

Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport

La mission première du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport est de s'assurer que des services éducatifs de qualité sont dispensés au Québec. Il lui incombe de veiller à ce que les citoyens aient accès au système public d'éducation. Les activités du Ministère couvrent l'éducation préscolaire, l'enseignement primaire et secondaire, la formation professionnelle, l'éducation aux adultes, l'enseignement collégial ainsi que l'enseignement et la recherche universitaires.

En partenariat avec les acteurs concernés, le Ministère doit également favoriser le développement du loisir et du sport dans un cadre sain et sécuritaire. Il a donc la responsabilité de promouvoir un mode de vie physiquement actif auprès de la population québécoise.

Le Ministère offre peu de services directs aux citoyens, les services étant dispensés par les établissements d'enseignement. L'aide financière aux études constitue le principal service direct du Ministère.

LE MINISTÈRE ET LE RÉSEAU

La *Loi sur le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport* confie au Ministère un mandat général sur le système éducatif et définit ses obligations à l'égard des établissements d'enseignement. La législation et les règles administratives diffèrent suivant les ordres d'enseignement. À titre d'exemple, le Ministre est responsable de la sanction des études seulement pour le secondaire et le collégial : il signe les diplômes à ces deux ordres. Il n'exerce cependant aucune responsabilité à cet égard pour les études universitaires.

Par ailleurs, à titre de principal bailleur de fonds et de responsable du financement public, le Ministère influence de manière significative la prestation de services des établissements par le truchement de directives et de contrôles administratifs.

Hormis les plaintes liées à l'aide financière aux études, qui sont sous l'entière compétence du Protecteur du citoyen, la majorité des autres plaintes qui lui sont soumises exige une analyse particulière. Cette analyse permet de déterminer si les actes ou les omissions du Ministère vont à l'encontre du respect des droits des citoyens, tant sur le plan de l'organisation, de la qualité de l'éducation que de l'encadrement qu'il doit assurer pour tous les ordres d'enseignement. Le Protecteur du citoyen peut agir si les droits et les règles établies ne sont pas respectés.

Plaintes examinées par le Protecteur du citoyen

Éducation (sauf aide financière aux études)	Plaintes *	Motifs de plainte	Motifs de plainte non fondés	Motifs de plainte fondés
2006-2007	20	21	12	9

* À l'exclusion des plaintes dont le traitement a été réorienté ou interrompu

NATURE DES PLAINTES

En 2006-2007, les plaintes pour lesquelles le Protecteur du citoyen a demandé des correctifs concernent l'aide financière aux études, les problèmes liés à la sanction des études, notamment la gestion des relevés de notes et des diplômes, la qualification des enseignants, les problèmes de résidence au Québec et l'accès à l'école anglaise.

Aucune plainte n'a par ailleurs été enregistrée relativement aux actions du Ministère en matière de loisir et de sport.

L'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES

L'Aide financière aux études a été créée en 1966 en vertu de la *Loi des prêts et bourses aux étudiants*, qui a été remplacée par la *Loi sur l'aide financière aux étudiants* en 1990. Par un amendement adopté le 19 décembre 1997, celle-ci est devenue la *Loi sur l'aide financière aux études*.

Depuis le 8 avril 1997, l'Aide financière aux études est une unité autonome de service au sein du ministère de l'Éducation, aujourd'hui le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. Elle est chargée d'assurer la gestion du Programme de prêts et bourses, son programme principal, auquel se greffent des programmes complémentaires dont l'objet est de répondre à des besoins particuliers :

- le Programme d'allocation pour les besoins particuliers ;
- le Programme de remboursement différé pour les personnes en situation financière précaire ;
- le Programme de remise de dette.

UN SYSTÈME INFORMATIQUE PLUS FIABLE

Au cours des trois dernières années, l'Aide financière aux études a modifié en profondeur son système informatique, connu sous le nom de *Contact*, pour soutenir la réforme du régime de l'Aide financière aux études.

La gestion du Programme de prêts et bourses a notamment été bonifiée par l'établissement du versement mensuel de l'aide, qui permet aux étudiants de mieux administrer leur budget tout au long de l'année.

