



Québec, le 22 octobre 2020

PAR COURRIEL

Objet : Demande d'accès à des documents administratifs
Notre dossier : 16310/20-175

Monsieur,

La présente a pour objet de faire le suivi de votre demande visant à obtenir copie de « L'étude sur la gouvernance des cégeps du Québec, IGOPP, juin 2017 » effectuée pour le Ministère.

Vous trouverez en annexe le document qui répond à votre demande. Toutefois, nous portons à votre connaissance que nous avons retiré les noms des personnes qui ne sont pas des employés d'organismes publics, puisqu'en application des articles 53, 54, 56 et 59 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (RLRQ, chapitre A-2.1, ci-après « la Loi »), il s'agit de renseignements personnels confidentiels.

Conformément à l'article 51 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, RLRQ, c. A-2.1, nous vous informons que vous pouvez demander la révision de cette décision auprès de la Commission d'accès à l'information. Vous trouverez ci-joint une note explicative à cet effet.

Veillez agréer, Monsieur, nos salutations distinguées.

La responsable de l'accès,

Originale signée

Ingrid Barakatt
IB/JC/mc

p. j.2



Institut sur la gouvernance
d'organisations privées et publiques

Étude sur la gouvernance des cégeps du Québec

JUIN 2017

Pour une gouvernance créatrice de valeurs®

ÉTUDE SUR LA GOUVERNANCE DES CÉGEPS DU QUÉBEC

Table des matières

	PAGE
1. Introduction et pistes de réflexion	1
2. Rappel du mandat	7
3. Méthodologie	8
4. Mise en contexte	10
5. Panorama canadien	13
6. Gouvernance: observations et constats	18
7. Gouvernance financière et budgétaire: observations et constats	27
8. Propositions au ministre et aux collègues	33
9. Conclusion	45
Références documentaires et ressources	46

Liste des acronymes

CCNB:	Collège communautaire du Nouveau-Brunswick
CCQ:	Conseil des collèges du Québec
CCTT:	Centre collégial de transfert technologique
CÉGEP:	Collège d'enseignement général et professionnel
CEL:	Centre d'études collégiales
CIRANO:	Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations
COSO:	Committee of Sponsoring Organizations of The Treadway Commission
ER:	Enseignement régulier
FABES:	Fixes, liés aux activités pédagogiques, fonctionnement des bâtiments, masse salariale des enseignants, spécifiques.
IGOPP:	Institut sur la gouvernance d'organisations publiques et privées
IREC:	Institut de recherche en économie contemporaine
ISO:	Organisation mondiale de normalisation
MÉES:	Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur
NBCC:	New Brunswick Community College
NSCC:	Nova Scotia Community College
OCDE:	Organisation de coopération et de développement économique
PES :	Période d'enseignement
PQI:	Plan québécois d'infrastructures
RRI:	Règlement de régie interne
VGQ :	Vérificateur général du Québec

1. Introduction et pistes de réflexion

1.1 Introduction

Les collèges publics d'enseignement post-secondaire au Québec se gouvernent dans une structure où toutes les parties prenantes (collectivité, milieu d'affaires, personnel, enseignants et étudiants) participent à sa gouvernance. Ce dispositif de gouvernance participative paraît bien ancré dans la culture institutionnelle. La communauté collégiale s'en accommode plus qu'elle ne le défend, mais aucun de nos interlocuteurs n'a souhaité s'engager dans un débat public à ce sujet.

Néanmoins, dans le cadre actuel, si imparfait soit-il, il est tout à fait possible et souhaitable, voire nécessaire, d'actualiser et de mettre à niveau la gouvernance des cégeps en appliquant des politiques et des pratiques qui renforceront son efficacité et son imputabilité. En témoigne l'expérience des collèges canadiens qui réalisent leur mission éducative dans un cadre où toutes les parties prenantes sont présentes, en s'aidant de politiques et de pratiques de gouvernance reconnues.

En l'état, les cadres de gouvernance et de gestion ne procurent pas aux collèges la stabilité, la continuité et la prévisibilité dont ils auraient besoin pour réaliser leur mission éducative et jouer pleinement leur rôle d'institution publique aux multiples actifs ancrés dans leur milieu.

Trop de conseils d'administration sont incomplets trop longtemps et ne disposent pas de tous les leviers de gouvernance pour exercer pleinement leur rôle d'orientation et de supervision des affaires collégiales.

Les collèges n'ont pas tous les moyens de mener chaque année des audits de contrôle de la conformité ou des audits de contrôle ciblé, mais aucun collège ne saurait s'en passer sans mettre à risque l'intégrité et l'efficacité de ses processus et procédures budgétaires.

Nos réflexions et nos propositions interpellent la ministre et son ministère, les administrateurs et les collèges. Elles ont pour but de favoriser la stabilité, la continuité et la prévisibilité dans la gouvernance institutionnelle et financière des collèges.

Trois orientations nous paraissent prioritaires à moyen terme, i.e sur un horizon de trois à cinq ans:

- renforcer la politique de gouvernance, notamment en établissant un bon canal de communication politique, i.e entre la ministre d'une part, les présidents et administrateurs des collèges d'autre part;
- renforcer la capacité interne de gérer les ressources, notamment en effectuant des audits de contrôle ciblé;
- accroître la part des revenus autonomes des collèges, notamment en augmentant l'attrait et l'offre de la formation continue.

1.2 Pistes de réflexion

Les pistes de réflexion appellent à la collaboration des parties prenantes (ministre, conseil d'administration, administration collégiale, milieu) et ne requièrent pas d'importants amendements à la Loi des collèges. Elles ouvrent sur des pratiques collaboratives dont la mise en œuvre et la réussite reposent sur une volonté commune.

Ainsi, il nous semblerait bénéfique pour la gouvernance des collèges que la ministre de l'Enseignement supérieur renforce la légitimité du président et des administrateurs du Conseil d'administration en communiquant directement avec eux ses attentes dans une lettre de mission.

1.2.1 Les nominations ministérielles

La ministre de l'Enseignement supérieur pourrait exercer cette autorité en convenant avec les collèges de pratiques collaboratives dans le but d'accélérer les nominations et les renouvellements de mandats.

Dans le même esprit, pourquoi ne serait-il pas envisageable que la ministre prenne avis du président du Conseil lorsque vient le temps de renouveler le mandat d'un administrateur?

1.2.2 Le mandat d'administrateur

En ce qui concerne le mandat d'administrateur, ne serait-il par justifié d'apporter un amendement mineur à la Loi des collèges pour que les administrateurs puissent exercer trois mandats de trois ans afin de favoriser le maintien de l'expertise et l'efficacité du conseil?

Pour assurer la continuité au Conseil d'administration, il serait utile d'adopter une pratique de rotation des mandats de manière à ce que, chaque année, un tiers des postes soient à combler, soit par une nouvelle nomination, soit par un renouvellement.

Le Conseil d'administration pourrait adopter des pratiques qui l'aideraient à jouer son rôle avec plus d'efficacité, notamment:

- faire périodiquement une auto-évaluation de sa performance. Il n'est pas requis de faire cet exercice tous les ans, mais il est souhaitable qu'il soit fait au moins à tous les trois ans;*
- maintenir un profil socio-économique diversifié et complémentaire de ses membres. Ce profil de compétences professionnelles et sociales représente l'ensemble des compétences qui pourraient être utiles au conseil. Lorsque survient une vacance, le Conseil utilise ce guide pour déterminer la ou les compétences souhaitables dans le recrutement du nouvel administrateur;*
- profiter de l'expérience des plus anciens administrateurs pour initier les nouveaux pendant leur première année en fonction.*

1.2.3 Déclaration et conflit d'intérêts

Outre leur déclaration d'intérêt, il serait pertinent que les administrateurs attestent qu'ils ont pris connaissance des règles de régie du Conseil d'administration et en particulier des dispositions traitant de l'exercice de leur fonction avec indépendance, intégrité, bonne foi dans le meilleur intérêt du collège. Cette attestation devrait prendre la forme d'un engagement solennel signé à la nomination et au renouvellement du mandat.

Quant à la déclaration annuelle d'intérêt et l'attestation d'engagement, elles devraient être déposées au Secrétaire général du Conseil. Il est dans les bonnes pratiques qu'une fois l'an, le secrétaire général confirme au Conseil d'administration que tous les administrateurs ont remis leur déclaration d'intérêt et, le cas échéant, signé leur engagement solennel.

1.2.4 Comité exécutif et comités du conseil

Il nous semble préférable que le Conseil d'administration nomme exclusivement des administrateurs de l'externe au comité exécutif. S'il ne peut le faire, il devrait tout au moins s'assurer que les administrateurs de l'externe forment une majorité en tout temps.

Dans le même sens, nous croyons qu'il serait bénéfique pour la gouvernance des collèges que le Conseil d'administration revoit ses règlements afin de mieux circonscrire les attributions de son comité exécutif.

Dans le même sens, le Conseil d'administration pourrait amender son RRI afin de prévoir qu'il peut, sur toutes questions de son ressort, instituer des comités ad hoc, en déterminer le mandat, l'échéancier et les ressources dont il aura besoin pour s'en acquitter.

Le Conseil d'administration devrait également instituer les comités de gouvernance de base, i.e le comité de vérification et de finances, le comité des ressources humaines, le comité de gouvernance et d'éthique.

Finalement, le Conseil d'administration devrait aussi envisager la formation de deux autres comités statutaires : le comité des ressources matérielles et technologiques et le comité de la politique des risques.

1.2.5 Politiques et règlements

Une pratique judicieuse pour le Conseil d'administration serait de prévoir dans ses politiques et règlements que, de façon périodique - par exemple, à tous les trois ans - on revoit les politiques et règlements adoptés, leur mise en œuvre ou non et les résultats obtenus. Le Conseil s'assurerait ainsi de la pertinence des politiques et règlements sinon de leur élimination.

Pour ce faire, le Conseil d'administration pourrait mettre en œuvre un plan de révision complète de ses politiques et règlements étalé sur un horizon de trois ans.

Le Conseil d'administration devrait aussi compléter le plan stratégique de développement en lui annexant un plan de ressources humaines et une planification financière et budgétaire correspondant à l'horizon de planification.

Finalement, nous croyons que les cégeps gagneraient à ce que le Conseil d'administration effectue une analyse de risque et la mette à jour au fur et à mesure de l'avancement de ses plans.

1.2.6 Reddition au public

Dans un souci de transparence, ne serait-il pas possible que les collèges rendent disponibles dans leur portail internet l'information de gouvernance et l'information financière, notamment le rapport financier audité et le rapport de l'auditeur à la gouvernance?

Dans le même sens, les collèges pourraient tenir une fois l'an une assemblée ou un forum avec ses parties prenantes dans la collectivité (milieu d'affaires, milieu associatif, municipalités, commissions scolaires, organisations culturelles ou sportives, etc.) afin d'échanger avec elles sur divers enjeux qui se posent aux collèges et connaître leurs attentes.

Les collèges devraient aussi indiquer dans leur RRI que les séances du Conseil sont privées. Ils pourraient toutefois prévoir deux fois par année des séances d'information qui permettent des périodes de questions ouvertes au public en présence des administrateurs et des cadres.

1.2.7 Pratiques de gouvernance financière

Il serait souhaitable que les collèges adoptent d'un plan budgétaire et financier pluriannuel afin de mieux anticiper l'évolution budgétaire et de stabiliser le régime budgétaire et financier des établissements.

Le Conseil d'administration devrait amender son règlement sur la gestion financière ou son règlement sur la disposition des surplus pour instituer une réserve statutaire de fonds à longue portée liée à la gestion de ses bâtiments et équipements.

Dans le même sens, le Conseil d'administration devrait entretenir une réflexion sur l'état de ses recettes d'exploitation. La recherche d'une croissance de ces recettes d'exploitation doit cependant se faire avec prudence et ne doit jamais se faire aux dépens de la mission de l'établissement.

Le Conseil d'administration devrait adopter une politique formelle sur le remboursement de ses coûts et charges qu'il encourt au titre des services rendus auprès de ses partenaires et organismes affiliés ou associés.

Il serait aussi à propos pour le Conseil d'administration d'entreprendre avec la direction une révision systématique des ententes de services avec des tiers et, le cas échéant, de renégocier certaines d'entre elles afin d'y prévoir des clauses de modification, voire de résiliation.

Nous croyons aussi que le MÉES devrait profiter de l'occasion pour revoir et de préciser ses directives en matière de dons et de contributions en s'inspirant des politiques en usage dans des sociétés d'État comme Hydro-Québec par exemple.

De bonnes pratiques de gouvernance financière voudraient aussi que le Conseil d'administration adopte une politique des dons, contributions et commandites qui soit en phase avec sa politique d'engagement dans le milieu tout en demeurant prudente.

Dans un autre ordre d'idées, est-ce qu'il ne serait pas possible pour la Fédération des cégeps et les collèges d'évaluer la faisabilité d'un plan de travail commun et pluriannuel pour effectuer dans les établissements des audits de contrôle ciblé en partageant la même équipe de professionnels?

