

## **AVANT-PROPOS**

La Fédération des établissements d'enseignement privés (FEEP) a été invitée à participer à la consultation concernant le projet de règlement sur la diffusion de l'information et sur la protection des renseignements personnels applicable aux organismes scolaires.

La FEEP a procédé à l'analyse du projet de règlement présenté par le bureau de la sous-ministre du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES) en collaboration avec différents acteurs et partenaires du milieu de l'éducation et des relations gouvernementales.

La FEEP tient à souligner qu'elle a d'importantes réserves au sujet de la proposition faite par le Gouvernement du Québec dans le projet de règlement.

La FEEP est très consciente et sensible à la nécessité de faire preuve d'une grande transparence quant à l'utilisation des fonds publics et elle a examiné avec une grande ouverture les différentes propositions du gouvernement. Toutefois, elle croit que le projet qui lui a été présenté apporterait une grande complexité à la gestion de l'information et entraînerait des exigences administratives supplémentaires ainsi qu'une surcharge de travail importante en ce qui a trait à la production de documents.

Considérant la taille des organismes visés par le projet de règlement, la Fédération croit que la lourdeur administrative qu'exigerait l'application du règlement affecterait grandement les membres de la FEEP.

En comparaison aux autres organismes visés, notamment les commissions scolaires et les universités, les établissements d'enseignement privés, compte tenu de leur taille, ne disposent pas des mêmes ressources au niveau de l'encadrement administratif. Par exemple, au secteur public, c'est la commission scolaire qui assurera le respect du règlement et non chacune des écoles individuellement. Au privé, c'est chacun des établissements qui devrait assurer le suivi.

La FEEP regroupe 194 établissements d'enseignement privés qui offrent des services éducatifs dans les secteurs préscolaire, primaire et secondaire. À l'intérieur de ces paramètres, nous retrouvons 12 établissements œuvrant spécifiquement dans le domaine de l'adaptation scolaire. Il est important de prendre en considération que la taille moyenne d'un établissement membre de la FEEP est d'environ 500 élèves. En ce qui a trait aux écoles de niveaux préscolaire et primaire, plusieurs comptent moins de 300 élèves.

L'impact de ce projet de règlement est donc majeur pour les membres de la FEEP.

Ces établissements vivent une réalité particulière et différente des organismes publics visés par le projet de règlement puisque, bien qu'ils soient des organismes à but non lucratif, ils œuvrent dans un environnement hautement concurrentiel.

Environ les trois quarts des membres de la FEEP reçoivent des subventions en vertu de la Loi sur l'enseignement privé (LEP). Ces subventions représentent 40,7 % des revenus des établissements d'enseignement privés subventionnés, selon le MEES ([Indicateurs de gestion - Établissements d'enseignement privés, 2013-2014, page 10](#)), soit moins de la moitié des revenus totaux. En effet, la subvention couvre environ 60 % des services éducatifs, calculée selon le coût d'un élève ordinaire au public. D'autres subventions sont versées, mais il s'agit de très faibles montants, par comparaison.

Dans ce contexte, les écoles privées subventionnées s'apparentent davantage aux Centres de la petite enfance (CPE) qu'aux commissions scolaires et universités. Considérant que les CPE ne sont pas assujettis à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (LAI), la Fédération croit qu'il serait pertinent de soustraire les établissements d'enseignement privés de ce projet de règlement.

À la lumière de cette courte présentation, vous comprendrez que la recommandation globale de la FEEP est de **retirer du champ d'application du projet de règlement les établissements agréés aux fins de subventions en vertu de la *Loi sur l'enseignement privé* et les personnes qui les tiennent**. La FEEP propose de conserver la procédure actuelle de demande d'accès à l'information, mécanisme qui est présentement en vigueur en vertu de la LAI et qui atteint pleinement ses objectifs à l'heure actuelle.

### **ÉTAT ACTUEL**

- Selon la LAI, les établissements recevant de l'aide financière du gouvernement (agrément) sont assujettis à certaines obligations.
- Ainsi, le public peut demander d'avoir accès à certains documents en procédant par demande auprès de l'établissement visé.
- Les demandes faites doivent se limiter aux documents détenus par l'établissement visé dans l'exercice de ses fonctions relatives aux services éducatifs faisant l'objet de l'agrément et à la gestion des ressources qui y sont affectées (LAI, article 6, 2<sup>e</sup> alinéa).
- Pour le moment, le règlement sur la diffusion de l'information et sur la protection des renseignements personnels ne s'applique pas aux établissements membres de la FEEP. Le règlement est réservé aux organismes publics définis par la LAI à l'article 3, excluant les organismes scolaires.
- Il est difficile de calculer le nombre de demandes par année adressées aux établissements membre de la FEEP. Toutefois, selon les informations et les références que la FEEP détient à ce jour, le nombre annuel de demandes est minime, voire pratiquement nul. Seulement quelques cas isolés ont été rapportés à la FEEP.