Les rapports annuels 2004-2005 et 2005-2006 du Protecteur du citoyen font largement état des nombreuses anomalies survenues au cours des deux premières années d'implantation de ce système. Les vérifications, tests et essais du système informatique *Contact* effectués par l'Aide financière aux études ainsi que l'examen des plaintes reçues à ce sujet par le Protecteur du citoyen ont contribué au règlement des problématiques soulevées. Les interventions de ce dernier ont été accueillies favorablement par les autorités du Ministère, qui a continué à travailler pour corriger les anomalies du système. C'est pourquoi, cette année, la situation s'est grandement améliorée. Le Protecteur du citoyen souligne les efforts consentis par le Ministère pour régler les problèmes soulevés et reconnaît la qualité des résultats.

Plaintes examinées par le Protecteur du citoyen

Aide financière aux études	Plaintes *	Motifs de plainte	Motifs de plainte non fondés	Motifs de plainte fondés
2006-2007	135	143	98	45

* À l'exclusion des plaintes dont le traitement a été réorienté ou interrompu

NATURE DES PLAINTES

Les plaintes concernent les deux principaux secteurs d'activité de l'Aide financière, soit l'attribution de l'aide et le recouvrement. En ce qui a trait à l'attribution de l'aide, les étudiants contestent auprès du Protecteur du citoyen le mode de calcul et, par conséquent, le montant accordé. Le délai de traitement est également mis en cause. À l'étape du recouvrement de la dette d'études, une fois celles-ci terminées, les ex-étudiants contestent le montant de prêt en souffrance et sont insatisfaits des modalités de recouvrement.

DES AMÉLIORATIONS NOTABLES

Le 2 novembre 2000, en vertu de la *Loi sur l'administration publique*, la Commission sur l'administration publique a entendu les responsables de l'Aide financière aux études, venus rendre compte de leur gestion administrative. Le Protecteur du citoyen y a présenté un rapport. Il y exposait

quatre problèmes importants relatifs au Programme de prêts et bourses et demandait la mise en place de mesures afin de corriger ou d'améliorer les situations portées à sa connaissance. Ces problèmes étaient :

1. les procédures inappropriées découlant de la vérification des revenus de l'étudiant auprès du ministère du Revenu ;
2. la rigidité des modalités de recouvrement des sommes dues ;
3. le défaut de l'Aide financière aux études de corriger ses erreurs ;
4. le manque de crédibilité des recours à la disposition des étudiants.

Quel a été le suivi des recommandations du Protecteur du citoyen ?

Cette année, le Protecteur du citoyen a évalué l'impact des mesures mises de l'avant par l'Aide financière aux études à la suite des recommandations antérieurement formulées. Voici donc un bref rappel des problèmes soulevés, suivi des principales modifications apportées par l'Aide financière aux études en plus du commentaire du Protecteur du citoyen. De façon générale, notre premier commentaire est que le bilan dressé est positif.

1. LA VÉRIFICATION DES REVENUS DE L'ÉTUDIANT AUPRÈS DU MINISTÈRE DU REVENU

Rappel du problème

Afin de vérifier l'exactitude des revenus déclarés par l'étudiant, l'Aide financière aux études les comparait avec ceux indiqués dans sa déclaration d'impôts du Québec. Lorsque l'Aide financière constatait que les revenus déclarés à Revenu Québec étaient supérieurs à ceux ayant servi au calcul de l'aide, elle considérait avoir versé de l'argent en trop à l'étudiant et procédait automatiquement à une réclamation.

À l'inverse, lorsqu'elle constatait que le revenu de l'étudiant était inférieur à ce qu'il avait déclaré, ce qui pouvait lui donner droit à une aide supplémentaire, aucun suivi n'était apporté. L'Aide financière ne vérifiait pas les raisons de cet écart de revenus auprès de l'étudiant.

Commentaire du Protecteur du citoyen :

Le Protecteur du citoyen était d'avis que cette procédure était inappropriée. Il a demandé à l'Aide financière de donner la possibilité à l'étudiant de se faire entendre sur les raisons qui expliquent l'écart, avant de rendre une décision pouvant affecter son droit à l'aide financière. Il lui a demandé également de corriger l'aide initialement allouée, même lorsque la vérification auprès de Revenu Québec favorisait l'étudiant.

Qu'en est-il aujourd'hui?

