Module 12 – Partie A – Réunions et processus décisionnel

[Bienvenue]

Le Centre d'Excellence en gouvernance a le plaisir de vous présenter nos animateurs experts pour ce module sur « Comment diriger des réunions de conseils scolaires efficaces ».

Ce module explore les procédures de base qui régissent les réunions des conseils. Il donne un aperçu en matière de procédure parlementaire et également sur la rentabilité, l'efficacité, l'intégration et la transparence lors des réunions de conseils scolaires.

Notre animateur est Monsieur Ronald Caza, associé dans le cabinet d'avocats Heenan Blaikie. Ron est un avocat très respecté avec une riche expérience sur la gouvernance en Ontario. Nous remercions Ron de travailler avec nous pour la présentation de ce module, qui révèle de façon détaillée les subtilités pour une participation et une direction efficace lors des réunions de conseils scolaires.

[Partie A : Réunions et processus décisionnel]

Comme le disait si bien Charles Schulz : « Essayez de ne pas vous amuser, car cette activité est censée être éducative! »

Une fois que vous aurez complété ce module, vous allez comprendre :

- Pourquoi un conseil se réunit
- Ce qu'est la procédure des délibérations
- Le déroulement d'une réunion, du début à la fin
- Le rôle et la conduite de la présidence
- Le rôle et la conduite des membres du conseil

Dans cette section, nous allons nous demander :

- Quel est le rôle d'un conseil?
- Qu'est-ce qu'une réunion?
- Comment les décisions sont-elles prises par un conseil?

Cela peut sembler banal, mais avant de pouvoir étudier en détail le déroulement d'une réunion, il faut d'abord comprendre dans quel contexte un conseil scolaire se réunit.

Le fait de bien connaître le rôle d'un conseil scolaire vous aidera à comprendre les ordres du jour des réunions, la procédure que suit le conseil pour en arriver à des décisions, ainsi que votre rôle à la présidence ou comme membre du conseil.

[Le rôle d'un conseil]

Il importe que votre conseil ait une idée claire de son rôle : il lui appartient d'établir l'orientation stratégique, et non de s'occuper des questions opérationnelles. Chaque conseil scolaire doit se doter d'un modèle de gouvernance, et tous ses membres doivent comprendre en quoi consiste ce modèle.

Le conseil élabore ensuite des politiques globales pour mettre en œuvre son orientation stratégique.

Le conseil doit surveiller et évaluer la mise en œuvre de ses politiques – qui relève de la direction de l'éducation, par l'entremise de son personnel. Les politiques sont mises en œuvre afin d'offrir des programmes d'éducation efficaces et appropriés, qui favorisent le rendement et le bien-être des élèves.

À notre avis, si chaque membre se concentre sur ce rôle du conseil, cela contribuera grandement à assurer la tenue de réunions efficaces et productives.

[Qu'est-ce qu'une réunion?]

Pour déterminer si une réunion du conseil ou d'un de ses comités doit se tenir en public et si son déroulement doit être conforme aux règlements administratifs et aux règles de procédure de votre conseil, vous devez d'abord établir si la réunion en question est vraiment une réunion du conseil au sens de la *Loi sur l'éducation*.

Nous examinerons tout à l'heure dans quelles circonstances un comité du conseil peut se réunir à huis clos, c'est-à-dire en privé. Si le conseil se réunit afin de prendre des décisions ou de progresser de façon appréciable dans le processus décisionnel relativement à des questions qu'il est autorisé à trancher, la réunion doit se tenir en public, sauf s'il s'agit d'une réunion du comité plénier ou d'un autre comité du conseil qui peut se tenir à huis clos parce que certaines questions vont y être abordées.

Si les membres du conseil se réunissent exclusivement à des fins de formation ou de perfectionnement professionnel ou pour des séances d'information données par des membres du personnel, il ne s'agit pas de réunions du conseil, pourvu qu'aucune décision n'y soit prise et qu'il ne s'y tienne pas de discussions de nature à faire progresser de façon appréciable le processus décisionnel.

[Comment un conseil prend-il des décisions?]

