par un comité qu'il institue.

³⁸ Protecteur du citoyen, *Projet de loi n° 88 – Loi modifiant la Loi sur l'Instruction publique et la Loi sur les élections scolaires*, Lettre de la protectrice du citoyen à la présidente de la Commission de l'éducation, 23 mai 2008.

[...] Car instinctivement, même si tu donnes raison aux parents, tu sais que le conseil est déjà teinté par une prise de décision dans le dossier. Il y a un rapport qui a déjà été fait par des membres du conseil, des représentants, ils ont déjà fait une démarche pour entendre les parents sur la question...

[...]

Si le parent est dirigé vers la révision, une fois qu'il a eu la décision du comité de révision qui ne lui donne pas raison, il n'est pas tenté de s'adresser au protecteur de l'élève. Ce n'est vraiment pas tout le monde qui va retourner ensuite vers le protecteur de l'élève. Une fois qu'ils ont eu une décision négative, la majorité des parents ne s'adresseront pas au protecteur de l'élève, qui lui-même soumet son rapport au conseil. »

« Certaines plaintes doivent passer par les articles 9 à 12 avant que le cas me soit référé. La révision est confiée à un comité de révision qui achemine sa recommandation au conseil des commissaires, avant que le protecteur de l'élève puisse intervenir, ce qui crée la situation délicate. »

« Moi, je trouve que c'est excessivement difficile, pour moi et pour le plaignant, de se retrouver dans une situation où le conseil des commissaires, à la suite d'une enquête du comité de révision, à moins de faits nouveaux, a tranché, puis que là moi je reprends le dossier à zéro et arrive à une conclusion différente. »

- 95 Le Protecteur du citoyen est d'avis que l'indépendance du protecteur de l'élève est compromise lorsqu'il se saisit d'un cas déjà tranché par le comité de révision, puisqu'il doit alors statuer sur un dossier sur lequel se sont déjà prononcés certains commissaires, dont il relève. Cette situation doit être corrigée.
- 96 Pour ce faire, le Protecteur du citoyen est d'avis que l'article 9 de la LIP devrait être modifié afin que seules les décisions relevant directement du conseil des commissaires³⁹ ou de son comité exécutif⁴⁰ soient révisables par le conseil des commissaires. Dans ces cas, le protecteur de l'élève devrait décliner compétence et référer au recours des articles 9 à 12 de la LIP, à la suite duquel il ne devrait pas avoir à statuer afin de préserver son indépendance. En effet, puisque ces décisions proviennent directement d'élus en application de la Loi sur les élections scolaires⁴¹, il appartient à ces derniers d'en répondre devant leurs électeurs. Cela dit, afin que les plaignants puissent bénéficier d'un recours indépendant dans les cas où ils désirent contester ces décisions, ils devraient pouvoir s'adresser directement au Protecteur du citoyen.
- 97 Quant aux plaintes concernant des décisions prises par le conseil d'établissement, formé de parents et de membres du personnel choisis par leurs pairs, ou le titulaire d'une fonction ou d'un emploi relevant de la commission scolaire, elles peuvent être examinées par le protecteur de l'élève sans que son indépendance soit mise en jeu⁴². Tel que proposé par la recommandation R-4 du présent rapport, elles pourraient aussi être soumises à l'examen du Protecteur du citoyen.

³⁹ LIP, préc., note 1, art. 143 à 178.

⁴⁰ LIP, préc., note 1, art. 179 à 182.

⁴¹ RLRQ, c. E-2.3.

⁴² LIP, préc., note 1, art. 42 à 95.

Recommandations

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-12 Que la *Loi sur l'instruction publique* soit modifiée afin que seules les plaintes relatives à une décision du conseil des commissaires ou du comité exécutif d'une commission scolaire soient révisables par le conseil des commissaires.

R-13 Que la *Loi sur l'instruction publique* soit modifiée afin que le plaignant insatisfait d'une décision en révision du conseil des commissaires ou du comité exécutif d'une commission scolaire puisse avoir recours au Protecteur du citoyen.

3.2 Une vision restreinte du mandat et des pouvoirs

Un refus de traiter certains types de plaintes

- 98 À la lumière de la *LIP* et du Règlement, les protecteurs de l'élève, de même que tout autre intervenant prévu à la procédure d'examen des plaintes, peuvent traiter toute plainte ou insatisfaction à l'égard d'un service rendu ou omis par la commission scolaire, ce qui inclut une décision.
- 99 La *LIP* et le Règlement ne définissent cependant pas ce qu'est une « plainte » ni la nature des motifs recevables. Il faut donc définir la plainte selon le sens commun, soit toute « expression de mécontentement - doléances, grief, protestation, réclamation, reproche⁴³ ».
- 100 L'article 457.3 de la *LIP* prévoit que le ministre a le pouvoir de déterminer par règlement « la nature des plaintes qui peuvent être visées » par la procédure d'examen des plaintes que doit adopter chaque commission scolaire. Le ministre a plutôt choisi de préciser que « la procédure d'examen des plaintes établie par la commission scolaire ne peut avoir pour effet de limiter les plaintes qui peuvent être formulées⁴⁴ ».
- 101 Les procédures d'examen des plaintes définissent quant à elles la plainte de manière très générale, comme une insatisfaction que le plaignant exprime « à l'égard d'un service qu'il a reçu, ou qu'il aurait dû recevoir, de la commission scolaire ou de ses établissements »⁴⁵. On parle ici des services éducatifs de la commission scolaire et de ses établissements, de même que les services prévus aux articles 90 (services extrascolaires offerts par les établissements), 255 (services à la communauté), 256 (services de garde), 257 (services de restauration et d'hébergement), 291 (services de transport), 292 (surveillance des élèves), ainsi que tout autre service offert par la commission scolaire et ses établissements en vertu de la *LIP*⁴⁶.
- 102 Une seule limite à l'action du protecteur de l'élève est prévue par la *LIP* : la plainte portant sur une faute grave commise par un enseignant à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, ou un acte dérogatoire à l'honneur ou à la dignité de la fonction enseignante⁴⁷.
- 103 L'article 220.2 de la *LIP* précise en effet que « le protecteur de l'élève doit refuser ou cesser d'examiner une plainte dès qu'il constate ou qu'il est informé que la plainte concerne une faute ou un acte dont le ministre est saisi en application de l'article 26 » de cette loi. Ainsi,

⁴³ *Le Petit Robert*, France, Les dictionnaires Robert, 2014, p. 1920.

⁴⁴ Règlement, préc., note 5, art. 1, al. 2.

⁴⁵ Procédure d'examen des plaintes de la commission scolaire René-Lévesque, art. 3.

⁴⁶ *Id.*, art. 6.

⁴⁷ *LIP*, préc. note 1, art. 26.

lorsqu'une plainte concerne ces matières, et que le ministre en est saisi, le protecteur de l'élève doit refuser ou cesser d'examiner la plainte.

