

RAPPORT PARALLÈLE SUR LE CANADA

LES BRIS DE SCOLARISATION DES ÉLÈVES HDAA AU QUÉBEC

Soumis par :

La ligue des droits et libertés - Section de Québec

Et :

La Clinique internationale de défense des droits humains de l'UQAM
(CIDDHU)

Au

Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies

32e session, mars 2025

Janvier 2025



**Ligue des
droits et libertés**
Section de Québec

ET

UQAM



**Clinique internationale
de défense des droits humains**

PRÉSENTATION DES ORGANISMES

LDL - Ligue des droits et libertés

Adresse : 190-B, rue Dorchester, bureau 70, Québec (Québec) G1K 5Y9

Téléphone : (418) 522-4506

Courriel : info@liguedesdroitsqc.org

Lien web : <https://liguedesdroitsqc.org/>

Fondée en 1963, la LDL est un organisme qui vise à faire connaître, à défendre et à promouvoir l'universalité, l'indivisibilité et l'interdépendance des droits reconnus dans la Charte internationale des droits de l'Homme. La section de Québec de la Ligue des droits et libertés existe depuis 1994 et se spécialise dans l'éducation aux droits auprès des jeunes en plus d'œuvrer dans les campagnes de sensibilisation contre la discrimination et l'exclusion sociale.



CIDDHU - Clinique internationale de défense des droits humains de l'UQAM

Adresse : Université du Québec à Montréal, Faculté de science politique et de droit, Département des sciences juridiques, Case postale 8888 Centre-ville, Montréal, Québec, H3C 3P8, CANADA

Téléphone : +1 (514) 987-3000 poste 3892

Courriel : coordination.ciddhu@gmail.com

Lien web : <https://ciddhu.uqam.ca/fr/>

La CIDDHU a pour mission de promouvoir les droits humains en appuyant les actions de la société civile en lien avec leur défense et en apportant un soutien juridique gratuit aux victimes de violations de droits humains et aux défenseurs de droits humains à travers le monde.

LISTE DES SIGLES ET DES ACRONYMES

CDPH : Convention relative aux droits des personnes handicapées

CDPDJ : Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec

Charte Québécoise : Charte des droits et libertés de la personne

CSS : Centre de services scolaires

CS : Commission scolaire

DAA : En difficulté d'adaptation ou d'apprentissage

HDAA : En situation de handicap ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage

LIP : Loi sur l'instruction publique

MEQ : Ministère de l'Éducation du Québec

OG4 : Observation générale 4 du comité de la CDPH

OPH : Office des personnes handicapées du Québec

PI : Plan d'intervention

TDAH : Trouble déficitaire de l'attention avec ou sans hyperactivité

TES : Personne technicienne en éducation spécialisée

TSA : Trouble du spectre de l'autisme

TELUQ : Télé-Université du Québec

ÉQUIPE DE RÉDACTION

- Pour la Clinique internationale de défense des droits humains de l'UQAM : Alessia ACHIAHEI, Yuliya ARUTYUNYAN, Yasmine FADLALLAH et Christine SIMARD, sous la supervision de Me Olivia MALENFANT et Louise COURTAIS et avec la participation de Professeure Mirja TRILSCH. Recherche préliminaire par Charlotte GAGNON, Mélissa JOSEPH et Brendan LE ROSSIGNOL sous la supervision de Me Olivia MALENFANT et Professeure Mirja TRILSCH.
- Pour la Ligue des Droits et Libertés : Gabriel BERGEVIN-ESTABLE, Josyane PROTEAU et Laurence SIMARD-GAGNON.

Ce rapport compte 9928 mots (excluant la page couverture, la présentation des organismes, la liste des acronymes et les notes de bas de page).

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DES ORGANISMES.....	1
LISTE DES SIGLES ET DES ACRONYMES.....	2
ÉQUIPE DE RÉDACTION.....	2
TABLE DES MATIÈRES.....	3
RÉSUMÉ EXÉCUTIF.....	5
RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES.....	6
INTRODUCTION.....	7
1. Portrait des élèves HDAA en bris de scolarisation.....	7
2. Cadre général de l'éducation et des bris de scolarisation au Québec.....	8
2.1. La législation québécoise.....	8
2.2. Définition des bris de scolarisation.....	10
3. Accompagnement inadéquat des élèves HDAA.....	11
3.1. Personnel enseignant non qualifié.....	11
3.1.1. Le caractère insuffisant de la formation initiale des enseignant.e.s.....	13
3.1.2. Le caractère insuffisant de la formation continue et du perfectionnement.....	14
3.2. Pénurie de personnel pour les services éducatifs complémentaires.....	15
3.3. L'impact d'un environnement instable pour les élèves HDAA.....	18
3.4. Recommandations spécifiques.....	19
4. Des modalités de financement qui ignorent les besoins des élèves HDAA.....	21
4.1. Financer les services selon les besoins.....	21
4.2. Financer les services sans catégoriser les élèves.....	22
4.3. Recommandations spécifiques.....	23
5. Les besoins des élèves HDAA ignorés.....	24
5.1. Des plans d'intervention inadéquats.....	24
5.1.1. Les difficultés de mise en œuvre des plans d'intervention.....	24
5.2. Le refus d'intégration en classe ordinaire.....	26
5.3. Recommandations spécifiques.....	27
6. Accessibilité physique.....	27
6.1. Aménagement inadéquat des salles de classe et des aires de repos.....	27

6.2.	L'utilisation erronée de la contrainte excessive pour refuser des demandes d'accessibilité physique.....	28
6.3.	Planification inadéquate du transport scolaire adapté organisé par les centres de services scolaires	29
6.3.1.	Les cadres législatif et jurisprudentiel de l'organisation du transport adapté ..	29
6.3.2.	Les conséquences de la privation d'un transport scolaire adapté auprès des élèves HDAA.....	31
6.4.	Recommandations spécifiques	33
7.	Recours et suivi des parents	34
7.1.	Protecteur national de l'élève.....	34
7.2.	Collecte des données pour assurer le suivi	36
7.3.	Recommandations spécifiques	37

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Au Québec, malgré un cadre légal qui est censé assurer une éducation obligatoire et de qualité pour tous les enfants jusqu'à l'âge de 16 ans, l'instruction gratuite jusqu'à 18 ans, ou jusqu'à 21 ans pour une personne considérée handicapée, la province peine à assurer la pleine réalisation du droit à l'éducation pour les élèves handicapé.e.s ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (HDAA). En effet, annuellement, un nombre important d'élèves HDAA connaissent des bris de scolarisation dont la durée est variable.

Les bris de scolarisation sont notamment causés par une pénurie de personnel qualifié, ce qui compromet la capacité des établissements scolaires à répondre adéquatement aux besoins des élèves HDAA. De plus, les modèles de financement actuels ne permettent pas d'offrir des services éducatifs adaptés pour répondre aux besoins de l'ensemble des élèves, ce qui limite l'efficacité des mesures d'accompagnement et de soutien.

Une autre cause des bris de scolarisation est le manque d'uniformité dans l'approche pédagogique, qui ne tient pas suffisamment compte des besoins individuels des élèves HDAA. Par ailleurs, l'offre de transport scolaire ou d'accessibilité physique actuelle ne répond pas de manière adéquate aux besoins des élèves HDAA, ce qui limite leur accès aux services éducatifs et affecte leur stabilité dans le parcours scolaire.

Enfin, le processus de plaintes et de recours pour les parents d'élèves HDAA est entravé par des délais qui limitent leur capacité à faire valoir leurs droits et ceux de leurs enfants et à obtenir les ajustements nécessaires pour assurer leur pleine participation dans le milieu scolaire. Ces lacunes dans le processus de plaintes contribuent à perpétuer les inégalités et l'exclusion des élèves HDAA dans le système éducatif québécois.

Le présent rapport parallèle porte sur l'article 24 de la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*.

RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES

- Élaborer une stratégie concertée entre le ministère de l'Éducation et celui de l'Enseignement supérieur, les universités, les cégeps, les centres de services scolaires et les commissions scolaires pour mettre fin à la pénurie de personnel scolaire ;
- Réformer les modèles de financement des établissements scolaires de manière à offrir des services selon les besoins des élèves ;
- Uniformiser l'approche individualisée et centrée sur les besoins de l'élève dans le système d'éducation québécois ;
- Assurer l'accessibilité physique de tous les établissements scolaires pour les élèves HDAA au Québec ;
- Développer une offre de transport scolaire centrée sur les besoins des élèves HDAA et garantir la continuité des services ;
- Garantir la stabilité du parcours scolaire de l'élève HDAA en lui évitant de multiples changements à travers celui-ci ;
- Prendre les mesures adéquates pour garantir une meilleure efficacité et accessibilité du processus de plaintes et des recours pour les parents.

