



**Confédération
des syndicats nationaux**

Mémoire présenté
par la
Confédération des syndicats nationaux

à la Commission de la culture et de l'éducation

sur le projet de loi n° 56,
Loi visant à lutter contre l'intimidation
et la violence à l'école

Le 29 mars 2012

Confédération des syndicats nationaux
1601, avenue De Lorimier
Montréal (Québec) H2K 4M5
tél. : 514 598-2271
télééc. : 514 598-2052
www.csn.qc.ca

Table des matières

Présentation de la CSN.....	5
Définition.....	6
Plans de lutte.....	7
Ententes avec les services policiers et les établissements de santé	7
Collaboration et implication du personnel.....	8
Transport scolaire	9
Sanctions pécuniaires	9
Pouvoirs du ministre de prescrire des contenus	10
Conclusion	10

Nous remercions les membres de la Commission de la culture et de l'éducation de l'Assemblée nationale du Québec de nous permettre de présenter nos commentaires sur le projet de loi n° 56, déposé à la deuxième session de la trente-neuvième législature (2012).

Présentation de la CSN

La Confédération des syndicats nationaux (CSN) est une organisation syndicale composée de plus de 2100 syndicats qui regroupe près de 300 000 travailleuses et travailleurs réunis sur une base sectorielle ou professionnelle dans huit fédérations, ainsi que sur une base régionale dans treize conseils centraux, principalement sur le territoire du Québec.

Depuis toujours, la CSN se préoccupe du développement et de la valorisation de l'éducation publique et gratuite, ainsi que des personnels qui y œuvrent (transport d'élèves, professionnel-les de l'éducation, personnel de soutien, enseignants et enseignantes, professeur-es, personnel travaillant dans les services de garde en milieu scolaire). La CSN s'est d'ailleurs récemment dotée d'une nouvelle plateforme en éducation intitulée *L'éducation, un droit humain, une responsabilité sociale* (mars 2012).

Le fait de pouvoir bénéficier d'un environnement sain, sécuritaire, exempt de violence, et qui assure le plein épanouissement de l'individu est une condition essentielle à la réussite scolaire. L'intimidation est un fléau qui compromet le projet éducatif. Si nous ne doutons pas de la nécessité de trouver des solutions à ce problème, nous mettons en doute toutefois l'improvisation avec laquelle le gouvernement y répond. Le bilan et l'évaluation plus fine des résultats atteints par l'ensemble de la stratégie du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS), mise en place en 2008 afin de lutter contre l'intimidation et la violence à l'école—incluant la campagne de communication et le plan d'action 2008–2011—restent à faire. Et ce bilan doit être mené avec la participation de tous les acteurs du monde scolaire. Cette démarche préalable permettrait de mieux évaluer la pertinence de la loi projetée ici, laquelle repose fortement sur la responsabilité des directeurs d'école et s'avère fortement centrée sur la victime présumée. Il faut tirer collectivement les leçons des expériences actuelles. Or, le bilan produit et diffusé sur le site du MELS a été mené sans concertation avec les personnels de l'éducation et fait simplement état des actions prises, et non de leurs résultats.

Pour le moment, quelques exemples de « bonnes pratiques » sont publicisés, mais très peu d'information est disponible, même sur le site de la campagne « *Moi j'agis* » du MELS. Sous l'onglet des références et ressources disponibles, on ne trouve pas l'ombre d'un outil pédagogique pour les enseignants, ni de conseils pour les conducteurs d'autobus, ni d'instruments pour animer des activités parascolaires ou pour appuyer le travail d'éducateurs spécialisés. Un autre site du MELS fait état de la production de matériel pour les agents de soutien régionaux embauchés pour ce programme et des formations qui peuvent être dispensées, mais rien ne semble

avoir été systématiquement dirigé vers tous les personnels en contact quotidien avec les élèves.

La CSN favorise une démarche concertée d'analyse des stratégies, outils et actions, de leur champ d'application et surtout de leurs impacts, avant de déterminer les mesures à prescrire et de légiférer en ce sens.

