

**JUSQU'À LA PRÉSENTATION DEVANT LA COMMISSION DE L'ÉDUCATION**

**SOMMAIRE DU MÉMOIRE**

**PRÉSENTÉ PAR LA CONFÉRENCE DES RECTEURS ET DES PRINCIPAUX DES UNIVERSITÉS DU QUÉBEC (CREPUQ) À LA COMMISSION DE L'ÉDUCATION**

*dans le cadre de la consultation générale sur le projet de loi n° 38,  
« Loi modifiant la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire et  
la Loi sur l'Université du Québec en matière de gouvernance »*

Septembre 2009

Le mémoire déposé fait état des consensus établis au sein de la Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec (CREPUQ) à l'égard du projet de loi n° 38. Il a été approuvé par les chefs d'établissement et par les présidents de conseil d'administration des dix-huit établissements universitaires québécois.

Le mémoire souligne que dans la mesure où il remet en cause la structure de gouvernance propre à chaque établissement, le projet de loi n° 38 a une portée considérable. Il rappelle également que ces structures organisationnelles sont le reflet des caractéristiques, des traditions et de la culture de chaque établissement et qu'elles sont le fruit d'une longue évolution et d'une dynamique propre à chacun d'entre eux.

La CREPUQ rappelle aussi que l'économie de notre système universitaire a permis de grandes réalisations en enseignement et en recherche et alerte le législateur aux dangers que l'on courrait à vouloir transformer un système dont il y a lieu d'être fier, et qui a valeur de modèle pour maint pays qui ont constaté que l'efficacité organisationnelle passe par l'autonomie et la décentralisation.

## **POSITION DE PRINCIPE**

Les universités québécoises sont d'avis qu'une gouvernance universitaire sensible au caractère propre de chaque établissement serait mieux servie dans le cadre d'ententes de partenariat entre la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport et chacun des établissements, que par la voie législative. Elles sont en effet fermement convaincues que l'application des principes de bonne gouvernance ne sera efficace que si elle est modulée en fonction des valeurs, des traditions et de la culture propres à chacun des établissements, comme le recommandent les auteurs du Rapport du groupe de travail sur la gouvernance des universités du Québec de l'Institut sur la Gouvernance d'organisations privées et publiques (IGOPP)<sup>1</sup>. À cet égard, le mémoire rappelle certaines des principales recommandations de l'IGOPP et place le projet de loi dans ce contexte.

Le mémoire souligne que si l'Assemblée nationale estimait qu'un projet de loi sur la gouvernance universitaire devait être adopté, celui-ci devrait s'en tenir à une référence aux principes de bonne gouvernance, sans en détailler l'application. En l'état actuel, le projet de loi va à l'encontre des pratiques exemplaires en matière de gouvernance, fixant des règles dont la détermination est du ressort des établissements universitaires.

---

<sup>1</sup> Jean-Marie Toulouse, Rapport du groupe de travail sur la Gouvernance d'organisations privées et publiques (IGOPP), Montréal, septembre 2007.

---

## ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE INTERNATIONALE

La CREPUQ note qu'au moment où d'autres sociétés, notamment en Europe, tentent avec beaucoup de difficulté de faire évoluer leur propre système dans le sens de l'autonomie et de la décentralisation, l'on amorçe ici un mouvement inverse, alors que rien ne démontre que cette approche soit de nature à favoriser la qualité et la pertinence de la recherche et de l'enseignement universitaires, l'accessibilité aux études supérieures, ni même une plus saine gestion des fonds publics.

Le mémoire cite plusieurs rapports récents de diverses instances internationales telles que la Banque Mondiale et l'UNESCO qui ont confirmé que l'approche législative n'est pas favorable à la compétitivité des établissements et ne leur permet pas de mieux contribuer au développement de la société.

Il rappelle aussi que le projet de loi cristallisera pour longtemps une vision de la bonne gouvernance universitaire. Cette vision ainsi que les connaissances sur les conditions propres à garantir une bonne gouvernance et la mise en œuvre des meilleures pratiques touchant l'interaction entre l'État et les universités évoluent rapidement. Or les lois, comme on le sait, n'évoluent pas au même rythme que les situations qu'elles réglementent.

## ENCADREMENT LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE ACTUEL

Au-delà du projet de loi n° 38, force est de constater que les initiatives récentes du gouvernement du Québec soumettent les activités des établissements d'enseignement universitaire à des contrôles qui ont pour effet de réduire considérablement leur capacité d'agir, et ce au moment où, plus que jamais, les contraintes budgétaires découlant de leur sous-financement chronique, alliées à la concurrence hors Québec de plus en plus féroce à laquelle ils doivent faire face, devraient plutôt favoriser une souplesse accrue.

Les établissements universitaires sont déjà assujettis à de nombreuses balises législatives et réglementaires et ils se sont dotés, individuellement et collectivement dans le cadre de la CREPUQ, de mécanismes de reddition de comptes et d'imputabilité nombreux et efficaces touchant les facettes les plus importantes de leur mission.

## COMMENTAIRES D'ORDRE GÉNÉRAL SUR LE PROJET DE LOI N° 38

En guise de préambule à l'analyse de certaines dispositions du projet de loi n° 38, le mémoire met en relief deux points fondamentaux.

D'abord, les universités québécoises sont d'avis qu'il est essentiel de respecter la distinction entre les responsabilités du conseil d'administration et celles du chef d'établissement et de son équipe de direction. Le chef d'établissement est le principal dirigeant de l'institution. Il doit être l'interlocuteur de la ministre à tous égards, notamment en ce qui concerne le rendement quantitatif et qualitatif des actions de l'établissement.