- 104 Malgré l'absence de toute autre limitation dans la loi et les procédures, les protecteurs de l'élève considèrent comme non recevables plusieurs types de plaintes.
- 105 En entrevues, plusieurs d'entre eux ont dit ne pouvoir se saisir de **plaintes concernant les relations de travail, la compétence d'un enseignant ou encore la discipline ou l'attitude du personnel**. Lorsque des plaignants soulèvent des questions de cette nature, ces protecteurs de l'élève les dirigent, sans autre analyse de recevabilité, vers la direction des ressources humaines. Dans le cas de plaintes visant du personnel membre d'un ordre professionnel, des protecteurs de l'élève orientent le plaignant vers l'ordre visé.
- 106 Ces refus d'exercer leur compétence préoccupent le Protecteur du citoyen, surtout qu'il s'agit du deuxième sujet de plainte en importance chez les parents ayant répondu à l'appel à témoignages. Près de 20 % d'entre eux (45/136) ont en effet indiqué que leur plainte concernait le geste ou l'attitude d'un enseignant ou d'un membre du personnel.
- 107 Le Protecteur du citoyen ne trouve nulle part dans la *LIP* ou dans le *Règlement* une disposition qui pourrait justifier cette restriction. Selon lui, ces plaintes pourraient être traitées comme toute autre, sous l'angle de l'insatisfaction quant au service rendu ou non. Le protecteur de l'élève ne peut conclure, à première vue, que ces plaintes sont non recevables, du seul fait qu'elles pourraient conduire à une mesure disciplinaire s'il les juge fondées.
- 108 Lors des entrevues, des protecteurs de l'élève ont également indiqué qu'ils ne se saisissent pas des **plaintes qu'ils savent d'emblée devoir conclure non fondées ou pour lesquelles ils n'entrevoient a priori pas de solutions ou de recommandations possibles**. Par exemple, lorsque des parents se plaignent du niveau insuffisant de services déterminé dans un plan d'intervention établi pour un élève handicapé ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDA), comme un enfant atteint d'un trouble du spectre de l'autisme⁴⁸, des protecteurs de l'élève refusent de s'en saisir. Ils considèrent alors « qu'il n'y a pas de solution, la commission scolaire devant faire avec les ressources financières limitées mises à sa disposition », ou estiment qu'ils ne peuvent recommander que la commission scolaire réclame des sommes supplémentaires.
- 109 Cette situation préoccupe le Protecteur du citoyen, car la prise en charge inadéquate d'un élève handicapé ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage constitue le principal motif de plainte soumis par les parents ayant répondu à l'appel à témoignages (33 % ou 45/136).
- 110 Voici d'autres exemples de plaintes dont certains protecteurs de l'élève ont refusé de se saisir :
- ▶ Une plainte concernant la durée du transport scolaire d'un élève (le protecteur de l'élève a considéré qu'il ne pouvait recommander d'alléger les circuits et d'augmenter le nombre d'autobus);

⁴⁸ *LIP*, préc. note 1, art. 96.14. « Le directeur de l'école, avec l'aide des parents d'un élève handicapé ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage, du personnel qui dispense des services à cet élève et de l'élève lui-même, à moins qu'il en soit incapable, établit un plan d'intervention adapté aux besoins de l'élève. Ce plan doit respecter la politique de la commission scolaire sur l'organisation des services éducatifs aux élèves handicapés et aux élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage et tenir compte de l'évaluation des capacités et des besoins de l'élève faite par la commission scolaire avant son classement et son inscription dans l'école. Le directeur voit à la réalisation et à l'évaluation périodique du plan d'intervention et en informe régulièrement les parents. » L'article 10 du projet de loi n° 105 prescrit que le plan d'intervention indique en outre la possibilité de recourir à la procédure d'examen des plaintes de la commission scolaire en cas d'insatisfaction.

- ▶ Une plainte d'un parent qui souhaitait un dédommagement (le protecteur de l'élève a refusé de se saisir de la plainte, car il affirmait ne pas avoir le pouvoir de recommander ce type de mesure corrective);
- ▶ Une plainte concernant un agissement d'un membre du personnel (le protecteur de l'élève a refusé de se saisir de la plainte puisqu'il avait compris, dès l'exposé des faits, que la conduite dénoncée était conforme à la règle établie).

111 Ces situations illustrent que certains protecteurs de l'élève confondent les plaintes non recevables et les plaintes non fondées, en refusant d'emblée d'exercer leur compétence lorsqu'ils anticipent devoir considérer des plaintes comme non fondées après examen. Hormis le fait que l'enquête peut révéler des effets cachés ou inattendus de la règle applicable, ils privent ainsi le citoyen d'explications quant à la norme qui peut parfois, à elle seule, régler l'insatisfaction. Les protecteurs de l'élève ne peuvent non plus se limiter dans leurs recommandations au terme de l'enquête, ou négliger un examen sérieux des correctifs possibles pour régler le litige si la plainte est fondée.

112 Certains protecteurs de l'élève ont également indiqué qu'ils ne pouvaient recevoir des **plaintes dont une autre instance peut se saisir ou dont elle est saisie simultanément**, par exemple la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ), la Commission d'accès à l'information (CAI), un service policier ou un tribunal. Pourtant, ni la *LIP* ni le *Règlement* ne prévoient une telle limitation. Dans le contexte où aucune disposition légale ne justifie le refus systématique de certains types de plaintes, le Protecteur du citoyen invite les protecteurs de l'élève à exercer pleinement leur rôle et rappelle la nécessité d'étudier chaque cas à son mérite.

113 Dans le cadre de l'exercice d'une fonction réparatrice, le protecteur de l'élève doit user du pouvoir discrétionnaire de refus ou de cessation que lui accorde le *Règlement*⁴⁹ avec circonspection et modération, voire à n'exercer ce pouvoir que de manière exceptionnelle.

Recommandation

114 Dans cette optique, le Protecteur du citoyen croit qu'une exigence incluse dans le Règlement quant à l'obligation pour le protecteur de l'élève de motiver par écrit sa décision, dans les cas de refus en vertu de l'article 10 de ce Règlement, favoriserait un exercice prudent de cette discrétion, en plus de permettre au plaignant de comprendre les motifs justifiant la décision, le cas échéant.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-14 Que le Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire soit modifié afin d'y inclure une obligation, pour le protecteur de l'élève, de motiver chaque type de décision, y compris dans les cas de refus ou d'interruption de l'examen d'une plainte, et de le faire par écrit lorsque le plaignant le demande.

Une hésitation à formuler des recommandations à portée collective

115 Les recommandations à portée collective permettent de suggérer une mesure visant à régler, au-delà du cas particulier, une problématique vécue par d'autres élèves ou par leurs parents. Selon l'information obtenue en entrevues, quelques protecteurs de l'élève considèrent ne pas avoir le pouvoir de formuler ce type de recommandations.

⁴⁹ *Règlement*, préc., note 5, art. 10.

116 Alors que seulement 16 % (11/70) des procédures d'examen des plaintes prévoient expressément ce pouvoir, en précisant que « le protecteur de l'élève peut faire des recommandations visant à améliorer le fonctionnement de la commission scolaire », 94 % ou 58/62 des protecteurs de l'élève considèrent avoir ce pouvoir. Plus des trois quarts de ces derniers ont déjà formulé des recommandations à portée collective (79 % ou 46/58). Ceux-ci ont déjà recommandé, par exemple :

- ▶ d'adopter une politique concernant la sécurité dans les écoles;
- ▶ de rembourser les sommes réclamées et de réviser la politique concernant les frais scolaires chargés aux parents;
- ▶ de définir des normes communes pour la gestion des services de garde en milieu scolaire;
- ▶ de former le personnel au sujet des questions de santé mentale;
- ▶ de communiquer par écrit avec les parents afin d'expliquer les raisons et les mesures de réinsertion et d'accompagnement prévues lors de suspensions d'élèves;
- ▶ d'augmenter l'aide aux élèves en difficulté.

117 Des protecteurs de l'élève ont cependant indiqué que les conseils des commissaires rejetaient davantage les recommandations à portée collective, leur mise en œuvre étant plus exigeante ou onéreuse pour la commission scolaire.

118 Le Protecteur du citoyen est d'avis que l'article 220.2 de la *LIP* confère déjà implicitement au protecteur de l'élève le pouvoir de formuler des recommandations au conseil des commissaires, qu'elles soient à portée individuelle ou collective, lorsqu'elles suggèrent une mesure permettant de régler, au-delà du cas particulier, tous les cas similaires.

Recommandation

119 Cela dit, pour éviter toute ambiguïté, et pour parer aux hésitations à formuler de telles recommandations, le Protecteur du citoyen est d'avis que le protecteur de l'élève devrait se voir expressément conférer le pouvoir de formuler des recommandations à portée collective, en permettant non seulement la réparation des préjudices, mais également leur prévention.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-15 Que le Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire soit modifié afin de permettre expressément au protecteur de l'élève de formuler des recommandations à portée collective.

3.3 L'absence du pouvoir d'agir de sa propre initiative

120 L'article 220.2 de la *LIP* lie le mandat du protecteur de l'élève à l'insatisfaction d'un plaignant, ce qui suppose logiquement l'existence d'une plainte. Contrairement à la *Loi sur le Protecteur du citoyen*⁵⁰, à la *Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux*⁵¹ et à la *LSSSS*⁵², qui prévoient explicitement le pouvoir d'autosaisine pour le Protecteur du citoyen ou le commissaire aux plaintes et à la qualité des services, le protecteur de l'élève ne s'est pas vu attribuer le pouvoir d'agir de sa propre initiative.

