



La Fédération
des commissions
scolaires
du Québec

RENOUVELLEMENT DE LA DÉMOCRATIE SCOLAIRE

29 MAI 2007

Publié par :

La Fédération des commissions scolaires du Québec
1001, avenue Bégon, C. P. 10490
Succursale Sainte-Foy
Québec (Québec) G1V 4C7
Téléphone : 418 651-3220
Télécopieur : 418 651-2574
Courriel : info@fcsq.qc.ca
Site Internet : www.fcsq.qc.ca

N.D.L.R.

Le texte du présent document a été écrit à la forme masculine afin de faciliter la lecture. Il ne faudrait y voir qu'une manière d'alléger le texte et, d'aucune façon, une procédure discriminatoire.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
1. HISTORIQUE	6
2. ÉTAT DE SITUATION	7
3. RENOUVELLEMENT DE LA DÉMOCRATIE SCOLAIRE	8
3.1 Les fonctions et les pouvoirs du président et des commissaires	9
3.2 L'introduction du concept de permanence des équipes électorales et l'instauration de règles de financement appropriées.....	11
3.3 La révision des critères pour l'établissement du nombre de circonscriptions électorales	13
3.4 La rémunération des élus scolaires.....	15
3.5 Le changement d'appellation de commission scolaire pour celui de « conseil scolaire » et de commissaire pour celui de « conseiller scolaire ».....	16
3.6 La mission de la commission scolaire et la décentralisation accrue de pouvoirs	17
3.7 Le régime fiscal scolaire.....	19
3.8 L'organisation conjointe des élections scolaires et municipales.....	22
REPORT DES ÉLECTIONS SCOLAIRES	23

INTRODUCTION

La Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ) considère la démocratie scolaire comme une priorité. D'ailleurs, ce thème constituait la première orientation de sa *Planification stratégique 2001-2004*. Les travaux menés depuis ont porté principalement sur l'affirmation de la commission scolaire comme véritable gouvernement local en éducation et sur la valorisation de la démocratie scolaire.

À la suite des élections de novembre 2003, l'assemblée générale de la Fédération a convenu, au printemps 2004, d'accentuer les travaux en donnant le mandat à la Fédération d'élaborer un plan d'action pour valoriser la démocratie scolaire.

Ces travaux ont connu leur aboutissement par l'adoption, en mai 2005, par l'assemblée générale, d'un plan d'action sur la démocratie scolaire comportant quatre volets :

- le plan d'action pour accroître l'intérêt et la participation aux élections scolaires;
- l'évaluation du processus électoral lors des dernières élections scolaires de novembre 2003;
- l'analyse de la rémunération des élus scolaires;
- le projet de pacte fiscal entre le gouvernement et les commissions scolaires.

L'assemblée générale a également adopté, lors de la même séance, la *Planification stratégique 2005-2008* de la Fédération. La première orientation qui y figure se lit comme suit : « La commission scolaire : une instance de gouvernance décentralisée, essentielle pour le développement local et régional ». Parmi les interventions préconisées pour la mise en œuvre de cette orientation, figurent notamment les axes suivants :

- Valoriser la démocratie scolaire en faisant la promotion des élections scolaires, en identifiant des enjeux susceptibles de susciter l'intérêt des électeurs et en développant des moyens d'initiation des jeunes à la démocratie.
- S'assurer que les élus scolaires soient reconnus à la fois par les partenaires, les organismes institutionnels et le gouvernement du Québec.
- Promouvoir le rôle des élus scolaires et les soutenir dans le développement de leurs habiletés politiques.

Forte de ce mandat, la Fédération a déployé toutes les énergies requises pour sensibiliser les autorités du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. C'est d'ailleurs à la suite de représentations de la Fédération que le premier ministre mettait en place, au printemps 2006, la Table Québec-commissions scolaires, dont les deux mandats prioritaires sont la démocratie et la fiscalité scolaire.

Dès le début des travaux de cette table, il est apparu inévitable que la valorisation de la démocratie scolaire devait passer par son renouvellement. C'est dans cette perspective que l'assemblée générale a procédé à l'adoption d'une série de décisions figurant au présent document.

Ce document présente en première et deuxième parties un bref historique suivi d'un état de situation de la démocratie scolaire au Québec. La troisième partie porte sur les éléments de réflexion retenus. Pour chacun des éléments, elle traite sommairement des principales caractéristiques du contexte, fait état de l'exposé argumentaire et identifie les décisions de l'assemblée générale de la Fédération en vue du renouvellement de la démocratie scolaire.