Cela étant posé, nous avons tout de même procédé à l'analyse du projet de loi n° 56. Nous partageons l'objectif de lutte à l'intimidation et à la violence à l'école. Nous estimons toutefois que la définition d'intimidation doit être revue et les plans de lutte standardisés. Nous considérons, par ailleurs, que le MELS doit assurer le soutien et la formation du personnel, y incluant ceux des transporteurs scolaires; que l'imposition de sanctions administratives pécuniaires aux commissions scolaires est inacceptable et que des ressources importantes devront être investies dans la lutte à l'intimidation, ce dont ne traite nullement le projet de loi. Finalement des différences de traitement, que nous ne nous expliquons pas, se remarquent tout au long du projet de loi entre le secteur public et le secteur privé. Nous en critiquons quelques-unes spécifiquement, mais notons que, selon nous, la symétrie devrait être appliquée partout. Rien ne justifie un traitement distinct entre les deux réseaux dans la lutte à l'intimidation.

Définition

Le projet de loi définit l'intimidation de la façon suivante :

« 1.1° « intimidation » : tout comportement, parole, acte ou geste, y compris la cyberintimidation, exprimés directement ou indirectement, notamment par l'intermédiaire de médias sociaux, ayant pour but de léser, blesser, opprimer ou ostraciser; »

Il s'agit selon nous d'une définition à la fois trop large et trop restreinte. Trop large parce qu'une seule parole déplacée, un seul geste commis sous le coup de la colère pourrait être qualifié d'intimidation. Or, la vie en société amène son lot de désagréments et d'accrochages, mais on ne saurait y voir automatiquement une forme d'intimidation. En comparaison, le harcèlement psychologique est défini à la Loi sur les normes du travail (LNT) comme « une conduite vexatoire se manifestant soit par des comportements, des paroles, des actes ou des gestes répétés... » C'est donc la conduite prise dans l'ensemble qui est évaluée. L'article 81.18 de la LNT ajoute aussi qu'une seule conduite grave peut constituer du harcèlement. Il nous semble que le législateur devrait s'inspirer de cette définition pour éviter que le moindre écart de conduite ne fasse l'objet d'une plainte. Cela dit, la définition est aussi, et paradoxalement, trop restreinte en ce qu'elle exige une intention de la part de l'auteur. Celui-ci doit en effet agir « dans le but de léser, blesser, opprimer ou ostraciser ». Or, l'intention ne devrait pas être prise en considération. C'est la règle retenue en cas de harcèlement psychologique; peu importe l'intention du harceleur, ce sont les effets d'un comportement sur la victime qui sont pris en compte.

Plans de lutte

Le projet de loi (article 4) confie aux conseils d'établissement le soin d'élaborer un plan de lutte contre l'intimidation et la violence. Il en va de même pour les établissements privés d'enseignement (art.23). Chaque école aurait donc un plan différent portant sur les mesures de prévention, le processus de plaintes et signalement, les actions à prendre en cas d'intimidation, les règles de confidentialité, les mesures de soutien aux victimes, les mesures d'encadrement, le suivi à donner et même les mesures disciplinaires applicables. Nous estimons que la standardisation du plan de lutte est essentielle. Le plan devrait être le même partout et relever du MELS qui pourrait l'adopter après une consultation publique. Les éléments du plan de lutte sont majeurs et nécessitent une expertise que n'ont pas nécessairement les conseils d'établissement ou les écoles privées, ou à tout le moins pas tous. En outre des personnes siégeant au conseil d'établissement peuvent, elles-mêmes ou leurs enfants, être impliquées dans des litiges. Elles n'auront pas le détachement nécessaire. Mais surtout, c'est la disparité et l'incohérence qui sont à craindre; chaque école ayant sa vision de ce que constitue une mesure disciplinaire, une mesure de soutien ou une mesure de prévention convenable. Cela est d'autant plus critiquable que le plan de lutte détermine aussi la forme et la nature des engagements que doit prendre le directeur de l'école envers la victime d'intimidation et les démarches à entreprendre auprès de l'auteur. Une telle question est cruciale et l'on ne peut se contenter de laisser chaque école décider de ce qu'elle estimera juste de faire. Tous les élèves du Québec ont droit au même soutien, à la même qualité d'intervention et aux mêmes garanties en cas d'accusation. Un plan national demeure le meilleur gage de la qualité et de la justesse de l'intervention. On pourrait laisser aux conseils d'établissements et aux écoles privées le soin de mettre en œuvre le plan national, tout en leur permettant de faire certaines adaptations locales quant à la forme. L'évaluation annuelle de son application serait aussi de leur compétence.