### **REDDITION DE COMPTES ACTUELLEMENT EN VIGUEUR**

- **Auprès du MEES**
  - Les établissements privés ont l'obligation de remettre au MEES un bon nombre d'informations et documents afin d'assurer une reddition de comptes très régulière.

- Ces procédures sont en vigueur depuis plusieurs années et répondent très bien aux exigences du MEES.
- À titre d'exemple, et sans être limitatif, les établissements remettent annuellement :
  - TRAFEP (états financiers sous forme exigée par le MEES) ;
  - Toutes informations entourant les subventions de fonctionnement (allocation de base, allocation tenant lieu de valeur locative) ;
  - Toutes les informations entourant les subventions supplémentaires (culture à l'école, mesures budgétaires précises pour un service visé, accueil et francisation, lutte contre le retard scolaire) ;
  - Toutes informations concernant le transport scolaire ;
  - Compte rendu sur les qualifications du personnel de l'établissement.
- À titre d'exemple, et sans être limitatif, les établissements partagent périodiquement ou à la demande du MEES de l'information concernant :
  - Le renouvellement du permis d'exploitation ;
  - La validation du contrat des services éducatifs ;
  - Toutes informations exigées par les vérificateurs externes concernant les paramètres financiers.
- **Auprès de leur conseil d'administration**
  - Étant des corporations privées agissant à titre d'OBNL, nous retrouvons un conseil d'administration dans chacun des établissements.
  - Ainsi, la direction générale doit régulièrement faire une reddition de compte au conseil d'administration de son établissement.
  - Reconnue par les grands concepts de gestion, cette façon de faire permet, entre autres, une meilleure gestion des ressources financières, dont l'utilisation des subventions remises par le MEES.
  - L'implication d'un conseil d'administration assure également une mise en place d'une planification stratégique et d'un suivi assidu de cette stratégie. Toutefois, les informations utilisées dans cette réflexion doivent demeurer à l'intérieur de l'organisation.
  - Ainsi, la divulgation de certaines informations pourrait entraîner une mise à nu de la stratégie de l'établissement et donc affecter sa compétitivité légitime face aux autres établissements.
  - Rappelons que les établissements d'enseignement privés agissent comme OBNL évoluant dans un environnement très concurrentiel rendant essentielle la confidentialité de certaines informations d'affaires, ce qui les distingue nettement des autres institutions visées par le projet de règlement.

## ANALYSE DE LA PROPOSITION DE RÈGLEMENT

- **Champ d'application**
  - Organismes scolaires visés
    - La proposition de règlement implique les établissements agréés aux fins de subventions en vertu de la Loi sur l'enseignement privé (chapitre E-9.1) et les personnes qui les tiennent, mais, évidemment, seulement à l'égard des documents détenus dans l'exercice de leurs fonctions relatives aux services éducatifs faisant l'objet de l'agrément et à la gestion des ressources qui y sont affectées.
    - Cet aspect limitatif du règlement qui se retrouve également dans la LAI est très important à considérer.
    - La distinction est fondamentale et apporte une nuance majeure à considérer dans la divulgation d'information.
    - Cette distinction amène également un questionnement sur les informations qui devraient être partagées. Puisque les établissements auraient à distinguer les services éducatifs reliés aux subventions et tous les autres services, ces opérations demanderaient la manipulation supplémentaire d'informations. Par exemple, la structure comptable des établissements ne permet pas la ventilation des dépenses reliées aux services éducatifs en lien avec les subventions et les autres dépenses.
  - Personnel de direction supérieure visé
    - À la lecture de la proposition, la FEPP constate que le personnel concerné par la diffusion de certaines dépenses est la direction générale, la direction générale adjointe, la direction des études et toute personne occupant ces postes par intérim.
    - Ainsi, dans l'esprit que les informations visées concernent seulement les services éducatifs reliés aux subventions, il faut souligner que les activités entourant le personnel visé ne se limitent pas seulement aux services éducatifs.
    - À titre d'exemple, une direction générale d'un établissement d'enseignement privé doit assurer le rayonnement de son école et la gestion d'activités connexes (maternelle 4 ans qui relève du ministère de la Famille, camps de jour, gestion d'infrastructures sportives ou artistiques louées à différents organismes, etc.). Ainsi, les dépenses qui seront effectuées par ce dernier dans le cours de ses activités touchent différents aspects autres que les services éducatifs. Il en va de même de la rémunération de cette personne, par exemple.