Depuis la mise en œuvre du système Contact, lorsque l'écart de revenus est en faveur du Ministère, la loi et le règlement permettent un assouplissement afin que les montants de 1 000\$ ou moins soient inclus à l'endettement final. La récupération des montants de plus de 1 000\$ qui ont été versés en trop peut être étalée sur plus d'une année afin de tenir compte de la capacité financière de l'étudiant.

Lorsque l'écart est en faveur de l'étudiant et que le montant excède 100\$, l'Aide financière aux études l'avise de la situation en lui demandant de justifier cet écart, qui est possiblement attribuable à une baisse de revenus. L'aide est alors ajustée en conséquence.

Commentaire du Protecteur du citoyen :

Cette mesure tient davantage compte de la capacité financière de l'étudiant, ce qui est une avancée majeure. Le Protecteur du citoyen entend demeurer vigilant sur les effets de récupération des montants à même le versement de l'aide, afin de s'assurer que les études ne soient pas compromises. En effet, l'un des objectifs de l'aide financière, voulu par le législateur, est précisément de favoriser la poursuite des études.

2. LES MODALITÉS DE RECOUVREMENT DES SOMMES DUES

Montants versés en trop

Rappel du problème

Le Protecteur du citoyen estimait que la rigidité des modalités de recouvrement des sommes dues pouvait compromettre les études. Il proposait d'assouplir les règles de remboursement en favorisant l'étalement et en tenant compte de la capacité financière de l'étudiant.

Qu'en est-t-il aujourd'hui?

Il peut arriver que l'Aide financière aux études verse à l'étudiant un montant d'argent auquel il n'a pas droit. C'est le cas lorsqu'un changement dans sa situation se produit durant l'année d'attribution. Si ce changement diminue l'aide qui doit lui être accordée, les montants d'aide qui n'ont pas encore été versés sont annulés ou révisés en conséquence. Par contre, si le montant d'aide a déjà été versé, durant l'année d'attribution ou à la fin de celle-ci, l'Aide financière peut récupérer une partie ou la totalité de la somme par l'étalement des montants à venir. Lorsque la dette dépasse 1 000\$, le premier 1 000\$ est reporté et inclus dans l'endettement final. La récupération de l'aide versée en trop peut aussi se faire dans les années subséquentes si le montant est trop élevé ou encore si l'étudiant a reçu toute l'aide à laquelle il avait droit.

Commentaire du Protecteur du citoyen :

Le Protecteur du citoyen est satisfait de cette mesure d'étalement.

Retour aux études

Rappel du problème

Selon les règles appliquées lors d'un retour aux études, un étudiant devait avoir acquitté au moins 50 % de sa dette avant d'être de nouveau admissible à l'aide financière et il devait prendre une entente de remboursement. Conscient que cette disposition pouvait avoir pour effet de compromettre le retour aux études, le Protecteur du citoyen a demandé un assouplissement.

Qu'en est-il aujourd'hui ?

Avec le système informatique Contact, le remboursement dû, soit 50 % de la dette, peut être prélevé à même les versements d'aide à venir. À la demande du Protecteur du citoyen, cette information est mentionnée dans le Guide d'utilisation de la demande d'aide. Il avait remarqué que les étudiants ignoraient l'existence de cette règle, qui a une incidence majeure sur leur décision de retourner aux études. La planification d'un retour aux études peut en effet entraîner l'abandon d'un emploi et l'engagement de frais considérables.

Commentaire du Protecteur du citoyen :

Pour le Protecteur du citoyen, il est primordial que les étudiants et les futurs étudiants aient accès à toute l'information concernant le Programme des prêts et bourses, afin qu'ils soient en mesure de prendre des décisions éclairées. Il préconise la mise à jour régulière des renseignements diffusés sur Internet, dans les brochures et autres outils de communication utilisés par l'Aide financière aux études, et il encourage le Ministère à continuer dans cette voie.

3. LA RESPONSABILITÉ DE L'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDES FACE À SES ERREURS

Aide financière versée en trop

Rappel du problème

Lors du calcul de l'aide financière, il arrivait qu'une erreur se produise et que l'on verse à un étudiant un montant auquel il n'avait pas droit. L'Aide financière aux études lui réclamait alors le montant versé en trop. Si l'étudiant est à la source de l'erreur, il est normal qu'il en assume la responsabilité et qu'il rembourse la somme réclamée. Cependant, lorsque l'Aide financière

aux études était la seule responsable de l'erreur et que l'étudiant ne pouvait raisonnablement pas la déceler, le Protecteur du citoyen était d'avis qu'elle devait en assumer les conséquences plutôt que de pénaliser l'étudiant.