Ententes avec les services policiers et les établissements de santé

Le projet de loi oblige chaque commission scolaire (art.16) et chaque école privée (art.23) à conclure une entente sur les modalités d'intervention du corps policier « en cas d'urgence ou lorsqu'un acte d'intimidation ou de violence leur est signalé ». L'entente doit aussi assurer la mise en place d'un « mode collaboration à des fins de prévention et d'enquêtes ».

Si certains gestes graves peuvent justifier l'intervention policière, de façon générale la présence systématique de policiers à l'école n'est pas appropriée. Quant à la prévention, elle passe d'abord par l'éducation et la sensibilisation, par l'apprentissage du vivre ensemble et du respect de l'autre et des différences. Il appartient à l'école de faire ce travail. La présence policière—qu'il s'agisse de prévention ou d'intervention—devrait donc être limitée et soigneusement balisée dans une entente type, établie par le MELS, de sorte à éviter tout dérapage. Les cas de figure

où elle est nécessaire ne peuvent varier au gré des commissions scolaires et des écoles privées.

Il en va de même pour les ententes avec un établissement de santé en vue de convenir des services offerts aux élèves lorsqu'un acte d'intimidation est signalé. Ces ententes relèveraient, selon le projet de loi, de chaque commission scolaire ou école privée. C'est là encore ouvrir la voie aux disparités et aux inégalités de traitement selon ce que chacune jugera utile de négocier comme service ou selon ce que les établissements de santé seront prêts à offrir.

Bref, la CSN est d'avis qu'il appartient au MELS de déterminer les politiques de sécurité et les paramètres d'intervention de la police et des services sociaux dans les établissements scolaires.

Collaboration et implication du personnel

Le projet de loi précise que tout membre du personnel « doit collaborer à la mise en œuvre du plan de lutte contre l'intimidation et la violence et veiller à ce qu'aucun élève de l'école à laquelle il est affecté ne soit victime d'intimidation ou de violence. » Il s'agit d'une grande responsabilité, que le personnel est prêt à assumer. Mais la tâche des personnels est déjà lourde. Ils doivent composer avec des élèves aux besoins variés, dont plusieurs ont des problèmes d'adaptation ou d'apprentissage. Les nombreuses compressions budgétaires imposées au réseau d'éducation ces dernières années ont entraîné un sous-financement des services aux élèves, notamment les services professionnels

Dans ce contexte, quelles ressources additionnelles le MELS entend-il allouer pour optimiser la lutte à l'intimidation et à la violence? Quelle formation le ministère, et à ses frais, offrira-t-il au personnel? Quel dégrèvement de tâches sera accordé à la personne désignée par le directeur d'école pour « coordonner les travaux d'une équipe qu'il doit constituer en vue de lutter contre l'intimidation et la violence »? (art.11). Et cette équipe bénéficiera-t-elle de libérations pour assumer ses fonctions? Quels services spécialisés aux élèves seront rendus disponibles? Les personnels de l'éducation sont prêts à s'impliquer et à s'investir dans la lutte contre l'intimidation, mais sans ressources additionnelles il sera difficile d'obtenir des résultats concrets. Par ailleurs, si le personnel n'a pas la certitude de pouvoir compter sur les directions d'école et sur les parents la bataille est perdue d'avance. Il ne suffit pas d'adopter des plans, des règles et des politiques; encore faut-il avoir la volonté de les appliquer.

Dans un autre ordre d'idées, si la collaboration du personnel dans la lutte contre l'intimidation est désormais exigée par la loi, tant dans le réseau public (art.4) que dans le réseau privé (art.23), en revanche seuls les salarié-es du public peuvent participer à l'élaboration des règles (art.6). Cela est inacceptable. Et l'argument, prévisible, voulant que l'on ne puisse dicter à un employeur privé ses façons de faire, est irrecevable. Si le législateur peut imposer, comme il le fait ici, des

obligations à des salarié-es du privé, il peut tout aussi bien leur garantir un mode de participation dans l'élaboration des règles. C'est une question d'équité.