INTRODUCTION

En 2022, le Canada a déposé son rapport¹ pour les deuxième et troisième cycles d'examen quant au respect de la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* (CDPH), et ce conformément à ses engagements conventionnels. Le rapport fait état des mesures principales adoptées par le Canada dans le but d'appliquer avec plus de rigueur la CDPH depuis sa dernière comparution devant le Comité, en avril 2017.

Conscientes des enjeux d'envergure qui habitent le système d'éducation au Québec en matière d'inclusion et d'accommodement, et soucieuses d'assurer la pleine réalisation du droit à l'égalité des enfants en situation de handicap, les parties prenantes à ce rapport parallèle conviennent de le soumettre dans le cadre de l'examen du Canada devant le Comité des droits des personnes handicapées.

Ce rapport expose les enjeux liés à la déscolarisation totale ou partielle des élèves handicapé.e.s ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (HDAA) au Québec. Il aborde les principales causes des bris de scolarisation et met de l'avant des recommandations pour les éviter.

1. Portrait des élèves HDAA en bris de scolarisation

Au Québec, parmi les 1 001 440 élèves de 5 à 16 ans au primaire et au secondaire dans le réseau public en 2022-2023², il y avait 235 144 élèves reconnu.e.s comme étant HDAA (ci-après : élèves HDAA), ce qui représente environ 20% des élèves³. Parmi ce nombre, au moins 2 562 élèves à l'éducation préscolaire, à l'enseignement primaire et à l'enseignement secondaire ont vécu ou vivent un bris de scolarisation en mars 2023⁴.

¹ Comité des droits des personnes handicapées, *Deuxième et troisième rapports périodiques du Canada sur la Convention relative aux droits des personnes handicapées*, Doc NU CRPD/C/CAN/2-3 (2022).

² Québec, ministère de l'Éducation du Québec, *Effectif des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDA) à la formation générale des jeunes selon le code EHDA et l'ordre d'enseignement pour les réseaux public et privé et pour les années scolaires 2002-2003 à 2022-2023(p)*, 2023.

³ *Ibid.*

⁴ Québec, ministère de l'Éducation du Québec, Direction de l'accès à l'information et des plaintes, *Demande d'accès à des documents administratifs, Dossier 16310/22-587*, 23 mai 2023, en ligne :

Le nombre d'élèves HDAA dans le système scolaire public est en hausse continue. De 2001-2002 à 2015-2016, leur taux de représentativité est passé de 10,8% à 20,4%. La majorité des élèves HDAA en bris de scolarisation sont des élèves qui ont des troubles de comportement ou qui sont sur le spectre de l'autisme. Ainsi, en février 2022, 47% des élèves du primaire en bris de scolarisation sont en situation de handicap et la moitié de ces élèves présentent un trouble du spectre de l'autisme (TSA)⁵.

La loi prévoit que, pour chaque élève HDAA, un plan d'intervention qui détermine les accommodements applicables doit être établi. De plus, les élèves handicapé.e.s ou ayant un diagnostic de trouble grave du comportement (TGC) se voient attribuer un code de difficulté en fonction de leur diagnostic. Ce code détermine les heures de services auxquelles l'élève a droit (voir les sections 4 et 5 pour plus de détails). Le plan d'intervention et le code de difficulté permettent à l'élève d'avoir accès, en toute égalité, au droit à la scolarisation. En réalité, ce n'est pourtant pas toujours le cas. Près de 39% des élèves de l'enseignement primaire ayant vécu ou vivant un bris de scolarisation ont un plan d'intervention sans qu'un code de difficulté pour élèves handicapé.e.s ou avec un trouble grave de comportement soit déclaré⁶. À l'enseignement secondaire, un peu plus de 30% des élèves ayant connu un bris de scolarisation depuis 2022 sont handicapé.e.s et 16% ont un TSA. Depuis février 2022, près de 41% des élèves de l'enseignement secondaire ayant vécu un bris de scolarisation ont un plan d'intervention sans qu'aucun code de difficulté ait été déclaré et le quart des élèves en bris de scolarisation au secondaire n'a pas de plan d'intervention⁷.

2. Cadre général de l'éducation et des bris de scolarisation au Québec

2.1. La législation québécoise

https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/education/publications-adm/education/Access-information/reponses-transmises/2023/22-587_Diffusion.pdf, à la page 3/40.

⁵ *Ibid* à la p 5/40.

⁶ *Ibid* à la p 21/40.

⁷ *Ibid* à la p 25/40.

Au Canada, le gouvernement du Québec exerce sa compétence en matière d'éducation dans la province par l'intermédiaire du ministère de l'Éducation (MEQ) dont la mission consiste à favoriser la réussite des élèves et à assurer la mise en œuvre de la mission de l'école publique, qui est de socialiser, instruire et qualifier les élèves en respectant le principe de l'égalité des chances. Le gouvernement du Québec se positionne aussi comme un employeur de choix au Québec. Le MEQ régit les Centres de services scolaires (CSS), autrefois nommés Commissions scolaires (CS)⁸, ainsi que les Commissions scolaires anglophones.

Le mandat des CSS et des CS est d'assurer un soutien et un accompagnement aux établissements éducatifs d'une région spécifique, en facilitant l'accès aux ressources et services nécessaires, et de s'assurer que les personnes relevant de sa compétence reçoivent les services éducatifs auxquels elles ont droit en vertu de la *Loi sur l'instruction publique*⁹. Leur objectif est de mettre en place les conditions financières et matérielles afin d'offrir des services éducatifs de qualité aux élèves, favorisant ainsi leur réussite académique, sociale et professionnelle¹⁰.

Au Québec, tout enfant âgé de plus de 5 ans et jusqu'à ses 16 ans, a le droit et l'obligation de fréquenter un établissement scolaire¹¹. Ce droit existe jusqu'à l'âge de 21 ans pour les personnes handicapées. L'école doit respecter ce droit pour l'ensemble des élèves donnant ainsi à toutes et tous les mêmes chances de réussite. Pourtant, au Québec, des élèves HDAA subissent des bris de scolarisation de durée variable, allant de quelques semaines à plusieurs années, ce qui constitue un manquement aux obligations internationales du Canada.

La *Loi sur l'instruction publique* (LIP) et la *Politique d'adaptation scolaire*¹² du Québec sont pourtant claires. Selon l'article 1 de la LIP, « [t]oute personne a droit au service de l'éducation préscolaire et aux services d'enseignement primaire et secondaire (...) à compter du premier jour du calendrier scolaire de l'année scolaire où elle a atteint l'âge d'admissibilité jusqu'au dernier

⁸ Une réforme du MEQ datée de 2020 qui a converti les CSS en CS visait à simplifier la gouvernance et à réduire la bureaucratie dans le système éducatif, en espérant donner ainsi plus d'autonomie aux écoles et une meilleure implication des acteurs connaissant les élèves. « Ministère de l'Éducation », en ligne: *Gouvernement Québec* <<https://www.quebec.ca/gouvernement/ministere/education>>.

⁹ *Loi sur l'instruction publique*, RLRQ c I-13.3.

¹⁰ Chaque CSS est administré par un conseil d'administration composé de parents, de membres de la communauté et de membres du personnel, tous engagés à contribuer à leur manière.

¹¹ *Loi sur l'instruction publique*, *supra* note 9.

¹² Québec, ministère de l'Éducation du Québec, *Une école adaptée à tous les élèves : prendre le virage du succès (politique de l'adaptation scolaire)*, 99-0798, 1999 [*Politique de l'adaptation scolaire*].

jour du calendrier scolaire de l'année scolaire où elle atteint l'âge de 18 ans, ou 21 ans dans le cas d'une personne handicapée au sens de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale (chapitre E-20.1).».

2.2. Définition des bris de scolarisation

Selon le MEQ, un bris de scolarisation inclut les élèves qui « (...) voient leur temps de présence à l'école réduit ou interrompu en raison de besoins qui dépassent la mission de l'école et l'organisation des services en milieu scolaire »¹³. Cette définition, et ainsi la méthodologie de dénombrement qui en découle, n'incluent que les élèves dont la présence à l'école est réduite ou arrêtée pendant plus de deux semaines consécutives en raison de leur handicap, de leur condition ou d'autres facteurs externes¹⁴. D'emblée, au stade de la documentation de l'enjeu des bris de scolarisation, cette définition développée et adoptée par le MEQ implique que ce sont les besoins des élèves qui sont à l'origine de cette problématique et non l'organisation des services en milieu scolaire.

En excluant les élèves qui subissent des bris de scolarisation de plus courte durée ou un cumul de bris de scolarisation de moins de deux semaines, ou encore des élèves qui fréquentent l'école à temps partiel pendant une partie de l'année scolaire, le MEQ échoue à reconnaître une réalité qui pénalise pourtant les élèves HDAA.