1. HISTORIQUE

L'origine de nos commissions scolaires remonte à 1845, soit dix ans avant la création du régime municipal.

Depuis leur mise en place, elles ont connu de multiples transformations : mise en place de commissions scolaires communes, confessionnelles et dissidentes; mise en place des commissions scolaires régionales responsables de l'enseignement secondaire; fusion de commissions scolaires; disparition des commissions scolaires dissidentes; réforme à la suite du rapport Parent; intégration des enseignements et mise en place des commissions scolaires responsables de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire; diminution du nombre de commissions scolaires et agrandissement de leur territoire (leur nombre est passé progressivement de 1 927 en 1948 à 72 en 1998); diminution du pouvoir de taxation par la réduction du taux de la taxe qui est passé de 1,00 \$ à 0,25 \$ au début des années 80; changement du statut religieux en statut linguistique; réformes pédagogiques multiples; élargissement de la mission (éducation aux adultes, formation professionnelle, services à la petite enfance, services à la communauté) et autres.

À ces changements, s'est ajoutée, en 1998, la mise en place des conseils d'établissement qui ont bénéficié d'un transfert de certains pouvoirs auparavant exercés par la commission scolaire.

Au plan électoral, les commissions scolaires ont également connu plusieurs changements tels que : élargissement du droit de vote; instauration d'élections générales simultanées; changement du droit de vote à caractère religieux à un droit de vote à caractère linguistique...

Dans son ensemble, la démocratie scolaire n'a pas été, elle non plus, exempte de changements. Si, au départ, elle correspondait essentiellement à une démocratie représentative par l'élection des commissaires, elle a beaucoup évolué au cours des dernières années pour faire également place à une démocratie participative plus près des parents (comité de parents, commissaires représentant le comité de parents, conseils d'établissement) et même à une démocratie des usagers (participation des élèves au conseil d'établissement, représentation des parents d'usagers à différents comités de la commission scolaire). Les commissions scolaires se sont toujours très bien adaptées à ces évolutions.

2. ÉTAT DE SITUATION

La tenue des élections des commissaires au suffrage universel est remise en cause depuis les dernières élections scolaires de 2003, ce qui est attribuable au fait que le taux moyen de participation a glissé à 8,4 %, alors qu'il oscillait entre les 15 % et 28 % au cours des élections antérieures. En raison de ce résultat, les médias, comme certains organismes et partis politiques ont réclamé des changements majeurs sans s'interroger sur l'ensemble des éléments qui composent la démocratie scolaire.

Personne ne fait mention de la qualité et du grand nombre de services organisés par les commissions scolaires, ni du fait que ces dernières constituent des gouvernements locaux entièrement dédiés à l'épanouissement et à la réussite de tous les élèves du Québec, peu importe leur capacité d'apprentissage et leur origine socioéconomique. Les résultats fort éloquentes obtenus par nos élèves sur la scène mondiale font rarement les manchettes et il n'est jamais fait mention du souci constant des élus scolaires d'assurer la qualité de l'éducation.

Par ailleurs, personne ne soulève les particularités exclusives de la démocratie scolaire qui est la seule au Québec à être à la fois une démocratie représentative, une démocratie participative et une démocratie des usagers et qui est également la seule où les femmes occupent 50 % des postes de commissaire et des postes à la présidence.

Enfin, les partisans de la « remise en question des commissions scolaires » ne font jamais référence à la performance de ces dernières au plan des coûts de gestion qui sont parmi les plus bas des organismes publics au Québec.

La Fédération avait adopté, au printemps 2005, un plan d'action sur la démocratie scolaire qui a été remis aux autorités du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. Ce dernier a donné suite à certaines des recommandations formulées par l'ajout de dispositions au projet de loi 32 modifiant la *Loi sur les élections scolaires* et la *Loi sur l'instruction publique*, dont :

- l'allongement de la période de la campagne électorale;
- la transmission aux électeurs d'une information minimale sur les candidats;
- l'accessibilité à tous lors de la journée du vote par anticipation;
- le bureau de vote itinérant pour les personnes en milieu d'hébergement;
- l'attribution de la fonction de porte-parole officiel au président ;
- l'initiation des jeunes à la démocratie scolaire.

Conscient que ces modifications n'auront que des effets limités sur la participation des électeurs, le Comité mixte sur la valorisation de la démocratie scolaire, issu de la Table Québec-commissions scolaires, avait convenu de procéder, à la suite des travaux sur le projet de loi 32, à une véritable réflexion sur la démocratie scolaire. De plus, le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport avait déclaré, lors de la commission parlementaire sur ce projet de loi tenue en décembre 2006, qu'il procéderait à l'analyse de la fiscalité scolaire au cours des deux prochaines années.