Finalement, il nous semble réaliste qu'il y ait une réflexion et une analyse du MÉES afin d'optimiser la reddition de compte de manière à en réduire le nombre et la complexité et, ce faisant, d'aider les collèges à rediriger plus de leurs ressources professionnelles vers le contrôle et le suivi des services rendus et des opérations contractuelles.

1.2.8 Expertise et soutien

Dans une perspective d'amélioration continue, nous croyons que les conseils d'administration des cégeps devraient se doter individuellement ou collectivement d'une vigie en matière de gouvernance et d'imputabilité afin de suivre l'évolution des pratiques reconnues en gouvernance et imputabilité des organisations publiques. Les conseils d'administration devraient aussi s'assurer d'une politique de formation des membres et d'une gestion dynamique des politiques de gouvernance à l'intention des administrateurs et des gestionnaires.

2. Rappel du mandat

Le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MÉES) a retenu les services de l'Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques (IGOPP) afin de soutenir le comité d'orientation et de suivi chargé de l'analyse et du perfectionnement des pratiques de gouvernance des cégeps.

Pour ce faire, l'IGOPP devait réaliser et transmettre à la ministre,

- a) un état de la situation concernant l'encadrement légal et réglementaire de la gouvernance des cégeps;
- b) une description des pratiques de gouvernance des cégeps;
- c) une description des pratiques administratives et de gouvernance des cégeps à la source des constats soulevés par le Vérificateur général du Québec dans son rapport pour l'année 2016-2017, notamment le processus de gestion contractuelle, l'évolution du parc immobilier, les dépenses liées aux frais de déplacement, de représentation et de réception, la situation financière relative aux services autofinancés et les conditions de travail non réglementées des cadres et de hors cadres;
- d) des propositions quant aux pratiques de gouvernance, ainsi qu'aux encadrements administratifs, légaux et réglementaires à mettre en place ou modifier et proposer des outils pour soutenir ces bonnes pratiques de gouvernance;
- e) cinq outils de gouvernance en lien avec les procédures administratives et le système d'information du conseil d'administration qui seront développés;
- f) un exemplaire du matériel pédagogique développé sur mesure pour les cégeps en matière de gouvernance et de bonnes pratiques.

3. Méthodologie

L'IGOPP analyse la gouvernance des organisations à l'aide de la documentation publique disponible ou de documents d'archives tels les rapports annuels, les états financiers audités, les procès-verbaux des conseils d'administration et, le cas échéant, de ses comités, les politiques et règlements, les conventions et ententes de service, et tout autre document interne qui puisse témoigner des politiques et des pratiques en gouvernance et imputabilité.

Au total, l'information contenue dans des documents ou disponible par canaux électroniques provenait de vingt-trois collèges (Voir liste page 49) et se référait aux années 2014-2015, 2015-2016 et 2017. Grâce à cet échantillon d'établissements, qui représente près de la moitié du réseau collégial québécois, nous avons pu dégager un portrait général représentatif et fiable de la gouvernance des cégeps.

Nous nous référons aussi à des documents de sources externes tels des rapports du Vérificateur général du Québec (VGQ), des rapports de recherche et des mémoires, des politiques et des directives ministérielles.

Nous avons également interrogé en entrevue les présidents du Conseil d'administration, les directeurs généraux et certains gestionnaires de six (6) collèges de taille et de situation différentes. À divers moments, nous avons également eu l'occasion de discuter avec quelques autres personnes provenant de divers collèges, du MÉES ou encore de la Fédération de cégeps du Québec et de son comité de travail sur le suivi du rapport du Vérificateur général du Québec. Ces entrevues et ces échanges ont eu lieu entre la mi-mars et la fin du mois de juin 2017. (Voir liste pages 46 et 47)

De plus, le 25 mai 2017, nous avons assisté à une journée de formation en gouvernance organisé par le MÉES en collaboration avec le Collège des administrateurs de sociétés. Cette formation était à l'intention des administrateurs et des cadres des cégeps. Nous avons pu entendre les interrogations ainsi que les préoccupations des participants.

L'IGOPP remercie toutes ces personnes qui ont bien voulu répondre à nos questions et témoigner de leur expérience.

À des fins d'illustration du propos, notre étude se réfère aussi aux politiques de gouvernance, d'imputabilité et de reddition de comptes des institutions post-secondaires publiques situées dans d'autres provinces canadiennes tels les collèges communautaires et les instituts ou écoles d'arts et techniques.

L'analyse de cette information comparée avec les politiques ou pratiques généralement reconnues en cette matière fait apparaître des enjeux et des défis de gouvernance et de ressources qui se posent aujourd'hui, après un demi-siècle d'existence, aux collèges.

S'agissant d'une étude sur l'ensemble des collèges, nous avons volontairement omis d'identifier dans le texte les établissements qui ont été la source de nos observations et constats. En annexe, le lecteur trouvera la liste des établissements et des personnes ressources.

4. Mise en contexte

4.1 Chiffres clés

Le réseau des collèges publics du Québec se déploie dans 16 des 17 régions administratives et se compose de 48 établissements d'enseignement post-secondaire auxquels sont rattachés des campus distincts, des centres satellites d'enseignement collégial, cinq écoles nationales et 48 centres collégiaux de transfert technologique (CCTT).

Cette énumération ne décrit que partiellement leur réalité géographique et institutionnelle. Les collèges possèdent aussi des équipements culturels, sportifs, récréatifs qu'ils exploitent à des fins éducatives certes, mais aussi à des fins publiques, seuls ou en partenariat avec des administrations municipales ou des organismes sans but lucratif.

En outre, la Fédération des cégeps, un organisme de représentation et de services des collèges publics, est associée à trois partenaires panquébécois: le Centre collégial des services regroupés (services collectifs et achats groupés), le Réseau inter collégial des activités culturelles du Québec (relève dans les arts) et le Réseau Trans-Tech (recherche et innovation)

Dans chacune des régions du Québec, les cégeps sont ouverts sur leur milieu en mettant leurs installations et leur expertise à la disposition de leur communauté. Ils offrent des services ou des activités au niveau de l'éducation, du sport, de la culture, de la recherche, de la formation en entreprise ou encore du transfert technologique. Partout, ils sont des acteurs de développement socio-économique importants qui sont appelés à collaborer avec une multitudes organisations, à siéger sur un grand nombre d'instances, et ceux, dans de nombreuses sphères d'activités.

Au Québec, il n'y a pas d'autres réseaux publics qui soient aussi diversifiés que le réseau des cégeps et qui jouent un rôle semblable.

En outre, dans plusieurs localités, le collège demeure l'un des citoyens institutionnels les plus en vue et des plus sollicités dans la gouvernance des organismes socio-économiques régionaux; il est aussi l'un des principaux employeurs: en 2015-2016, l'effectif s'élevait à 26 411 employés (ou 22 396 équivalents temps complet) dont 64 % étaient des enseignants.¹

¹ Source: Fédération des collèges, Indicateurs de gestion en ressources humaines, décembre 2016

Cette année-là, 173 014 étudiants étaient inscrits à l'enseignement régulier et environ 26 000 autres personnes à la formation continue. Dans plusieurs régions, la mouvance démographique pèse sur le nombre des inscriptions. Entre 2014 et 2016, l'inscription a été en baisse continue dans quatre régions; dans sept autres, elle l'a été deux années sur trois; dans seulement deux régions (Laurentides et Laval), les inscriptions ont été en croissance chaque année.

Le nombre des inscriptions devient donc un enjeu vital pour la pérennité de certains programmes, ce qui incite plusieurs collèges à recruter des étudiants à l'étranger.

En 2014-2015, les collèges ont décerné 58 101 diplômes et attestations d'études collégiales.²

4.2 Rapport du Vérificateur général (VGQ)

À l'automne 2016, le Vérificateur général du Québec publiait le rapport de ses travaux menés auprès d'un échantillon de cinq cégeps de taille et de situations différentes.

L'audit a relevé plusieurs lacunes et manquements à la conformité aux politiques et aux procédures de contrôle qui encadrent l'administration des collèges, notamment en matière de gestion contractuelle, d'évaluation de l'état du parc immobilier, de l'information financière relative aux services autofinancés, des conditions de travail non réglementées des cadres et hors-cadres et des frais de déplacement et de représentation.

Le VGQ constate que, en général, la gouvernance ne dispose pas d'une information complète pour exercer pleinement sa responsabilité. Il recommande donc de << *s'assurer que les instances de gouvernance reçoivent une information suffisante et en temps opportun afin qu'elles puissent exercer leur rôle quant aux décisions stratégiques et à la surveillance de l'efficacité des contrôles...*>>³

Dans bon nombre de collèges consultés, le conseil d'administration et la direction ont analysé pour eux-mêmes le rapport du VGQ en comparant leurs pratiques à celles des collèges audités. L'exercice a constitué une occasion d'effectuer une analyse comparée ou d'étalonnage. Certes les conclusions de ces exercices ne sont pas totalement exemptes d'auto-complaisance mais il est permis néanmoins de conclure que le rapport du VGQ a porté dans le milieu collégial.

² Source: MÉES, document de consultation, Projet de création du Conseil des collèges, 2016

³ Rapport du VGQ à l'Assemblée nationale pour l'année 2016-2017, Gestion administrative des cégeps, chap.3, p. 35

4.3 Un conseil des collègues

En 2016, le MÉES a élaboré le projet d'instituer à nouveau un Conseil des collègues (CCQ). Depuis près d'un quart de siècle, le système d'enseignement collégial a évolué sans l'éclairage d'un organisme-conseil s'intermédiaire entre le gouvernement et les établissements dans un rôle d'analyse, de réflexion, d'évaluation et d'actualisation des politiques et des programmes.

Entre autres responsabilités, le CCQ devrait: *<< identifier, apprécier et faire connaître les meilleures pratiques internationales et québécoises en matière (...) de gouvernance et d'imputabilité des établissements pour favoriser la qualité de la formation et de la pédagogie, la réussite des études ainsi qu'une saine gouvernance, et en faire rapport à la ministre et aux établissements >>*

La gouvernance des collèges est donc évoquée mais elle n'est guère élaborée ni dans le document de consultation, ni dans le rapport de consultation du 27 mars 2017.

Dans son mémoire, la Fédération des cégeps n'a pas souhaité que le CCQ puisse intervenir dans la gestion des établissements, en particulier en ce qui a trait au plan stratégique et au projet d'établissement qu'elle décrit comme des *<< outils institutionnels qui sont au coeur de la gouvernance. >>*.⁴

Quelle que soit l'étendue des responsabilités du CCQ, le mandat de cette nouvelle instance collégiale est susceptible d'avoir des répercussions sur la gouvernance des établissements et leur reddition de compte au public.

L'échéancier politique et législatif de ce projet n'a pas été communiqué.

⁴ Fédération des cégeps: mémoire sur le projet de création du CCQ, octobre 2016, p.10

5. Panorama canadien

Le Canada compte 146 collèges publics d'enseignement post-secondaire (incluant les collèges québécois) répartis dans toutes les provinces. Dans chacune, une loi de la législature provinciale a défini un cadre de gouvernance selon l'un ou l'autre des modèles suivants: un collège provincial réparti sur plusieurs campus (Ex: Nova Scotia Community College), ou un réseau de plusieurs collèges indépendants, chacun étant régi par son propre conseil d'administration mais tous étant encadrés par une même loi générale (Ex: Alberta et Ontario). Le Nouveau-Brunswick est la seule province qui ait deux réseaux collégiaux distincts, l'un francophone (10 campus), l'autre anglophone (12 campus), mais tous deux encadrés par la même loi.

Le modèle québécois du collège d'enseignement général et professionnel est original en ce qu'il réunit dans un même système l'enseignement pré-universitaire et l'enseignement technique. Ailleurs au Canada, les institutions post-secondaires s'identifient sous le vocable de collège communautaire (*Community College*), Institut des arts appliqués et des techniques (*Institute of Applied Arts and Technology*) ou encore collège universitaire (*University College*).

De l'analyse comparée de la gouvernance de ces institutions publiques se dégagent quelques caractéristiques qui peuvent être utiles aux débats québécois sur la gouvernance des collèges.

5.1 Conseil d'administration mixte.

La composition d'un conseil d'administration d'un collège canadien comprend des administrateurs provenant de l'extérieur de l'institution (assimilables à un administrateur indépendant dans les sociétés) et nommés par le ministre titulaire du portefeuille de l'éducation, et des administrateurs provenant de l'intérieur de l'institution élus par des collèges électoraux d'enseignants, de gestionnaires, d'employés et d'étudiants.

Le nombre des administrateurs, aussi appelés gouverneurs dans quelques provinces, varie entre 13 et 23 personnes, la majorité dans tous les cas étant constituée d'administrateurs de l'externe.

La présidence du conseil revient à un administrateur de l'externe. Il peut être nommé par le ministre (Ex: Terre-Neuve) ou encore élu par ses pairs (ex: Colombie-Britannique, Nouveau-Brunswick). Le directeur général ou président exécutif siège d'office au conseil d'administration avec droit de vote (Ex: Ontario) ou à titre d'administrateur non votant (Ex: Manitoba).