Les témoignages recueillis¹⁵ montrent que des bris de scolarisation peuvent se produire à la suite d'une transition : le roulement de personnel, le changement de classe ou d'école et l'indisponibilité

¹³ Québec, ministère de l'Éducation du Québec, *Dénombrement d'élèves à l'éducation préscolaire, à l'enseignement primaire et à l'enseignement secondaire en situation complexe ayant vécu ou vivant un bris de service : rapport final, 2021* à la p 5.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Les trames factuelles rendent compte des entretiens réalisés avec des parents d'élèves HDAA qui ont des parcours de scolarisation fragiles, partiels ou interrompus, dans le cadre du projet de recherche Agir ensemble pour la scolarisation des élèves neurodivergent.e.s et avec une différence cognitive. Chaque trame factuelle est donc tirée d'un entretien semi-dirigé d'une à deux heures avec un parent ou tuteur.trice, portant sur la situation scolaire de son ou ses enfant(s).Le projet de recherche vise à documenter les expériences de fréquentation scolaire interrompue et/ou partielle des élèves neurodivergent.e.s, dans le but 1) de bonifier la compréhension de ce que constitue un bris de service scolaire, 2) d'identifier des points communs dans les parcours scolaires des élèves touché.e.s, 3) d'identifier des éléments charnières dans les trajectoires des élèves qui peuvent fragiliser leur accès à l'école et 4) de documenter les impacts de la scolarisation partielle, précaire ou interrompue sur les élèves et leurs familles, dans l'immédiat et à long terme. La recherche est menée par Laurence Simard-Gagnon et Marie-Eve Carrier-Moisan,

du transport scolaire¹⁶ contribuent à déstabiliser l'élève HDAA¹⁷. S'ensuivent de multiples appels aux parents leur exigeant de venir chercher leur enfant à l'école, ou encore une exclusion des services de garde ou du transport scolaire, des suspensions temporaires ou une période de scolarisation à temps partiel à l'école ou à domicile. Aucun de ces bris de scolarisation de plus courte durée ne correspond à la définition du MEQ et les élèves concerné.e.s sont exclu.e.s du dénombrement¹⁸.

3. Accompagnement inadéquat des élèves HDAA

3.1. Personnel enseignant non qualifié

Le manque de personnel qualifié dans les écoles compromet la capacité des milieux scolaires à mettre en place une offre de services scolaires de qualité et adaptée aux besoins et capacités des élèves, et particulièrement à offrir des services d'accompagnement personnalisé.

En 2020-2021, plus de 25 % du personnel enseignant au Québec était non légalement qualifié¹⁹ parmi les 119 759 personnes enseignantes recensées par le MEQ dans le réseau public, soit environ 30 000 personnes²⁰. Pour pourvoir les postes vacants en enseignement régulier et en adaptation scolaire, le MEQ accorde des tolérances d'engagement, c'est-à-dire des autorisations temporaires d'enseigner à des personnes non légalement qualifiées²¹ qui détiennent « un diplôme de cinquième secondaire et une formation aux études supérieures jugée pertinente (terminée ou

respectivement professeure au département de travail social de l'Université du Québec à Rimouski – campus de Lévis et professeure au département de sociologie et d'anthropologie à l'Université Carleton, et par Josyane Proteau, professionnelle de recherche. Le projet est accompagné par un comité de suivi composé de parents d'enfants neurodivergent.es aux parcours scolaires précaires et de membres du personnel d'Autisme Québec.

¹⁶ Laurence Simard-Gagnon et Christine Vézina, « Contre la normalisation de l'exclusion des élèves par l'État » (2024), en ligne: *Ligues des droits et libertés* <<https://liguedesdroits.ca/contre-la-normalisation-de-l'exclusion-des-eleves-par-letat/>>.

¹⁷ *Ibid* aux pp 1-2.

¹⁸ Ministère de l'Éducation du Québec, *supra* note 13 à la p 5.

¹⁹ Vérificateur général du Québec, *Rapport du vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 2022-2023*, 2023 à la p 60.

²⁰ Québec, ministère de l'Éducation du Québec, *Rapport annuel de gestion 2022-2023 - Ministère de l'Éducation*, 2023 à la p 9.

²¹ *Loi sur l'instruction publique*, *supra* note 9.

non) ou son équivalent »²². En janvier 2024, 7 562 personnes enseignantes non légalement qualifiées étaient recensées aux niveaux primaire et secondaire²³. Malgré l'embauche de personnel enseignant non-qualifié, 1 094 postes sur 89 268 étaient à pourvoir dans l'ensemble des CSS et des CS en date du 14 avril 2024²⁴. Le MEQ estime qu'il manquera annuellement 3 600 personnes enseignantes, totalisant plus de 14 000 postes vacants d'ici 2027 en raison des départs à la retraite et des départs volontaires²⁵.

Le nombre total de tolérances d'engagement dans le secteur de la formation générale des jeunes est en constante progression. De 2016-2017 à 2020-2021, ce nombre est passé de 760 à 3155, ce qui représente une augmentation de 315%²⁶.

En adaptation scolaire²⁷, le nombre total de tolérances d'engagement est passé de 102 en 2016-2017 à 468 en 2020-2021, ce qui représente une augmentation de 359% en 5 ans²⁸. Dans certains CSS et certaines CS, des personnes stagiaires ont même été embauchées pendant leur stage, ce qui n'est pas conforme aux règles des programmes universitaires²⁹. La Vérificatrice générale du Québec reproche d'ailleurs au gouvernement du Québec d'avoir mal planifié les besoins en personnel enseignant, d'autant plus que la pénurie actuelle était prévisible dès 2004³⁰.

²² Vérificateur général du Québec, *supra* note 19 à la p 66.

²³ Daphnée Dion-Viens, « Le nombre de profs non qualifiés en hausse constante: des écoles se démènent pour mieux les encadrer », (23 mars 2024), en ligne: *Journal de Québec* <<https://www.journaldequebec.com/2024/03/23/le-nombre-de-profs-non-qualifies-en-hausse-constante--des-ecoles-se-demenent-pour-mieux-les-encadrer>>.

²⁴ Québec, ministère de l'Éducation du Québec, « Tableau de bord du Ministère de l'éducation du Québec », (13 mars 2024), en ligne: *Tableau de bord de l'éducation* <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiODMzYTQyYTctNTc5YS00YjJmLWEzMWQyYjhjOGUzYTM1MWFmliwidCI6IjJZThmYzE4LWE1YjAtNDhiYy05MjAwLTI4N2E4OTA2ODkwNCJ9>>.

²⁵ Québec, Direction de la planification de la main-d'œuvre et des évaluations quantitatives du réseau, *Prévision des besoins de main-d'œuvre : Personnel enseignant FGJ réseau public*, 2023.

²⁶ Vérificateur général du Québec, *supra* note 19 aux pp 43 et 75.

²⁷ L'adaptation scolaire, synonyme d'orthopédagogie, une spécialisation offerte à l'université pour préparer les futur.e.s enseignant.e.s à œuvrer auprès d'enfants et d'adolescents « (...) déficients intellectuels, mésadaptés socio-affectifs ou éprouvant certaines difficultés d'apprentissage » ou encore « des élèves à risque, en situation de handicap ou en difficulté d'apprentissage ». « Baccalauréat d'enseignement en adaptation scolaire et sociale (formation initiale) (7858) | UQAM | Université du Québec à Montréal », en ligne: *UQAM* <<https://etudier.uqam.ca/programme?code=7858>>.

²⁸ Vérificateur général du Québec, *supra* note 19 à la p 43.

²⁹ Association québécoise des cadres scolaires, *Avis sur la pénurie de main-d'œuvre dans le réseau de l'éducation*, 2023 à la p 7.

³⁰ Vérificateur général du Québec, *supra* note 19 à la p 71.

Enfin, à l'extérieur des centres urbains, la pénurie de personnel enseignant est accentuée par l'absence de bassin de candidats³¹ et il y est même difficile d'y recruter des personnes suppléantes qualifiées, tant au primaire qu'au secondaire³².

3.1.1. Le caractère insuffisant de la formation initiale des enseignants

À la difficulté de recruter des personnes enseignantes pleinement qualifiées, s'ajoute les lacunes de la formation initiale en enseignement qui comporte peu ou pas de cours obligatoires en adaptation scolaire et ce, malgré l'orientation de la *Politique de l'adaptation scolaire* qui « accorde une place importante à l'acquisition de compétences et d'aptitudes relatives aux élèves HDAA dans le parcours de formation des futurs enseignants »³³. Il est pourtant de la responsabilité des ministres de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur de veiller à l'adéquation entre les programmes de formation du futur personnel enseignant et les besoins des élèves. Le ministère de l'Enseignement supérieur doit définir « les orientations générales de la formation initiale, ainsi que les compétences professionnelles et les profils de sortie attendus pour les futurs membres du personnel scolaire »³⁴ afin de guider les universités et les collèges qui conçoivent les programmes de formation. À titre d'exemple, le programme de baccalauréat en éducation préscolaire et en enseignement au primaire de l'Université Laval à Québec comporte un seul cours sur les élèves présentant des troubles de comportement, mais aucun portant plus spécifiquement sur les besoins des élèves HDAA³⁵. La situation est identique pour les personnes étudiantes qui y complètent un baccalauréat en enseignement au secondaire³⁶.