3. RENOUVELLEMENT DE LA DÉMOCRATIE SCOLAIRE

L'assemblée générale de la Fédération des commissions scolaires du Québec a pris position lors de ses assises tenues les 25 et 26 mai 2007 à Montréal sur chacun des éléments suivants :

- les fonctions et les pouvoirs du président et des commissaires;
- l'introduction du concept de permanence des équipes électorales et l'instauration de règles de financement appropriées;
- la révision des critères pour l'établissement du nombre de circonscriptions électorales;
- la rémunération des élus scolaires;
- le changement d'appellation de commission scolaire pour celui de « conseil scolaire » et de commissaire pour celui de « conseiller scolaire »;
- la mission de la commission scolaire et la décentralisation accrue de pouvoirs;
- le régime fiscal scolaire;
- l'organisation conjointe des élections scolaires et des élections municipales.

3.1 LES FONCTIONS ET LES POUVOIRS DU PRÉSIDENT ET DES COMMISSAIRES

Contexte

La *Loi sur l'instruction publique* (L.I.P.) fait état de fonctions et de pouvoirs du président alors qu'il y a peu de dispositions en ce qui a trait aux commissaires, si ce n'est leurs responsabilités en tant que membres du conseil des commissaires.

Concernant le président, cette loi édicte que les commissaires nomment, parmi leurs membres, le président de la commission scolaire (art. 155) et précisait, jusqu'à tout récemment, certaines fonctions et certains pouvoirs eu égard :

- à la direction de la tenue des séances du conseil et au maintien de l'ordre (art. 159);
- à la prépondérance de sa voix en cas de partage des voix des membres du conseil (art. 161);
- au pouvoir de convocation d'une séance extraordinaire et au respect de la procédure de convocation (art. 163 et 165);
- à la signature des procès-verbaux (art. 170, 172 et 173);
- à la préparation d'un mandat de saisie et de vente et à l'acquisition d'une propriété pour défaut de paiement de la taxe scolaire (art. 327 et 342);
- à la prépondérance de sa voix en cas de partage du vote lors d'un référendum (art. 350) et
- à la signature des règlements (art. 396).

Dans le plan d'action sur la démocratie scolaire adopté en 2005, la Fédération demandait notamment d'introduire dans la *Loi sur l'instruction publique* d'autres fonctions exercées par le président. Le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport a donné suite à cette recommandation en introduisant la disposition suivante au projet de loi 32, adopté en décembre 2006, intitulé *Loi modifiant la Loi sur les élections scolaires et la Loi sur l'instruction publique* :

- *Le président est le porte-parole officiel de la commission scolaire. À ce titre, il fait part publiquement de la position de la commission scolaire sur tout sujet qui la concerne notamment lorsqu'il participe, au nom de la commission scolaire, aux divers organismes voués au développement local et régional (art. 155).*

En ce qui a trait aux fonctions et aux pouvoirs du commissaire élu, la Loi se limite à établir les règles de fonctionnement et de prise de décision du conseil des commissaires. Elle effleure à peine son rôle en tant que représentant politique de sa circonscription en lui attribuant la capacité de participer, s'il y est invité, aux séances du conseil d'établissement.

Argumentaire

Les responsabilités du président comme celles du commissaire élu ne se limitent pas à leur participation aux séances du conseil des commissaires comme semble le laisser croire l'opinion populaire.

Concernant le président, celui-ci assume de nombreuses responsabilités et l'impact politique de son rôle se compare à celui des élus des autres paliers gouvernementaux.

Concernant le commissaire élu, en plus de siéger au conseil des commissaires et d'y prendre les décisions, celui-ci est investi de responsabilités politiques puisqu'il est redevable devant les électeurs de sa circonscription électorale.

Force est de constater que les élus scolaires ne bénéficient pas d'une grande visibilité en vertu du cadre légal, ce qui concourt assurément au développement de perceptions floues sinon négatives de leur rôle.