5.2 Comités et commissions

L'organigramme du conseil d'administration est semblable dans tous les collèges canadiens: un comité exécutif, un comité de gouvernance, un comité des finances et du risque, et dans des configurations variables, un comité sur les ressources humaines et la rémunération, un comité sur les nominations, un comité sur les affaires étudiantes. Dans l'organigramme de l'établissement, on trouve aussi un conseil ou une commission de l'enseignement, de l'éducation ou des affaires académiques qui agit à titre consultatif auprès du conseil d'administration.

Les comités du Conseil d'administration se composent d'une majorité d'administrateurs externes et sont présidés par l'un d'entre eux.

Dans certains collèges, le règlement général interdit formellement à tout dirigeant d'une association d'employés d'occuper un siège au Conseil d'administration ou dans un comité.

5.3 Rémunération

Dans trois provinces, Manitoba, Colombie-Britannique et Nouveau-Brunswick, les administrateurs des collèges touchent une rémunération selon un barème déterminé par le gouvernement ou approuvé par lui. Dans les autres provinces, les administrateurs siègent à titre bénévole.

La rémunération du président du conseil est plus élevée que celle des autres administrateurs. Par exemple, le président d'un collège du Manitoba reçoit 250 \$ par mois, son vice-président, 200 \$ et les membres ordinaires, 150\$; en Colombie-Britannique, le président du Conseil touche 2 500 \$ par année, 500 \$ de plus que les autres membres. Au Nouveau-Brunswick, le conseil d'administration détermine lui-même le barème de rémunération et doit le faire approuver par le gouvernement: il est de 10 000 \$ par année pour le président du Conseil et de 250 \$ par séance pour les autres administrateurs.

5.4 Le ministre

Un conseil d'administration dans un collège canadien est réputé agir au nom du ministre et sous sa supervision. Outre les pouvoirs d'encadrement et de contrôle financier et budgétaire, le ministre doit s'assurer que les administrateurs à qui il délègue la gouverne d'une institution demeurent fidèles aux politiques du gouvernement en matière d'éducation et de bonne gestion publique.

L'un des moyens à la disposition du ministre consiste à communiquer ses attentes et ses directives dans une lettre de mission (*letter of mandate* ou *letter of expectation*) qu'il adresse au président du conseil, lequel doit attester qu'il en a pris connaissance en la signant.

En Colombie-Britannique, non seulement le président du conseil, mais aussi tous les administrateurs, de l'externe comme de l'interne, doivent attester qu'ils l'ont lu en signant un engagement solennel ainsi libellé: << *As members of the Board of Vancouver Community College, we individually and collectively acknowledge our statutory obligations to act in the best interests of Vancouver Community College and affirm as Board members to take into account the Taxpayer Accountability Principles in exercising our duty.* >>

Au Nouveau-Brunswick, le ministre de l'Éducation post-secondaire, de la Formation et du Travail communique aux administrateurs la politique du gouvernement en matière de développement de la main-d'oeuvre et la contribution attendue des collèges à l'atteinte des objectifs; à ce rappel, il joint les indicateurs par lesquels il mesurera la performance des établissements. La lettre de mission fait aussi état des principes de bonne gouvernance, d'imputabilité et de reddition claire et rappelle que la rémunération du directeur général, dont les administrateurs sont responsables, doit demeurer dans le périmètre des comparables du marché.

Dans au moins trois provinces (Colombie-Britannique, Alberta et Nouveau-Brunswick) la lettre de mission est un document public qui doit demeurer accessible au portail internet de l'institution.

5.5 Nominations ministérielles

La nomination des administrateurs ou des gouverneurs externes d'un collège public constitue une responsabilité ministérielle tantôt exclusive, tantôt partagée. Ainsi, en Ontario, le ministre nomme un tiers des membres externes, tandis que les gouverneurs en exercice nomment eux-mêmes les deux autres tiers.

Au Manitoba, le ministre nomme tous les membres externes et confirme l'élection du représentant des étudiants et du personnel; il désigne aussi parmi les membres externes le président du conseil. À Terre-Neuve, le ministre a des attributions semblables.

Ailleurs, la pratique la plus courante consiste à laisser le conseil d'administration nommer parmi les administrateurs externes son président et son vice-président.

5.6 Reddition

Les collèges au Canada publient dans des formats variables le rapport annuel de leurs activités et un rapport financier audité, tous deux disponibles dans le portail de l'établissement.

En Alberta et en Nouvelle-Écosse, la reddition annuelle comprend, outre les faits saillants et l'état d'avancement du plan de développement, un rapport d'assiduité et de rémunération des administrateurs, et la liste de tous les employés qui ont touché une rémunération de plus de 100 000 \$ (NSCC) ou de plus de 125 000 \$ (Alberta).

En Colombie-Britannique, les directives du Conseil du trésor obligent les collèges à rendre compte de la rémunération versée aux administrateurs tandis que celles du ministère de l'Éducation supérieure (Advanced Education) encadrent la reddition annuelle des activités, de la gestion budgétaire et financière et de l'avancement du plan de développement. Toute cette information demeure disponible au public au portail du ministère.

5.7 Politiques et règlements

Outre un corpus commun de règlements et politiques institutionnelles (Ex: diplomation des étudiants, code de déontologie des administrateurs, aide financière, droits d'auteur, etc.), certains collèges, notamment en Colombie-Britannique et en Alberta, ont adopté une politique de gestion du risque (*ERM: Enterprise Risk Management*) selon le modèle de l'Organisation mondiale de normalisation (ISO 31 000: 2009).

Le risque y est perçu comme un événement ou une situation qui peut entraver le collège dans l'accomplissement de sa mission ou la poursuite de ses objectifs. Le comité d'audit du Conseil d'administration a habituellement la responsabilité d'en superviser la mise en oeuvre et de la remettre à jour périodiquement. Ainsi, par exemple, le comité d'audit et de gestion du risque du collège Douglas (New Westminster, C-B.) réexamine chaque année le seuil de tolérance au risque, reçoit périodiquement les rapports sur la survenance des risques et en réévalue la gestion et le traitement.

Il s'agirait d'une tendance récente dans l'univers collégial canadien. La Colombie-Britannique l'a prescrite⁵ à partir de 2012 dans toute l'administration publique, y compris dans ses collèges et universités; les collèges de l'Alberta et du Nouveau-Brunswick à partir de 2014 puis ceux de la Nouvelle-Écosse à partir de 2015 ont adopté leur politique de gestion du risque.

⁵ BC Government: Risk Management Guidelines for The Public Sector, March 2012

5.8 Soutien

En matière de soutien à la gouvernance institutionnelle, l'exemple de la Colombie-Britannique apparaît le plus achevé. Le gouvernement de la Colombie-Britannique a institué une entité spécialisée, appelée *Board Resourcing and Development Office*, qui conseille quelque 300 agences et sociétés provinciales publiques en matière de gouvernance. Depuis 2005, elle a publié plusieurs guides sur la gouvernance des organisations publiques.

5.9 Que retenir

Le cadre de gouvernance des collèges canadiens et québécois se ressemble en ce que leurs conseils d'administration sont nombreux et mixtes, les étudiants, les enseignants et les personnels de gestion et de soutien y étant représentés.

La gouvernance des collèges canadiens diffère de celle des collèges québécois par sa relation avec le ministre, notamment par la lettre de mission, par l'étendue de la reddition de compte au public et l'accessibilité généralisée à une information relative à la gouvernance institutionnelle (ex: procès-verbaux du conseil) et financière (ex: le rapport financier audité intégral) et notamment en ce qui a trait à la divulgation de la rémunération des principaux cadres et, le cas échéant, des administrateurs.

Elle diffère aussi par son financement. Au Canada, l'apport direct du gouvernement provincial compte en moyenne pour un peu moins de 55 % du financement des collèges publics contre plus de 85 % au Québec. Les collèges canadiens se financent davantage que les collèges québécois par d'autres sources de recettes, notamment les frais de scolarité des programmes réguliers et des programmes de formation continue ou encore des revenus de leurs placements.

L'OCDE dans une étude sur la stratégie d'emploi et de développement des compétences au Canada ⁶, souligne une différence marquée dans la capacité de s'adapter à l'évolution de l'emploi entre les collèges de l'Ontario et les cégeps du Québec, les premiers étant plus flexibles et plus rapides à réagir que les seconds. << Il est plus difficile (au Québec) de restructurer les cours de formation et offrir de nouveaux programmes de formation car cela nécessite l'approbation du gouvernement provincial >> alors que, en Ontario, << les collèges locaux jouissent d'une grande flexibilité pour la conception et la fourniture de cours dans un large cadre de responsabilisation et de qualité...>>

⁶ OCDE (2014) Stratégie d'emploi et de compétences au Canada, Éditions OCDE, pp 72 et suiv.

6. Gouvernance : observations et constats

La gouvernance des collèges publics a peu évolué en un quart de siècle. La *Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel* dans ses articles qui traitent du cadre de gouvernance est demeurée la même depuis 1993.

La gouvernance des sociétés d'État, des commissions scolaires, des universités et du réseau de la santé a beaucoup changé depuis une dizaine d'années. Le réseau des collèges semble avoir échappé à la mise à niveau de la gouvernance publique.

En 2009, un projet de loi proposait un nouveau cadre de gouvernance inspiré de la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État* (2006) et des recommandations du groupe de travail de l'IGOPP sur la gouvernance des universités (Rapport Toulouse, 2007). Ce projet de loi est mort au feuillet de l'Assemblée nationale; il n'a donc pas été adopté et n'a pas été repris depuis.

6.1 Mixité

La principale caractéristique de la gouvernance des collèges réside dans la mixité de deux de ses trois leviers. Le Conseil d'administration et le Comité exécutif se composent de membres dits de l'externe, i.e. qui n'ont aucun lien d'emploi ou d'affaires avec leur collège, et de membres dits de l'interne qui ont un lien d'emploi ou d'intérêt avec le collège. La Commission des études, troisième instance de gouvernance, se compose de gestionnaires, d'enseignants, d'étudiants et de professionnels non enseignants.

La gouvernance participative, incarnée dans les conseils d'administration par la présence de diverses parties prenantes provenant de la communauté civile et de la communauté collégiale, est commune dans les provinces canadiennes. En cela, les collèges québécois ne se démarquent guère des collèges canadiens.

Cependant, au Québec, lorsque la conjoncture avive la militance syndicale, des administrateurs choisis par les syndicats d'employés ou par des associations d'étudiants sont tentés de faire valoir le point de vue de leur syndicat; en témoignent les procès-verbaux de quelques conseils d'administration de l'automne 2015 alors que se négociait à une table provinciale le renouvellement des conventions collectives.

6.2 Composition

Le réseau de l'enseignement collégial public se compose donc de 48 collèges qui ont à leur tête un conseil d'administration de 19 personnes, sauf dans quatre collèges : 22 administrateurs dirigent le collège régional de Lanaudière et 16 administrateurs dans chacun des établissements constituants (au total 70 postes d'administrateurs);

20 administrateurs au Champlain Regional College et au Heritage College; le collège de l'Abitibi-Témiscamingue, bien qu'il n'ait pas la dénomination de collège régional, a un conseil de 25 administrateurs.

Il y a donc 971 postes à pourvoir dans les conseils d'administration des collèges de la manière suivante (dans un conseil type de 19 administrateurs) :

- le directeur général et le directeur des études en sont membres d'office;
- deux enseignants élus par leurs pairs (mandat 3 ans) ;
- un professionnel non enseignant élu par ses pairs (3 ans);
- un employé du soutien élu par ses pairs (3 ans);
- deux parents élus par une assemblée des parents (2 ans);
- deux étudiants élus par l'assemblée des étudiants (1 an);
- deux anciens diplômés nommés par le Conseil d'administration (3 ans);
- sept administrateurs nommés par le ministre (3 ans).

Répartis selon leur lien avec le collège, les administrateurs forment trois groupes: 9 administrateurs externes nommés par le ministre et le Conseil, 4 administrateurs intéressés (parents et étudiants) et 6 administrateurs internes qui ont tous un lien d'emploi.

Dans au moins un collège, les cadres membres du comité de direction disposent d'une << voix consultative >> sur les questions de leur ressort. S'il est souhaitable que le cadre responsable de la préparation d'un dossier décisionnel soit présent pour répondre aux questions des administrateurs, il est extrêmement rare que cette prestation soit élevée au rang d'un droit prescrit.

Le RRI de quelques collèges précise en outre que le Conseil d'administration se réunit au moins deux fois pendant la session d'automne et trois fois pendant la session d'hiver, alors que ses membres étudiants sont aux études et donc présents et disponibles.

Seuls les administrateurs externes pourraient être assimilés à des administrateurs indépendants au sens de la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État* (2006).

Les vacances à des postes d'administrateurs sont fréquentes, à la fois dans le groupe des administrateurs dits de l'externe et dans le groupe des administrateurs dits de l'interne. Au dernier trimestre de 2016, seulement neuf collèges avaient un conseil d'administration complet.

Les vacances prolongées à des postes d'administrateurs deviennent un enjeu de gouvernance dans la mesure où elles fragilisent les rapports politiques entre les administrateurs de l'externe et les administrateurs de l'interne. Le quorum aux

assemblées du Conseil d'administration est acquis lorsque la moitié de ses membres, toutes appartenances confondues, sont présents.