⁵⁰ RLRQ, c. P-32, art. 13.

⁵¹ RLRQ, c. P-31.1, art. 20.

⁵² LSSSS, préc., note 21, art. 33 (7°).

- 121 Pourtant, il peut constater lui-même une situation ou un problème à l'occasion du traitement d'un dossier, ou être au mis au fait d'un manquement ou d'un problème de qualité des services par une personne qui ne peut ou ne veut pas porter plainte.
- 122 Des protecteurs de l'élève ont mentionné au Protecteur du citoyen que lorsqu'ils repèrent des problématiques récurrentes, ils ne peuvent entreprendre une enquête de leur propre initiative, leur action devant nécessairement être rattachée à une plainte. Ils ne peuvent non plus réaliser une enquête lorsqu'ils constatent des manquements de la commission scolaire relativement à certaines exigences de la *LIP* (par exemple, la production d'un plan de lutte contre l'intimidation et la violence et l'évaluation annuelle de ses résultats par le conseil d'établissement)⁵³, ou encore un non-respect de la procédure d'examen des plaintes elle-même.
- 123 Le pouvoir d'autosaisine, qui permet au titulaire « de procéder d'office à une enquête, de sa propre initiative [...] implique d'agir en complément ou au-delà de la réception d'une plainte, soit parce qu'il a découvert quelque problème récurrent au cours d'une précédente enquête, soit parce que l'affaire a été révélée par les médias. Ce pouvoir d'agir directement, sans être saisi d'une plainte, individuelle ou collective, en est un qui le distingue des autres instances, administratives et judiciaires. Faisant appel à son jugement et à sa discrétion, il lui permet d'agir dans le meilleur intérêt de tous, plaignants [...] et administration. Il doit faire partie des outils à sa disposition⁵⁴».

Recommandation

- 124 C'est pourquoi le Protecteur du citoyen estime qu'une mention explicite du pouvoir du protecteur de l'élève d'intervenir de sa propre initiative dans le *Règlement* et les procédures d'examen des plaintes serait de nature à accroître l'efficacité et la pertinence du rôle de ce dernier.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-16 Que le *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire* soit modifié afin de prévoir l'ajout d'un pouvoir d'autosaisine pour le protecteur de l'élève.

3.4 Une formation et un partage d'expertise inexistant

- 125 Selon l'information obtenue lors des entrevues avec les protecteurs de l'élève, une seule formation leur a été donnée en 2010 par la Fédération des commissions scolaires. Toutefois, plusieurs protecteurs de l'élève qui y assistaient ont été remplacés depuis. Cette formation devait être suivie par d'autres, mais rien n'a été fait, au regret des protecteurs de l'élève. Ces derniers se disent grandement intéressés par des formations statutaires récurrentes.
- 126 De plus, aucune balise n'a été établie sur l'étendue du mandat, des pouvoirs et des responsabilités des protecteurs de l'élève ni sur les normes éthiques qui devraient guider leur action. Aucun outil ne leur est fourni relativement la *LIP*, au fonctionnement du réseau scolaire et des commissions scolaires, aux méthodes d'enquête, au traitement des dossiers, à la préservation de la confidentialité, à la protection contre les représailles.
- 127 Aucune personne de référence n'est mise à la disposition des protecteurs de l'élève pour répondre à d'éventuels questionnements ou problèmes rencontrés dans le cadre de leur pratique, ce que plusieurs d'entre eux ont déploré lors des entrevues. Certains ont aussi

⁵³ *LIP*, préc., note 1, art. 96.12 et 83.1.

⁵⁴ Jean-Claude Paquet, *L'ombudsman au Québec, Agir selon ce qui est légal, raisonnable, équitable*, Éditions Yvon Blais, 2014, p. 68-69.

souligné que le Ministère les avait orientés vers une autre instance au lieu de leur porter assistance lors de certains contacts ou demandes d'aide, ou encore, leur avait imposé de procéder par écrit ou par l'intermédiaire du bureau des plaintes pour soumettre leurs questions ou requêtes.

- 128 La situation est aggravée par le fait que les protecteurs de l'élève travaillent seuls, sans occasion formelle d'échanger leur expertise et leurs expériences avec leurs homologues. Le partage de situations ou de décisions types pourrait pourtant servir de référence et de guide aux protecteurs de l'élève, dans la perspective de favoriser le plus possible, dans le cadre imposé par les politiques et règlements adoptés par les différents conseils de commissaires, la cohérence et l'équité de traitement de situations similaires vécues par les parents ou les élèves, d'une commission scolaire à une autre. En entrevues, les protecteurs de l'élève ont mentionné leur isolement et ont souligné qu'ils se sentaient livrés à eux-mêmes. Voici des commentaires de certains d'entre eux.

« Les protecteurs de l'élève sont isolés. Ils n'ont pas la possibilité d'avoir des conseils cliniques. »

« Il serait réellement vraiment utile d'avoir un répondant, qui peut nous aiguiller, qui peut nous référer à des directives, l'interprétation de la loi, car les protecteurs de l'élève, on n'est pas directement en contact avec tout cela... »

« Je crois que les protecteurs de l'élève ont besoin d'être ressourcés, de pouvoir référer à des sources d'expertise, de façon régulière. Le travail de protecteur de l'élève a souvent été, je dirais, inventé par les protecteurs de l'élève eux-mêmes. »

« Les protecteurs de l'élève ont besoin de soutien. En dépit de ma bonne expérience dans le réseau, j'ai rarement vu dans le milieu scolaire une personne aussi seule que le protecteur de l'élève. »

« Aucun organisme ne veille à ce que les protecteurs de l'élève soient le mieux outillés possible pour faire enquête. Tellement de choses : tenue de dossier, etc. C'est une grande faiblesse du Règlement. Rien qui vient soutenir le protecteur de l'élève. »

« Les protecteurs de l'élève ont été créés puis laissés à eux-mêmes, ce qui fait en sorte qu'il y a une grande disparité. Au niveau des règlements, mais aussi dans la pratique des protecteurs de l'élève. Le mandat n'est pas évident. Il y a beaucoup d'isolement. J'ai parfois reçu des appels d'autres protecteurs de l'élève qui ne savaient pas quoi faire. Je pense qu'il devrait y avoir au moins un point de référence. Cela permettrait une pratique plus riche, plus porteuse à mon avis. »

Recommandation

- 129 Le Protecteur du citoyen estime qu'il est primordial de remédier à cette situation et de favoriser une formation optimale, en continu, des protecteurs de l'élève. Cela sera d'autant fondamental si la recommandation R-1 de ce rapport, visant à faire du protecteur de l'élève la porte d'entrée de la procédure d'examen des plaintes, est retenue.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-17 Que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur développe une offre de formation continue afin que les protecteurs de l'élève bénéficient du soutien nécessaire au plein exercice de leur rôle.