Décision

POUR LE PRÉSIDENT

La Fédération des commissions scolaires demande à la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport de modifier la *Loi sur l'instruction publique* afin d'introduire les fonctions et responsabilités suivantes pour le président :

- Préparer, en collaboration avec le directeur général, les séances du conseil et assurer le suivi politique des dossiers.
- Faire partie d'office de tous les comités mis en place par le conseil des commissaires et avoir le droit de vote.
- Assurer le leadership du conseil des commissaires et le leadership politique de la commission scolaire auprès des autres instances locales et régionales.
- Rendre compte des décisions prises par le conseil des commissaires à l'ensemble de la population de la commission scolaire.

POUR LE COMMISSAIRE

La Fédération des commissions scolaires demande à la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport de modifier la *Loi sur l'instruction publique* pour introduire les fonctions politiques suivantes dévolues au commissaire élu :

- Représenter la population de sa circonscription électorale et faire connaître les attentes et les problématiques de son milieu ainsi que de l'ensemble du territoire.
- Informer les électeurs de sa circonscription électorale des services rendus par la commission scolaire et des décisions prises par le conseil des commissaires.

3.2 L'INTRODUCTION DU CONCEPT DE PERMANENCE DES ÉQUIPES ÉLECTORALES ET L'INSTAURATION DE RÈGLES DE FINANCEMENT APPROPRIÉES

Contexte

Le concept « d'équipes électorales » a été introduit dans la *Loi sur les élections scolaires* (L.E.S.) en 1989. Cette loi prévoit un statut temporaire pour les équipes électorales qui n'existent que pour le temps de la tenue des élections.

Les dispositions sur le financement des candidats ont été introduites dans la *Loi sur les élections scolaires* en 2002. Dès cette période, la Fédération avait demandé que des dispositions soient prévues pour le financement des équipes électorales, ce qui n'avait pas été retenu par le Ministère.

Dans le cadre des travaux sur l'évaluation du processus électoral à la suite des élections scolaires de novembre 2003, il avait été fortement recommandé que cette loi soit modifiée afin d'inclure des dispositions sur le financement des équipes électorales.

Dans la foulée de ces travaux, la Fédération a fait des représentations auprès du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport à l'automne 2005 et à l'automne 2006, notamment lors des travaux sur le projet de loi 32. Cependant, le Ministère n'a pas donné suite à la demande pour la raison qu'il était difficile d'établir des règles de financement étant donné la caractéristique « temporaire » des équipes. Toutefois, il avait signifié son intention de reconsidérer cette demande dans le cadre de discussions à tenir éventuellement sur la revalorisation de la démocratie scolaire.

Argumentaire

En raison de l'absence de règles de financement pour les équipes électorales, toutes les dépenses doivent être réparties et imputées à chaque candidat membre d'une équipe électorale, ce qui a pour effet de rendre inefficace l'organisation du travail en équipe et d'en dissuader la constitution.

Des équipes bien structurées et bien financées favoriseraient l'organisation de véritables campagnes électorales reposant sur des enjeux beaucoup plus concrets pour les électeurs. Il serait alors plus facile pour les candidats de faire de la publicité et de la promotion, ce qui augmenterait leur visibilité.

De plus, de nouvelles règles sur la constitution et le financement des équipes électorales assureraient plus de cohérence et de crédibilité dans le discours des candidats.

Le Directeur général des élections avait formulé, à l'automne 2005, des recommandations en vue d'introduire ces concepts dans la *Loi sur les élections scolaires*.

Décision

Conserver les dispositions actuelles sur les équipes électorales « temporaires ».

De plus, la Fédération des commissions scolaires demande à la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport de modifier la *Loi sur les élections scolaires* pour introduire de nouvelles dispositions prévoyant la possibilité d'équipes électorales « permanentes » ainsi que des règles d'autorisation et de financement.

Par ailleurs, ces modifications doivent respecter le principe à l'effet que le regroupement en équipe doit demeurer sur une base volontaire et qu'un candidat conservera le droit de se présenter comme candidat indépendant.

3.3 LA RÉVISION DES CRITÈRES POUR L'ÉTABLISSEMENT DU NOMBRE DE CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES

Contexte

Le nombre de circonscriptions électorales, établi en vertu de l'article 6 de la *Loi sur les élections scolaires*, varie de 9 à 27 et est basé sur le nombre d'électeurs. Par ailleurs, l'article 7 de la même Loi prévoit qu'il peut y avoir des circonscriptions en plus ou en moins du nombre prévu à l'article 6, mais la marge de manœuvre pour apporter des modifications est plutôt restreinte. Ces dispositions sont en vigueur depuis 1989.