³¹ Association québécoise des cadres scolaires, *supra* note 29 à la p 7.

³² *Ibid.*

³³ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Le respect des droits des élèves HDAA et l'organisation des services éducatifs dans le réseau scolaire québécois : une étude systémique*, 2.120-12.61.1, 2018 à la p 71.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ « Éducation au préscolaire et en enseignement au primaire | Baccalauréat », en ligne: *Université Laval* <<https://www.ulaval.ca/etudes/programmes/baccalaureat-en-education-au-prescolaire-et-en-enseignement-au-primaire#section-structure>>.

³⁶ « Enseignement au secondaire - français, langue première | Baccalauréat », en ligne: *Université Laval* <<https://www.ulaval.ca/etudes/programmes/baccalaureat-en-enseignement-au-secondaire-francais-langue-premiere>>.

3.1.2. Le caractère insuffisant de la formation continue et du perfectionnement

Une modification apportée à la *Loi sur l'instruction publique* (LIP) en juillet 2020³⁷ oblige le personnel enseignant à suivre 30 heures de formation continue obligatoire tous les deux ans. Les directions d'école, responsables de faire respecter cette exigence, constatent qu'il est de plus en plus difficile de le faire en raison de la pénurie de personnel qui complique la libération des personnes enseignantes pour leur permettre d'assister aux formations³⁸. De plus, l'aménagement des horaires de travail du personnel enseignant ne permet pas toujours de dégager le temps nécessaire pour participer à des activités de perfectionnement ou de partage d'expertise. Les budgets insuffisants consacrés à la formation continue sont un autre obstacle à celle-ci³⁹. De plus, aucune sanction n'est prévue si une personne enseignante ne respecte pas cette obligation de perfectionnement.

En conséquence, le nombre de jours de formation payés a largement diminué, se résumant en moyenne à 39 000 jours de formation payés en 2020-2021 contre 95 000 en 2018-2019 pour l'ensemble du personnel enseignant du réseau public du Québec et ce, en dépit des modifications quant à l'obligation de formation continue⁴⁰.

Enfin, la Vérificatrice générale du Québec presse le MEQ d'assurer un meilleur encadrement du suivi de la qualité de l'enseignement et de l'accompagnement des personnes enseignantes. Bien que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) considère que la formation continue et le développement professionnel constituent un élément essentiel du cheminement de carrière des personnes enseignantes, le Québec n'a aucun processus systématique en matière d'évaluation, de formation continue et de progression professionnelle du personnel enseignant⁴¹.

Le recrutement de personnel suppléant non qualifié est aussi à l'origine de bris de scolarisation. Dans un témoignage recueilli, les parents d'un élève TSA non verbal au primaire racontent que

³⁷ *Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires*, LQ 2020, c 1 à la p 10.

³⁸ Association québécoise des cadres scolaires, *supra* note 29 à la p 23.

³⁹ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *supra* note 33 à la p 78.

⁴⁰ Association québécoise des cadres scolaires, *supra* note 29 à la p 24.

⁴¹ Vérificateur général du Québec, *supra* note 19 à la p 82.

l'enseignante de leur enfant⁴², qui doit s'absenter trois fois par semaine pour suivre une formation, est remplacée par une suppléante qui n'est pas suffisamment qualifiée pour interagir adéquatement avec celui-ci. La désorganisation de l'élève est telle que l'enseignante demande aux parents de garder l'enfant à la maison chaque fois qu'elle s'absente.

Dans un autre témoignage, l'enseignante de Charles, un élève TDAH avec un sévère trouble de l'opposition et un TSA⁴³, vient lui enseigner à la maison. Après trois semaines, elle ne veut plus venir, car elle est incapable de répondre aux besoins de l'élève, ce qui permet de croire qu'elle ne maîtrise pas les méthodes d'intervention préconisées dans sa situation. De décembre à la fin du mois de janvier, l'élève n'est pas scolarisé.

Dans un autre exemple, aucune mesure n'est mise en place pour faire des interventions ajustées auprès d'un élève TSA avec un TDAH⁴⁴: au contraire, les personnes enseignantes l'envoient plutôt au local de retrait dès qu'il a une manifestation comportementale, au point où il y passe la majeure partie de son temps de scolarisation. L'enseignante d'anglais refuse de lui enseigner parce qu'elle trouve qu'elle n'est pas suffisamment outillée. Il est donc retiré des cours d'anglais.

3.2. Pénurie de personnel pour les services éducatifs complémentaires

L'article 1 de la LIP prévoit des services éducatifs complémentaires pour l'ensemble des élèves. À l'article 5 du *Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire*⁴⁵, il est précisé que ces services incluent la psychologie, la psychoéducation, l'éducation spécialisée, l'orthopédagogie, l'orthophonie et le travail social⁴⁶. Les personnes qui assurent les services éducatifs complémentaires sont trop peu nombreuses au sein des CSS et des CS, malgré qu'elles jouent un rôle fondamental auprès des élèves HDAA à l'étape de l'évaluation initiale des besoins, comme il est le cas des psychologues et

⁴² *Trame factuelle A.*

⁴³ *Trame factuelle G.*

⁴⁴ *Trame factuelle I.*

⁴⁵ *Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire*, I-13.3, r. 8.

⁴⁶ *Ibid.*

orthophonistes, ou pour accompagner les élèves au quotidien, comme il est le cas des personnes psychoéducatrices et des personnes techniciennes en éducation spécialisée.

Les données les plus récentes du MEQ en avril 2024 indiquent que, dans l'ensemble des CSS et des CS, 165 postes de psychologues sont à pourvoir sur 1 051 (ce qui représente 15% des postes), 126 postes d'orthophonistes sur 1 261 sont vacants (ce qui représente 11,7% des postes), 612 postes de personnes techniciennes en éducation spécialisée sont à combler sur 15 619 (ce qui représente 3,9% des postes), et 147 postes de personnes psychoéducatrices sur 1 902 sont à pourvoir (ce qui représente 7,7% des postes)⁴⁷.

À titre d'exemple, en décembre 2022, au CSS de Montréal, le plus gros au Québec, le MEQ a recensé 453 postes de personnel professionnel, notamment des orthophonistes, orthopédagogues et psychologues, dont 56 étaient des postes à pourvoir⁴⁸. En 2021-2022, il y avait pourtant 14 385 élèves HDAA avec un plan d'intervention⁴⁹. Il est donc légitime de remettre en question la capacité de 453 personnes intervenantes (si tous les postes étaient comblés) à suivre plus de 14 000 élèves⁵⁰ de manière continue et individuelle, surtout considérant que plusieurs élèves HDAA n'ont pas de plan d'intervention et nécessitent tout de même un accompagnement (voir section 5.1 ci-dessous).

Selon l'Association québécoise des cadres scolaires (AQCS), 92% des CSS et des CS ont eu des difficultés marquées à pourvoir les postes de psychologues et d'orthophonistes de 2018 à 2020⁵¹. Dans certains cas, ces postes sont demeurés vacants pendant toute l'année scolaire et les remplacements en cours d'année n'ont pu être faits. Près de la moitié des CSS et des CS, soit 48%, ont eu recours à des services au privé pour réaliser des évaluations en psychologie, « (...) ce qui a entraîné un impact financier important et un déplacement des clientèles vers les grands centres puisque les services n'étaient pas disponibles en région »⁵². Cette difficulté à

⁴⁷ Ministère de l'Éducation du Québec, *supra* note 24.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Ministère de l'Éducation du Québec, « Demande d'accès 22-110 à des documents administratifs, Notre dossier : 16310/22-110 », en ligne : *Éducation Québec* <https://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/daai/2022-2023/22-110_Diffusion.pdf> à la p 33.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Association québécoise des cadres scolaires, *supra* note 29 à la p 9.

⁵² *Ibid.*

recruter ce personnel a aussi un impact sur les délais d'évaluation des élèves et leur capacité à offrir du soutien.

Les postes offerts suscitent peu d'intérêt et la rétention du personnel est difficile, car les conditions salariales sont non concurrentielles et les conditions d'exercices, les horaires fractionnés, les mises à pied cycliques, les postes à temps partiel ainsi que la charge de travail importante contribuent au manque d'attractivité de ces postes⁵³. Des CSS et des CS ont même dû embaucher du personnel non légalement qualifié, dont des personnes techniciennes en éducation spécialisée qui jouent un rôle clé auprès des élèves HDAA⁵⁴. Le MEQ ignore d'ailleurs combien de personnes éducatrices spécialisées non diplômées travaillent dans le réseau scolaire public⁵⁵.