3.5 Un suivi des recommandations difficile à assurer

- 130 Lorsqu'un protecteur de l'élève considère la plainte comme étant fondée, mais que les correctifs ne sont pas appliqués directement par les intervenants de l'établissement ou de la commission scolaire, il formule une recommandation au conseil des commissaires dans le cadre d'un avis.
- 131 Une grande majorité (81 % ou 50/62) des protecteurs de l'élève interrogés ont dit être habituellement informés de l'acceptation ou du refus de leurs recommandations par une résolution du conseil des commissaires ou par la lettre que ce dernier transmet au plaignant pour l'informer de sa décision (si le conseil s'acquitte de cette obligation du *Règlement*⁵⁵ par écrit). Ce sont donc 19 % des protecteurs de l'élève qui ont affirmé ne pas être informés des décisions du conseil des commissaires sur leurs avis.
- 132 Afin de s'assurer que les protecteurs de l'élève soient systématiquement avisés de la décision des commissaires suivant leurs recommandations, le Protecteur du citoyen considère que le *Règlement* devrait prévoir l'obligation, pour le conseil des commissaires, d'informer le protecteur de l'élève, en plus du plaignant, des suites qu'il entend donner à ses avis.
- 133 Par ailleurs, dans les cas où leurs recommandations sont acceptées, des protecteurs de l'élève éprouvent ensuite des difficultés à connaître les mesures concrètes qui seront mises en place pour les implanter. Pour obtenir ces informations, les protecteurs de l'élève disent devoir faire de nombreuses démarches, sans toujours réussir à avoir les informations demandées.
- 134 Pourtant, l'article 220.2 de la *LIP* prévoit que le protecteur de l'élève doit rendre compte, dans son rapport annuel, des « suites qui [ont] été données [à ses recommandations] », expression très générale qui englobe vraisemblablement l'implantation concrète des correctifs, au-delà de leur acceptation. Il va de soi pour le Protecteur du citoyen que le rôle d'un protecteur de l'élève est associé à celui d'un ombudsman. Ainsi, ce rôle se poursuit une fois la recommandation acceptée, par le suivi que le protecteur de l'élève doit accorder à la mise en œuvre de cette dernière. En effet, « Chacun comprendra que le fait d'obtenir l'acceptation d'une demande [...] nécessitera, de la part de l'ombudsman, un suivi attentif et, parfois, quelques relances. On comprendra que si une recommandation mérite d'être faite, elle mérite de recevoir toute l'attention requise à son application. Il faut, pour cela, se méfier de promesses vagues en évitant de se satisfaire d'un simple accord de principe, fût-il public [...]»⁵⁶.
- 135 Des protecteurs de l'élève ont mentionné se questionner, notamment au sujet de l'obligation de suivi de leurs recommandations. Ont-ils le mandat de vérifier si la recommandation implantée a été bénéfique? Doivent-ils vérifier comment la situation a évolué? Sur quelle période? Des clarifications à cet égard seraient bienvenues.
- 136 Dans le réseau de la santé et des services sociaux, la *LSSSS* exige que le conseil d'administration de l'établissement crée un comité de vigilance et de la qualité, responsable principalement d'assurer le suivi des recommandations du commissaire aux plaintes et à la qualité des services. Ce comité est notamment composé du directeur général de l'établissement et du commissaire aux plaintes et à la qualité des services⁵⁷.

⁵⁵ *Règlement*, préc., note 5, art. 1(7°).

⁵⁶ Pauline Champoux Lesage, *Redresser les torts : obtenir réparation pour les plaignants et plaignantes*, 1^{re} conférence annuelle du Forum canadien des ombudsmans, 1^{er} avril 2003, p. 1.

⁵⁷ *LSSSS*, préc., note 21, art. 181.0.1 et 181.0.2.

Recommandations

- 137 Afin de faciliter le suivi des recommandations des protecteurs de l'élève, le Protecteur du citoyen est d'avis qu'un mécanisme semblable devrait être intégré à la procédure d'examen des plaintes des commissions scolaires.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-18 Que le *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire* soit modifié afin de prévoir l'obligation, pour le conseil des commissaires, d'informer le protecteur de l'élève des suites qu'il entend donner à ses avis.

R-19 Que le *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire* soit modifié afin de prévoir l'instauration, dans chaque commission scolaire, d'un comité de suivi des recommandations du protecteur de l'élève.

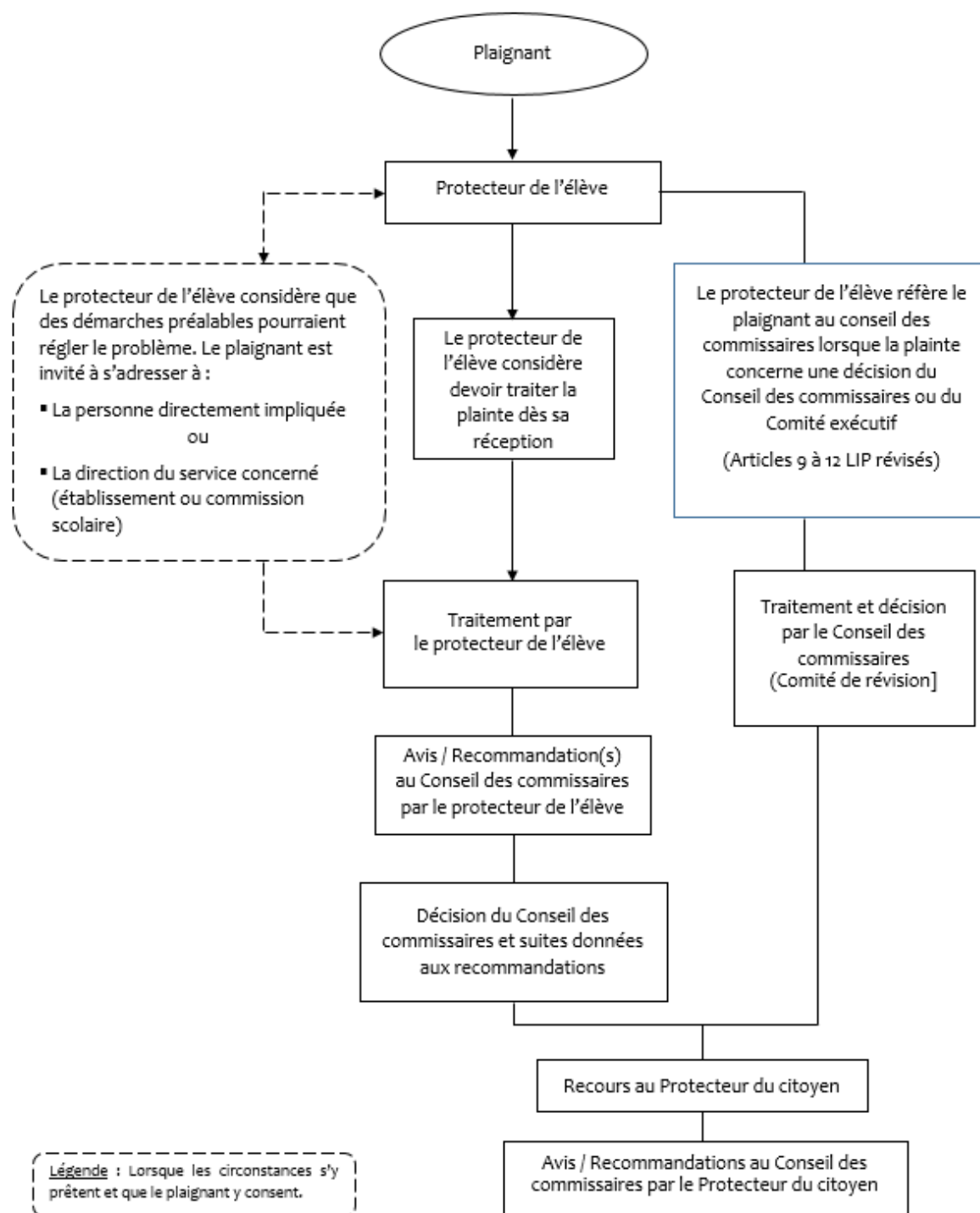
4 Conclusion

- 138 Si les recommandations proposées par le Protecteur du citoyen dans le présent rapport étaient mises de l'avant, le traitement d'une plainte dans le réseau de l'éducation pourrait désormais prendre la forme détaillée dans le schéma 2 suivant, plutôt que celle illustrée au schéma 1⁵⁸. Le Protecteur du citoyen est convaincu qu'une telle procédure simplifiée permettrait d'offrir un recours plus convivial, un traitement plus rapide des plaintes, une procédure plus efficace et crédible et un rôle plus clair et mieux assumé pour les protecteurs de l'élève. Ce faisant, le Protecteur du citoyen croit que l'intention ayant présidé à la création du régime du traitement des plaintes dans la *LIP* et le *Règlement* serait pleinement rencontrée.

⁵⁸ Voir p. 6 du présent rapport.