6.3.1 Comité exécutif

Le comité exécutif se compose d'au moins cinq personnes: le directeur général, qui le préside, le président du conseil d'administration et des administrateurs, de l'externe ou de l'interne, nommés par le Conseil. Il s'agit d'une originalité québécoise puisque dans les sociétés et les organisations qui se dotent d'un tel organe de direction, le président du conseil préside aussi le comité exécutif composé d'administrateurs indépendants. Dans le réseau collégial, il est fréquent que le comité exécutif ait parmi ses membres des administrateurs de l'interne.

Le comité exécutif administre les affaires courantes, autorise des dépenses dans la limite de sa délégation, prépare l'ordre du jour du Conseil d'administration et lui fait rapport de ses délibérations et de ses décisions.

Dans au moins un collège, selon son règlement de régie interne (RRI), la délégation de l'interne, en y incluant le directeur général, dispose de la majorité des voix au comité exécutif. Dans les collèges où le comité exécutif compte six personnes, les administrateurs de l'externe et de l'interne sont en nombre égaux.

Dans quelques autres collèges, les procès-verbaux du comité exécutif montrent qu'il a suffi d'une absence parmi les administrateurs de l'externe, pour que la délégation de l'interne constitue la majorité délibérante et votante.

Dans un collège, le directeur général préside non seulement son comité exécutif, mais tous les comités du conseil, y compris le comité des finances et le comité de validation des règlements. Les contraintes géographiques de cette institution posent indubitablement un défi à ses administrateurs, mais à l'ère des communications modernes, il est étonnant que le directeur général doive assumer autant de postes de commande en gouvernance.

6.3.2 Commission des études

La Commission des études, présidée par le directeur des études, se compose de membres du personnel non enseignant, d'enseignants et d'étudiants. Son rôle consiste à conseiller le Conseil d'administration au sujet du programme des études, l'évaluation et la sanction des études.

En général, le Conseil d'administration l'institue par un règlement distinct du RRI dans lequel il détermine le nombre des membres et leur provenance, le mode de fonctionnement et autres dispositions telles la durée des mandats.

Plus rarement trouvera-t-on dans le RRI lui-même un article traitant de la composition et des attributions de la Commission des études. Dans un cas, une disposition du RRI indiquait que les fonctions et le mode de fonctionnement sont déterminés selon << un arrangement local intervenu avec le syndicat des enseignantes et enseignants >>.

Ainsi formulée, cette disposition peut laisser croire que le Conseil d'administration négocie avec une association d'employés l'exercice d'une responsabilité qui lui incombe par la loi.

6.3.3 Comités du conseil

Le Conseil d'administration doit constituer un comité exécutif mais il n'a aucune obligation de former des comités statutaires tels un comité de gouvernance, un comité d'audit et de finances ou encore un comité des ressources humaines.

Bon nombre des RRI que nous avons consultés restent muets au sujet des leviers de gouvernance d'un conseil d'administration que sont les comités statutaires et les comités ad hoc.

Ainsi, dans plusieurs collèges, le comité exécutif se charge des fonctions habituellement dévolues aux comités de gouvernance de base (vérification et finances, gouvernance et ressources humaines).

La documentation consultée, provenant de notre échantillonnage de 23 cégeps (Voir liste page 49), nous permet de retracer un seul conseil d'administration qui ait constitué les trois comités de gouvernance; deux autres en avaient formé deux. Dans tous les cas où un conseil d'administration a pris l'initiative d'instituer un premier comité d'administrateurs, il s'agissait d'un comité de vérification, du budget ou des finances agissant dans un rôle consultatif.

Le mandat type du comité de vérification consiste à recommander les services d'un auditeur externe, à définir son mandat, à recevoir, analyser et recommander l'adoption du rapport financier annuel, à superviser la préparation et le suivi du budget annuel.

Les conseils d'administration forment aussi des comités ponctuels pour l'embauche, le renouvellement et l'évaluation du directeur général et du directeur des études.

Tous ces comités du Conseil d'administration se composent exclusivement ou majoritairement d'administrateurs de l'externe. Ainsi donc, outre leur compétence et leur expérience, ils doivent être aussi très disponibles. Il s'agit d'une exigence incontournable de la gouvernance qui sollicite davantage les administrateurs de l'externe et en particulier le président du conseil habituellement membre d'office de tous les comités.

6.4 Mission et nomination

Le président du conseil d'administration, élu par ses pairs, et le ministre de l'Enseignement supérieur ont peu de communications entre eux.

Ailleurs au Canada, le ministre titulaire de l'enseignement supérieur entretient avec le président du conseil, et par lui avec tous les administrateurs, des communications qui ont un caractère officiel, notamment en ce qui a trait la mission de l'institution et à la nomination des membres du conseil.

La sanction ministérielle sur la mission d'une institution publique et sur la nomination de ses administrateurs n'est jamais une formalité; au contraire, elle renforce la légitimité du conseil d'administration et le supporte dans son rôle de fiduciaire de l'intérêt public.

Au Québec, les communications entre le ministre et le conseil d'administration, bien que de nature politique, passent par les canaux administratifs. Le président et les membres du conseil en sont informés par le secrétaire général de l'institution.

La nomination de sept des neuf administrateurs externes demeure une prérogative ministérielle qui s'exerce sans qu'il n'ait été prévu une procédure de consultation entre les deux entités politiques. Pour diverses raisons, hors de la responsabilité des cégeps, le renouvellement des administrateurs en exercice a souffert de délais de plusieurs mois.

Des conseils d'administration ont pris l'initiative de communiquer de manière informelle leurs attentes et de transmettre des suggestions de candidatures dans l'espoir d'accélérer le processus.

Rien ne s'opposerait à ce que s'installe une pratique collaborative et efficace selon laquelle le ministre nomme certains administrateurs parmi la liste des candidats que lui propose un conseil d'administration en tenant compte de ses besoins sous l'angle de la complémentarité des compétences, d'une part, et des dispositions de la loi, d'autre part.

6.5 Plans, politiques et règlements

Depuis 2004, les collèges doivent adopter un plan quinquennal de développement et rendre compte de sa mise en oeuvre dans le rapport annuel au ministre.

Le plan stratégique de développement analyse les forces et les faiblesses et énonce des orientations en des termes généraux et des objectifs qui devraient être liés à des indicateurs de résultats comparés. Le plan stratégique de développement se focalise

comme il se doit sur le projet éducatif et le plan de réussite mais, en général, aborde moins les autres aspects d'un plan de développement collégial tels les enjeux de main-d'oeuvre, les équipements partagés avec des partenaires externes, les revenus, et les liens avec les entités affiliées ou associées.

Un plan stratégique pluriannuel devrait normalement s'accompagner d'un plan financier, d'un plan de main-d'oeuvre et d'une politique d'analyse et de gestion des risques au sens que donnent à cette expression l'Organisation mondiale de normalisation (ISO 31000) ou le COSO⁷: l'effet de l'incertitude sur les objectifs⁸. La prise en compte du risque d'écart au plan constitue une composante de la stratégie institutionnelle. Tous ces éléments contribuent à faire du plan stratégique de développement autre chose et beaucoup plus qu'un document descriptif.

Presque tous les collèges de notre échantillonnage (Voir liste page 49) font une reddition de la mise en oeuvre de leur plan qui demeure énumérative comme par exemple indiquer que la direction a sondé ses employés sans autre information sur ses résultats et sur leur signification en rapport avec des objectifs énoncés au plan ni comparaison avec les résultats d'un sondage précédent, le cas échéant.

Les collèges ont tous un important portefeuille de politiques, règlements et codes qui balisent l'action et la conduite de leurs administrateurs, gestionnaires, enseignants et étudiants. Plusieurs de ces textes ont vieilli et, en l'absence d'un comité de gouvernance, n'ont pas été relus, remis à jour et à niveau ou consolidés. Par exemple, une politique sur les dons et commandites adoptée en 1988 est-elle toujours d'actualité? Ou encore, la politique d'évaluation des cadres adoptée en 2000 est-elle encore valide et pertinente?

Nous n'avons retracé aucune politique institutionnelle de gestion des risques bien que tous les collèges soient vulnérables à des risques financiers, budgétaires, sociaux et réputationnels.

L'étalonnage ou l'analyse comparée des indicateurs et des résultats demeure une rareté. Un collègue mesure ses résultats par rapport aux résultats qu'il a obtenus dans les exercices précédents; en matière de ressources humaines, il peut avoir une idée de sa situation relative en s'aidant d'un tableau de bord annuel sur les indicateurs de gestion en ressources humaines produit par la Fédération des cégeps. La pratique de l'étalonnage demeure embryonnaire, incomplète et insuffisante pour que les administrateurs et gestionnaires puissent en tirer une information de gestion utile et stimulante.

⁷ COSO: Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission

⁸ ISO Guide 73: Risk Management Vocabulary

Elle devrait être couramment utilisée en particulier dans la mesure de l'efficacité du plan de réussite, élément clé de l'évaluation de la performance et de la réputation d'excellence recherchée par tous les établissements.

Sur notre échantillonnage des 23 cégeps (Voir liste page 49) deux conseils d'administration ont effectué un exercice d'auto-évaluation de leur performance et de leur efficacité.

6.6 Nomination à la haute direction

L'une des principales attributions du Conseil d'administration porte sur la nomination, l'évaluation et le renouvellement des mandats du directeur général et du directeur des études.

Un règlement du Conseil d'administration encadre cet exercice hautement politique et stratégique. Un comité du conseil, dirigé par le président du Conseil d'administration doit évaluer les candidats, consulter des parties prenantes externes et les personnels via la Commission des études et les associations d'employés. Le Conseil d'administration évalue annuellement le personnel de la haute direction selon des modalités qu'il établit.

La composition du comité varie d'un établissement à l'autre mais elle comprend habituellement un ou des administrateurs de l'interne. Dans un des collèges, le comité à l'embauche et au renouvellement se compose d'un nombre égal d'administrateurs de l'externe et de l'interne mais seuls les administrateurs de l'externe participent à l'évaluation.

Plusieurs témoignages entendus de diverses sources convergent: il y a un risque réel que le contexte institutionnel ne soit pas serein pour effectuer une évaluation de la performance des directeurs du collège.

6.7 Externalités

Outre leur mission d'enseignement et de formation, les collèges participent aussi à la recherche et l'innovation dans des centres de transferts technologiques et à la vie collective par l'ouverture de leurs installations sportives, culturelles et récréatives au public.

Les 49 CCTT (1 CCTT est lié à un collège privé) ont fait un chiffre de 85,6 M\$ en 2014-2015⁹ dont 60,7 M\$ provenaient de leurs projets. Le taux d'autofinancement moyen s'est élevé à 67,6 % dans les CCTT technologiques et à 36,9 % dans les CCTT en pratiques sociales innovantes.

La configuration des liens de gouvernance entre ces externalités et le collège a une géométrie variable. Certains collèges ont complètement intégré un CCTT à leur structure, d'autres délèguent des cadres ou des gestionnaires au conseil d'administration d'un CCTT constitué en OBNL.

Les collèges ouvrent à des usages publics leurs équipements de sports, de spectacles et de réunions en passant avec des villes, des OBNL ou des opérateurs divers accords d'exploitation. Le parc des équipements collégiaux constitue un actif pour la collectivité mais représente un risque pour l'établissement dont ce n'est pas la mission première. La mesure de ce risque et de ses répercussions sur les fragiles équilibres financiers demeure inconnue.

6.8 Reddition publique

Le RRI de quelques collèges prévoit que les assemblées du conseil d'administration sont ouvertes au public; dans plusieurs collèges, le règlement est muet à ce sujet mais l'usage permettrait au public d'assister et, dans quelques rares cas, de poser des questions aux administrateurs. Très peu de collèges publient dans leur portail internet les procès-verbaux du Conseil.

Cependant dans plusieurs collèges, le secrétaire du Conseil fait publier dans un bulletin interne un bref compte-rendu de la dernière séance du Conseil d'administration.

Les réunions du comité exécutif, des comités du Conseil et les réunions du comité de sélection ou d'évaluation des directeurs se déroulent à huis clos. Leurs procès-verbaux ne sont pas publiés.

Chaque année, un collège doit communiquer au ministre le rapport de ses activités et le rapport financier pour l'exercice précédent. La plupart des collèges se conforment au *Guide de rédaction du rapport annuel* et au *Guide relatif au rapport financier annuel des cégeps*. Le MÉES a préparé ces guides pour ses besoins en information administrative et non pas dans le but de faire une reddition complète et claire au public.

Le rapport annuel d'un collège au Québec doit faire état de la mise en oeuvre de son plan stratégique et du contrôle des effectifs, contenir une liste des contrats de service

⁹ MÉES: Sommaire statistique 2014-2015 des CCTT

d'une valeur de 25 000\$ ou plus, une version complète du code d'éthique et de déontologie des administrateurs et, le cas échéant, du nombre de cas instruits. La plupart des établissements y ajoutent les succès et faits d'armes de leurs étudiants et enseignants et parfois des capsules d'information sur leurs entités affiliées, tels les CCTT, ou associées, telle une fondation.