- **Personnes responsables**
  - En application de la LAI, les établissements doivent déjà répondre à ces exigences. Ainsi, les rôles définis pour la personne responsable dans l'établissement (principalement la direction générale) ne sont qu'une répétition.
- **Documents et renseignements à diffuser**
  1. Point #1 : Organigramme
    - Il n'y a aucune exigence en ce moment à cet effet.
    - Étant donné la notion de « services éducatifs reliés aux subventions » et considérant l'importance de faire la distinction avec tous les autres services et opérations de l'établissement, est-ce que ces derniers devront présenter l'organigramme sous une version représentant seulement les fonctions relatives aux services éducatifs faisant l'objet de l'agrément ?
    - Une telle exigence demanderait un certain nombre d'ajustements qui ajouteraient une lourdeur administrative.
  2. Point #3 : Règlements et codes d'éthique
    - Pour les personnes concernées par les règlements et les codes d'éthique (employés, parents, élèves), ces informations sont déjà transmises et connues de ces derniers. La Fédération juge qu'il n'y a pas lieu d'ajouter de surcroît une obligation de publier ce type d'information.
  3. Point #4 : Information concernant les séances publiques
    - Cet aspect du projet de règlement n'est pas applicable pour les établissements d'enseignement privés qui n'ont pas d'obligations relatives à la publicité de « séances ».
    - En raison de leur constitution, les assemblées générales se limitent aux personnes formant la corporation et sont d'ordre privé. La publication des informations à cet effet viendrait à l'encontre de l'idée même de leur constitution.

#### 4. Points #6, 8 et 9 : Plan de classification, inventaire et registre des documents

- Bien que ces informations soient déjà exigées par la LAI, il est juste de préciser que la gestion de ces informations amène une grande lourdeur administrative aux établissements.
- La mise à jour et la publication quasi constante de ce type d'information exigeraient certainement une plus grande attention quant à la gestion de celles-ci.
- Cette demande amène la Fédération à se questionner sur la nécessité de publier les informations demandées. Quel est le but visé, quelle problématique tentons-nous de résoudre avec la publication de ces informations ?
- La publication sur le site internet de l'établissement augmente le risque d'erreur, mais augmente aussi les conséquences d'une publication erronée ou non visée par les limitations de la LAI. Il faut en tenir compte dans l'évaluation de la valeur ajoutée d'une telle obligation dans le contexte particulier des établissements privés.

#### 5. Point #10 : Bilan

- La Fédération comprend l'importance de la gestion des demandes d'accès à l'information et des réponses s'y rattachant. À cet effet, les établissements du réseau se conforment aux exigences de la loi relatives aux demandes faites à l'institution, bien qu'elles soient très peu nombreuses.
- Force est d'admettre que cette demande est une toute nouvelle tâche exigée des établissements visés par la proposition de règlement.
- Il va sans dire que cette demande exigerait des ressources supplémentaires pour que les établissements puissent en assurer la gestion.
- En plus d'alourdir la bureaucratie des établissements visés par le projet de règlement, l'investissement supplémentaire qu'exigeraient ces mesures diminuerait certainement la capacité d'affecter des ressources suffisantes aux besoins directs des élèves, par exemple le soutien accordé aux élèves ayant besoin d'un accompagnement particulier.
- Rappelons-nous que les établissements d'enseignement privés ne reçoivent aucune aide financière de la part du gouvernement pour le soutien aux élèves avec difficulté, à l'exclusion des mesures 30110, 30120 qui demeurent des règles budgétaires pouvant être modifiées en tout temps.

- Ainsi, chaque dollar investi dans un autre service que celui accordé aux élèves affecte le soutien que l'établissement est en mesure d'offrir à ses élèves.
6. Point #11 : Budget, états financiers, plan stratégique et rapport annuel
- Cette proposition est, à nos yeux, beaucoup trop intrusive, considérant la mission et la réalité des établissements privés, ainsi que la limitation de l'application de la LAI dans le cadre des établissements privés assujettis aux agréments.
  - Malgré que la Fédération comprenne l'importance de la transparence concernant l'utilisation des subventions remises par le MEES, une grande partie des informations que l'on retrouve dans ces éléments relève du secteur privé de l'organisation.
  - L'interprétation de la LAI à cet égard demeure malgré tout nébuleuse. Par le manque de clarté des balises applicables aux établissements d'enseignement privés, la diffusion des informations demandées apporterait une grande confusion, un risque d'erreur et par le fait même un risque de conséquences graves.
7. Point #13 : Études, rapports, recherches et statistiques
- Œuvrant dans un environnement concurrentiel, il serait trop intrusif, dommageable et contraire à la logique d'affaires de rendre publiques les études ou recherches révélant les stratégies organisationnelles des établissements visés par la LAI.
  - À titre d'exemple, une étude de marché commandée par un établissement pourrait servir à une école voisine. Les frais de cette étude seraient assumés par le premier établissement et pourtant elle serait rendue disponible pour le deuxième, et ce, tout à fait gratuitement.
  - Ce genre de renseignement doit demeurer la propriété exclusive de l'établissement. Il en va de son investissement, de sa stratégie organisationnelle et de ses intérêts d'affaires sur le marché privé des services éducatifs.