Le manque de personnel auprès des élèves HDAA mène à des situations comme celle vécue par Martin, un élève TSA de la 3e année du secondaire pendant la pandémie de Covid-19 en 2020-2021⁵⁶. Alors que la TES qui l'accompagne individuellement part en congé de maternité, il faut plusieurs semaines pour la remplacer, pendant lesquelles Martin n'est pas scolarisé.

L'exemple de Nathan, un élève qui a une douance mixte avec un TDAH, un syndrome Gilles de la Tourette, un diagnostic de TSA, des troubles sensoriels et des troubles d'adaptation, met en évidence le manque de compétence des certain.e.s TES⁵⁷. Malgré ses besoins spécifiques, Nathan est confié à des personnes intervenantes qui ne parviennent pas à adapter leurs méthodes à sa situation, ce qui le conduit à refuser d'aller à l'école. Il est souvent isolé dans une pièce avec un TES qui le contraint physiquement pendant de longues périodes, provoquant des blessures. Bien que l'enfant soit en détresse, la direction insiste pour qu'il soit amené à l'école contre son gré et encourage la pratique de la contention. Finalement, la scolarisation de Nathan est réduite à seulement une heure par jour.

Le cas de Florence, une élève diabétique et TSA, met en lumière un bris de scolarisation causé par le manque de formation spécifique des personnes intervenantes et l'incompétence de

⁵³ *Ibid* à la p 4.

⁵⁴ *Ibid* à la p 7.

⁵⁵ « Dans des écoles, des salles pour calmer utilisées pour punir », (13 décembre 2022), en ligne: *Radio-Canada* <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1940580/salles-retrait-isolement-apaisement-ecole-autisme-tsa-education-specialisee>>.

⁵⁶ *Trame factuelle C.*

⁵⁷ *Trame factuelle H.*

l'enseignante⁵⁸. Les parents ont dû engager une spécialiste pour enseigner une méthode de communication adaptée à Florence, car aucune TES n'était familière avec cette méthode. L'enseignante interprète les comportements de Florence comme un manque de motivation et de collaboration, plutôt que comme des manifestations de ses besoins spécifiques. Finalement, l'école demande aux parents de garder Florence à la maison, en invoquant le manque de personnel pour lui fournir les services spécialisés nécessaires.

Dans une autre situation de bris de scolarisation, l'enseignante d'un élève autiste non verbal dans une classe spécialisée adopte des méthodes strictes et des attentes démesurées envers l'enfant⁵⁹. L'enseignante impose des punitions à celui-ci, dont l'isolement en cas de non-respect des règles, sans tenir compte des besoins spécifiques de l'élève. Malgré la demande des parents pour une TES attitrée, celle-ci est refusée. Les parents font alors appel à une intervenante externe qui constate un manque de structure et de routine dans la classe, ainsi qu'une inadéquation des méthodes pédagogiques utilisées. L'enfant est régulièrement mis devant un film pendant que l'intervenante est en pause, ce qui contribue à sa désorganisation croissante. Après plusieurs épisodes d'isolement en une semaine, les parents décident de retirer l'enfant de l'école.

Ces exemples illustrent que le manque de personnel professionnel qualifié a un impact sérieux sur le parcours scolaire d'élèves en situation de vulnérabilité et mène à des bris de scolarisation.

3.3. L'impact d'un environnement instable pour les élèves HDAA

L'instabilité de l'environnement en milieu scolaire a un impact direct sur la vie quotidienne des élèves HDAA. Le roulement ou le manque de personnel enseignant ou spécialisé, le manque de collaboration de la part de l'école, des changements fréquents d'école, et le manque d'encadrement dans les divers modes d'enseignement entraînent des changements majeurs et fréquents dans le parcours scolaire de l'élève HDAA et conduisent à une accumulation de souffrance à l'école et de désorganisation, qui peut mener à des interruptions partielles ou complètes de la scolarisation.

⁵⁸ *Trame factuelle F.*

⁵⁹ *Trame factuelle A.*

Selon un témoignage recueilli, un élève TSA qui a besoin de stabilité pour assurer sa réussite s'est senti rapidement désorienté et perturbé par l'absence fréquente de son enseignante et le roulement constant de nouvelles personnes intervenantes⁶⁰. Le fait de se retrouver soudainement sans transport scolaire, car sa place avait été attribuée à un autre élève sans préavis aux parents et sans que l'élève en comprenne pleinement la raison, le contraint à rentrer chez lui en taxi, ce qui était inhabituel et extrêmement stressant pour lui. Ainsi, le manque d'organisation des services scolaires a eu un impact direct sur sa stabilité quotidienne, poussant ses parents à effectuer des changements d'école continus et à subir des interruptions fréquentes, partielles ou complètes, de sa scolarisation⁶¹.

Dans un autre témoignage, en raison d'un manque de communication entre le personnel enseignant et les parents concernant le parcours scolaire de l'élève, l'utilisation de méthodes inadaptées aux besoins de l'enfant mène à une désorganisation chez l'élève. La direction de l'école recommande aux parents de médicamenter l'élève, ce qui est fait. Plutôt qu'améliorer la situation, le comportement de l'élève empire en raison de la médication. Il blesse deux éducatrices. En conséquence, l'école décide de catégoriser l'élève comme non scolarisable, sans même en informer les parents⁶². Il est donc retiré de l'école.

3.4. Recommandations spécifiques

- Mettre en œuvre une stratégie pour comprendre les causes profondes de la pénurie de personnel enseignant dans les classes régulières et en adaptation scolaire et y trouver des solutions pérennes.
- Documenter avec précision les besoins futurs en main-d'œuvre, élaborer et réaliser un plan cohérent et à long terme pour assurer en tout temps un nombre suffisant de personnes enseignantes et de personnel professionnel spécialisé qualifiés au Québec.
- Rehausser la qualité de l'enseignement auprès des élèves HDAA en assurant une meilleure adéquation entre les compétences à acquérir à la formation initiale du personnel

⁶⁰ *Trame factuelle A.*

⁶¹ *Ibid.*

⁶² *Trame factuelle E.*

scolaire, y compris celle des gestionnaires, quant aux compétences relatives à l'adaptation des services et à la prise en compte des besoins des élèves HDAA.

- Former tout le personnel scolaire sur l'éducation inclusive et les réalités des élèves présentant un handicap.
- Superviser plus efficacement la qualité de l'enseignement et de l'accompagnement du personnel enseignant.
- Obliger le personnel suppléant appelé à travailler avec des élèves TSA à suivre la formation gratuite *Favoriser la réussite éducative des élèves autistes* de l'université TÉLUQ⁶³.
- Former des équipes de personnes enseignantes et de TES dans toutes les écoles et privilégier le travail d'équipe pour éviter de laisser les élèves HDAA sous la seule responsabilité d'une personne suppléante non-qualifiée.
- Garantir suffisamment de personnel professionnel spécialisé pour assurer les services éducatifs complémentaires pour l'ensemble des élèves, en particulier des élèves HDAA, et prévoir un plan de relève pour mieux prévoir les remplacements lors des départs, en particulier les départs à la retraite qui sont plus facilement planifiables.
- Prévoir un plan de relève pour les remplacements de courte durée du personnel éducatif complémentaire, en particulier les personnes psychoéducatrices et les personnes techniciennes en éducation spécialisée, de manière à ne pas déstabiliser les élèves HDAA sensibles aux changements.
- Prévoir un plan de formation obligatoire pour interagir avec les élèves TSA et ceux qui présentent des troubles de comportement, similaire à celui prévu à la *Politique 322* sur l'inclusion scolaire du ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance (MEDPE) du Nouveau-Brunswick (art.5.2)⁶⁴.

⁶³ « Favoriser la réussite éducative des élèves autistes | Université TÉLUQ - Formation à distance », en ligne: *Université TÉLUQ* <<https://www.teluq.ca/site/etudes/clom/favoriser-la-reussite-educative-des-eleves-autistes.php>>.

⁶⁴ Nouveau-Brunswick, ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance, *Politique 322 sur l'inclusion scolaire*, 2013.

- Définir un seuil minimal de services permettant de répondre aux besoins de l'ensemble des élèves HDAA fréquentant des établissements scolaires, et ce, dans tous les parcours de formation offerts.
- Établir un seuil minimal de ressources pour répondre à l'obligation d'adapter les services éducatifs aux besoins et aux capacités des élèves HDAA.