Schéma 2 : Cheminement recommandé de l'examen d'une plainte

CHEMINEMENT RECOMMANDÉ DE L'EXAMEN D'UNE PLAINTE



Annexe 1 : Extrait des lois et règlements applicables

Loi sur l'instruction publique, RLRQ, c I-13.3 (extraits)

9. L'élève visé par une décision du conseil des commissaires, du comité exécutif, du conseil d'établissement ou du titulaire d'une fonction ou d'un emploi relevant de la commission scolaire ou les parents de cet élève peuvent demander au conseil des commissaires de réviser cette décision.

1988, c. 84, a. 9; 1997, c. 96, a. 8.

10. La demande de l'élève ou de ses parents doit être faite par écrit et exposer brièvement les motifs sur lesquels elle s'appuie. Elle est transmise au secrétaire général de la commission scolaire.

Le secrétaire général doit prêter assistance, pour la formulation d'une demande, à l'élève ou à ses parents qui le requièrent.

1988, c. 84, a. 10.

11. Le conseil des commissaires dispose de la demande sans retard.

Il peut soumettre la demande à l'examen d'une personne qu'il désigne ou d'un comité qu'il institue; ceux-ci lui font rapport de leurs constatations accompagnées, s'ils l'estiment opportun, de leurs recommandations.

Dans l'examen de la demande, les intéressés doivent avoir l'occasion de présenter leurs observations.

1988, c. 84, a. 11.

12. Le conseil des commissaires peut, s'il estime la demande fondée, infirmer en tout ou en partie la décision visée par la demande et prendre la décision qui, à son avis, aurait dû être prise en premier lieu.

La décision doit être motivée et notifiée au demandeur et à l'auteur de la décision contestée.

1988, c. 84, a. 12.

220.2. La commission scolaire doit, après consultation du comité de parents, établir par règlement une procédure d'examen des plaintes formulées par les élèves ou leurs parents.

La procédure d'examen des plaintes doit permettre au plaignant qui est insatisfait de l'examen de sa plainte ou du résultat de cet examen de s'adresser à une personne désignée par la commission scolaire sous le titre de protecteur de l'élève. Le protecteur de l'élève est désigné après consultation du comité de parents et sur la recommandation du comité de gouvernance et d'éthique. Un membre du conseil des commissaires ou un membre du personnel de la commission scolaire ne peut agir comme protecteur de l'élève.

La procédure d'examen des plaintes doit prévoir, en outre des mesures que le ministre peut établir par règlement, que le protecteur de l'élève doit refuser ou cesser d'examiner une plainte dès qu'il constate ou qu'il est informé que la plainte concerne une faute ou un acte dont le ministre est saisi en application de l'article 26. Cette procédure doit également prévoir que le protecteur de l'élève doit, dans les 30 jours de la réception de la demande du plaignant,

donner au conseil des commissaires son avis sur le bien-fondé de la plainte et, le cas échéant, lui proposer les correctifs qu'il juge appropriés.

Le protecteur de l'élève doit transmettre annuellement à la commission scolaire un rapport qui indique le nombre et la nature des plaintes qu'il a reçues, la nature des correctifs qu'il a recommandés ainsi que les suites qui leur ont été données. Ce rapport doit faire état, de manière distincte, des plaintes concernant des actes d'intimidation ou de violence. Il peut contenir toute recommandation que le protecteur de l'élève estime opportune quant aux mesures requises pour lutter contre l'intimidation et la violence. Le rapport du protecteur de l'élève doit être joint au rapport annuel de la commission scolaire.

La commission scolaire peut conclure une entente avec une autre commission scolaire afin de désigner, sous le titre de protecteur de l'élève, une même personne et convenir du partage des dépenses encourues.

2008, c. 29, a. 29; 2012, c. 19, a. 18.

457.3. Le ministre peut, par règlement, déterminer les normes ou conditions que doit respecter la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire, la nature des plaintes qui peuvent être visées par cette procédure ainsi que les mesures qui doivent y être prévues.

2008, c. 29, a. 32.

457.4. Le ministre peut, par règlement, rendre obligatoire l'élaboration, par la commission scolaire, de documents visant à informer la population de son territoire sur ses activités ou son administration. Le ministre peut également établir des règles concernant la publication ou la diffusion, par la commission scolaire, de tout type de document qu'il détermine. Ces règles peuvent notamment prévoir le délai dans lequel cette publication ou cette diffusion doit être effectuée ainsi que les modalités applicables.

2008, c. 29, a. 32.

459.6. Le ministre peut, dans le cadre des responsabilités qui lui sont confiées, émettre des directives à une commission scolaire portant sur l'administration, l'organisation, le fonctionnement ou les actions de celle-ci. Ces directives peuvent en outre avoir pour effet de compléter ou de préciser les règles budgétaires en cours d'année scolaire.

Ces directives peuvent viser une ou plusieurs commissions scolaires et contenir des éléments différents selon la commission scolaire visée.

Ces directives doivent être soumises au gouvernement pour approbation. Une fois approuvées, elles lient la commission scolaire. De telles directives doivent être déposées à l'Assemblée nationale dans les 30 jours de leur approbation par le gouvernement ou, si elle ne siège pas, dans les 30 jours de la reprise de ses travaux.

2016, c. 26, a. 521.

725. Le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport est chargé de l'application de la présente loi.

1988, c. 84, a. 725; 1990, c. 8, a. 62; 1993, c. 51, a. 72; 1994, c. 16, a. 50; 1997, c. 96, a. 163; 2005, c. 28, a. 195.

**Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire
Loi sur l'instruction publique, RLRQ, c. I-13.3, r. 7.1**

SECTION I

LA PROCÉDURE D'EXAMEN DES PLAINTES

1. La procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire en application de l'article 220.2 de la Loi sur l'instruction publique (chapitre I-13.3) doit notamment prévoir:
 - a) les modalités de formulation d'une plainte, selon qu'elle est verbale ou écrite;
 - b) le processus de cheminement d'une plainte;
 - c) le droit, pour le plaignant, d'être accompagné par la personne de son choix, à toute étape de la procédure d'examen de sa plainte;
 - d) l'occasion, pour les intéressés, de présenter leurs observations;
 - e) le moyen par lequel le plaignant sera informé du résultat de l'examen de sa plainte, le délai maximum dans lequel il en sera informé ainsi que les mesures applicables afin d'assurer le suivi des correctifs qui, le cas échéant, seront proposés;
 - f) l'envoi au plaignant d'un avis lui rappelant son droit, s'il est insatisfait de l'examen de sa plainte ou du résultat de cet examen, de s'adresser au protecteur de l'élève et l'informant des documents ou renseignements nécessaires pour avoir rapidement accès aux services du protecteur de l'élève;
 - g) l'obligation du conseil des commissaires d'informer le plaignant des suites qu'il entend donner à toute recommandation du protecteur de l'élève.

La procédure d'examen des plaintes établie par la commission scolaire ne peut avoir pour effet de limiter les plaintes qui peuvent être formulées par les élèves ou leurs parents.

A.M. 2009-01, a. 1.

2. La commission scolaire doit informer ses élèves et leurs parents de la procédure d'examen des plaintes au début de chaque année scolaire.

La procédure d'examen des plaintes ainsi que les coordonnées du protecteur de l'élève doivent être diffusées sur le site Internet de la commission scolaire.

A.M. 2009-01, a. 2.

3. La commission scolaire doit s'assurer que le plaignant qui le requiert reçoit de l'assistance pour la formulation de sa plainte ou pour toute démarche s'y rapportant.

A.M. 2009-01, a. 3.

4. La commission scolaire doit prendre les mesures nécessaires pour assurer la confidentialité de la démarche du plaignant et pour éviter toute forme de représailles contre le plaignant.

A.M. 2009-01, a. 4.

5. La commission scolaire doit rendre compte de l'application de la procédure d'examen des plaintes dans son rapport annuel.

A.M. 2009-01, a. 5.

SECTION II

LE PROTECTEUR DE L'ÉLÈVE

6. Le protecteur de l'élève doit être désigné par le conseil des commissaires pour un mandat qui ne peut être inférieur à 3 ans.