En second lieu, les conseils d'administration de tous les établissements doivent avoir les mêmes pouvoirs et responsabilités et être constitués selon les mêmes normes. La gouvernance de chaque établissement universitaire au Québec doit respecter les mêmes normes supérieures, découlant des mêmes principes directeurs, tant pour les établissements du réseau de l'Université du Québec que pour les autres établissements. Les distinctions prévues au projet de loi n° 38 concernant le réseau de l'Université du Québec et ses constituantes devraient être éliminées.

## ÉTUDE DÉTAILLÉE DU PROJET DE LOI N° 38

Parmi les éléments soulevés dans l'étude détaillée du projet de loi, soulignons les suivants :

- Les présidents de conseil et les chefs d'établissement n'acceptent pas que le président du conseil d'administration devienne le porte-parole principal de l'université auprès du gouvernement; le premier dirigeant doit être reconnu formellement comme responsable des relations avec le gouvernement;
- Les présidents de conseil et les chefs d'établissement sont d'accord qu'une majorité de membres du conseil doivent se qualifier comme membres indépendants. Par ailleurs, un certain nombre d'entre eux estiment qu'une proportion minimale de 60 % est trop élevée et ne devrait pas être établie par la loi;
- Les établissements sont disposés à appuyer la nomination d'un membre du conseil d'administration par le gouvernement. Cet appui repose cependant sur deux conditions, à savoir que la nomination soit faite dans des délais raisonnables, beaucoup plus courts que la norme actuelle, et qu'elle tienne compte des recommandations de l'établissement concerné;
- Les établissements proposent que les questions de diversité des membres du conseil d'administration (et en particulier la parité hommes/femmes), de la qualification des membres indépendants du conseil d'administration, des règles relatives aux conflits d'intérêts et de la durée des mandats des membres du conseil fassent l'objet d'un règlement interne du conseil d'administration plutôt que de dispositions législatives;
- Les établissements sont d'avis que le président du conseil devrait échapper aux normes proposées par le projet de loi concernant la durée du mandat des administrateurs, et être en poste pour la durée que détermine le conseil. Dans le même esprit, les établissements sont d'avis qu'il n'y a pas lieu d'intervenir spécifiquement sur le processus institutionnel de nomination du chef d'établissement et que le traitement du premier dirigeant d'une constituante de l'UQ devrait être déterminé par le conseil d'administration de l'établissement; s'il devait être fixé par le gouvernement, ce dernier devrait prendre en considération le traitement des chefs des établissements autres que les constituantes de l'UQ;
- Il n'y a pas lieu d'ajouter des obligations de consultation des différentes instances qui composent les établissements universitaires sur des questions qui relèvent de l'autorité du conseil d'administration; les traditions, valeurs et processus développés au fil des ans devraient prévaloir, quitte à ce qu'ils soient revus périodiquement, au besoin;

- L'obligation de créer un comité de gouvernance et d'éthique, un comité de vérification et un comité des ressources humaines fait consensus parmi les établissements. Ceux-ci saluent les dispositions permettant la mise sur pied d'un comité exécutif; ils sont toutefois d'avis que la Loi ne devrait pas préciser ni limiter les pouvoirs qui peuvent être attribués à ce comité exécutif par le conseil d'administration;
- Les établissements réaffirment qu'ils sont en faveur d'une reddition de comptes complète et transparente, et soulignent que leurs obligations concernant la reddition de comptes devraient être en harmonie avec celles qui leur incombent déjà en vertu de la *Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire*; les établissements sont tout à fait d'accord pour rendre compte de leur administration en fonction d'indicateurs qui permettent d'apprécier l'atteinte de leur mission et de leurs orientations stratégiques propres; ils soulignent cependant qu'il importe de choisir des indicateurs qui tiennent compte de la réalité de chaque établissement et de ses choix académiques et scientifiques, seuls garants d'une diversité porteuse de richesse collective;
- Les établissements demandent le retrait de l'article 14 qui donne le pouvoir au gouvernement d'agir en certaines circonstances en lieu et place du conseil d'administration d'un établissement.

## CONCLUSION

Par ce mémoire, les établissements universitaires invitent les membres de la Commission, ainsi que la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, à réexaminer la stratégie qui a inspiré les divers lois et règlements adoptés au cours des deux dernières années, et à convenir avec les universités qu'une bonne gouvernance serait mieux assurée par la conclusion d'ententes de partenariat entre le MELS et chaque établissement universitaire, dans le respect des spécificités et caractéristiques propres à chacun d'entre eux.

Promouvoir des lois et des règlements détaillés va à l'encontre des meilleures pratiques en matière de gouvernance reconnues aujourd'hui. Obliger les universités à se fondre dans un moule unique qui fait abstraction de la richesse et de l'importance de la diversité des missions et des stratégies institutionnelles, c'est courir le risque d'affecter la qualité et la compétitivité des universités et du système universitaire dans son ensemble, tout en diminuant leur capacité d'attirer les étudiants et les professeurs les plus talentueux.

Dans la société globale du savoir du vingt-et-unième siècle, le Québec ne peut se permettre que des lois et des règlements viennent nuire à la capacité des établissements universitaires de soutenir la concurrence des meilleurs.

Ce dont les établissements universitaires et la société québécoise ont besoin, dans le contexte actuel, c'est que nous unissions nos efforts pour assurer que les universités soient toujours plus en mesure de contribuer de façon significative au savoir et à la science ainsi qu'au développement économique, social et culturel du Québec et à son rayonnement dans le monde.