Qu'en est-il aujourd'hui?

À la suite des modifications apportées à la Loi sur l'Aide financière aux étudiants, la situation est maintenant la suivante. Si un étudiant reçoit une aide financière sous forme de bourse, à la suite d'une erreur administrative qu'il ne pouvait raisonnablement constater, il n'est pas tenu de rembourser le montant auquel il n'avait pas droit. Le comité de réexamen des AVT-BVT (aides versées en trop - bourses versées en trop), créé en novembre 2005, a pour mandat d'analyser les demandes des étudiants en cette matière. Les autorités de l'Aide financière aux études ont confirmé au Protecteur du citoyen que toute aide versée en trop contestée est examinée par le comité afin d'assurer l'équité du traitement. La décision du comité peut être soumise au Bureau de révision de l'Unité des droits de recours.

Commentaire du Protecteur du citoyen :

Le Protecteur du citoyen avait demandé qu'une telle disposition soit introduite dans la *Loi sur l'aide financière aux études*. Il est satisfait de l'accueil favorable du Ministère à cet égard.

Imputabilité

Rappel du problème

Dans le même ordre d'idées, le Protecteur du citoyen considérait que les mandataires de l'Aide financière aux études et ses fonctionnaires étaient responsables et imputables de l'information transmise aux étudiants.

Qu'en est-il aujourd'hui?

Depuis février 2004, l'entente de collaboration entre le Ministère et les établissements d'enseignement mentionne que, sauf en cas de faute lourde ou intentionnelle, l'Aide financière aux études est imputable des erreurs administratives commises par le personnel d'un organisme scolaire dans le cadre de l'exécution de son mandat.

Commentaire du Protecteur du citoyen :

Le Protecteur du citoyen considère que la reconnaissance de l'imputabilité dans les ententes de collaboration est une amélioration notable. Il sera attentif à toute action qui s'écarte de ce principe de responsabilité.

4. LA CRÉDIBILITÉ DES RECOURS À LA DISPOSITION DES ÉTUDIANTS

Rappel du problème

Le Protecteur du citoyen préconise l'instauration de mécanismes de recours accessibles, crédibles et efficaces. Les caractéristiques d'impartialité et d'indépendance sont essentielles pour en assurer la crédibilité et l'efficacité. Il faut que justice soit faite et aussi qu'il y ait apparence de justice.

Le Protecteur du citoyen estimait que le Bureau de révision de l'Aide financière aux études n'offrait pas les garanties nécessaires à un véritable droit de révision. La personne responsable du Bureau, bien qu'elle soit désignée par le Ministre, n'avait aucun pouvoir décisionnel et relevait directement du directeur de l'Aide financière aux études. Il en était de même pour le Bureau des plaintes, dont le rôle se limitait à transmettre les plaintes aux directions visées.

Qu'en est-il aujourd'hui ?

L'Aide financière aux études a créé l'Unité des droits de recours, qui regroupe le Bureau de révision, le Secrétariat au Comité d'examen des demandes dérogatoires et le Bureau des plaintes. L'Unité relève maintenant du secrétaire général du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. En plus de traiter les dossiers individuels des étudiants, elle peut recommander des améliorations à l'Aide financière aux études et à sa gestion.

Commentaire du Protecteur du citoyen :

Le Protecteur du citoyen trouve cette mesure acceptable puisqu'elle assure l'exercice de la révision dans de meilleures conditions.

LE COMITÉ D'EXAMEN DES DEMANDES DÉROGATOIRES

Rappel du problème

Un étudiant peut présenter une requête au Comité d'examen des demandes dérogatoires si la poursuite de ses études est compromise. Il peut s'adresser à ce comité s'il vit une situation qui n'est pas prévue dans les règles de l'un des programmes de l'Aide financière aux études, s'il a atteint le nombre maximal de mois d'admissibilité à une aide financière ou si sa limite d'endettement est atteinte. Le Protecteur du citoyen jugeait que les délais de réponse du comité, qui peuvent parfois être de plusieurs mois, sont trop longs.

Qu'en est-il aujourd'hui?

Selon l'Aide financière aux études, si le dossier de l'étudiant est complet et qu'il est présenté avant la date limite inscrite au calendrier des rencontres, il est analysé par le Comité d'examen des demandes dérogatoires. Le calendrier des rencontres du comité est publié sur le site ExtrAFE¹. La décision du Ministre est rendue dans un délai de deux à trois semaines. L'étudiant est informé de la décision par lettre et par l'entremise de son dossier en ligne. Le site Internet de l'Aide financière aux études indique que dans un délai habituel de 30 jours, le Comité d'examen des demandes dérogatoires analysera le dossier et fera une recommandation au ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, à qui il appartiendra de rendre la décision finale.

Commentaire du Protecteur du citoyen :

Le Protecteur du citoyen est conscient que l'Aide financière aux études s'efforce de réduire ses délais. Il tient toutefois à rappeler l'importance pour les étudiants d'obtenir une réponse le plus rapidement possible lorsqu'ils font une demande de dérogation. Quand ils entreprennent cette démarche, la poursuite de leurs études est compromise. Le manque de ressources financières et l'incertitude peuvent aggraver la situation.

D'une manière générale, le Protecteur du citoyen continue de surveiller de près l'application de toutes ces mesures.

Ce bilan du suivi des recommandations formulées par le Protecteur du citoyen au moment de la comparution de l'Aide financière devant la Commission de l'administration publique témoigne d'améliorations notables à plusieurs égards. Parmi les plaintes examinées par le Protecteur du citoyen, celle rapportée ici montre le genre de situation à laquelle pouvait mener le défaut de l'Agence d'endosser la responsabilité de ses erreurs.

L'Aide financière aux études assume la responsabilité de son erreur

Le 23 juin 2005, une étudiante fait une demande d'aide financière aux études. Le 26 août, étonnée de ne pas avoir reçu de décision, elle contacte le service de l'accueil et des renseignements. On l'informe d'une erreur à son dossier en ce qui a trait au nombre d'unités dans son programme d'études. Sa demande indique qu'elle est inscrite à 90 unités... pour une session! Il s'agit d'une impossibilité, puisque cela équivaudrait à faire un baccalauréat en une seule session universitaire, la normale étant plutôt d'une quinzaine d'unités par session.

1/ Site Internet réservé aux partenaires des établissements d'enseignement.

À trois reprises, l'établissement confirme les renseignements scolaires à l'Aide financière aux études. L'étudiante tente elle aussi de faire modifier le nombre d'unités inscrit à son dossier pour qu'il corresponde à la réalité. Le temps passe et malgré le renseignement erroné, les versements mensuels d'aide sont effectués. Il était légitime pour l'étudiante de penser que son dossier était réglé.

Le 29 mai 2006, le système *Contact* procède à un nouveau calcul pour tenir compte d'un changement dans la situation de l'étudiante. L'erreur de départ n'ayant jamais été corrigée, le système génère une aide versée en trop de 9 494\$. L'Aide financière aux études réclame donc à l'étudiante le remboursement de cette somme. Ayant, dans la limite de ses moyens, tenté de faire corriger l'erreur à son dossier, l'étudiante conteste cette réclamation.

L'Aide financière la réfère au Comité d'examen des demandes dérogatoires. Or, ce comité est chargé d'intervenir lorsque la poursuite des études est compromise. Trois possibilités peuvent être invoquées : le nombre maximal de mois d'admissibilité à une aide financière est atteint, la limite permise à l'endettement de l'étudiant est atteinte ou il vit une situation non prévue dans les règles de l'un des programmes de l'Aide financière aux études. L'étudiante n'est dans aucune de ces trois situations. Elle fait appel au Protecteur du citoyen, qui estime qu'elle a été dirigée vers un recours inapproprié.

En novembre 2005, un comité de réexamen en cette matière a été mis en place. Son rôle est de déterminer le caractère contestable ou non des erreurs administratives qui ont conduit au versement en trop d'un montant d'aide financière ou de bourse. Le Protecteur du citoyen a donc orienté l'étudiante vers cette nouvelle instance et, le 5 juillet 2006, le comité de réexamen a rendu une décision favorable à l'étudiante. L'Aide financière aux études n'a pas récupéré le montant d'aide financière versé en trop, mais l'a converti en bourse.