Une fois que les membres sont rassemblés pour une réunion du conseil en bonne et due forme et qu'ils doivent prendre des décisions, comment procèdent-ils pour le faire? Rappelez-vous qu'aucun membre du conseil n'a le pouvoir de prendre une décision qui lie le conseil, ni de donner des directives à des membres du personnel, sauf si le conseil tout entier lui a délégué ce pouvoir. Par conséquent, les décisions sont prises par le conseil, et tous ses membres doivent s'y rallier, peu importe qu'ils aient voté pour ou contre.

Les décisions de tout conseil sont prises par voie de vote sur des propositions, conformément aux règles de procédure des délibérations adoptées par le conseil.

Lorsqu'un groupe se rassemble pour prendre des décisions qui lient l'organisation, il tient une réunion, et ces décisions sont prises par voie de proposition ou par consensus.

Nous examinerons dans la prochaine section le fonctionnement d'une proposition.

Vous connaissez peut-être d'autres organisations qui prennent des décisions par consensus. Compte tenu de la nature politique des conseils scolaires, le consensus ne sera pas un processus utile pour en arriver à des décisions. Cependant, une fois qu'une proposition a été formulée, appuyée et débattue, la présidence peut demander s'il y a des objections à cette proposition, et, s'il n'y en a pas, elle peut déclarer que la proposition a été adoptée. Ce mode de décision, qu'on appelle le « consentement unanime », peut accélérer l'examen des questions de routine, comme l'adoption du procès-verbal d'une réunion.

[La procédure des délibérations]

Dans cette section, nous allons examiner :

- La définition de cette expression
- La hiérarchie des règles
- Les manuels de procédure
- Les types de propositions
- Les huit étapes de l'étude d'une proposition principale

La procédure des délibérations est fondée sur le droit parlementaire, mais elle n'est pas établie par des textes de loi ou par la jurisprudence.

Elle se compose de règles convenues au fil du temps pour tenir des réunions efficaces et productives afin d'en arriver à des décisions qui lient tous les membres d'un groupe.

En fin de compte, pour chaque groupe ou organisation qui a besoin de prendre des décisions, il s'agit d'un manuel de procédure que l'organisation peut modifier afin d'établir ses propres règles de procédure.

Si l'on utilise des règles de procédure pour tenir les réunions et prendre des décisions, c'est pour que le processus se déroule de manière ordonnée et qu'il soit prévisible et équitable.

Toutes les règles de procédure respectent les principes fondamentaux suivants, qui devraient aussi s'appliquer à toutes les règles spéciales d'une organisation :

- La volonté de la majorité
- Le droit de la minorité à se faire entendre
- La protection des droits des absents
- L'équité
- L'examen d'une question à la fois

Tout cela n'est-il pas logique?

Pour connaître la volonté de la majorité, on tient un vote.

Pour que la minorité puisse se faire entendre, il y a un débat.

Pour protéger les droits des absents, on suit les règles concernant les avis de réunion et on fournit à chaque membre l'ordre du jour de la réunion et la documentation pertinente pour qu'il ou elle puisse décider s'il ou elle s'y rendra pour voter. S'il ou elle ne se présente pas à la réunion, il ou elle saura sur quoi portait la réunion et ce qui s'est passé, grâce au procès-verbal.

L'équité est le fondement et la raison d'être de chacune de vos règles de procédure.

Il est tout à fait pratique d'examiner une seule question à la fois. Ce principe s'applique aussi aux diverses propositions qui peuvent être faites sur une même question.

Cela est aussi vrai aujourd'hui que ça l'était en 1923. En réalité, il n'est peut-être pas très raisonnable de demander aux opposants à une mesure de contribuer avec enthousiasme à sa mise en œuvre. Par ailleurs, la *Loi sur l'éducation* prévoit maintenant que chaque membre doit soutenir la mise en œuvre des résolutions du conseil après leur adoption par ce dernier.

[Hiérarchie des règles]

Les conseils scolaires sont de pures créations juridiques; ils sont donc régis par les dispositions d'un grand nombre de lois, de règlements administratifs, de règles, de politiques et de directives administratives.

Comme membre d'un conseil, vous devez connaître les dispositions qui s'appliquent dans diverses situations ainsi que leur ordre de priorité, surtout, par exemple, si un règlement administratif de votre conseil est incompatible avec une loi.