8. Point #14 : Renseignements relatifs aux subventions, allocations financières et aux contrats
- Selon notre interprétation, la notion de subventions et d'allocations financières ne s'applique pas aux établissements visés par la proposition de règlement.
  - La Fédération comprend que cette demande affecte les organisations qui accordent des subventions, des allocations financières à de tierces parties.
  - En ce qui a trait à la notion de contrats conclus par l'organisme scolaire, il serait important de distinguer la portion « services éducatifs faisant l'objet d'agrément » et la portion autre de l'établissement.
  - Encore une fois, la distinction à faire entre les deux notions n'est certainement pas aussi limpide qu'il serait souhaité et demande fréquemment une réflexion approfondie.
  - La Fédération se questionne à nouveau sur la nécessité de la diffusion de ces informations. Quel est le but visé, quelle problématique tentons-nous de résoudre ?
  - Au risque de se répéter, la reddition de comptes que la direction générale doit faire auprès du conseil d'administration assure déjà une saine gestion des établissements et des fonds gérés par eux.
9. Points #15-16 : Diffusion des comptes de dépenses, frais de déplacement et rémunération du personnel de direction supérieure
- Pour ce personnel, il est difficile, voire impossible, de distinguer la portion des « services éducatifs » visés par l'agrément des autres activités de l'établissement.
  - Les informations demandées sous ces points sont des éléments qui sont, encore une fois, déposés et validés auprès du conseil d'administration de l'établissement.
  - Cette reddition de comptes assure une saine gestion des fonds de l'établissement, tant pour le volet couvert par des subventions que les autres activités et opérations de l'organisation.
  - La Fédération se questionne également sur la pertinence d'informer le grand public des dépenses encourues par la direction supérieure de l'établissement dans la mesure où le conseil d'administration assure déjà la fonction de fiduciaire dans l'établissement.

- Également, la publication de ces informations irait à l'encontre de la notion de concurrence, environnement dans lequel les établissements privés œuvrent.
- La FEEP a demandé dernièrement une opinion juridique sur la publication des salaires du dirigeant d'un établissement privé. La conclusion obtenue précise qu'étant donné les différentes sphères d'activités assumées par la personne à ce poste, la divulgation de cette information irait à l'encontre de la lettre et de l'esprit de la LAI.
- La Fédération souhaite une continuité de la protection de ces renseignements puisqu'elle juge qu'ils vont au-delà des services éducatifs, relevant essentiellement de la portion non assujettie des activités de l'organisation.

- **Diffusion de l'information**

- En raison de la difficulté à distinguer les informations liées aux services éducatifs visés par l'agrément des informations relevant des autres activités et opérations de l'organisation, la Fédération est d'avis que la publication demeure un élément fragile à gérer pour les établissements qui seraient affectés par le règlement.
- La procédure actuelle, c'est-à-dire une demande formelle de la part de la personne intéressée, permet un filtrage naturel permettant à l'organisation de faire la distinction à ce sujet.
- La procédure actuelle ne présente aucune défaillance et n'a jamais privé une personne d'avoir l'information demandée lorsqu'elle est accessible.
- Le très faible nombre de demandes permet de croire que cette proposition de règlement ne viendrait qu'alourdir sans valeur ajoutée le système administratif de l'établissement en question.
- La Fédération croit que la procédure actuelle doit être conservée, tout en veillant à ce que les informations demandées soient raisonnables en vertu des agréments.

- **Protection des renseignements personnels**

- Rendre publiques certaines informations sur les activités des établissements augmente considérablement le risque de diffuser un renseignement personnel.
- La Fédération croit que la procédure actuelle exigée par la LAI (demande spécifique) permet justement d'assurer une réflexion et un filtrage sur la diffusion d'informations.

## **RECOMMANDATION GLOBALE**

- Considérant les différents éléments et arguments présentés dans le présent document, la FEEP propose de retirer les établissements agréés aux fins de subventions en vertu de la (LEP) et les personnes qui les tiennent, de l'application d'un éventuel règlement.
- La FEEP propose de conserver la procédure actuelle de demande d'accès à l'information spécifique, mécanisme qui est présentement en vigueur, instauré par la LAI et avec lequel les établissements membres de la FEEP sont familiers pour assurer un bon fonctionnement.
- Toujours soucieux d'une collaboration optimale avec les instances gouvernementales, la FEEP est disposée à échanger et partager avec celles-ci afin de trouver les meilleures solutions possibles et d'assurer la plus grande transparence de l'utilisation des fonds publics tout en préservant le droit fondamental de ses membres à leur vie privée corporative dans un milieu de libre marché concurrentiel.