Il est recommandé, mais pas obligatoire, d'y joindre les indicateurs de performance communs au plan de réussite, des données statistiques sur l'effectif étudiant, quelques renseignements financiers, et la liste des administrateurs et membres de la Commission des études.

Rares sont les collèges qui en disent davantage. Le rapport financier de l'auditeur n'est pas publié ni accessible au portail internet, pas plus que le rapport de l'auditeur à la gouvernance. Ni le président, ni le directeur général ne le commentent.

Par comparaison, le rapport annuel d'un collège canadien apparaît comme une reddition étendue sur la gouvernance et la gestion de l'établissement qui correspond à des valeurs d'imputabilité élevée. Le rapport intégral de l'auditeur y est annexé et commenté. En outre, dans au moins deux provinces, un collège doit publier un rapport d'assiduité des administrateurs et, le cas échéant, leur rémunération, et la liste des plus hauts salariés et leur rémunération. Le rapport annuel d'un collège canadien se rapproche du rapport annuel d'une société inscrite en bourse.

7. La gouvernance financière et budgétaire : observations et constats

7.1 Quelques chiffres:

- exercice financier: un an, de juillet à juin;
- ressources humaines: 17 collèges emploient moins de 149 ETC, 12 entre 150 et 249 ETC, et 19 plus de 250 ETC;
- les femmes sont majoritaires: 57,7 % du personnel;
- budget des dépenses à la charge du MÉES: 1 872 M\$ en 2016-2017;
- le fonctionnement des collèges publics pèse un peu plus du tiers du budget de l'enseignement supérieur;
- service de la dette à la charge du MÉES: 230,3 M\$ en 2017-2018;
- investissements prévus (plan québécois des infrastructures): 229,6 M\$ en 2016-2017;
- PQI 2017-2027, investissements projetés: 2,1 G\$

7.2 Contexte budgétaire.

Les politiques du gouvernement du Québec pour renforcer le contrôle de ses dépenses publiques et rééquilibrer ses comptes se sont répercutées dans le budget général de fonctionnement des collèges.

La Fédération des collèges estime à 175 M\$ les sommes dont ses établissements ont été privés entre 2011 et 2015 sous forme de non indexation des coûts de système et de réduction des apports du gouvernement. Elle a accueilli avec soulagement une augmentation de 4,22 % des allocations budgétaires annoncée dans le budget 2027-2018 du Québec.

En préservant le plus possible les ressources vouées à la mission proprement éducative, les établissements ont coupé surtout dans les services aux étudiants et dans les services d'administration.

Les indicateurs en gestion des ressources humaines montrent que l'effectif moyen des employés du soutien administratif et technique avait diminué (133 en 2010 à 102 en 2015 dans un collège de taille moyenne). L'effectif moyen des professionnels, des cadres et hors cadres a aussi diminué dans les collèges de taille moyenne et petite.

Les écarts ont été plus marqués dans les collèges de taille moyenne et petite que dans les grands collèges.

La mise en oeuvre du plan stratégique de développement en a pâti. Des collèges ont choisi de reconduire d'une ou deux années le plan quinquennal devant échoir en 2016 plutôt que d'en élaborer un nouveau. D'autres ont étalé, différé ou renoncé à des initiatives planifiées dans le domaine du soutien technique, de la mise à niveau des systèmes d'informatique et de sécurité, l'évaluation des risques relatifs à la gestion contractuelle ou encore la mise en place d'une structure de gestion des projets.

Les collèges affirment à l'unisson ne plus avoir les ressources d'administration suffisantes pour effectuer de nécessaires audits de contrôle interne et la vérification de conformité.

Ni même pour effectuer les redditions de compte nombreuses que demandent le Conseil du trésor et les ministères du gouvernement comme en témoigne une résolution du forum des directeurs généraux à ce sujet en avril 2015. Les collèges sont assujettis à une vingtaine de lois comme, par exemple, la *Loi sur la gestion et le contrôle des effectifs des ministères, des organismes et des réseaux du secteur public ainsi que des sociétés d'État*.

Aucun collège ne dispose d'une unité administrative vouée à l'audit de contrôle interne. L'évolution du cadre juridique et réglementaire multiplie les redditions de compte et devient un risque de non-conformité pour les établissements.

7.3 Le cycle budgétaire et les fonds

Le cycle budgétaire collégial correspond à l'année scolaire, de juillet à juin, et se démarque donc de l'exercice financier du gouvernement, d'avril à mars. La direction des collèges demeure favorable au maintien de cet échéancier propre au niveau collégial.

Lorsque les directeurs ont la confirmation de leur allocation budgétaire, en septembre, ou de financement de projets d'immobilisation, en décembre, ou encore la confirmation d'autres subventions en mai ou en juin, l'exercice financier est déjà bien avancé: des engagements de personnel ont été pris pour l'année scolaire à venir. La confirmation du financement des programmes spécifiques ou ciblés est généralement très en retard sur les temps planifiés pour la mise en oeuvre des projets.

La direction d'un collège lisse habituellement ces inconvénients de synchronisation décisionnelle soit en reportant, par prudence, un projet à l'exercice suivant, soit en puisant dans les soldes de fonds.

Tous les collèges s'administrent à l'aide de deux fonds, l'un de fonctionnement, l'autre d'immobilisations. Plus rarement, un collège dispose-t-il d'un troisième fonds, le fonds de développement.

Les soldes de fonds servent surtout à combler le déficit d'exercice lorsque le collège entrevoit un déséquilibre, doit absorber une compression budgétaire non annoncée, ou se trouve en situation de redressement budgétaire.

Une politique ou un règlement sur la gestion financière contient habituellement une disposition sur l'utilisation de ces fonds; au moins un collège a adopté un règlement spécifique sur la disposition de ses surplus. Dans tous les cas, un prélèvement dans ces fonds ou un virement inter fonds requiert le consentement formel du Conseil d'administration.

Les collèges déterminent leur budget annuel en se conformant au *Régime budgétaire et financier des cégeps*, un document de quelques centaines de pages contenant les règles et les directives du MÉES et des annexes d'application, amendé et mis à jour chaque année. Des procédures le complètent.

Les autres cycles de planification collégiale à incidence financière (immobilisations, technologies de l'information, développement stratégique, programmes ciblés, etc.) sont pluriannuels mais comportent des incertitudes et des approximations dans la mesure où ils ne sont que des projections et ne sont pas appuyés sur des engagements financiers.

Aucun collège ne pratique la mise en réserve statutaire de sommes à des fins d'internalisation des coûts du cycle de vie de ses systèmes, de ses équipements ou de ses bâtiments comme l'évoque l'un des principes fondamentaux de la *Loi sur le développement durable* du Québec et à laquelle se réfèrent les collèges qui ont adopté une politique de développement durable.

Peu de conseils d'administration déterminent leurs orientations budgétaires pour le prochain exercice à la case départ de leur processus d'élaboration budgétaire. En faisant cet exercice de réflexion en lien avec le plan stratégique de développement, les administrateurs guident la direction dans les choix et arbitrages budgétaires qu'elle proposera au moment de l'adoption du budget. Nous avons repéré un seul conseil d'administration qui inscrivait ce sujet de discussion à son ordre du jour du mois d'avril.

7.4 Les constats du VGQ

L'audit de performance du Vérificateur général portant sur la gestion administrative de cinq cégeps, publié en novembre 2016, formulait 17 recommandations: 13 adressées aux collèges et quatre au MÉES.

Le VGQ reprend quelques recommandations qu'il avait formulées dans son rapport de 2012 sur le suivi de l'audit effectué en 2008-2009 sur les relations des collèges avec des organismes partenaires, notamment en ce qui a trait au suivi des accords de partenariat, des risques financiers et du regroupement des achats.

Si on postule que les collèges audités ne sont pas des cas isolés ou atypiques, on peut donc conclure sans grand risque de se tromper que les recommandations du VGQ s'appliquent aussi à des degrés variables, avec toutes les adaptations et pondérations propres à tous les établissements.

La lecture du rapport d'audit et des réponses des établissements nous indique que:

- des établissements ont fait un choix stratégique en n'incluant pas une clause de pénalité dans les contrats de construction, ou en ne recourant pas au système des achats groupés dans l'espoir de conclure des marchés à meilleurs prix ou ont voulu encourager l'achat local;
- des établissements n'ont pas ou n'ont pas eu en temps opportun les ressources suffisantes pour bien documenter les besoins et les livrables, assurer un suivi de gestion complet. Des collèges ont de la difficulté à mener leurs projets << *on time, on scope and on budget* >>;
- des établissements ne disposent pas de mécanismes d'évaluation et d'imputation des coûts de leurs ententes de partenariats et de leurs services autofinancés pour en mesurer la rentabilité réelle et au besoin, les modifier, voire les résilier.

La plupart des manquements et des lacunes relevés dans l'audit du VGQ ne pourraient perdurer si les collèges adoptaient une politique du risque et pratiquaient l'audit de contrôle interne; la première vise à prévenir les écarts, la seconde vise à donner une assurance raisonnable sur l'efficacité et la conformité des processus.

Quelques recommandations du VGQ interpellent la gouvernance des collèges:

- adopter une politique en matière de dons et commandites. Les collèges ne peuvent faire des dons à la fondation qui lève des fonds pour eux ni à des organismes caritatifs mais, en leur qualité d'acteur socio-économique dans leur milieu, ils sont fréquemment sollicités par de multiples initiatives publiques ou leur concours technique, matériel ou financier est espéré. Nous avons repéré un seul collègue qui ait adopté un règlement sur les demandes de commandites. Ce règlement date de 2002 et traite des frais d'adhésion et de cotisation annuelle à des organismes socio-économiques, de la participation à des levées de fonds ou à des activités d'organismes partenaires, d'activités initiées par des étudiants ou le personnel du collège;
- préciser les politiques relatives au remboursement des frais de déplacement, de représentation, de relations extérieures et de réception. Dans plusieurs collèges, la politique institutionnelle a plus de trois ans et devrait être mise à jour;
- obtenir en temps opportun une information suffisante et fiable sur la gestion contractuelle, l'état du parc immobilier, les services autofinancés, et les conditions de travail non réglementées des cadres et des hors-cadres. Les administrateurs doivent être exigeants au sujet de la qualité des documents décisionnels et des rapports qu'ils reçoivent, particulièrement lorsque leurs décisions engagent le crédit ou la réputation de leur institution. Bon nombre de politiques approuvées par le Conseil d'administration n'indiquent pas la fréquence des rapports sur leur application, ni l'échéancier de la prochaine révision.

Enfin, le VGQ invite le MÉES à préciser ses directives en matière d'imputation des coûts des services autofinancés et ses procédures au sujet des dons et contributions à des organismes externes. Il recommande au MÉES d'accroître ses mécanismes de contrôle et de supervision des politiques de rémunération des cadres et hors-cadres et des politiques de gestion administrative.

7.5 Les revenus

L'allocation budgétaire du MÉES compte pour plus de 85 % du financement des collèges publics, la plus forte proportion au Canada. Le reste provient des services autofinancés, déficitaires dans certains collèges, tels que la formation continue, les services auxiliaires (stationnement, concessions alimentaires, location de locaux, etc.).

En 2014-2015, les recettes des services autofinancés des collèges, toutes sources confondues, se sont élevées à 321 M\$.¹⁰

Mais la plupart des collèges ne semblent pas avoir une stratégie à moyen et à long terme de croissance de leurs revenus d'exploitation. La dimension *revenus auto générés* de l'activité des collèges est absente du plan stratégique de développement bien qu'elle soit indispensable à l'équilibre annuel des comptes.

Cette activité fait peser sur les finances des collèges des risques qui ne sont pas, en général, mesurés et pris en compte dans la gestion du portefeuille des revenus auto générés.

L'analyse des recettes des collèges communautaires au Canada¹¹ montre des écarts importants et significatifs entre les collèges québécois et les collèges canadiens qui mériteraient une analyse approfondie du réseau des collèges et du MÉES.

Bien qu'au Québec les cégeps ne soient pas encouragés à détenir des actifs financiers, nous pouvons tout de même constater qu'en 2014-2015 les collèges de l'Ontario ont touché 24,7 M\$ en revenus de placement (dividendes, obligations, hypothèques, billets à court terme, intérêts bancaires, etc.), ceux de l'Alberta 49,9 M\$ alors que les collèges québécois ont perçu 3,9 M\$ à ce titre. Serait-il envisageable que les fondations des cégeps jouent un plus grand rôle à ce niveau?

Chaque collège est associé à une, ou plusieurs fondations, qui lèvent des fonds en son nom. La plupart des fondations collégiales remettent le produit de leurs campagnes sous forme de bourses d'études et d'aide financière aux étudiants. Peu d'entre elles soutiennent des projets d'immobilisations ou d'équipement comme le font, par exemple, les fondations du réseau de la santé.