4. Des modalités de financement qui ignorent les besoins des élèves HDAA

Au Québec, le MEQ est responsable du financement des services éducatifs, tandis que les CSS et les CS veillent à leur organisation. Les modalités de financement déterminées par le MEQ ont des impacts négatifs sur les services offerts aux élèves HDAA.

4.1. Financer les services selon les besoins

Les services offerts aux élèves HDAA dans les écoles sont déterminés à partir des moyens disponibles et des sommes allouées par le MEQ plutôt qu'en réalisant une évaluation des besoins réels des CSS et des CS⁶⁵. Ainsi, les mesures budgétaires existantes ou les nouvelles mesures budgétaires sont d'abord élaborées par le MEQ, tandis que les CSS et CS sont seulement consultés sur leurs besoins par la suite⁶⁶. Des sommes d'argent sont rendues disponibles dans des règles budgétaires créées par le MEQ, mais aucun mécanisme de vérification n'est mis en place pour s'assurer qu'elles répondent véritablement aux besoins et qu'elles sont cohérentes.

À titre d'exemple, en 2019-2020, le MEQ a créé une nouvelle mesure budgétaire pour ajouter des classes spécialisées dans les écoles pour pallier le manque de ressources en appui aux activités des classes ordinaires⁶⁷, tandis que les CSS et les CS déployaient plutôt des efforts pour favoriser

⁶⁵ Protecteur du citoyen, « Rapport spécial - L'élève avant tout : Pour des services éducatifs adaptés aux besoins des élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage » (13 juin 2022) *Protecteur du citoyen*, en ligne : <<https://protecteurducitoyen.qc.ca/fr/enquetes/rapports-speciaux/eleve-avant-tout>> à la p 38.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Philippe-André Tessier, « Les classes spécialisées, un retour en arrière », *Le Devoir* (23 janvier 2019), en ligne: <<https://www.ledevoir.com/opinion/idees/546103/education-les-classes-specialisees>>.

et soutenir l'intégration des élèves HDAA dans les classes ordinaires, comme prévu à la *Politique de l'adaptation scolaire*⁶⁸.

4.2. Financer les services sans catégoriser les élèves

Le financement de base est alloué aux CSS et CS selon le nombre d'élèves total inscrit au 30 septembre de chaque année et selon une catégorisation des élèves, c'est-à-dire, présentant un handicap ou un trouble grave du comportement ou non. Cette allocation sert à financer les activités éducatives, dont « l'enseignement, le soutien à l'enseignement, les services éducatifs complémentaires et le perfectionnement »⁶⁹. Au niveau primaire, les services éducatifs complémentaires sont aussi financés par les allocations de base.

Les élèves présentant un handicap ou un trouble grave de comportement bénéficient d'allocations budgétaires majorées, attribuées selon un code de difficulté⁷⁰ lié à leur handicap, lequel est déterminé par une évaluation diagnostique effectuée par le personnel professionnel de l'école ou un diagnostic médical⁷¹. Selon le code de difficulté attribué à l'élève, un nombre d'heures de services lui est accordé. Par exemple, un élève TSA a droit à 10 heures de services par semaine. Le nombre d'heures n'est pas établi selon les besoins de l'élève, mais selon un nombre d'heures préétabli qui est le même pour l'ensemble des élèves TSA.

Depuis le début des années 2000, le nombre de codes a été réduits, en particulier pour les élèves qui présentent des difficultés d'adaptation ou d'apprentissage (DAA) en classe ordinaire. L'élimination de certains codes a pour conséquence de priver des élèves DAA de services complémentaires. Le MEQ n'est pas en mesure de fournir des informations justifiant la diminution du nombre des codes ni le nombre d'heures de services pour chaque code⁷². Une décision de

⁶⁸ *Politique de l'adaptation scolaire, supra* note 12.

⁶⁹ Protecteur du citoyen, *supra* note 65 à la p 39.

⁷⁰ Lorsqu'un élève est reconnu handicapé à la suite d'une évaluation professionnelle, le CSS de Laval peut lui attribuer un code de difficulté s'il répond à tous les critères du ministère de l'Éducation du Québec (MEQ). L'attribution de codes de difficulté permet d'obtenir du financement de la part du gouvernement afin d'organiser des services et du soutien pour nos élèves handicapés. Centre de services scolaire de Laval, « Qu'est-ce qu'un centre de services scolaire? », en ligne: *Centre de services scolaire de Laval* <<https://www.csslaval.ca/notre-centre-de-services-scolaire/a-propos/quest-ce-quune-commission-scolaire/>>.

⁷¹ *Politique de l'adaptation scolaire, supra* note 12.

⁷² Protecteur du citoyen, *supra* note 65 à la p 43.

cette nature, qui peut avoir un impact grave sur des élèves DAA, devrait se baser sur des données probantes.

Les témoignages recueillis démontrent que le manque de ressources financières impacte directement les élèves HDAA lorsqu'il est temps d'offrir des services éducatifs complémentaires et personnalisés. Dans un témoignage, un élève TSA a été empêché de fréquenter la maternelle ordinaire plus de 5 demi-journées par semaine puisque l'école n'avait pas les ressources financières pour lui accorder un enseignement individualisé⁷³.

Dans un autre exemple, un élève TSA a vécu une situation similaire dans la classe maternelle régulière de son école de quartier. Il a dû être scolarisé à temps partiel puisque l'école n'avait pas les ressources financières pour lui accorder une éducatrice spécialisée à temps plein⁷⁴.

4.3. Recommandations spécifiques

- Établir des règles de financement qui tiennent compte des besoins individuels réels des élèves HDAA, dont les élèves en classe ordinaire, et délaisser l'approche catégorielle et la nécessité d'obtenir un diagnostic médical pour accéder à des services.
- Revoir les règles de financement pour garantir en tout temps un nombre suffisant de personnel professionnel dans chaque école, sans avoir recours à une méthode comptable qui nécessite une catégorisation des élèves fondée sur un diagnostic médical.

⁷³ Trame factuelle B.

⁷⁴ Trame factuelle C.

5. Les besoins des élèves HDAA ignorés

Au Québec, même si la *Politique de l'adaptation scolaire*⁷⁵ privilégie une approche centrée sur l'élève comme fondement des services offerts aux élèves HDAA, celle-ci n'est pas toujours appliquée dans la réalité quotidienne des élèves, ce qui contribue à des bris de scolarisation⁷⁶.

5.1. Des plans d'intervention inadéquats

La *Politique de l'adaptation scolaire* privilégie une « intervention précoce » et individualisée dès l'entrée à l'école pour les élèves HDAA, soulignant ainsi son rôle prioritaire dans l'amélioration de leur réussite scolaire et la prévention des bris de scolarisation⁷⁷. Une mesure permettant la mise en œuvre de ces interventions individualisées est le plan d'intervention. En vertu de l'article 96.14 de la LIP, la direction de l'école doit établir un plan d'intervention avec l'élève HDAA et ses parents. Un « plan d'intervention a pour objectif d'aider l'élève qui, parce qu'il est handicapé ou qu'il rencontre des difficultés, a besoin d'interventions adaptées pour progresser de façon optimale dans le développement des compétences menant à sa réussite (...). Il prend appui sur une vision systémique de la situation de l'élève et est mis en œuvre selon une approche de recherche de solutions »⁷⁸.

5.1.1. Les difficultés de mise en œuvre des plans d'intervention

L'évaluation individuelle des élèves HDAA, qui joue un rôle déterminant dans l'élaboration de leur plan d'intervention, est souvent inadéquate et tardive⁷⁹. Cette évaluation peut être limitée ou généralisée, car elle ne prend pas suffisamment en compte les besoins spécifiques de chaque élève. En conséquence, les mesures comprises dans les plans d'intervention ne sont pas toujours

⁷⁵ *Politique de l'adaptation scolaire*, supra note 12 à la p 23.

⁷⁶ Le chapitre 3 de la *Politique d'adaptation scolaire* précise que « [l]a commission scolaire a d'abord l'obligation d'adapter les services éducatifs à chaque élève handicapé ou en difficulté, d'après l'évaluation de ses besoins et de ses capacités ». *Politique de l'adaptation scolaire*, supra note 12.

⁷⁷ *Ibid* à la p 18.

⁷⁸ Québec, ministère de l'Éducation, *Le plan d'intervention... au service de la réussite de l'élève* (Cadre de référence pour l'établissement des plans d'intervention), 03-00557, 2004.

⁷⁹ Marie-Ève Cousineau et Marco Fortier, « Des enfants aux prises avec des troubles mentaux sans soutien », *Le Devoir* (1 juin 2021), en ligne: <<https://www.ledevoir.com/societe/education/606342/suivis-en-cpe-des-enfants-aux-prises-avec-des-troubles-mentaux-arrivent-a-l-ecole-sans-soutien>>.

pleinement adaptées aux besoins réels des élèves, compromettant ainsi leur réussite scolaire. De plus, le manque de temps du personnel et le manque de ressources peuvent être des obstacles dans la mise en œuvre des mesures prévues dans les plans d'intervention⁸⁰.