Son mandat ne peut être révoqué que par le vote d'au moins les deux tiers des commissaires ayant le droit de vote. Il demeure en fonction jusqu'à ce qu'il soit nommé de nouveau ou remplacé.

Le protecteur de l'élève doit relever du conseil des commissaires.

A.M. 2009-01, a. 6.

7. Le conseil des commissaires doit prendre les mesures appropriées pour préserver en tout temps l'indépendance du protecteur de l'élève.

À cette fin, la commission scolaire doit prendre fait et cause pour le protecteur de l'élève s'il est poursuivi en justice par un tiers pour un acte qu'il a posé ou omis de poser dans l'exercice de ses fonctions, sauf s'il a commis une faute lourde.

A.M. 2009-01, a. 7.

8. Le protecteur de l'élève intervient après que le plaignant a épuisé les autres recours prévus par la procédure d'examen des plaintes.

Toutefois, il peut se saisir d'une plainte à toute étape de la procédure d'examen de la plainte lorsqu'il estime que son intervention est nécessaire afin d'éviter que le plaignant ne subisse un préjudice.

A.M. 2009-01, a. 8.

9. Le protecteur de l'élève peut requérir la collaboration de tout membre du personnel de la commission scolaire dont il juge l'expertise nécessaire et, avec l'autorisation du conseil des commissaires, avoir recours à un expert externe.

A.M. 2009-01, a. 9.

10. Le protecteur de l'élève peut rejeter, sur examen sommaire, toute plainte qu'il juge frivole, vexatoire ou faite de mauvaise foi.

Il peut également refuser ou cesser d'examiner une plainte s'il a des motifs raisonnables de croire que son intervention n'est manifestement pas utile ou si le délai écoulé entre le déroulement des événements qui ont engendré l'insatisfaction du plaignant et le dépôt de la plainte rend son examen impossible.

A.M. 2009-01, a. 10.

11. *(Omis).*

A.M. 2009-01, a. 11.

RÉFÉRENCES

A.M. 2009-01, 2010 G.O. 2, 49.

Annexe 2 : Méthodologie

Collecte de données et analyse documentaire :

- ▶ **Analyse des plaintes reçues depuis 2010 par le Protecteur du citoyen** concernant les procédures locales d'examen des plaintes dans les commissions scolaires ou leur application par l'un ou l'autre de leurs intervenants, y compris les protecteurs de l'élève.
- ▶ **Analyse des procédures d'examen des plaintes** en vigueur dans les 70 commissions scolaires, telles que disponibles à l'été 2013 et en 2016.
- ▶ **Analyse des rapports annuels des 70 commissions scolaires**, auxquels sont joints les rapports annuels des protecteurs de l'élève, tels que disponibles à l'automne 2016.
- ▶ **Demandes d'information au Ministère** sur ses actions au regard de la mise en oeuvre du cadre législatif concernant les procédures d'examen des plaintes établies par les commissions scolaires depuis son adoption. Analyse de la documentation reçue.

Sondages, questionnaires et entrevues :

- ▶ **Sondage auprès des protecteurs de l'élève (1^{re} phase d'enquête – été 2013)** : au moment de ce premier sondage, 50 protecteurs de l'élève étaient en fonction pour les 70 commissions scolaires assujetties à la *LIP* et 11 d'entre eux l'étaient pour plus d'une commission scolaire. Aussi, certains protecteurs de l'élève ont répondu plus d'une fois au sondage, sans nécessairement avoir répondu pour toutes les commissions scolaires auxquelles ils sont rattachés. Au total, 36 protecteurs de l'élève soit 72 % d'entre eux ont rempli un questionnaire, ce qui couvre 47 commissions scolaires sur 70 (67 % des commissions scolaires). Parmi eux, dix protecteurs de l'élève ont également été rencontrés en entrevues.
- ▶ **Appel à témoignages auprès de parents ayant utilisé la procédure d'examen des plaintes (2^e phase d'enquête – automne 2016)** : le questionnaire a été mis en ligne sur le site Internet du Protecteur du citoyen et partagé sur les réseaux sociaux du 24 octobre au 25 novembre 2016. Au total, 136 parents ont répondu aux questions et ont fait part de leur expérience lors du traitement de leur plainte par la commission scolaire. Voir le questionnaire à l'annexe 3.
- ▶ **Entrevues téléphoniques semi-dirigées avec des responsables du traitement des plaintes** : des entrevues semi-dirigées ont été réalisées avec le responsable du traitement des plaintes de 17 commissions scolaires, sélectionnés selon un mode aléatoire.
- ▶ **Sondage auprès des protecteurs de l'élève respectivement responsables d'une seule commission scolaire (2^e phase d'enquête – automne 2016)** : parmi les 41 protecteurs de l'élève qui étaient en fonction au moment de ce second sondage, 25 l'étaient pour une seule commission scolaire. Le Protecteur du citoyen a choisi de procéder par questionnaire écrit uniquement pour ces protecteurs de l'élève afin d'éviter que les protecteurs de l'élève responsables de plus d'une commission scolaire aient à nouveau à remplir un questionnaire. Dix-neuf des vingt-cinq protecteurs de l'élève d'une seule commission scolaire ont répondu au questionnaire. Ces protecteurs de l'élève représentent 19 commissions scolaires sur 70 (27 % d'entre elles). Trois protecteurs de l'élève ont également demandé une entrevue téléphonique afin de préciser leurs réponses au sondage écrit.

- Sondage téléphonique auprès des protecteurs de l'élève responsables de plus d'une commission scolaire (2^e phase d'enquête – automne 2016 et hiver 2017) : parmi les 41 protecteurs de l'élève qui étaient en fonction au moment de ce sondage, 16 l'étaient pour plus d'une commission scolaire. Les mêmes questions transmises par écrit aux protecteurs de l'élève responsables d'une seule commission scolaire ont été posées aux protecteurs de l'élève de plus d'une commission scolaire lors d'entrevues téléphoniques. Le Protecteur du citoyen a choisi de procéder ainsi afin d'éviter que ces derniers aient à nouveau à remplir un questionnaire. Quinze des seize protecteurs de l'élève responsables de plus d'une commission scolaire ont répondu au questionnaire. Ces protecteurs de l'élève représentent 43 commissions scolaires.

Tableau 2 : Protecteurs de l'élève répondants et commissions scolaires représentées

Catégorie	Nombre de protecteurs de l'élève	Nombre de protecteurs de l'élève répondants	Nombre de commissions scolaires représentées
Protecteur de l'élève à 1 commission scolaire	25	19	19
Protecteur de l'élève à 2 commissions scolaires	10	9	18
Protecteur de l'élève à 3 commissions scolaires	3	3	9
Protecteur de l'élève à 4 commissions scolaires	2	2	8
Protecteur de l'élève à 8 commissions scolaires	1	1	8
Total	41	34	62

- **Entrevues téléphoniques avec des citoyens et citoyennes** s'étant adressés au Protecteur du citoyen au sujet d'une situation vécue dans leur milieu, de la procédure d'examen des plaintes ou du protecteur de l'élève de leur commission scolaire (**2^e phase d'enquête - automne 2016 et printemps 2017**) : quatre personnes ont été contactées. Les questions de l'appel à témoignages leur ont été posées lors d'un entretien téléphonique.



[← RETOUR AUX NOUVELLES](#)

25 NOVEMBRE 2016

Appel aux parents : période de participation au sondage terminée

Vous êtes parent d'un(e) élève fréquentant une école primaire ou secondaire publique et vous avez déjà déposé une plainte dans le cadre de la *Procédure d'examen des plaintes* établie par votre commission scolaire en raison d'une insatisfaction ou d'un problème vécu par votre enfant ?

Le Protecteur du citoyen vous invitait à répondre à un court sondage sur le sujet. Veuillez noter que la période de participation au sondage est maintenant terminée. Le Protecteur du citoyen remercie tous ceux et celles qui ont répondu à sa demande. Leurs observations lui permettront de mener à bien une enquête relative à l'application de la procédure d'examen des plaintes et au rôle du protecteur de l'élève dans les différentes commissions scolaires du Québec.



Toutes les réponses seront traitées confidentiellement.