En 1991, la Cour suprême a rendu un jugement concernant la délimitation des circonscriptions électorales en Saskatchewan portant notamment sur les différences entre les nombres d'électeurs dans les circonscriptions électorales et la répartition des circonscriptions dans les zones urbaines et les zones rurales. C'est depuis ce jugement que le Directeur général des élections applique d'une façon rigoureuse la règle du $\pm 25\%$ d'écart relativement au nombre d'électeurs dans les circonscriptions électorales. La *Loi sur les élections scolaires* n'avait pas été modifiée à la suite de ce jugement.

Les règles établies aux articles 6 et 7 de la *Loi sur les élections scolaires* n'ont été que légèrement modifiées par la suite bien que le statut et les territoires des commissions scolaires aient fait l'objet de modifications majeures lors de la mise en place des commissions scolaires linguistiques en 1998. En effet, en excluant les commissions scolaires à statut particulier, le statut des commissions scolaires est passé de confessionnel à linguistique (avec des changements significatifs au plan de l'exercice du droit de vote alors que leur nombre est passé de 153 à 69 et que le nombre de circonscriptions électorales ait chuté de 2 238 en 1994 à 1 305 en 1998.

Argumentaire

Le nombre de commissaires par commission scolaire était moindre avant 1998 étant donné qu'il existait un plus grand nombre de commissions scolaires. Or la réforme des structures scolaires de 1998 a entraîné une augmentation du ratio de commissaires par commission scolaire, passant d'une moyenne de 15 en 1994 à 19 en 2003.

Présentement, des commissions scolaires, principalement en milieu urbain, considèrent que le nombre de circonscriptions est trop élevé alors que d'autres commissions scolaires, particulièrement en milieu rural, trouvent que le nombre est insuffisant. Par ailleurs, plusieurs commissions scolaires soulèvent des problèmes de représentativité.

Il apparaît opportun de profiter de la réflexion sur la démocratie scolaire pour réviser les critères relatifs à l'établissement du nombre de circonscriptions électorales afin que ceux-ci reflètent davantage le contexte actuel des commissions scolaires.

Décision

La Fédération des commissions scolaires demande à la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport de réviser les critères d'établissement des circonscriptions électorales en apportant les modifications suivantes à la *Loi sur les élections scolaires* :

- Établir à l'article 6 un nombre minimal et un nombre maximal de circonscriptions électorales possibles pour chacune des catégories de commission scolaire et permettre à chaque commission scolaire de déterminer elle-même, entre ces balises, le nombre le plus judicieux répondant aux caractéristiques de son territoire.
- Modifier l'article 7 pour permettre à toute commission scolaire qui le désire et en fonction de critères qu'elle déterminera elle-même de demander à la ministre l'autorisation d'établir un nombre de circonscriptions inférieur au minimum ou supérieur au maximum prévus à l'article 6.

3.4 LA RÉMUNÉRATION DES ÉLUS SCOLAIRES

Contexte

La rémunération des élus scolaires est établie à partir d'un décret gouvernemental pris en vertu de l'article 175 de la *Loi sur l'instruction publique* et dont les dernières modifications remontent en l'an 2000 à la suite de représentations faites par la Fédération des commissions scolaires. Les ajustements avaient été relativement mineurs.

En 2004, la firme Loran a réalisé, pour le compte de la Fédération, une analyse faisant un parallèle entre la rémunération et les responsabilités des élus scolaires et celles de leurs homologues municipaux. Cette étude fait partie du plan d'action sur la démocratie scolaire qui a été déposé au ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport.

Argumentaire

Les résultats de cette étude sont fort éloquents et démontrent clairement que les responsabilités sont comparables entre les élus scolaires et les élus municipaux alors que la rémunération des élus scolaires est nettement inférieure. Ainsi, selon la firme Loran :

- La relative différence d'autonomie en faveur des élus municipaux est compensée largement par les facteurs de complexité et d'impact pour les élus scolaires.
- La comparaison des rôles et des responsabilités des élus municipaux avec ceux des élus scolaires ne justifie pas un traitement plus avantageux au palier municipal.
- Le traitement maximum des élus scolaires est inférieur au traitement minimum des élus municipaux pour des entités d'importance comparable.
- En raison des exigences des responsabilités à assumer par les élus scolaires et des impacts de leurs décisions sur l'avenir de nos jeunes, une rémunération adéquate devrait leur être versée.