¹⁰ VGQ: Gestion administrative des cégeps, 2016-2017, p.24

¹¹ Statistique Canada, Information financière des collèges communautaires CANSIM 477-0060, actualisé au 2 mars 2017

8. Propositions au ministre et aux collègues

Les collèges publics d'enseignement post-secondaire au Québec se gouvernent dans une structure où toutes les parties prenantes (collectivité, milieu d'affaires, personnel, enseignants et étudiants) participent à sa gouvernance. Ce dispositif de gouvernance participative paraît bien ancré dans la culture institutionnelle. La communauté collégiale s'en accommode plus qu'elle ne le défend, mais aucun de nos interlocuteurs n'a souhaité s'engager dans un débat public à ce sujet.

Néanmoins, dans le cadre actuel, si imparfait soit-il, il est tout à fait possible et souhaitable, voire nécessaire, d'actualiser et de mettre à niveau la gouvernance des collèges en appliquant des politiques et des pratiques qui renforceront son efficacité et son imputabilité. En témoigne l'expérience des collèges canadiens qui réalisent leur mission éducative dans un cadre où toutes les parties prenantes sont présentes, en s'aidant de politiques et de pratiques de gouvernance reconnues.

En l'état, les cadres de la gouvernance et de la gestion des collèges ne leur procurent pas la stabilité, la continuité et la prévisibilité dont ils auraient besoin pour réaliser leur mission éducative et jouer pleinement leur rôle d'institution publique aux multiples actifs ancrés dans leur milieu.

Trop de conseils d'administration sont incomplets trop longtemps et ne disposent pas de tous les leviers de gouvernance pour exercer pleinement leur rôle d'orientation et de supervision des affaires collégiales.

Nos propositions interpellent la ministre et son ministère, les administrateurs et les collègues. Elles ont pour but de favoriser la stabilité, la continuité et la prévisibilité dans la gouvernance institutionnelle et financière des collèges publics.

Trois orientations nous paraissent prioritaires à moyen terme, i.e. sur un horizon de trois à cinq ans :

- renforcer la politique de gouvernance, notamment en établissant un bon canal de communication politique, i.e. entre la ministre d'une part, les présidents et administrateurs des collèges d'autre part;
- renforcer la capacité interne de gérer les ressources, notamment en effectuant des audits de contrôle ciblé;
- accroître la part des revenus autonomes des collèges, notamment en augmentant l'attrait et l'offre de la formation continue.

P.1 Renforcer la légitimité des conseils d'administration.

P.1 Nous proposons à la ministre de l'Enseignement supérieur de renforcer la légitimité du président et des administrateurs du Conseil d'administration en communiquant directement avec eux ses attentes dans une lettre de mission.

Les communications entre le ministère et les collèges, y compris les communications politiques, passent toutes par le canal administratif. Les administrateurs sont informés des nominations à leur conseil ou de changements importants à des politiques qu'ils doivent superviser par une information du directeur général ou par le secrétaire général alors qu'ils devraient l'être par leur président.

Le président du Conseil d'administration d'un collège agit non seulement comme porte-parole de son institution auprès du public mais aussi comme interlocuteur du ministre.

La lettre de mission est un acte ministériel qui oriente, donne une perspective et formule des attentes. Adressée au Président du Conseil, elle renforce sa légitimité à la tête du collège. Ce document, qui pourrait être renouvelé chaque fois que le gouvernement adopte ou amende une politique qui touche à la gouvernance ou aux responsabilités d'un collège, ou encore lorsque le conseil désigne un nouveau président, est public et doit être signé par son ou ses destinataires.

Dans une lettre de mission, la ministre pourrait traiter de sujets comme:

- les suites à donner au rapport du VGQ en matière de coûts de revient des services autofinancés;
- de l'amélioration de la gouvernance et de ses comités de base;
- de la reddition en matière de réussite scolaire;
- des pratiques collaboratives qu'elle souhaite mettre en oeuvre notamment en ce qui a trait à la nomination des administrateurs;
- et des résultats clés auxquels elle s'attend.

Par la lettre de mission, la ministre peut donner un élan déterminant dans l'amélioration et la mise à niveau de la gouvernance, dans le renforcement de l'imputabilité publique des collèges.

P.2 Simplifier et accélérer les nominations

Selon la loi des collèges, la ministre a seule l'autorité de nommer sept administrateurs provenant de l'extérieur du collège.

P.2.1 Nous proposons qu'elle exerce désormais cette autorité en convenant avec les collèges de pratiques collaboratives dans le but d'accélérer les nominations et les renouvellements de mandats.

Ainsi, lorsque la fin d'un mandat approche ou survient ou s'annonce une vacance, le président devrait communiquer à la ministre l'avis de son conseil sur le profil professionnel ou socio-économique souhaitable et une liste de candidats aptes à combler un poste d'administrateur en tenant compte des critères énoncés dans la loi. Rien n'interdit à la ministre de nommer un administrateur parmi les personnes proposées par le Conseil.

Ainsi s'installerait une pratique de gouvernance, un "usage" fonctionnel et efficace. Une vacance ne devrait jamais durer plus de trois mois.

P.3 Renouvellement

P.3.1 Dans le même esprit, nous proposons à la ministre de prendre avis du président du Conseil lorsque vient le temps de renouveler le mandat d'un administrateur.

Plusieurs administrateurs, de l'interne et de l'externe, ont un mandat de trois ans, renouvelable une fois. L'efficacité d'un Conseil d'administration repose sur l'intégrité de ses administrateurs, leur expérience, leur savoir-faire et leur compréhension de la mission du collège. Un administrateur rompu au fonctionnement d'un conseil et bien au fait des enjeux du collège constitue un actif qui ajoute de la valeur à la gouvernance collégiale.

P.3.2 Nous proposons à la ministre d'envisager un amendement mineur à la Loi des collèges pour que les administrateurs puissent exercer trois mandats de trois ans afin de favoriser le maintien de l'expertise et l'efficacité du conseil.

P.3.3 Pour assurer la continuité au Conseil d'administration, nous proposons à la ministre et aux collèges d'adopter une pratique de rotation des mandats de manière à ce que, chaque année, un tiers des postes soient à combler, soit par une nouvelle nomination, soit par un renouvellement.

Cette pratique s'applique à tous les administrateurs qui ont un mandat de trois ans.

La rotation des mandats est une pratique de gouvernance reconnue qui assure un renouvellement des administrateurs tout en maintenant la continuité dans la composition du Conseil d'administration.

P 3.4. Nous proposons au Conseil d'administration d'adopter des pratiques qui l'aideront à jouer son rôle avec plus d'efficacité, notamment:

- *faire périodiquement une auto-évaluation de sa performance. Il n'est pas requis de faire cet exercice tous les ans, mais il est souhaitable qu'il soit fait au moins à tous les trois ans;*
- *maintenir un profil socio-économique diversifié et complémentaire de ses membres. Ce profil de compétences professionnelles et sociales représente l'ensemble des compétences qui pourraient être utiles au conseil. Lorsque survient une vacance, le Conseil utilise ce guide pour déterminer la ou les compétences souhaitables dans le recrutement du nouvel administrateur;*
- *profiter de l'expérience des plus anciens administrateurs pour initier les nouveaux pendant leur première année en fonction.*

P.4 Déontologie et code de conduite.

Le rapport annuel reproduit le code de déontologie des administrateurs et le rapport du conseiller en déontologie. Les plaintes au sujet d'un manquement ou d'une faute sont rares.

Les administrateurs déposent chaque année auprès du directeur général une déclaration d'intérêt à jour.

P.4.1 Outre leur déclaration d'intérêt, les administrateurs devraient attester qu'ils ont pris connaissance des règles de régie du Conseil d'administration et en particulier des dispositions traitant de l'exercice de leur fonction avec indépendance, intégrité, bonne foi dans le meilleur intérêt du collège. Cette attestation devrait prendre la forme d'un engagement solennel signé à la nomination et au renouvellement du mandat;

P.4.2 La déclaration annuelle d'intérêt et l'attestation d'engagement devraient être déposées au Secrétaire général du Conseil. Une fois l'an, le secrétaire général doit confirmer au Conseil d'administration que tous les administrateurs ont remis leur déclaration d'intérêt et, le cas échéant, signé leur engagement solennel.

P.5 Le comité exécutif et les comités du conseil

Bien que le comité exécutif soit un comité statutaire du Conseil d'administration, sa présidence revient au directeur général du collège. Il s'agit d'une particularité, un <<anachronisme>> diront certains, de la gouvernance des collèges québécois. Outre l'administration courante, le comité exécutif exerce les pouvoirs que lui confère le Conseil: préparer l'ordre du jour du CA, autoriser des dépenses dans la limites de sa délégation, nommer des cadres et faire rapport au Conseil sur toutes questions qui lui ont été référées.

Les comités exécutifs se composent d'une combinaison à géométrie variable d'administrateurs de l'externe et de l'interne. Le rapport politique entre les uns et les autres peut être aisément déséquilibré en cas d'absences ou de vacances.

P. 5.1 Nous proposons au Conseil d'administration de nommer exclusivement des administrateurs de l'externe au comité exécutif. S'il ne peut le faire, il doit s'assurer que les administrateurs de l'externe forment une majorité en tout temps.

La particularité québécoise entretient la confusion des genres. Lorsque le Conseil d'administration ne forme pas d'autres comités de gouvernance, le comité exécutif tient tous les rôles et peut être assimilé à un CA réduit; lorsque le Conseil institue d'autres comités de gouvernance, le périmètre du comité exécutif tend à se limiter aux questions strictement administratives et opérationnelles mais il peut alors être confondu à un directoire, dans lequel cas le président du Conseil n'y aurait pas sa place.

P. 5.2 Nous proposons au Conseil d'administration de revoir ses règlements afin de mieux circonscrire les attributions de son comité exécutif.

Tout ne passe pas forcément par le comité exécutif. Le Comité exécutif assure la mise en oeuvre des décisions du Conseil mais il ne devrait pas se substituer à lui dans l'exercice de ses fonctions de gouvernance.

P. 5.3 Nous proposons au Conseil d'administration d'amender son RRI afin de prévoir qu'il peut, sur toutes questions de son ressort, instituer des comités ad hoc, en déterminer le mandat, l'échéancier et les ressources dont il aura besoin pour s'en acquitter.

P.5.4 Nous proposons au Conseil d'administration d'instituer les comités de gouvernance de base, i.e le comité de vérification et de finances, le comité des ressources humaines, le comité de gouvernance et d'éthique.

Les comités ont un rôle consultatif auprès du Conseil. Pour chacun d'entre eux, le Conseil devrait dans un règlement définir leur mandat, déterminer leur composition et leur attribuer des pouvoirs d'agir, notamment le pouvoir d'obtenir de tout employé les renseignements et documents qui lui sont nécessaires, le pouvoir de convoquer des gestionnaires, des employés ou le vérificateur, le pouvoir de s'adjoindre au besoin une ressource externe spécialisée.

Il peut arriver, comme l'ont souligné des administrateurs, que le Conseil n'ait pas parmi ses membres un professionnel de l'administration ou de la comptabilité pour diriger un comité de vérification. Des organisations publiques ont résolu cette difficulté en autorisant le comité de vérification à retenir une ressource experte externe, laquelle agit alors comme observateur conseil.

Les comités permettent au Conseil d'administration de répartir le travail de préparation des dossiers décisionnels entre ses membres. Dans certaines organisations publiques, les administrateurs sont tous tenus de participer aux travaux d'au moins un comité.

P. 5.5 Nous proposons au Conseil d'administration d'envisager la formation de deux autres comités statutaires : le comité des ressources matérielles et technologiques et le comité de la politique des risques.

Plusieurs collèges administrent un important portefeuille immobilier à des fins variées et parfois réparti en plusieurs campus éloignés les uns des autres. Ils sont aussi les propriétaires de systèmes de technologies de l'information, d'équipements de laboratoires et de recherches, de plateaux sportifs et de salles de spectacles. Il peut être utile que le Conseil d'administration réunisse un noyau d'expertise en planification et en gestion du parc immobilier et technique.

Le comité de la politique des risques pourrait lui superviser l'élaboration d'une politique institutionnelle du risque. (*Voir notre recommandation 6.4 plus bas*).

P.6 Politiques, règlements et plans

Un Conseil d'administration exerce ses fonctions d'orientation et de contrôle par ses politiques, par ses règlements et par ses pratiques; nul Conseil ne devrait donc laisser ses instruments sans supervision.

Les collèges ont adopté au fil des ans des politiques et des règlements, lesquels sont généralement accessibles au portail internet. Plusieurs de ces textes ont beaucoup vieilli et auraient besoin d'être actualisés ou d'être refondus et consolidés dans d'autres.

S'agissant de politiques et de règlements du Conseil d'administration, il devrait être prévu que les gestionnaires chargés de leur application lui en rendent compte périodiquement.

P.6.1 Nous proposons au Conseil d'administration de prévoir dans ses politiques et règlements que, de façon périodique - par exemple, à tous les trois ans - on revoit les politiques et règlements adoptés, leur mise en œuvre ou non et les résultats obtenus. Le Conseil s'assure ainsi de la pertinence des politiques et règlements sinon de leur élimination.

P. 6.2 Nous proposons au Conseil d'administration de mettre en œuvre un plan de révision complète de ses politiques et règlements étalé sur un horizon de trois ans.