Précisons enfin que la collaboration et l'implication des personnels doivent se faire dans le respect des conventions collectives.

Transport scolaire

L'art. 19, modifiant l'art. 297 de la Loi sur l'instruction publique, assure que le contrat du transporteur scolaire devra prévoir « des mesures visant à prévenir et à contrer toute forme d'intimidation ou de violence lors du transport des élèves » et à informer l'école de tout acte d'intimidation. L'article précise en outre « l'obligation pour le transporteur d'assurer la formation, à cet égard, du personnel travaillant au transport des élèves ». Nous estimons que cela ouvre la porte à des formations disparates, certaines valables et d'autres non. Qui plus est, en laissant aux transporteurs le fardeau financier de la formation, le gouvernement se déresponsabilise. On peut craindre que, dans ce contexte, la formation soit minimale ou factice, alors que la responsabilité des conducteurs sera, elle, bien réelle. Ceux-ci ont déjà le devoir de s'assurer que tous les enfants sont bien à bord, matin, midi et soir. Ils doivent vérifier les doubles adresses (garde partagée). Ils doivent conduire un véhicule de 25 pieds, dont la vision interne est limitée et pouvant contenir jusqu'à 72 élèves. Il est donc très ardu de tout voir. Seront-ils tenus de se défendre si un épisode d'intimidation se produit, qu'ils n'ont pu repérer? Bref, cette disposition fait naître des inquiétudes importantes et il convient, qu'à tout le moins, on s'assure que la formation sera de qualité et qu'elle sera la même, peu importe le transporteur. C'est pourquoi elle doit relever du MELS, tant au plan du contenu qu'au plan financier. La standardisation s'impose aussi en ce qui touche les mesures visant à prévenir et contrer l'intimidation que le transporteur est tenu d'adopter. Elles devraient être les mêmes pour tous les transporteurs et faire partie d'un contrat type obligatoire.

Finalement, rien n'indique formellement que le transport scolaire des élèves du réseau privé soit soumis à l'obligation de lutte à l'intimidation. Cependant, nous comprenons que par le biais de l'art. 62 de la Loi sur l'enseignement privé, qui comporte une référence à l'art. 297 de la Loi sur l'instruction publique, les mêmes obligations s'appliqueront au privé.

Sanctions pécuniaires

L'article 477 de la Loi sur l'instruction publique prévoit actuellement que le ministre peut retenir tout ou partie d'une subvention—autre qu'une subvention pour le transport d'élèves—en cas de refus ou de négligence dans l'observation d'une disposition qui régit la commission scolaire. La règle est la même en ce qui touche les établissements privés, aux termes de l'art. 125 de la Loi sur l'enseignement privé.

Ce sont ces dispositions que les articles 21 (pour les commissions scolaires) et 24 (pour les établissements d'enseignement privés) du projet de loi n° 56 viennent modifier. Désormais tout manquement à une disposition de la loi ou d'un règlement pourrait donner lieu à une « sanction administrative pécuniaire ». On élargit donc le champ d'application de la sanction administrative pécuniaire. En outre la retenue pourrait s'étendre à une subvention au transport scolaire. Le montant de la sanction serait établi par règlement du gouvernement et varierait selon l'importance de la contravention. La sanction serait imposée pour chaque jour où se poursuit l'infraction. À défaut d'acquitter la note, une déduction serait faite sur toute subvention à venir.

Nous nous opposons à un tel procédé. On peut d'ailleurs se demander ce qu'une telle modification d'ordre général à la Loi sur l'instruction publique, et à celle sur l'enseignement privé, vient faire dans le cadre d'un projet de loi particulier censé ne concerner que la lutte à l'intimidation? En outre, l'idée de puiser dans les ressources d'enseignement et hors enseignement les sommes nécessaires pour réparer les fautes d'administrateurs peu respectueux de la loi est inacceptable. Ce sont les élèves, les parents et le personnel qui finalement en payent le prix.