Décision

La Fédération demande à la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport de modifier la *Loi sur l'instruction publique* pour :

- Remplacer les dispositions actuelles traitant de la rémunération des commissaires par des dispositions équivalentes à celles qui prévalent dans les lois municipales, lesquelles édictent notamment que le gouvernement établit des montants minima et maxima et qu'il appartient aux élus locaux de déterminer la rémunération à partir de ces balises.
- Ajouter d'autres dispositions semblables à celles qui se retrouvent dans les lois municipales concernant notamment le régime de retraite des élus, les allocations de dépenses non imposables et les assurances collectives.

Rappelons que les commissaires sont les seuls élus au Québec à ne pas bénéficier de ces avantages.

3.5 LE CHANGEMENT D'APPELLATION DE COMMISSION SCOLAIRE POUR CELUI DE « CONSEIL SCOLAIRE » ET DE COMMISSAIRE POUR CELUI DE « CONSEILLER SCOLAIRE »

Contexte

Bien qu'elles remontent aux origines des commissions scolaires, les expressions « commission scolaire » et « commissaire » ne correspondent pas aux définitions figurant dans les dictionnaires modernes.

L'Office de la langue française avait déjà pris position lors de la mise en place des commissions scolaires linguistiques en recommandant les changements appropriés au ministère de l'Éducation. Le Ministère avait alors refusé en prétextant l'ampleur des autres changements découlant de la mise en place des nouvelles commissions scolaires linguistiques et de la réforme de l'éducation.

Argumentaire

Les expressions « commission scolaire » et « commissaire » ne répondent pas aux exigences de la langue française et doivent être corrigées. Selon l'Office de la langue française, ces appellations sont désuètes et inappropriées et doivent être remplacées par les expressions « conseil scolaire » et « conseiller scolaire ».

En effet, le terme « commission » ne peut désigner une autorité décisionnelle. Une commission se situe toujours sous une autorité supérieure alors que son mandat consiste à effectuer des tâches au nom de cette dernière, ce qui n'est pas le cas des commissions scolaires qui sont, en vertu de la *Loi sur l'instruction publique*, des autorités décisionnelles. Pour sa part, le terme « commissaire » désigne un haut fonctionnaire nommé à la tête d'un commissariat. Il ne s'agit donc pas d'une personne élue au suffrage universel comme c'est le cas dans une commission scolaire.

Décision

La Fédération des commissions scolaires demande à la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport de modifier la *Loi sur l'instruction publique* et à la *Loi sur les élections scolaires* afin de remplacer l'expression « commission scolaire » par « conseil scolaire » et le titre « commissaire » par celui de « conseiller scolaire ».

3.6 LA MISSION DE LA COMMISSION SCOLAIRE ET LA DÉCENTRALISATION ACCRUE DE POUVOIRS

Contexte

Concernant la mission de la commission scolaire, la *Loi sur l'instruction publique* ne contient pas de disposition spécifique à cet effet alors qu'elle prévoit une mission propre aux écoles.

La Fédération des commissions scolaires a effectué des travaux de réflexion avec ses partenaires du réseau qui ont permis de dégager une proposition de mission.

Relativement à la décentralisation de pouvoirs, le gouvernement a procédé, avec l'adoption du projet de loi 180 en 1997, à un transfert de certains pouvoirs de la commission scolaire vers le conseil d'établissement.

Par ailleurs, en parallèle avec la mise en place de la réforme prévue par le projet de loi 180, le gouvernement préconisait une plus grande décentralisation des pouvoirs gouvernementaux vers les instances régionales afin d'assurer de meilleurs services aux citoyens. Le gouvernement en a fait une priorité depuis, alors que rien n'a été fait récemment pour une plus grande décentralisation des pouvoirs vers les commissions scolaires.

Argumentaire

Concernant la mission de la commission scolaire, il apparaît de la première importance que les résultats des travaux réalisés par la Fédération et ses partenaires soient pris en considération.

Concernant la décentralisation accrue de pouvoirs, le moment apparaît propice d'évaluer la *Loi sur l'instruction publique* afin d'identifier d'autres responsabilités et pouvoirs qui pourraient être décentralisés vers les commissions scolaires.

L'ajout de pouvoirs dans l'organisation de services permettrait de mieux répondre aux besoins de la population et les commissions scolaires deviendraient davantage redevables.

Une plus grande marge de manœuvre apparaît nécessaire pour donner de meilleurs services et permettrait aux commissions scolaires de mieux répondre aux besoins des citoyens et aux demandes des entreprises, et ce, dans le respect des particularités régionales.

Une plus grande décentralisation de pouvoirs donnerait plus de visibilité aux élus scolaires et leur permettrait d'être davantage partie prenante du développement social, économique et culturel. Cela renforcerait la mission des commissions scolaires et en ferait des interlocutrices régionales incontournables.