Dans certains cas, le plan d'intervention est élaboré après une période de transition difficile au lieu de l'être en amont d'une situation difficile. Une mère raconte que sa fille, qui « (...) a de possibles traits du trouble du spectre de l'autisme, du trouble du déficit de l'attention avec hyperactivité et du trouble explosif intermittent »⁸¹, a vécu une période de transition difficile entre la maternelle et le primaire. Malgré les recommandations émises par la neuropsychologue, l'équipe de direction de l'école primaire a tardé à mettre en place des mesures pour faciliter son adaptation à son nouvel environnement. Cette situation a entraîné des comportements agressifs chez la jeune fille et a même conduit à son expulsion du service de garde du midi. Ce n'est qu'après cette expulsion qu'un plan d'intervention a été mis en place.

Dans un autre exemple, un élève TSA n'a pas eu de plan de transition entre l'école primaire et le secondaire. En se retrouvant dans son nouvel environnement avec un nouvel intervenant dont la présence n'est pas régulière, il connaît une désorganisation plus fréquente et des périodes de déscolarisation⁸². Dans des cas comme celui-ci, « [...] le fait de ne pas réaliser de plan de transition lorsque l'élève est appelé à changer de classe ou d'école peut donc être un facteur menant à la déscolarisation d'un élève. Pourtant [...] les plans de transition ne sont pas toujours mis en place et lorsqu'ils le sont, ils ne sont pas toujours utilisés par l'école qui accueille le nouvel élève. »⁸³

Des parents perçoivent le plan d'intervention comme « (...) un document administratif qui répond à la loi, qui est mis dans un classeur, que les parents ne connaissent pas et que les enseignants finissent par oublier »⁸⁴. Des parents affirment aussi que leurs enfants obtiennent un plan

⁸⁰ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *supra* note 33.

⁸¹ Cousineau et Fortier, *supra* note 79.

⁸² *Trame factuelle C.*

⁸³ Marco Fortier, « Ces enfants trop dérangeants pour l'école », *Le Devoir* (15 mai 2021), en ligne: <<https://www.ledevoir.com/societe/education/601646/education-ces-enfants-trop-derangeants-pour-l-ecole>>.

⁸⁴ Hugo Pilon-Larose, « Services aux élèves ayant des besoins particuliers: Des parents exaspérés de ne pas être mis dans le coup », *La Presse* (24 novembre 2023), en ligne: <<https://www.lapresse.ca/actualites/education/2023-11-24/services-aux-eleves-ayant-des-besoins-particuliers/des-parents-exasperes-de-ne-pas-etre-mis-dans-le-coup.php>>.

d'intervention seulement après un échec et celui-ci n'est plus utilisé dès que l'élève est en réussite scolaire.

Les besoins des élèves HDAA sont constants et continus. Le plan d'intervention devrait être une ressource qui implique des actions concrètes pour assurer la réussite scolaire de l'élève, qui se base sur des besoins individuels et particuliers. Pourtant, force est de constater qu'il n'est pas conçu dans une optique préventive et centrée sur les besoins de l'élève, mais plutôt comme une solution. Dans bien des cas, l'école l'utilise dans le but que « l'élève soit moins dérangeant »⁸⁵.

5.2. Le refus d'intégration en classe ordinaire

Les systèmes éducatifs doivent assurer le soutien et l'accompagnement nécessaires des élèves HDAA pour favoriser leur scolarisation, mais la notion de contrainte excessive est parfois évoquée par les écoles et les centres de service scolaire pour justifier le maintien d'un élève dans une classe spécialisée ou une scolarisation à temps partiel. La contrainte excessive est prévue par la Loi sur l'instruction publique qui énonce dans son article 235 que l'intégration d'élèves HDAA dans une classe ordinaire est exigée seulement si elle « ne constitue pas une contrainte excessive ou ne porte pas atteinte de façon importante aux droits des autres élèves »⁸⁶. Ainsi, si l'école considère que l'intégration représente une charge trop lourde pour le personnel enseignant de la classe régulière, l'élève HDAA est à risque d'un bris de scolarisation en attendant l'accès à une classe spécialisée.

Dans un témoignage, le personnel enseignant et la direction d'une école estiment qu'un élève TSA ne peut poursuivre dans une classe régulière de 1^{re} année, et invoquent la contrainte excessive puisqu'il représente une charge trop lourde pour l'enseignante et risque de nuire aux autres élèves. L'élève, qui a besoin d'une TES à temps plein dans une classe maternelle régulière, doit finalement faire une deuxième année de maternelle à temps partiel pour augmenter ses chances d'obtenir une place dans une classe spécialisée⁸⁷.

⁸⁵ Hugo Pilon-Larose, « Pénurie d'enseignants: Les élèves en difficulté écopent », *La Presse* (16 novembre 2023), en ligne: <<https://www.lapresse.ca/actualites/education/2023-11-16/penurie-d-enseignants/les-eleves-en-difficulte-ecopent.php>>.

⁸⁶ Loi sur l'instruction publique, supra note 9.

⁸⁷ *Trame factuelle C*.

Un autre témoignage recueilli décrit la situation d'un élève TSA qui n'est jamais intégré dans une classe régulière, car ses besoins sont jugés trop différents de ceux des autres enfants de son âge. Par conséquent, l'école explique qu'elle n'est pas en mesure de répondre aux besoins de cet élève, qui suit un programme scolaire individuel, ce qui se traduit par une fréquentation de 5 demi-journées par semaine⁸⁸.

5.3. Recommandations spécifiques

- Utiliser le plan d'intervention comme un outil préventif, en assurer la mise en œuvre et effectuer des suivis réguliers.
- Impliquer, en tant que partie prenante, les parents dans l'élaboration et la mise en œuvre du plan d'intervention, ainsi que lors des suivis.
- Assurer une réévaluation continue du plan d'intervention de l'élève et l'adapter aux besoins évolutifs de l'élève.
- Imposer des délais aux établissements scolaires pour l'évaluation initiale des élèves.
- Mettre en place un mécanisme de vérification de tout refus d'intégration dans une classe ordinaire.

6. Accessibilité physique

6.1. Aménagement inadéquat des salles de classe et des aires de repos

L'absence d'un environnement adapté aux besoins des élèves HDAA, comme le manque de locaux aménagés pour l'enseignement individualisé à temps plein, exacerbe leurs difficultés à se concentrer, à suivre le rythme de la classe ou à accéder aux ressources nécessaires à la réussite scolaire⁸⁹. L'aménagement de salles de classe inclusives et ouvertes à toutes et à tous, qui

⁸⁸ *Trame factuelle B.*

⁸⁹ *Trame factuelle I; Trame factuelle C.*

répondent aux besoins d'encadrement et d'apaisement d'un élève HDAA, permettrait de mettre en place un climat de classe sain et harmonieux, de résorber l'instabilité émotionnelle et de renforcer le sentiment d'inclusion chez l'élève, le tout ayant pour but de prévenir les interruptions scolaires occasionnelles, comme il est observé dans certaines trames factuelles⁹⁰. Dans ces situations qui y sont décrites, l'argument du manque de ressources matérielles, infrastructurelles et professionnelles est invoqué par des écoles pour retirer les élèves HDAA des classes ordinaires⁹¹.

6.2. L'utilisation erronée de la contrainte excessive pour refuser des demandes d'accessibilité physique

La contrainte excessive est une limite reconnue par les tribunaux en ce qui concerne l'obligation d'accommodement raisonnable en vertu de l'article 10 de la Charte québécoise⁹². Ce concept est fréquemment utilisé pour justifier le refus de pourvoir aux demandes en matière d'accessibilité lorsque l'école allègue ne pas disposer des ressources nécessaires pour répondre aux besoins d'élèves HDAA. Toutefois, cette exception ne peut être invoquée que dans un cas de demande d'aménagement raisonnable⁹³ qui est, contrairement à l'obligation de l'accessibilité physique, une mesure personnalisée qui s'évalue au cas par cas selon les circonstances particulières entourant les besoins d'un élève HDAA⁹⁴. Elle ne peut être utilisée pour refuser l'accès à l'école pour un groupe de la population ou pour justifier un bris de scolarisation pour ce même groupe.

La limite qui distingue la notion d'aménagement raisonnable de celle de l'obligation de l'accessibilité physique est sujette à une mauvaise interprétation par les CSS et les CS. Ceux-ci

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ *Trame factuelle C.*

⁹² *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12, art 10.