Plusieurs des politiques et règlements se ressemblent d'un établissement à un autre. Peut-on alors imaginer une répartition du travail entre plusieurs collèges ?

Tous les collèges ont adopté un plan stratégique quinquennal de développement. On peut avoir un aperçu des avancés de sa mise en œuvre dans le rapport annuel. Cependant, l'exercice reste inachevé s'il n'est pas accompagné d'une perspective correspondante sur les enjeux de main-d'œuvre et sur la planification financière.

Tous les plans stratégiques de développement énoncent des objectifs et des indicateurs, mais aucun des plans que nous avons lus ne comportait une planification financière et une séquence budgétaire pour le réaliser; aucun n'abordait les enjeux prévisibles de main-d'œuvre (ex: vieillissement, attraction, rétention du personnel) laquelle constitue pourtant le principal poste de dépenses. Il est assez désolant de lire dans d'autres rapports que le collège a renoncé à certaines actions nécessaires inscrites à son plan par manque de ressources professionnelles et/ou financières.

P. 6.3 Nous proposons au Conseil d'administration de compléter le plan stratégique de développement en lui annexant un plan de ressources humaines et une planification financière et budgétaire correspondant à l'horizon de planification.

Cet exercice s'accompagne normalement d'une bonne analyse de risques, laquelle est un corollaire incontournable de toute planification pluriannuelle.

P. 6.4 Nous proposons au Conseil d'administration d'effectuer une analyse de risque et de la mettre à jour au fur et à mesure de l'avancement de ses plans.

La gestion intégrée du risque devrait lui permettre de mieux voir venir et de s'ajuster rapidement lorsque survient un écart au plan. Dans plusieurs organisations publiques, la supervision de la politique du risque est confiée au comité d'audit, de vérification et des finances. Cependant, la survenance d'un risque ou d'une situation imprévue n'a

pas que des répercussions financières, elle peut avoir aussi des répercussions sur la notoriété et la réputation de l'établissement qui nuiront à sa capacité d'accomplir sa mission. Un Conseil d'administration devrait donc aborder sa politique du risque dans une perspective large et inclusive en mobilisant les cadres et les gestionnaires de la même manière qu'il l'a fait pour l'élaboration et l'adoption de son plan stratégique de développement institutionnel.

P.7 Du caractère public et de la reddition

La reddition des collèges au public, à leur public, peut être différente de celle qu'ils font au ministre, au ministère et autres entités gouvernementales, mais elle ne peut pas être moins étendue: elle doit être claire, franche et complète.

On devrait donc s'attendre à trouver au portail de l'institution et aisément accessibles non seulement le rapport annuel d'activités, mais aussi l'intégral du rapport financier audité, l'intégral du rapport de l'auditeur à la gouvernance et les commentaires de la Direction, les procès-verbaux du Conseil d'administration, le rapport d'assiduité des administrateurs.

Et le cas échéant, la lettre de mission du ministre et le rapport de la Commission d'évaluation de l'enseignement collégial portant sur l'autoévaluation de l'efficacité du système d'assurance-qualité.

Des collèges limitent leur reddition au public aux éléments obligatoires et à certains éléments recommandés identifiés dans le Guide de rédaction du rapport annuel d'activités d'un cégep 2015-2016 préparé par le MÉES.

La publication des états financiers est recommandée mais elle n'est pas obligatoire. Les collèges se limitent donc à publier un bref aperçu de leurs entrées et sorties de fonds dans le rapport annuel.

P.7.1 Nous proposons aux collèges de rendre disponibles dans leur portail internet l'information de gouvernance et l'information financière, notamment le rapport financier audité et le rapport de l'auditeur à la gouvernance.

Le rapport annuel n'est pas une simple formalité, c'est un acte de gouvernance et de reddition essentiel. Les collèges devraient profiter de sa publication pour reprendre le contact avec leur collectivité et les multiples parties prenantes avec lesquels ils ont des rapports de collaboration et d'intérêt.

P.7.2 Nous proposons aux collèges de tenir une fois l'an une assemblée ou un forum avec ses parties prenantes dans la collectivité (milieu d'affaires, milieu associatif, municipalités, commissions scolaires, organisations culturelles ou sportives, etc.) afin d'échanger avec elles sur divers enjeux qui se posent aux collèges et connaître leurs attentes.

Le RRI de certains collèges indique que les séances du Conseil d'administration sont publiques, d'autres n'en disent pas un mot. Très peu de conseils d'administration publient leurs procès-verbaux.

P. 7.3 Nous proposons aux collèges d'indiquer dans leur RRI que les séances du Conseil sont privées, mais de prévoir deux fois par année des séances d'information qui permettent des périodes de questions ouvertes au public en présence des administrateurs et des cadres.

P. 8 La gouvernance financière et budgétaire

Plan budgétaire et financier pluriannuel. Le collège adopte un budget annuel. Son plan stratégique est quinquennal, son plan de sécurité des technologies a une perspective décennale et la planification de ses immobilisations doit être intégrée au Plan décennal québécois des infrastructures. Mais rien de cela n'est assuré ni même engagé aussi longtemps que les allocations budgétaires ne sont pas confirmées.

Les délais de confirmation des allocations budgétaires et des financements des programmes ciblés sont source d'incertitude et d'approximation dans la planification budgétaire et dans l'engagement en temps opportun des crédits budgétaires.

L'adoption d'un plan budgétaire pluriannuel, (trois ou cinq ans) serait de nature à stabiliser la gestion budgétaire et financière en lui apportant une certaine mesure de prévisibilité.¹²

L'adoption progressive du plan budgétaire triennal, au rythme d'un tiers des établissements par année, permettrait aux collèges de mieux voir venir et d'équilibrer leurs comptes sur une période d'opération plus longue, d'une part, et au ministère de répartir ses ressources d'encadrement et de conseil en les focalisant chaque année sur le tiers des établissements qui amorcent un nouveau cycle triennal.

¹² La pluriannuité en planification budgétaire et financière est une tendance observée dans l'administration publique en Amérique du Nord, particulièrement dans les villes. À titre d'exemple, citons le *Community Charter Act*, chap VI (2003) de la Colombie-Britannique qui oblige les villes à adopter un plan financier quinquennal.

P.8.1 Nous proposons au MÉES d'envisager avec les collèges l'adoption d'un plan budgétaire et financier pluriannuel afin de mieux anticiper l'évolution budgétaire et de stabiliser le régime budgétaire et financier des établissements.

Réserve statutaire et fonds de prévoyance. Les collèges conservent des soldes de fonds (fonctionnement et immobilisations) qu'ils utilisent pour équilibrer leurs comptes et réagir aux imprévus. Aucun collège ne constitue une réserve statutaire de fonds ou une réserve de prévoyance pour usage à long terme en tenant compte, par exemple, du cycle de vie de ses équipements, des imprévus ou encore des risques.

La dotation et l'utilisation de cette réserve de fonds, parfois appelée *Rainy Day Fund* aux États-Unis, devraient être prévues par un règlement du Conseil d'administration.

P.8.2 Nous proposons au Conseil d'administration d'amender son règlement sur la gestion financière ou son règlement sur la disposition des surplus pour instituer une réserve statutaire de fonds à longue portée liée à la gestion de ses bâtiments et équipements.

Revenus d'exploitation. Les revenus des collèges proviennent dans une proportion de plus de 85 % du Gouvernement du Québec. Outre les recettes de la formation continue, les collèges perçoivent des recettes d'exploitation de multiples sources telles les services auxiliaires (concessions alimentaires, location de salles, stationnement, etc.), levées de fonds, dons, etc.

Le plan financier d'un collège devrait comporter une stratégie de croissance de ces revenus afin d'augmenter la part des recettes d'exploitation dans le financement de l'institution.

Le cas échéant, les collèges, en particulier les plus petits, devraient envisager la mise en commun des ressources liées à l'offre et à l'attrait de leurs services éducatifs aux adultes et aux entreprises. Le Groupe Collegia, consortium des collèges du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie/les îles, nous paraît une initiative intéressante pour la promotion et l'offre en services de formation continue.

P.8.3 Nous proposons au Conseil d'administration d'entretenir une réflexion sur l'état de leurs recettes d'exploitation. La recherche d'une croissance de ces recettes d'exploitation doit se faire avec prudence et ne doit jamais se faire aux dépens de la mission de l'établissement.

Le coût de revient des services rendus. Les collèges rendent des services à leurs entités affiliées, telles les CCTT ou encore à entités associées telles les fondations. Le VGQ notait dans son rapport de l'automne 2016 sur la gestion administrative de certains collèges que les établissements n'avaient pas tous une juste évaluation de la

rentabilité de leurs partenariats et de leurs services dits autofinancés. Ce devrait être une priorité.

P.8.4.1 Nous proposons au Conseil d'administration d'adopter une politique formelle sur le remboursement de ses coûts et charges qu'il encourt au titre des services rendus auprès de ses partenaires et organismes affiliés ou associés.

P.8.4.2 Nous proposons au Conseil d'administration d'entreprendre avec la direction une révision systématique des ententes de services avec des tiers et, le cas échéant, de renégocier certaines d'entre elles afin d'y prévoir des clauses de modification, voire de résiliation.

Dons, contributions et commandites. Les collèges sont d'importants acteurs institutionnels et d'importants employeurs dans leur milieu. Les organismes qui contribuent au développement économique, social, sportif, communautaire et culturel entretiennent avec lui des rapports de collaboration et s'attendent à ce qu'ils puissent de temps à autre contribuer financièrement ou mettre à leur disposition des ressources techniques, matérielles, voire professionnelles.

Les collèges adhèrent à des regroupements ou à des organismes régionaux, paient une cotisation annuelle, participent à leurs activités promotionnelles et parfois même participent aussi à leur gouvernance. Leurs employés sont aussi des acteurs sociaux qui s'associent à des causes publiques en portant l'identité de leur employeur.

Les grandes entreprises et les sociétés d'État ont toutes une politique de responsabilité sociale et ont toutes des lignes directrices sur leurs dons, leurs contributions et leurs commandites. Plusieurs publient même un rapport annuel très étoffé sur leur responsabilité sociale.

P.8.5.1 Nous proposons au MÉES de revoir et de préciser ses directives en matière de dons et de contributions en s'inspirant des politiques en usage dans des sociétés d'État comme Hydro-Québec par exemple.

P. 8.5.2 Nous proposons au Conseil d'administration d'adopter une politique des dons, contributions et commandites qui soit en phase avec sa politique d'engagement dans le milieu tout en demeurant prudente.

Le contrôle interne. Les coupures budgétaires, l'augmentation du nombre des redditions, et l'attrition normale dans le personnel d'expérience, ont affaibli la capacité des collèges en matière de gestion budgétaire et financière, de reddition et de planification. Les collèges, en particulier les établissements de moyenne et petite taille, disposent de moins en moins de temps et de ressources professionnelles et techniques pour effectuer des audits de contrôle interne.

L'audit de contrôle de conformité ou encore l'audit de contrôle ciblé ont pour but de procurer à la direction et à la gouvernance une assurance raisonnable que les procédures clés de contrôle et de suivi accomplissent la tâche pour laquelle elles ont été conçues. Le rapport d'un audit de contrôle interne évalue les points de force et les points d'amélioration d'une opération ou d'un programme.

Les collèges n'ont pas tous les moyens de mener chaque année des audits de contrôle de la conformité ou des audits de contrôle ciblé, mais aucun collège ne saurait s'en passer sans mettre à risque l'intégrité et l'efficacité de ses processus et procédures budgétaires.

P. 8.6.1 Nous proposons à la Fédération des cégeps et aux collèges d'évaluer la faisabilité d'un plan de travail commun et pluriannuel pour effectuer dans les établissements des audits de contrôle ciblé en partageant la même équipe de professionnels.

P.8.6.2 Nous proposons au MÉES d'optimiser la reddition de compte de manière à en réduire le nombre et la complexité et, ce faisant, d'aider les collèges à rediriger plus de leurs ressources professionnelles vers le contrôle et le suivi des services rendus et des opérations contractuelles.

9. Conclusion

Lors de la consultation sur la création du Conseil des collèges du Québec, il fut proposé que celui-ci ait une capacité de veille stratégique et de conseil. Il aurait la responsabilité d'identifier, apprécier et faire connaître << les meilleures pratiques internationales et québécoises en matière de pédagogie, d'organisation, de fonctionnement, de gouvernance et d'imputabilité des établissements pour favoriser la qualité de la formation et de la pédagogie, la réussite des études ainsi qu'une saine gouvernance, et en faire rapport à la ministre et aux établissements...>> (**Projet de création du Conseil des collèges du Québec, Document de consultation**, 2016, page 10)

Que le réseau des collèges ait besoin d'un pôle d'expertise en gouvernance et imputabilité ne fait aucun doute. Les établissements en tireraient un grand bénéfice non seulement dans leur mission éducative, mais aussi dans leur mandat d'assistance à la recherche et à la vitalité sociale et économique de leur milieu.

Les collèges, faut-il le rappeler, sont non seulement des institutions d'enseignement supérieur et de formation professionnelle, mais ils sont aussi des acteurs essentiels de la vie économique, culturelle, sportive et sociale dans leur milieu.