Décision

POUR LA MISSION DE LA COMMISSION SCOLAIRE

La Fédération des commissions scolaires demande à la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport d'introduire dans la *Loi sur l'instruction publique* une mission spécifique à la commission scolaire qui pourrait se définir comme suit :

- Favoriser la réussite scolaire des élèves jeunes et adultes.
- Assurer aux personnes, jeunes et adultes, relevant de sa compétence l'accessibilité à des services éducatifs de qualité auxquels elles ont droit en vertu de la loi.
- Soutenir et accompagner les établissements dans la réalisation de leur mission.
- Contribuer au développement des régions et des communautés à des fins économiques, sociales, culturelles, sportives et scientifiques.
- Participer à l'élaboration et à la réalisation de programmes de coopération avec l'extérieur.

Décision

POUR LA DÉCENTRALISATION ACCRUE DES POUVOIRS

La Fédération des commissions scolaires demande à la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport de modifier la *Loi sur l'instruction publique* afin de décentraliser davantage de fonctions et de pouvoirs du MELS vers les commissions scolaires, et ce, selon les principes suivants :

- Reconnaître les commissions scolaires comme de véritables gouvernements locaux décentralisés et leur accorder toute l'autonomie nécessaire pour répondre rapidement, et ce, de façon adéquate et adaptée aux besoins et aux particularités de leur milieu respectif.
- Décentraliser du MELS vers les commissions scolaires des pouvoirs décisionnels et normatifs liés au bon fonctionnement des établissements dans l'objectif de faciliter et d'accélérer le processus de décision. Adapter avec plus de souplesse les règles en fonction des besoins particuliers de chacun des milieux tout en assurant, à l'échelle de chaque commission scolaire, une équité de traitement des demandes et de répartition des ressources.

3.7 LE RÉGIME FISCAL SCOLAIRE

Contexte

Le plan d'action sur la démocratie scolaire adopté en 2005 comporte un volet sur le pacte fiscal intitulé *Projet de pacte fiscal entre le gouvernement et les commissions scolaires*. Ce document a été déposé au ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport à l'automne 2005.

Au printemps 2006, le premier ministre a créé la Table Québec-commissions scolaires dont un des mandats porte sur la fiscalité scolaire.

Le Comité mixte sur la fiscalité scolaire a été mis en place pour faire des recommandations à la Table Québec-commissions scolaires. Des rencontres se sont tenues à l'été et à l'automne 2006. Le choix d'un moyen à court terme a été retenu : l'étalement de la variation des valeurs foncières pour réduire la hausse annuelle du compte de taxe scolaire.

Le projet de loi 43 intitulé *Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique et la Loi sur la fiscalité municipale*, adopté en décembre 2006, a apporté quelques modifications à la fiscalité scolaire dont :

- La limitation de l'impact de la hausse de l'évaluation municipale pour le contribuable.
- Le gel de la subvention de péréquation pour limiter la hausse du compte de taxe scolaire moyen à la hausse des dépenses des commissions scolaires.
- La possibilité de paiement du compte de taxe scolaire en deux versements s'il est égal ou supérieur à 300 \$.

Le gouvernement a assuré aux commissions scolaires et au Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal qu'ils seraient compensés pour leur perte de revenus d'intérêts versés sur les placements provenant des montants perçus par la taxe scolaire.

Lors des travaux en commission parlementaire sur le projet de loi 32 en décembre 2006, le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport avait annoncé qu'il procéderait à l'analyse de la fiscalité scolaire au cours des deux prochaines années.

Argumentaire

Les modifications apportées ne solutionnent pas tous les problèmes que soulève la fiscalité scolaire, à savoir :

- La responsabilisation des citoyens, des élus et des gestionnaires quant aux conséquences budgétaires de leurs choix sur l'organisation scolaire.

- Le plafonnement de la taxe scolaire à 0,35 \$ par 100 \$ d'évaluation et la subvention de péréquation gelée qui amènent plusieurs observateurs à dire que les commissions scolaires taxent à la place du gouvernement du Québec.
- Les commissions scolaires n'ont pas de marge de manœuvre pour des décisions locales.
- Même si les commissions scolaires taxent pour le siège social et la gestion des établissements, c'est le gouvernement qui détermine les conditions d'emploi des gestionnaires et du personnel affecté aux services financés par l'impôt foncier scolaire.