NB : Bien que le Protecteur du citoyen ne puisse pas intervenir directement à l'égard des commissions scolaires, il a compétence sur le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, qui est chargé de l'application de la *Loi sur l'instruction publique* et du *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire* qui en découle.

Partager cette page



28



Annexe 3 : Questionnaire sur la procédure d'examen des plaintes et le protecteur de l'élève

Parents-utilisateurs

1. Information sur la procédure d'examen des plaintes et le protecteur de l'élève

1.1. La commission scolaire vous a-t-elle informé, **en début d'année scolaire**, de la procédure d'examen des plaintes à suivre en cas d'insatisfaction?

- Oui
- Non

(Conditionnelle si oui à la question 1.1)

1.2. Par quel(s) moyen(s) avez-vous été informé?

- Agenda scolaire
- Rencontre ou assemblée générale de début d'année
- Dépliant ou feuillet d'information remis en début d'année
- Autres Précisez : _____

(Conditionnelle si non à la question 1.1)

1.3. Comment avez-vous obtenu l'information nécessaire à vos démarches de plainte?

- Démarches auprès de la commission scolaire
- Démarches auprès de l'établissement
- Démarches auprès du conseil d'établissement
- Démarches auprès du comité de parents
- Démarches auprès de mon réseau personnel (famille, amis, etc.)
- Démarches auprès du Protecteur du citoyen
- Autres Précisez : _____

2. Nature et traitement de la plainte

2.1. Quel était le sujet de la plainte que vous avez formulée?

- Intimidation/violence
- Expulsion, suspension, transfert
- Infrastructures (salubrité, local non sécuritaire, etc.)
- Geste ou attitude d'un enseignant ou membre du personnel
- Prise en charge d'un élève handicapé ou en difficultés d'adaptation ou d'apprentissage (EHDAA)
- Transport scolaire
- Autres Précisez : _____

2.2. Quelle a été la durée de traitement de votre plainte?

- Moins de 1 mois
- Entre 1 et 3 mois
- Entre 4 et 9 mois
- Entre 10 mois et 1 an
- Plus de 1 an

2.3. Avez-vous été satisfait du traitement de votre plainte?

- Oui
- Non Pourquoi? _____

3. Pouvoir d'intervention du protecteur de l'élève

3.1. Lorsque vous avez fait vos démarches de plainte, avez-vous eu recours au protecteur de l'élève?

- Oui
- Non

(Conditionnelle si oui à la question 3.1)

3.2. À quel moment du traitement de votre plainte vous êtes-vous adressé au protecteur de l'élève?

- Dès le dépôt de la plainte
- Après la décision du responsable des plaintes
- En cours de traitement Précisez : _____
- Après avoir effectué toutes les démarches préalables prévues à la procédure d'examen des plaintes

(Conditionnelle si oui à la question 3.1)

3.3. Avez-vous eu de la difficulté à rejoindre le protecteur de l'élève?

- Oui Précisez : _____
- Non

3.4. Croyez-vous que le protecteur de l'élève est indépendant de la commission scolaire?

- Oui Pourquoi? _____
- Non Pourquoi? _____

Annexe 4 : Plaintes traitées par les commissions scolaires et les protecteurs de l'élève

	Commission scolaire	Nombre d'élèves inscrits ⁵⁹	Nombre de demandes et de plaintes – procédure d'examen des plaintes ⁶⁰	% ⁶¹	Nombre de demandes et de plaintes – protecteurs de l'élève ⁶²	% ⁶³
1	du Littoral	586	n/d		0	0,00
2	du Lac-Abitibi	3 594	n/d		n/d	
3	de l'Or-et-des-Bois	7 134	13 plaintes	0,18	0	0,00
4	des Hauts-Bois-de-l'Outaouais	3 223	n/d		8 dont 0 plainte	0,00
5	de l'Estuaire	6 155	n/d		11 dont 0 plainte	0,00
6	des Draveurs	20 688	n/d		27 dont 0 plainte	0,00
7	New Frontiers	5 231	n/d		1 plainte	0,02
8	English-Montreal	35 946	n/d		0	0,00
9	de Rouyn-Noranda	6 500	12 plaintes	0,18	33 dont 1 plainte	0,02
10	de Sherbrooke	23 569	n/d		42 dont 33 plaintes	0,14
11	des Découvreurs	16 000	n/d		« rares » dont 0 plainte	0,00
12	des Trois-Lacs	16 425	n/d		9 plaintes	0,05
13	des Haute-Rivières	21 098	n/d		34 dont 13 plaintes	0,06
14	de Beauce-Etchemin	22 720	n/d		34 dont 4 plaintes	0,17
15	du Chemin-du-Roy	20 142	n/d		79 dont 51 plaintes	0,25
16	des Îles	1 433	n/d		6 plaintes	0,42

⁵⁹ Les données proviennent du site du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur. Lors de la préparation de cette annexe, les seules données disponibles étaient celles de 2013-2014 (élèves inscrits au 30 septembre 2013). <http://www.education.gouv.qc.ca/references/publications/resultats-de-la-recherche/detail/article/efficatif-scolaire-par-commission-scolaire> [consulté le 23 octobre 2017]

⁶⁰ Données tirées des rapports annuels 2014-2015 des commissions scolaires. Elles ne concernent que l'étape du responsable du traitement des plaintes, à l'exclusion des établissements.

⁶¹ Le calcul est basé sur le nombre de plaintes.

⁶² Le terme « demandes » inclut les contacts, interpellations, demandes d'information, consultations, demandes de médiation, insatisfactions ainsi que les plaintes redirigées. Les plaintes ont fait l'objet d'une enquête, qui a pu cependant être interrompue en cours de traitement.

⁶³ Le rapport annuel fait aussi état de 10 demandes de révision.

	Commission scolaire	Nombre d'élèves inscrits	Nombre de demandes et de plaintes – procédure d'examen des plaintes	%	Nombre de demandes et de plaintes – protecteurs de l'élève	%
17	de la Vallées-des-Tisserands	10 128	115 plaintes ⁶⁴	1,14	1 plainte	0,01
18	Pierre-Neveu	5 721	n/d		3 dont 1 plainte	0,02
19	des Patriotes	33 233	670 dont 490 plaintes	2,02	123 dont 30 plaintes	0,09
20	René-Lévesque	7 178	5 plaintes	0,07	7 dont 1 plainte	0,13
21	des Bois-Francis	13 825	n/d		22 dont 7 plaintes	0,05
22	des Appalaches	6 153	29 plaintes	0,47	10 dont 3 plaintes	0,05
23	du Lac Témiscamingue	2 509	n/d		« quelques » dont 1 plainte	0,04
24	des Mont-et-Marrés	7 715	n/d		3 dont 1 plainte	0,01
25	Lester-B.-Pearson	30 467	n/d		58 plaintes	0,19
26	de la Capitale	36 710	138 plaintes	0,38	« multiples » dont 4 plaintes	0,01
27	Eastern Townships	7 078	n/d		4 plaintes	0,06
28	Des Sommets	9 381	n/d		2 plaintes	0,11
29	Harricana	4 545	5 plaintes	0,11	0	0,00
30	de la Côte-du-Sud	10 526	n/d		6 plaintes	0,06
31	Marie-Victorin	40 575	195 plaintes	0,48	56 dont 4 plaintes	0,01
32	des Premières Seigneuries	29 552	n/d		49 dont 14 plaintes	0,05
33	des Portages-de-l'Outaouais	17 406	n/d		17 dont 1 plainte	0,01
34	Eastern Shores	1 404	n/d		0	0,00
35	du Pays-des-Bleuets	9 991	33 plaintes	0,33	0	0,00
36	du Lac-Saint-Jean	9 330	13 plaintes	0,14	4 dont 2 plaintes	0,02

⁶⁴ Le rapport annuel fait aussi état de 10 demandes de révision.