Tout texte de loi qui s'applique aux conseils scolaires, la *Loi sur l'éducation* par exemple, a priorité sur les règlements administratifs des conseils. Ainsi, la *Loi sur l'éducation* prévoit que la présence de la majorité de tous les membres qui composent le conseil est nécessaire pour constituer le quorum. Un conseil scolaire ne peut donc fixer un quorum différent dans un règlement administratif ou dans ses propres règles de procédure.

Les règlements administratifs de votre conseil ont priorité sur toute règle de procédure spéciale que vous choisissez de suivre. Ici encore, en cas d'incompatibilité sur une question, vos règlements administratifs auront la priorité.

Habituellement, les règlements administratifs d'un conseil indiquent quel manuel de procédure le conseil suivra. De même, il se peut qu'un conseil indique dans un règlement administratif qu'il a créé ses propres règles de procédure, que ces règles de procédure ont priorité sur le manuel de procédure qu'il a adopté, et que celui-ci sera invoqué seulement lorsqu'une question ne sera pas abordée dans ses propres règles de procédure.

Si, pour une raison quelconque, un conseil scolaire ne s'est pas doté de ses propres règles de procédure et n'a pas choisi un manuel de procédure, il devra recourir aux règles qu'il a coutume de suivre en pareil cas, même si elles n'ont jamais été formulées par écrit. Comme on peut s'y attendre, le fait de s'en remettre à la coutume n'est guère propice à la tenue de réunions efficaces.

En effet, cette option ne remplit pas le critère de l'équité. Comment un membre élu depuis peu pourrait-il savoir quelle est la coutume du conseil?

[Manuels de procédure]

Tous les manuels publiés prévoient fondamentalement les mêmes règles de procédure, étant donné qu'ils reposent sur les cinq principes fondamentaux dont nous avons discuté plus tôt.

Les règles de procédure de Bourinot sont fondées sur le droit parlementaire canadien et sont plus informelles et moins détaillées que les autres. Elles accordent notamment beaucoup de latitude à la présidence pour rendre des décisions sur des questions de procédure.

Les règles de procédure de Robert sont fondées sur celles du Sénat des États-Unis. Elles sont très détaillées et techniques, mais elles prévoient toutes les questions imaginables qui pourraient survenir pendant une réunion.

Le S*tandard Code of Parliamentary Procedure* d'Alice Sturgis est fondé sur les règles de procédure de Robert et peut les remplacer, car il en offre une version rationalisée et simplifiée.

Quelques livres aident à comprendre les règles de procédure de Robert. Il s'agit de *Parliamentary Procedure at a Glance* d'O. Garfield Jones, de *Robert's Rules for Dummies* de C. Allan Jennings et du *Complete Idiots Guide to Robert's Rules* de Nancy Sylvester.

Au Canada français, le manuel de procédure qui est le plus souvent utilisé est la *Procédure des assemblées délibérantes* de Victor Morin, qu'on désigne couramment comme le « code Morin ».

La connaissance du vocabulaire et des règles de base aidera à tenir des réunions plus efficaces et productives. Certains conseils offrent à leurs nouveaux membres des séances d'orientation, qui traitent notamment des règles de procédure de base. D'autres prévoient la présence aux réunions d'un membre du personnel qui peut répondre aux questions de procédure.

[Types de propositions]

Une fois qu'une proposition principale est à l'étude, il est possible de faire certaines propositions secondaires. Selon le cas, ces propositions portent sur la proposition principale, doivent être examinées avant celle-ci ou visent à faciliter son examen. Lorsqu'il y a des propositions secondaires, la présidence doit veiller à ce qu'elles soient étudiées en ordre de priorité. Cet ordre est le suivant : d'abord les propositions privilégiées, puis les propositions subsidiaires, et enfin la proposition principale.

Les propositions incidentes n'ont aucune priorité particulière et sont débattues lorsqu'elles sont présentées.

Les propositions réparatrices, par exemple les propositions de reconsidération ou de révocation, sont évidemment examinées après que la proposition principale a été adoptée.

Une proposition privilégiée peut notamment viser à fixer une heure pour l'ajournement des délibérations, à ajourner les délibérations, à les suspendre, à poser une question de privilège ou à modifier l'ordre du jour.