Les commissions scolaires devront toujours s'assurer d'être compensées pour leur perte de revenus générés par les intérêts versés sur les placements provenant des montants perçus par la taxe scolaire. Ces revenus permettent également au Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal de financer les mesures de rattrapage en matière d'éducation dans les milieux défavorisés.

En vertu de la *Loi sur l'instruction publique*, chaque commission scolaire a l'obligation de rendre les services éducatifs à la population de son territoire. Si une commission scolaire ne peut offrir certains services à des élèves, elle doit obligatoirement conclure une entente avec une autre commission scolaire. Pour offrir ces services obligatoires, les commissions scolaires disposent d'une enveloppe budgétaire fermée (subventions et taxe scolaire).

La diversification des sources de financement et l'élargissement de l'impôt foncier scolaire pourraient avoir un effet sur la valorisation de la démocratie scolaire. Les élus scolaires seraient alors davantage redevables envers les électeurs.

Si les commissions scolaires avaient le pouvoir d'imposer un taux de taxe en fonction des services offerts, les électeurs seraient alors plus nombreux à s'intéresser aux débats sur l'éducation ainsi qu'à l'administration scolaire.

Les modifications au champ de taxation procureraient une marge de manœuvre à la commission scolaire et lui permettraient d'ajuster le taux de taxe selon les besoins de la population, particulièrement pour faciliter la réalisation de projets spécifiques.

Décision

La Fédération demande un pacte fiscal renouvelable aux cinq ans entre le gouvernement et les commissions scolaires afin que celles-ci puissent mieux répondre aux besoins de leur communauté. Ce plan prévoira les mesures les plus appropriées visant l'amélioration de la fiscalité scolaire dont notamment les suivantes :

- Un déplafonnement de la taxe scolaire afin de permettre aux commissions scolaires de répondre aux besoins du milieu, et ce, sans modifier la formule de péréquation.
- Une taxe scolaire différenciée entre le résidentiel et le commercial.
- Un remboursement des taxes de vente pour favoriser les ententes avec les municipalités.

Enfin, ces améliorations à la fiscalité scolaire devront se traduire par une véritable marge de manœuvre locale et non pas par un transfert de responsabilités de l'État.

3.8 L'ORGANISATION CONJOINTE DES ÉLECTIONS SCOLAIRES ET MUNICIPALES

Contexte

Une des avenues envisagées pour revaloriser la démocratie scolaire est l'organisation conjointe des élections scolaires et des élections municipales. Cette avenue serait susceptible d'accroître l'intérêt des citoyens tant pour les élections scolaires que municipales en plus de générer des économies aux contribuables québécois.

Argumentaire

Ce sujet a déjà fait l'objet de débats lors de l'assemblée générale de la Fédération des commissions scolaires en mai 2004. Celle-ci avait adopté une résolution afin de mandater la Fédération pour qu'elle explore différents moyens en vue d'augmenter le taux de participation, dont la tenue d'une élection conjointe scolaire et municipale.

Le plan d'action sur la démocratie scolaire, adopté par l'assemblée générale en mai 2005, contient notamment une orientation mandatant la Fédération d'entreprendre les démarches à cet effet.

Selon les recherches effectuées, il s'avère que les élections sont jumelées dans au moins six provinces. Bien qu'aucune compilation officielle des données n'ait été effectuée par ces provinces en ce qui a trait au taux de participation, il apparaît que les électeurs participent généralement en nombre sensiblement semblable aux élections scolaires et aux élections municipales. Des résultats ont été obtenus dans deux provinces; le taux de participation fut de l'ordre de 40 % dans une province (Ontario) et de l'ordre de 20 % dans l'autre province (Manitoba). Aux États-Unis, le processus électoral porte en même temps sur plusieurs thèmes dont le scolaire et le municipal.

Décision

La Fédération des commissions scolaires demande au gouvernement de modifier les lois en vue de mettre en place, pour 2009, une organisation conjointe des élections scolaires et des élections municipales dans le respect de l'autonomie des deux paliers de gouvernements locaux.

REPORT DES ÉLECTIONS SCOLAIRES

Pour donner suite au présent plan de renouvellement de la démocratie scolaire, la Fédération des commissions scolaires du Québec considère de la première importance que le gouvernement reporte les prochaines élections scolaires prévues pour le 4 novembre 2007. De plus, ce report permettrait d'organiser conjointement les élections scolaires et les élections municipales en 2009.

En conséquence, lors de ses assises tenues les 25 et 26 mai 2007, l'assemblée générale de la Fédération a adopté à l'unanimité une résolution demandant le report des élections scolaires.