	Commission scolaire	Nombre d'élèves inscrits	Nombre de demandes et de plaintes – procédure d'examen des plaintes	%	Nombre de demandes et de plaintes – protecteurs de l'élève	%
37	de Laval	51 950	728 demandes ⁶⁵	1,40	3 plaintes	0,01
38	des Chênes	14 509	n/d		« diverses demandes » dont 7 plaintes	0,05
39	de la Rivière-du-Nord	27 927	n/d		50 dont 3 plaintes	0,01
40	de Portneuf	6 723	45 plaintes ⁶⁶	0,67	2 plaintes	0,03
41	du Val-des-Cerfs	18 775	n/d		17 dont 4 plaintes	0,02
42	des Rives-du-Saguenay	15 090	n/d		16 dont 4 plaintes	0,03
43	du Fleuve-et-des-Lacs	5 842	6 plaintes	0,10	1 plainte	0,02
44	Western Québec	7 802	n/d		9 plaintes	0,12
45	Riverside	10 903	n/d		30 dont 10 plaintes	0,09
46	de Sorel-Tracy	8 308	n/d		19 dont 7 plaintes	0,08
47	de Charlevoix	3 562	n/d		8 plaintes	0,22
48	du Fer	5 611	n/d		5 plaintes	0,09
49	des Navigateurs	25 377	n/d		18 dont 3 plaintes	0,01
50	de Montréal	109 500	n/d		453 plaintes	0,41
51	de Kamouraska-Rivière-du-Loup	8 919	23 plaintes	0,26	2 plaintes	0,02
52	des Hauts-Cantons	7 678	n/d		5 dont 2 plaintes	0,03
53	des Laurentides	9 340	n/d		7 plaintes	0,07
54	des Samares	27 906	n/d		86 plaintes	0,31
55	Sir-Wilfrid-Laurier	15 272	n/d		38 dont 2 plaintes	0,01
56	de St-Hyacinthe	16 211	n/d		19 dont 4 plaintes	0,02

⁶⁵ En l'absence de ventilation, le calcul est basé sur le nombre de demandes de services plutôt que sur celui du nombre de plaintes. Le rapport annuel fait aussi état de 8 demandes de révision.

⁶⁶ Le rapport annuel fait aussi état de 4 demandes de révision.

	Commission scolaire	Nombre d'élèves inscrits	Nombre de demandes et de plaintes – procédure d'examen des plaintes	%	Nombre de demandes et de plaintes – protecteurs de l'élève	%
57	au Cœur-des-Vallées	7 253	n/d		« certaines demandes » dont 5 plaintes	0,07
58	de la Moyenne-Côte-Nord	812	0		0	0,00
59	des Affluents	44 481	n/d	0,00	106 dont 5 plaintes	0,01
60	de la Pointe-de-l'Île	42 494	0		0	0,00
61	Central Québec	4 625	n/d	0,00	2 plaintes	0,04
62	de la Seigneurie-des-Mille-Îles	40 990	n/d		131 dont 3 plaintes	0,01
63	des Chic-Chocs	4 664	n/d		« Nombreux appels » dont 6 plaintes	0,13
64	de l'Énergie	11 772	33 plaintes	0,28	6 plaintes	0,05
65	Marguerite-Bourgeoys	59 548	n/d		129 dont 64 plaintes	0,11
66	de la Jonquière	10 267	n/d		7 demandes ⁶⁷	0,07
67	des Phares	70 599	17 plaintes	0,02	0	0,00
68	de la Rivéraine	7 743	n/d		25 dont 22 plaintes	0,28
69	des Grandes-Seigneuries	26 061	n/d		0	0,00
70	de la Baie-James	2 690	n/d		6 dont 1 plainte	0,04

⁶⁷ En l'absence de ventilation, le calcul est basé sur le nombre de demandes de services plutôt que sur celui du nombre de plaintes.

Annexe 5 : Liste des recommandations

- R-1** Que la *Loi sur l'instruction publique* et le *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire* soient modifiés afin de faire du protecteur de l'élève la porte d'entrée de la procédure d'examen des plaintes dans le réseau scolaire.
- R-2** Que le *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire* soit modifié afin de limiter à deux les démarches que le protecteur de l'élève peut suggérer au plaignant lorsqu'il l'estime opportun : au membre du personnel directement impliqué, ou à la direction du service concerné de l'établissement ou de la commission scolaire, selon la nature de la plainte.
- R-3** Que le *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire* soit modifié afin d'inclure l'obligation de préciser un délai à chaque étape de la procédure d'examen des plaintes, et que le non-respect d'un délai autorise le plaignant à passer à l'étape suivante.
- R-4** Que la *Loi sur l'instruction publique* soit modifiée afin que le Protecteur du citoyen puisse intervenir en cas d'insatisfaction du plaignant des conclusions du protecteur de l'élève, ou du suivi accordé à celles-ci par le conseil des commissaires, ou encore, de sa propre initiative.
- R-5** Que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur s'assure que les commissions scolaires apportent les correctifs nécessaires à leur procédure d'examen des plaintes afin que tous les élèves, mineurs ou majeurs, soient inclus dans la définition de plaignant.
- R-6** Que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur établisse un mécanisme pour s'assurer que chaque commission scolaire s'acquitte de son obligation d'information sur la procédure d'examen des plaintes et le protecteur de l'élève prévue à l'article 2 du *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire*.
- R-7** Que le *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire* soit modifié afin de prévoir que le protecteur de l'élève assure la promotion de son rôle, de son statut et de la procédure d'examen des plaintes, et ce, tout au long de l'année.
- R-8** Que la *Loi sur l'instruction publique* et le *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire* soient modifiés afin que le protecteur de l'élève soit responsable de la reddition de comptes relative à la procédure d'examen des plaintes.
- R-9** Que la *Loi sur l'instruction publique* soit modifiée afin que le protecteur de l'élève ait l'obligation de transmettre annuellement son rapport à la commission scolaire et au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur.
- R-10** Que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur établisse un mécanisme lui permettant d'informer les membres des conseils des commissaires, dès leur élection, des mesures à prendre pour préserver en tout temps l'indépendance du protecteur de l'élève.

- R-11** Que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur désigne un répondant pour traiter les requêtes des protecteurs de l'élève sur les situations jugées préjudiciables à leur indépendance, et qu'il informe les protecteurs de l'élève des coordonnées de ce répondant.
- R-12** Que la *Loi sur l'instruction publique* soit modifiée afin que seules les plaintes relatives à une décision du conseil des commissaires ou du comité exécutif d'une commission scolaire soient révisables par le conseil des commissaires.
- R-13** Que la *Loi sur l'instruction publique* soit modifiée afin que le plaignant insatisfait d'une décision en révision du conseil des commissaires ou du comité exécutif d'une commission scolaire puisse avoir recours au Protecteur du citoyen.
- R-14** Que le *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire* soit modifié afin d'y inclure une obligation, pour le protecteur de l'élève, de motiver chaque type de décision, y compris dans les cas de refus ou d'interruption de l'examen d'une plainte, et de le faire par écrit lorsque le plaignant le demande.
- R-15** Que le *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire* soit modifié afin de permettre expressément au protecteur de l'élève de formuler des recommandations à portée collective.
- R-16** Que le *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire* soit modifié afin de prévoir l'ajout d'un pouvoir d'autosaisine pour le protecteur de l'élève.
- R-17** Que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur développe une offre de formation continue afin que les protecteurs de l'élève bénéficient du soutien nécessaire au plein exercice de leur rôle.
- R-18** Que le *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire* soit modifié afin de prévoir l'obligation, pour le conseil des commissaires, d'informer le protecteur de l'élève des suites qu'il entend donner à ses avis.
- R-19** Que le *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire* soit modifié afin de prévoir l'instauration, dans chaque commission scolaire, d'un comité de suivi des recommandations du protecteur de l'élève.

protecteurducitoyen.qc.ca



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Bureau de Québec
525, boul. René-Lévesque Est
Bureau 1.25
Québec (Québec) G1R 5Y4
Téléphone : **418 643-2688**

Bureau de Montréal
1080, côte du Beaver Hall
10^e étage, bureau 1000
Montréal (Québec) H2Z 1S8
Téléphone : **514 873-2032**

Téléphone sans frais : **1 800 463-5070**

Télécopieur : **1 866 902-7130**

Courriel : protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca