

Ministères

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 tous 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. Le Ministère doit également favoriser le développement du loisir et du sport dans un cadre sain et sécuritaire.

Bien que les services éducatifs soient dispensés par les établissements d'enseignement, le Ministère offre un certain nombre de services directs aux citoyens. Outre l'aide financière aux études, mentionnons notamment la délivrance de diplômes, l'octroi de permis et de brevets pour le personnel du réseau d'enseignement, et l'information générale donnée aux citoyens par les Directions régionales.

Nature des plaintes

Plaintes examinées par le Protecteur du citoyen

Éducation						
En examen au 1 ^{er} avril 2007	Reçues	Examinées*				En examen au 31 mars 2008
		Réorientées	Interrompues	Non fondées	Fondées	
60	117	-	54	30	12	61

* Sont exclues les demandes d'assistance et les demandes de services non complétées par le citoyen.

Les plaintes examinées au cours de l'année 2007-2008 portent principalement sur l'adaptation scolaire, l'organisation scolaire, la qualification des enseignants, la qualité des services éducatifs tant dans les établissements publics que privés, auxquels s'ajoutent des problèmes touchant les épreuves ministérielles et les équivalences de diplômes.

L'action ou l'inaction du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport était ici mise en cause. Les situations soumises impliquaient soit la responsabilité du Ministère à l'égard du non-respect par les établissements de la Loi sur l'instruction publique ou des normes établies, soit une décision relevant de sa seule responsabilité. Les analyses effectuées par le Protecteur du citoyen démontrent que très peu de ces plaintes étaient fondées. Le Ministère agit dans la mesure des moyens que la loi lui donne.

Les demandes d'intervention visant le secteur de l'Éducation

Chaque année, plus d'une centaine de parents demandent l'intervention du Protecteur du citoyen en ce qui concerne le réseau scolaire, les commissions scolaires ou les directions d'école. Parmi les principaux problèmes soulevés par les parents, on retrouve le manque d'écoute, de considération et de communication dont les autorités font preuve. Cela est dénoncé tant pour des situations courantes de la vie scolaire que lorsque l'état de l'enfant requiert des services plus spécifiques en matière d'adaptation scolaire. Il en ressort une insatisfaction constante quant à la qualité des services dispensés aux enfants qui éprouvent des difficultés d'apprentissage et de comportement. Enfin, les parents se disent peu soutenus par l'école en pareille circonstance.

Des problèmes se rapportant à l'organisation scolaire sont également rapportés, dont le manque de ressources, le coût excessif de certains services, le fonctionnement du transport scolaire, les modalités de certaines décisions quant à la suspension ou l'expulsion d'élèves. En 2007-2008, les demandes reçues concernent les ordres d'enseignement primaire (19% des plaintes), secondaire (13%), collégial et universitaire (33%).

Lorsqu'il reçoit de telles plaintes, le Protecteur du citoyen examine dans quelle mesure il peut intervenir. Certes, il peut demander l'intervention du Ministère afin de faire respecter un règlement ou encore préciser une orientation, mais le Ministère ne peut s'immiscer dans les affaires qui relèvent strictement de la gouvernance des commissions scolaires. Le Protecteur du citoyen oriente donc ces parents vers les recours et les instances prévus par la Loi sur l'instruction publique.

Toutefois, au fil des ans, les parents ont continué d'exprimer leur insatisfaction à l'égard de ces recours. C'est pourquoi le Protecteur du citoyen estime pertinent et important de porter cette situation à l'attention du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport.

État de la situation

Les pouvoirs et les obligations du Ministère

Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport est l'ultime responsable de l'organisation et de la qualité des services éducatifs au Québec. La loi constitutive du Ministère accorde au ministre des pouvoirs et des obligations pour veiller à l'application des lois et des politiques confiées à sa responsabilité.

Ses engagements de qualité, énoncés dans sa Déclaration de services aux citoyens, visent uniquement les services donnés directement aux citoyens et pour lesquels le Ministère est l'unique décideur. Ainsi, toute décision relevant d'une instance du réseau ne peut être traitée par le Ministère, qui dirige le citoyen vers cette instance.

Pour sa part, le Protecteur du citoyen n'a compétence que sur le Ministère et non sur les composantes du réseau. Par contre, il s'assure que les citoyens ne sont pas lésés par l'action ou l'omission d'agir du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport.

L'absence d'un recours impartial dans le réseau scolaire

Différents mécanismes existent, dans le réseau scolaire, pour traiter les demandes et les insatisfactions, tant des élèves que des parents. Certaines se règlent à l'intérieur même de l'établissement lorsque le personnel enseignant et les citoyens concernés parviennent à s'entendre sur une solution acceptable pour les deux parties, avec ou sans l'intervention de la direction de l'école. Idéalement, les tensions ou les ajustements devraient toujours se régler ainsi. Par contre, si le problème persiste, la commission scolaire, par l'entremise de son conseil des commissaires, peut être saisie des faits. La commission scolaire examine alors ses propres actes et décisions et rend une décision, étant alors en position de juge et partie.

Par ailleurs, au cours des dernières années, quelques écoles se sont dotées d'un Bureau des plaintes, d'un « Protecteur de l'élève » ou encore d'un comité interne d'aide aux élèves en difficulté. Ce rôle est habituellement confié à un enseignant ou à un intervenant de l'équipe scolaire. Autrement dit, même avec toute la rigueur possible, un collègue en juge un autre.

La Commission scolaire de Montréal a, quant à elle, mis sur pied en 2007 son propre Bureau de l'ombudsman, lequel est en fonction depuis quelques mois.

En ce qui a trait aux élèves qui requièrent des services particuliers, les plaintes sont entendues par un comité consultatif spécifiquement chargé de ces questions. En dehors de ces ressources, qui relèvent toutes des commissions scolaires, certains cas – beaucoup moins fréquents – sont du ressort du Ministère, de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse ou des tribunaux, qui ont alors à se prononcer sur le non-respect de la mission de l'organisme ou des droits fondamentaux.

Ainsi, dans la plupart des situations où le citoyen vit un problème avec un milieu d'enseignement, il doit s'en remettre à des recours qui sont partie intégrante de ce même milieu, de nature variée, sans garantie d'indépendance ou d'impartialité. Bon an,

mal an, le Protecteur du citoyen reçoit une centaine de plaintes qui découlent de ce mode de fonctionnement et des réserves des parents face à ces carences.

Pour sa part, la Fédération des comités de parents déplore l'absence d'un arbitre neutre: les parents ne se sentent pas pris au sérieux par les établissements ou les commissions scolaires. Les parents souhaitent compter sur un intervenant neutre qui statue sur le cas et rend une décision.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen est informé que, lors du Forum sur la démocratie et la gouvernance des commissions scolaires, le Ministère a été sensibilisé aux problèmes causés par l'absence de recours impartial pour le traitement de plaintes dans ces institutions.

Le ministère a reconnu cette lacune et estime important d'y trouver une solution dans le cadre des travaux projetés découlant de ce Forum.

Recommandations 2007-2008

Recommandation :

- Considérant l'absence d'un recours impartial dans le milieu scolaire, qui permettrait de traiter les plaintes et insatisfactions des élèves ou des parents ;
- Considérant les représentations de la Fédération des comités de parents auprès du Protecteur du citoyen ;
- Considérant que, chaque année, le Protecteur du citoyen reçoit plus d'une centaine de plaintes à l'égard du réseau scolaire ;

LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE

Que le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport examine les modalités les plus adéquates pour doter le réseau scolaire d'un régime de traitement des plaintes comportant les garanties d'impartialité et de crédibilité essentielles pour répondre aux besoins des parents, des élèves et des établissements.

Commentaires du Ministère

Voici les commentaires du ministère de l'Éducation, du Loisir et des Sports, transmis par son sous-ministre :

« Les commentaires concernant le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport contenus dans ce rapport démontrent que les efforts déployés au cours des dernières années, souvent en collaboration étroite avec le Protecteur du citoyen, ont porté fruit et influencé la qualité des services du Ministère. Je note que nous devons poursuivre ce travail en portant une attention particulière à la qualité de l'information que nous transmettons à notre clientèle. (...) »

Le Ministère a pris note de la recommandation du Protecteur du citoyen (...). Il formule à son égard le commentaire suivant :

Les rencontres et les travaux ayant précédé le Forum sur la démocratie et la gouvernance des commissions scolaires ont permis de mettre en perspective différents problèmes, dont celui de l'absence de recours impartial dans les commissions scolaires dans le traitement des plaintes. Cette question a également été soulevée lors du Forum des 20 et 21 février 2008. Dans les travaux découlant du Forum, des pistes de solution seront développées et une analyse des impacts légaux et réglementaires sera effectuée par le Ministère. »

L'aide financière aux études

L'Aide financière aux études est une unité autonome de service au sein du 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.

Nature des plaintes

Plaintes examinées par le Protecteur du citoyen

Aide financière aux études						
En examen au 1 ^{er} avril 2007	Reçues	Examinées*				En examen au 31 mars 2008
		Réorientées	Interrompues	Non fondées	Fondées	
58	198	2	32	153	23	34

* Sont exclues les demandes d'assistance et les demandes de services non complétées par le citoyen.

Les plaintes examinées cette année concernent essentiellement deux secteurs d'activités de l'Aide financière aux études, soit l'attribution de l'aide (calcul et versement de l'aide) et la gestion des prêts (bourse versée en trop, prêt en défaut, remboursement différé). Le nombre peu élevé de plaintes fondées démontre que les demandes d'aide sont en général traitées adéquatement.

L'attribution de l'aide financière

Le Protecteur du citoyen vérifie si l'étudiant a bien reçu l'aide financière à laquelle il a droit. Il peut également demander au Ministère de faire un réajustement si cela s'avère nécessaire. Les étudiants ont fait appel au Protecteur du citoyen pour se plaindre de :

- la répartition mensuelle de l'aide attribuée ;
- des réclamations portant sur de l'aide versée en trop ;
- la confirmation des renseignements scolaires ;
- la confirmation des ressources financières ;
- la contribution financière des parents ;
- les difficultés découlant du calcul lié à l'achat de matériel informatique ;
- la reconnaissance d'une déficience fonctionnelle majeure ;
- la vérification de la justification d'une réclamation.

La gestion des prêts

En ce qui a trait à la gestion des prêts, les étudiants s'adressent au Protecteur du citoyen pour :

- contester les modalités de versement qui ont été fixées pour le remboursement de leur dette d'études (prêt en défaut) ;
- contester la compensation légale appliquée lors d'un remboursement d'impôt ;
- contester les procédures légales (mise en demeure, jugement imposant une saisie de salaire).

État de la situation

Le Protecteur du citoyen constate des difficultés sur le plan de la compréhension du Programme de prêts et bourses et de l'information que le Ministère diffuse. Bien que cette information soit facilement accessible (par l'intermédiaire des responsables d'aide des établissements d'enseignement, dans le site Web, dans les formulaires ou dans les brochures et les dépliants), le Protecteur du citoyen est souvent amené à préciser ou à fournir lui-même cette information aux étudiants, lorsque ceux-ci lui demandent d'intervenir sur les modalités et les règles du Programme de prêts et bourses.

Suivi et actions du Protecteur

Au cours de l'année 2007-2008, nous avons, en conséquence, porté une attention particulière à deux problématiques :

Exactitude et rigueur de l'information

Outre l'information générale sur le Programme de prêts et bourses, le Protecteur du citoyen est préoccupé par la rigueur et l'exactitude de l'information dans le traitement individuel des dossiers. Un certain nombre de plaintes nous ont été soumises à cet effet, pour lesquelles nous sommes intervenus auprès de la direction de l'Aide financière aux études afin qu'elle réponde avec plus de précision aux questions des étudiants dans le traitement de leur dossier. Par ailleurs, nous avons demandé à la direction de l'Aide financière aux études d'expliquer plus précisément ses décisions.

À titre d'exemple, le Protecteur du citoyen est intervenu dans le cas d'une étudiante qui ne comprenait pas la raison invoquée pour une réclamation portant sur une aide versée en trop :

Donner la vraie réponse au citoyen

Une étudiante reçoit une lettre de la direction de l'Aide financière aux études lui signalant qu'elle doit rembourser 3000\$, une somme qui aurait été versée en trop. Elle contacte la Direction pour connaître les raisons de cette réclamation. Elle obtient comme réponse qu'après vérification auprès du ministère du Revenu, il existerait un écart entre ses revenus réels et ses revenus déclarés. L'étudiante dépose alors une plainte au Protecteur du citoyen.

Par suite de l'intervention du Protecteur, la direction de l'Aide financière aux études a réexaminé le dossier et a découvert que le véritable motif de cette réclamation n'avait pas été fourni à la plaignante. À notre demande, la direction de l'Aide financière aux études a transmis tous les renseignements utiles concernant cette bourse versée en trop. Ce n'est qu'à ce moment que la citoyenne a appris qu'elle avait reçu une aide financière alors qu'elle n'était pas reconnue comme étant aux études à temps plein pour la période donnée.

Les recours possibles

La Loi sur l'aide financière aux études prévoit qu'un étudiant peut demander la révision d'une décision portant sur son admissibilité à l'Aide financière aux études ou encore sur le montant de cette aide. En novembre 2005, la direction de l'Aide financière aux études a créé un nouveau recours, soit le Comité de réexamen, dont le rôle est de déterminer si l'aide versée en trop résulte bel et bien d'une erreur administrative que l'étudiant ne pouvait raisonnablement déceler. Si l'étudiant n'est pas satisfait de la décision rendue, il peut par la suite faire une demande de révision.

Le Protecteur du citoyen constate que pour les étudiants, il existe une réelle confusion entre ces deux recours, soit le Bureau de révision ou le Comité de réexamen. Dans le but d'éviter des délais indus, la direction de l'Aide financière aux études devrait fournir, par l'entremise de ses différents moyens de communication, une information plus précise sur ces deux mécanismes, ce qui contribuerait à améliorer le processus de traitement des dossiers.

Enfin, le Protecteur du citoyen intervient dans des situations où, bien que conformes à la loi et aux normes en vigueur, les actions du Ministère ne tiennent pas compte des circonstances particulières auxquelles le citoyen doit faire face. Nous résumons ci-après un cas qui illustre cette réalité.

Une situation qui fait appel au bon jugement

Une citoyenne a une dette pour une bourse versée en trop dont le solde est de 416\$. Elle signale avoir pris entente avec le service du recouvrement et depuis, elle rembourse à raison de 25\$ par mois. Elle voit son remboursement d'impôt 2006 retenu, soit un montant de 151\$. Mère monoparentale d'un enfant de trois ans et sans emploi, sa situation est précaire. Elle s'adresse alors à son agent pour corriger la situation et, en l'absence d'une décision immédiate, fait appel au Protecteur du citoyen.

Il faut savoir que la Loi sur le ministère du Revenu permet qu'un remboursement d'impôt soit affecté au paiement de la dette d'une personne. Toutefois, par suite de notre intervention, le service du recouvrement de l'Aide financière aux études a accepté que son remboursement d'impôt lui soit remis en raison d'une situation d'ordre humanitaire. La citoyenne continuera à pouvoir rembourser sa dette selon l'entente convenue.

Commentaires du ministère

Voici les commentaires du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, transmis par son sous-ministre, relativement à la confusion possible entre les deux recours existant à l'Aide financière aux études, soit le Comité de réexamen et le Bureau de révision :

«À la suite des observations du Protecteur du citoyen, l'Aide financière aux études diffusera, de nouveau, de l'information sur l'existence du recours et les modalités de son exercice afin d'éviter tout risque de confusion avec le recours prévu au Bureau de révision.»