P.9 Nous proposons aux conseils d'administration des cégeps de se doter individuellement ou collectivement d'une vigie en matière de gouvernance et d'imputabilité afin de suivre l'évolution des pratiques reconnues en gouvernance et imputabilité des organisations publiques. Les conseils d'administration doivent s'assurer d'une politique de formation des membres et d'une gestion dynamique des politiques de gouvernance à l'intention des administrateurs et des gestionnaires.

Cette entité pourrait être logée dans la structure du Conseil des collèges ou encore découler d'une convention scellée entre le MÉES et les collèges.

Sa mission consisterait à aider les collèges à assimiler progressivement les pratiques reconnues en gouvernance et imputabilité d'ici à trois ou cinq ans. En se familiarisant avec une gouvernance dynamique et valorisante dans le cadre actuel, la communauté collégiale sera mieux en mesure de décider s'il y aura lieu alors d'envisager un nouveau cadre de gouvernance.

Références documentaires et ressources

Liste des personnes ressources

Représentants de six (6) collèges rencontrés en entrevue

- Marcel Jolicoeur, président, collège de l'Abitibi-Témiscamingue
- Sylvain Blais, directeur général, collège de l'Abitibi-Témiscamingue
- N. Chrétien, directeur Ressources humaines, Champlain Regional College
- Odette Côté, directrice générale, Champlain Regional College
- J. Mercier, directeur financier, Champlain Regional College
- James Shufelt, président, Champlain Regional College
- Yves Rainville, directeur des ressources matérielles, Champlain Regional College
- Sébastien Boucher Lavallée, président, collège de Saint-Jean-sur-Richelieu
- Michèle Comtois, directrice générale, collège de Saint-Jean-sur-Richelieu
- Marc Éthier, président, collège La Pocatière
- Marie-Claude Deschênes, directrice générale, collège La Pocatière
- Caroline Gauthier, présidente, collège de Trois-Rivières
- Louis Gendron, directeur général, collège de Trois-Rivières
- Marc Leblanc, directeur financier, collège de Trois-Rivières
- Sylvie St-Onge, présidente, collège Ahuntsic
- Anne Milot, secrétaire générale, collège Ahuntsic
- Yvon Pepin, directeur des finances, collège Ahuntsic
- Nathalie Vallée, directrice générale, collège Ahuntsic

Autres personnes rencontrées lors de diverses occasions

- Sylvain Mandeville, directeur général, collège Marie-Victorin
- Marie-France Bélanger, directrice générale, collège de Sherbrooke
- Fanie-Claude Brien, directrice formation continue, collège Saint-Hyacinthe
- Noémie Moisan, directrice Ressources humaines, collège du Vieux-Montréal
- François Paradis, directeur TI, Dawson College
- [REDACTED], Fédération des collèges
- [REDACTED], Fédération des collèges
- [REDACTED], Fédération des collèges
- Simon Bergeron, sous-ministre adjoint, MÉES
- Raymond Boulanger, direction de l'enseignement supérieur, MÉES
- Daniel McMahon, recteur, Université du Québec à Trois-Rivières

Liste des références documentaires et sites Internet consultés

1- Sources canadiennes et étrangères

- Alberta College of Art and Design, (Calgary, Alb.)
- Algonquin College (Ottawa, Ont.)
- Association des collèges et des universités de la francophonie canadienne (ACUFC.ca)
- British Columbia Community Colleges
- British Columbia: Board Resourcing and Development Office
- British Columbia College and Institute Act (1996)
- Bow Valley College (Calgary, Alb.)
- Cambrian College of Applied Arts and Technology (Sudbury, Ont.)
- Collège communautaire du Nouveau-Brunswick à Dieppe
- Colleges and Institutes in Canada
- Douglas College (New Westminster, BC)
- Mohawk College (Hamilton, Ont.)
- New Brunswick Community College
- NBCC Act
- North Atlantic College (Stephenville, Newfoundland & Labrador)
- Nova Scotia Community College (NSCC)
- OCDE (2014) Stratégie d'emploi et de compétences au Canada, Éditions OCDE
- Ontario College of Applied Arts and Technology Law (2002)
- Ontario, ministère de la Formation et des Collèges et Universités: *Cadre de gouvernance et de responsabilisation*, avril 2003, révisé sept 2010
- Red River College of Applied Arts, Science and Technology (Winnipeg, Man.)
- Vancouver Community College (B.C.)

2- Sources québécoises

1. Collège de l'Abitibi-Témiscamingue
2. Collège Ahuntsic (Montréal)
3. Collège d'Alma
4. Collège de Beauce-Appalaches
5. Champlain Regional College
6. Collège Garneau (Québec)
7. Collège de Granby-Haute Yamaska
8. Collège de La Pocatière
9. Collège Lévis-Lauzon
10. Collège de Limoilou (Québec)
11. Collège de Matane
12. Collège Marie-Victorin (Montréal)
13. Collège de l'Outaouais
14. Cégep de Rimouski
15. Collège de Rosemont (Montréal)
16. Collège de Saint-Jean-sur-Richelieu
17. Collège Saint-Félicien
18. Collège de Shawinigan
19. Collège de Sorel-Tracy
20. Collège de Sherbrooke
21. Collège de Trois-Rivières
22. Collège de Victoriaville
23. Collège de Valleyfield

- Commission d'évaluation de l'enseignement collégial: *Rapport sur l'évolution de l'exercice de la responsabilité*, septembre 2004
- Commission d'évaluation de l'enseignement collégial: Évaluation de l'efficacité du plan stratégique et des plans de réussite, rapport synthèse, juin 2014
- CCSR (en collaboration avec IGOPP): Vers une gouvernance créatrice de valeur.
- Chabot, J-P. Déplanche, N et Maltais, M: Le financement du réseau collégial québécois, quelques pistes de solution, IRÉC, mars 2017
- Collèges anglophones: mémoire sur le projet de loi 44, août 2009
- Fédération des cégeps: mémoire sur le projet de loi 44, août 2009
- Fédération des cégeps: Les principales règles régissant l'administrateur de collège, Direction des affaires juridiques, octobre 2013
- Fédération des cégeps: Les Cégeps: 50 ans au coeur de l'enseignement supérieur, mémoire au ministère des Finances, janvier 2017
- Fédération des cégeps: Les cégeps: au coeur du développement économique du Québec; mémoire au ministre des Finances, février 2016
- Fédération des cégeps: mémoire sur le projet de création d'un Conseil des collèges, octobre 2016
- Galipeau, R., Pourreaux, S., Duhamel, A. : Vers un budget structurellement équilibré et durable pour le secteur municipal au Québec, CIRANO, rapport de projet, janvier 2016
- IGOPP: Rapport du groupe de travail sur la gouvernance des universités du Québec, septembre 2007
- Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel (Qc)
- Loi sur la gouvernance des sociétés d'État (Qc)
- Loi sur le développement durable (Qc)
- MÉES: Guide de rédaction du rapport annuel d'activités d'un cégep 2015-2016 et Guide relatif au rapport financier annuel des cégeps 2015-2016

- MÉES: Plan de réduction du personnel et des dépenses de nature administrative, lignes directrices à l'intention des cégeps, 2012
- MÉES: Régime budgétaire et financier des cégeps, mise à jour no 24, avril 2017
- MÉES: Projet de création du Conseil des collèges du Québec, document de consultation, 2016
- MÉES: Rapport de consultation sur le projet de création du Conseil des collèges, mars 2017
- MÉES: Sommaire statistique 2014-2015 des CCTT, août 2016
- Vérificateur général du Québec: audit de performance sur la gestion administrative des cégeps, automne 2016
- Vérificateur général du Québec: Relations d'affaires des cégeps avec des partenaires, Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale, 2008-2009
- Vérificateur général du Québec: Suivi au rapport sur les relations d'affaires des cégeps avec des partenaires, chap. 6, rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale 2012-2013

chapitre A-2.1

LOI SUR L'ACCÈS AUX DOCUMENTS DES ORGANISMES PUBLICS ET SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

53. Les renseignements personnels sont confidentiels sauf dans les cas suivants:

1° la personne concernée par ces renseignements consent à leur divulgation; si cette personne est mineure, le consentement peut également être donné par le titulaire de l'autorité parentale;

2° ils portent sur un renseignement obtenu par un organisme public dans l'exercice d'une fonction juridictionnelle; ils demeurent cependant confidentiels si l'organisme les a obtenus alors qu'il siégeait à huis-clos ou s'ils sont visés par une ordonnance de non-divulgation, de non-publication ou de non-diffusion.

1982, c. 30, a. 53; 1985, c. 30, a. 3; 1989, c. 54, a. 150; 1990, c. 57, a. 11; 2006, c. 22, a. 29.

54. Dans un document, sont personnels les renseignements qui concernent une personne physique et permettent de l'identifier.

1982, c. 30, a. 54; 2006, c. 22, a. 110.

56. Le nom d'une personne physique n'est pas un renseignement personnel, sauf lorsqu'il est mentionné avec un autre renseignement la concernant ou lorsque sa seule mention révélerait un renseignement personnel concernant cette personne.

1982, c. 30, a. 56; 2006, c. 22, a. 110.

59. Un organisme public ne peut communiquer un renseignement personnel sans le consentement de la personne concernée.

Toutefois, il peut communiquer un tel renseignement sans le consentement de cette personne, dans les cas et aux strictes conditions qui suivent:

1° au procureur de cet organisme si le renseignement est nécessaire aux fins d'une poursuite pour infraction à une loi que cet organisme est chargé d'appliquer, ou au Directeur des poursuites criminelles et pénales si le renseignement est nécessaire aux fins d'une poursuite pour infraction à une loi applicable au Québec;

2° au procureur de cet organisme, ou au procureur général lorsqu'il agit comme procureur de cet organisme, si le renseignement est nécessaire aux fins d'une procédure judiciaire autre qu'une procédure visée dans le paragraphe 1°;

3° à un organisme qui, en vertu de la loi, est chargé de prévenir, détecter ou réprimer le crime ou les infractions aux lois, si le renseignement est nécessaire aux fins d'une poursuite pour infraction à une loi applicable au Québec;

4° à une personne à qui cette communication doit être faite en raison d'une situation d'urgence mettant en danger la vie, la santé ou la sécurité de la personne concernée;

5° à une personne qui est autorisée par la Commission d'accès à l'information, conformément à l'article 125, à utiliser ce renseignement à des fins d'étude, de recherche ou de statistique;

6° (*paragraphe abrogé*);

7° (*paragraphe abrogé*);

8° à une personne ou à un organisme, conformément aux articles 61, 66, 67, 67.1, 67.2, 68 et 68.1;

9° à une personne impliquée dans un événement ayant fait l'objet d'un rapport par un corps de police ou par une personne ou un organisme agissant en application d'une loi qui exige un rapport de même nature, lorsqu'il s'agit d'un renseignement sur l'identité de toute autre personne qui a été impliquée dans cet événement, sauf

s'il s'agit d'un témoin, d'un dénonciateur ou d'une personne dont la santé ou la sécurité serait susceptible d'être mise en péril par la communication d'un tel renseignement.

1982, c. 30, a. 59; 1983, c. 38, a. 55; 1984, c. 27, a. 1; 1985, c. 30, a. 5; 1987, c. 68, a. 5; 1990, c. 57, a. 13; 2006, c. 22, a. 32; 2005, c. 34, a. 37.

Avis de recours

À la suite d'une décision rendue en vertu de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (la Loi).

Révision par la Commission d'accès à l'information

a) *Pouvoir :*

L'article 135 de la Loi prévoit qu'une personne dont la demande écrite a été refusée en tout ou en partie par le responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels peut demander à la Commission d'accès à l'information de réviser cette décision. La demande de révision doit être faite par écrit; elle peut exposer brièvement les raisons pour lesquelles la décision devrait être révisée (art. 137).

L'adresse de la Commission d'accès à l'information est la suivante :

Québec	525, boul René-Lévesque Est Bureau 2.36 Québec (Québec) G1R 5S9	Tél. : 418 528-7741 Numéro sans frais 1 888 528-7741	Télec. : 418 529-3102
Montréal	500, boul. René-Lévesque Ouest Bureau 18.200 Montréal (Québec) H2Z 1W7	Tél. : 514 873-4196 Numéro sans frais 1 888 528-7741	Télec. : 514 844-6170

b) *Motifs :*

Les motifs relatifs à la révision peuvent porter sur la décision, sur le délai de traitement de la demande, sur le mode d'accès à un document ou à un renseignement, sur les frais exigibles ou sur l'application de l'article 9 (notes personnelles inscrites sur un document, esquisses, ébauches, brouillons, notes préparatoires ou autres documents de même nature qui ne sont pas considérés comme des documents d'un organisme public).

c) *Délais :*

Les demandes de révision doivent être adressées à la Commission d'accès à l'information dans les 30 jours suivant la date de la décision ou de l'expiration du délai accordé au responsable pour répondre à une demande (art. 135).

La Loi prévoit spécifiquement que la Commission d'accès à l'information peut, pour motif raisonnable, relever le requérant du défaut de respecter le délai de 30 jours (art. 135).