Pouvoirs du ministre de prescrire des contenus

L'art. 20 modifierait l'art. 461 de la Loi sur l'instruction publique et permettrait au ministre, « dans les domaines généraux de formation qu'il établit [de] prescrire des activités ou contenus qui doivent être intégrés dans les services éducatifs dispensés aux élèves et prévoir des conditions d'exemption ». Cette disposition nécessite, selon nous, quelques éclaircissements. Que vise-t-on par là? Nulle mention n'est faite de la nature des activités ou contenus envisagés, ni des raisons qui pourraient permettre de s'y soustraire. Envisage-t-on par exemple des activités visant à contrer l'homophobie et des autorisations d'en être exempté, pour des motifs religieux par exemple? Nous croyons, quant à nous, que l'éducation aux droits de la personne ne peut souffrir d'exemptions. Mais plus généralement, nous croyons inapproprié de profiter du projet de loi n° 56 pour étendre de la sorte le pouvoir ministériel. Un tel élargissement ouvre un débat beaucoup plus large que celui de la lutte à l'intimidation.

Conclusion

Il faut plus qu'une politique pour changer des mentalités. L'intimidation est un phénomène qui n'est pas nouveau et qui s'apparente au harcèlement psychologique au travail. Or, au cours des dernières années nous avons pu, comme organisation syndicale, mesurer toute la difficulté de changer des comportements longtemps banalisés. Nous avons pu vérifier que des mécanismes de plaintes sont nécessaires, mais qu'ils ne règlent pas tout. À cet égard le projet de loi aurait sûrement gagné en profondeur si un bilan des mesures entreprises depuis 2008 l'avait précédé. Il ne précise pas quels services et quel avenir scolaire sont envisagés pour les jeunes qui font de l'intimidation. Quelle est l'approche préventive encouragée par le législateur

pour éviter la répétition des actes posés par ces jeunes aux prises avec des problèmes d'ordre divers (économique, social, familial, éducatif et affectif)? Un accompagnement éducatif approprié est certainement nécessaire, selon notre expérience, mais aussi une concertation étroite entre ministères.

En matière de prévention, la CSN souhaite voir le MELS mettre des moyens à la disposition des établissements pour appuyer les élèves et leurs regroupements, pour former les personnels et pour éduquer tous les jeunes, sans exception. Un engagement financier à long terme dans le réseau scolaire est essentiel à la lutte contre l'intimidation, de manière à pouvoir disposer des ressources humaines et des outils éducatifs nécessaires.

Une grande diversité existe parmi les élèves qui fréquentent aujourd'hui les écoles primaires et secondaires du Québec, tant sur le plan de l'origine nationale, linguistique ou ethnoculturelle, de l'identité sexuelle¹, des handicaps, des difficultés d'apprentissage ou d'adaptation, des différences physiques visibles ou supposées. Le projet éducatif québécois se doit d'éviter de créer un climat d'exclusion et de valoriser plutôt le plein épanouissement du potentiel de tous.

La lutte à la violence et à l'intimidation à l'école suppose la collaboration de tous les acteurs; celle des élèves, celle des personnels mais aussi celle des directions d'école et des parents. Elle nécessite aussi des ressources. La mise en place et le suivi d'un plan d'intervention locale demandent beaucoup d'énergie pour le personnel qui en est responsable et, sans ressources additionnelles, d'autres tâches ou missions pourraient en souffrir? Or, loin d'annoncer un financement conséquent, et après des compressions de 170 M\$ l'an dernier, le budget gouvernemental de mars 2012 ordonne plutôt des compressions additionnelles de 150 M\$ sur deux ans dans les commissions scolaires. Des mises à pied sont déjà annoncées. Dans ce contexte on est en droit de se demander si le gouvernement est véritablement sérieux lorsqu'il prétend vouloir s'attaquer au problème de l'intimidation à l'école.

¹ Bouchamma Y. **La réussite scolaire des élèves immigrants : facteurs à considérer**, revue Vie pédagogique, numéro 152, octobre 2009.

Line Chamberland et al. **L'impact de l'homophobie et de la violence homophobe sur la persévérance et la réussite scolaires**. Université du Québec à Montréal, 2008.