Comme vous le voyez, il faut régler ces questions avant de terminer l'examen de la proposition principale ou de s'occuper des propositions subsidiaires. En effet, si une proposition d'ajournement est adoptée, cela met un terme à l'examen de toutes les propositions, qu'elles soient principales ou subsidiaires.

Les manuels de procédure définissent d'autres types de propositions subsidiaires et incidentes. Par exemple, avant le vote sur une proposition principale, les travaux peuvent être interrompus par une proposition visant à classer la question, à reporter le vote, à renvoyer la proposition à un comité, à mettre fin à son examen ou à ajourner la réunion.

Le débat peut officiellement prendre fin s'il y a une proposition subsidiaire visant à interrompre les débats, à en limiter la durée ou à passer immédiatement au vote et qu'elle est adoptée par une majorité des deux tiers. Si la présidence est d'avis que le débat a pris fin, elle peut mettre aux voix la proposition principale sans qu'il y ait de proposition visant à clore le débat, sauf si un membre s'y oppose. Une fois que les propositions ont été adoptées ou rejetées, aucune autre discussion sur les mêmes questions ne devrait être autorisée à la même réunion, sauf s'il y a une proposition de reconsidération. Les règles de procédure propres à votre conseil peuvent autoriser certains types de propositions, en exclure d'autres ou les définir autrement que ne le fait le manuel de procédure que vous suivez par ailleurs.

[Propositions irrecevables]

Les propositions suivantes peuvent être rejetées par la présidence comme irrecevables :

- Une proposition incompatible avec une loi ou un règlement ou avec le règlement intérieur, les politiques ou les directives administratives de l'organisation
- Une proposition incompatible avec une proposition adoptée qui n'a pas été révoquée
- Une proposition reprenant essentiellement une proposition rejetée au cours de la même réunion
- Une proposition traitant d'une question dont l'étude a été reportée, qui a été renvoyée à un comité, etc.

[Les huit étapes de l'étude d'une proposition principale]

1. Un membre demande la parole à la présidence.
2. La présidence accorde le droit de parole au membre.
3. Le membre présente la proposition.
4. Un autre membre appuie la proposition.
5. La présidence lit la proposition.
6. Les membres débattent la proposition.
7. La présidence met la question aux voix et les membres votent.
8. La présidence annonce si la proposition est adoptée ou rejetée.

Ce sont là les grandes étapes à franchir pour adopter une proposition principale. Certains conseils scolaires interdisent à leurs membres de présenter des propositions principales sur des questions autres que celles qui figurent à l'ordre du jour. Ils peuvent exiger d'un membre qu'il avise le conseil de son intention de présenter une proposition à la réunion suivante.

Vous devriez consulter les règlements administratifs et les règles de procédure de votre conseil.

Il serait sage d'écrire votre proposition avant de prendre la parole. Vous pourrez ainsi vous concentrer, gagner du temps et éviter d'avoir à modifier votre proposition. Vous n'avez alors qu'à dire « Je propose que », puis à lire votre proposition.

Pour qu'une proposition soit débattue, il faut dans la plupart des cas qu'elle soit appuyée, et ce, pour une raison d'ordre pratique. En effet, si personne n'appuie une proposition, on peut en conclure que le groupe ne souhaite pas l'examiner.

Si vous appuyez une proposition, cela ne veut pas dire que vous en préconisez l'adoption. Vous indiquez simplement qu'à votre avis, il faut débattre la question et prendre une décision.

Avant que la présidence ne lise une proposition, son auteur peut la retirer ou la modifier sans avoir à obtenir l'autorisation des autres membres du conseil. Avant de lire la proposition, la présidence peut aider à son auteur à la reformuler ou à clarifier son contenu. Mais, une fois que la présidence a lu la proposition, celle-ci appartient au groupe et elle ne peut être retirée qu'au moyen d'une proposition adoptée par la majorité des membres présents.

Votre conseil a des règles sur la tenue des débats qui figurent soit dans ses propres règles de procédure, soit dans le manuel de procédure qu'il utilise. Ces règles indiquent notamment qui va parler en premier, combien de fois un membre peut prendre la parole et pour combien de temps, dans quel ordre doivent se faire les interventions, comment il faut disposer des propositions secondaires et incidentes pendant le débat, quelles décisions peut prendre la présidence et comment ces décisions peuvent être contestées.