⁹³ La Cour suprême a reconnu qu'il « y a contrainte excessive lorsque les moyens raisonnables d'accommoder ont été épuisés et qu'il ne reste que des options d'accommodement déraisonnables ou irréalistes. » *Council of Canadians with Disabilities v VIA Rail Canada Inc*, [2007] 1 SCR 650; « L'employeur n'est pas tenu de démontrer qu'il est « impossible d'accommoder » l'employé, mais seulement qu'aucune autre solution de rechange raisonnable ou pratique ne s'offre à lui ». « Quebec (Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail) v. Caron - SCC Cases », en ligne: <<https://decisions.scc-csc.ca/scc-csc/scc-csc/en/item/16959/index.do>>.

⁹⁴ Comité des droits des personnes handicapées, *Observation générale no 4 (2016) sur le droit à l'éducation inclusive*, 2016, Doc NU CRPD/C/GC/4 [Observation générale no 4] au para 29.

invoquent la contrainte excessive dans le but de justifier l'absence de moyens raisonnables pour accommoder des élèves HDAA dans des situations où c'est plutôt l'accessibilité physique qui est en jeu.

Le cas de Martin, diagnostiqué d'un TSA, est un exemple concret d'un mauvais usage de la contrainte excessive en matière d'accessibilité physique⁹⁵. Lors de sa transition en première année du secondaire, la CS estime que l'aménagement de locaux « de repos » représenterait une contrainte excessive. Cet argument présuppose qu'il s'agit là d'un aménagement individualisé. La mise en place de locaux et d'aires de repos est pourtant une obligation d'accessibilité physique, puisqu'elle vise une frange de la population, soit l'ensemble des élèves HDAA, et non pas les besoins d'un seul élève⁹⁶.

En outre, lors de sa 3e année du secondaire, ne disposant pas de locaux individuels suffisants pour les élèves ayant des besoins de scolarisation individuelle, Martin a dû rester dans une classe très bruyante avec plusieurs autres élèves. Par conséquent, les désorganisations de Martin se sont accentuées puisqu'il ne pouvait tolérer l'environnement de la classe. Sa scolarisation a été réduite à temps partiel en accompagnement individuel.

De tels scénarios affectent le confort, l'inclusion, l'écoute attentive et le sain apprentissage des élèves HDAA, les forçant à vivre une accumulation de périodes de désorganisations qui peuvent aboutir à une déscolarisation partielle ou totale.

6.3. Planification inadéquate du transport scolaire adapté organisé par les centres de services scolaires

6.3.1. Les cadres législatif et jurisprudentiel de l'organisation du transport adapté

Une des causes contribuant aux bris de scolarisation des élèves HDAA en matière d'accessibilité est liée au transport scolaire. L'article 291 de la LIP *permet* aux CSS et aux CS, sous réserve de

⁹⁵ *Trame factuelle C.*

⁹⁶ Comité des droits des personnes handicapées, *supra* note 94.

l'obtention de l'autorisation du ministre, de prendre part à l'organisation du transport de leurs élèves, sans toutefois leur *imposer* le devoir de le faire.

Les articles 16 et 17 du *Règlement sur le transport des élèves*⁹⁷ (le *Règlement*) encadrent le système de transport scolaire pour les élèves HDAA sur l'ensemble du territoire québécois et le droit à l'éducation inclusive des élèves HDAA par le biais d'un transport scolaire adapté à leurs besoins. En effet, l'article 16 al.1 du *Règlement* autorise les CSS et les CS à négocier avec le transporteur des contrats « ayant pour effet d'augmenter le nombre total d'autobus et de minibus requis de ce transporteur par rapport à l'année scolaire précédente » dans des cas précis, notamment lorsque le contrat vise le transport des élèves HDAA au moyen d'un autobus ou d'un minibus adapté.

Toutefois, le *Règlement* ainsi que la *Politique de l'adaptation scolaire*⁹⁸, laquelle encadre également des normes garantissant les droits éducatifs des élèves HDAA, ne prévoient point d'obligations positives pour les CSS et les CS de mettre en œuvre des mesures concrètes pour assurer le transport adapté⁹⁹.

Dans la décision *N.B. c. Commission scolaire des Trois-Lacs*¹⁰⁰, les parents d'une jeune fille autiste réclament de la CS des dommages-intérêts et le remboursement de frais de transport. La Cour rejette leur demande, en évoquant que l'organisation du transport des élèves relève du pouvoir discrétionnaire de la CS, qui n'a aucune obligation de le faire. En ce sens, les dispositions législatives actuelles ne permettent pas de garantir un rôle actif que devraient jouer les CSS et les CS dans la continuité de l'offre des services de transport scolaire adaptés aux besoins des élèves HDAA. De plus, la *Politique de l'adaptation scolaire*, qui n'a toujours pas fait l'objet d'une révision depuis son adoption en 1999¹⁰¹, ne permet pas d'encadrer les besoins évolutifs des élèves HDAA de manière adéquate au niveau du transport adapté, car elle est entièrement silencieuse en matière de transport adapté.

⁹⁷ *Règlement sur le transport des élèves*, RLRQ c I-13.3, r 12.

⁹⁸ *Politique de l'adaptation scolaire*, *supra* note 12.

⁹⁹ *Règlement sur le transport des élèves*, *supra* note 97, arts 16 et 17.

¹⁰⁰ *N.B. c. Commission scolaire des Trois-Lacs*, 2017 QCCQ 9923.

¹⁰¹ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, « Les droits des élèves HDAA | CDPDJ », en ligne: CDPDJ <<https://www.cdpedj.qc.ca/fr/vos-droits/qu-est-ce-que/les-droits-des-eleves-hdaa>>.

6.3.2. Les conséquences de la privation d'un transport scolaire adapté auprès des élèves HDAA

La privation d'un transport adapté aux besoins des élèves HDAA peut mener à une situation de bris de scolarisation. Certaines écoles spécialisées ne sont pas adéquatement servies par le réseau de transport collectif, ce qui peut significativement affecter les déplacements scolaires des élèves qui les fréquentent¹⁰². Dans un cas donné, l'élève ne peut fréquenter son école de quartier en raison de son handicap et est transféré dans une classe adaptée TSA qui est loin de son domicile¹⁰³. La difficulté d'accéder à cette école en transport collectif mène à des absences fréquentes aux heures de cours, du stress et de l'anxiété pour l'élève, une réduction du temps disponible pour les études et les activités extrascolaires et des périodes de désorganisation, le tout forçant l'interruption partielle ou totale de la scolarisation de l'élève.

L'absence d'un service de transport adapté aux besoins des élèves HDAA peut également créer des difficultés pour les parents qui doivent jongler avec des horaires de travail et de transport complexes. Dans certains cas, la famille de l'élève devra gérer des contraintes logistiques importantes pour assurer le déplacement de leur enfant, ce qui peut affecter la stabilité et la continuité de sa scolarisation¹⁰⁴. Un transport inadapté à leurs besoins peut notamment causer ou renforcer chez les élèves HDAA des sentiments d'angoisse et d'aliénation par rapport à leur communauté scolaire¹⁰⁵.

Le parcours du jeune Martin permet d'illustrer les problèmes inhérents au système actuel de transport scolaire québécois¹⁰⁶. Lors de sa première année au secondaire, celui-ci a connu « des changements de chauffeurs, de parcours, de la musique forte, un chauffage excessif, plusieurs enfants, aucune préparation [du chauffeur] », ce qui exacerbe son anxiété et sa fatigue une fois arrivé à l'école. De plus, le transport scolaire fut interrompu à partir de son secondaire 2 jusqu'à son secondaire 5, ce qui a contribué à des périodes de déscolarisation partielles. Ainsi, la continuité des services de transport aux élèves HDAA est cruciale dans le but de prévenir le risque de déscolarisation partielle ou complète.

¹⁰² *Trame factuelle B.*

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ *Trame factuelle A; Trame factuelle E; Trame factuelle I.*

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ *Trame factuelle C.*

Par ailleurs, des moyens de transport adaptés peuvent être nécessaires pour assurer la scolarisation des élèves HDAA. Dans la situation d'un élève de 15 ans qui fréquente une école secondaire spécialisée à mandat régional¹⁰⁷, le parent de ce dernier éprouve des difficultés administratives à planifier un transport scolaire avec l'école et un transporteur qui concorderait avec l'horaire de cours de son enfant et ses besoins particuliers. En l'espèce, le transport en berline est le moyen le mieux adapté pour assurer les déplacements de l'élève. Bien qu'il constitue un service complémentaire à celui offert par les autobus scolaires, ce service est de plus en plus utilisé en raison du besoin grandissant d'y avoir recours¹⁰⁸. En effet, les élèves en situation de handicap ne peuvent souvent pas utiliser le transport scolaire régulier, soit un autobus jaune, mais doivent opter pour les déplacements en berline ou en minibus adapté. La logistique d'amener les élèves HDAA à l'école devient très complexe, puisque ces élèves sont souvent éloignés les uns des autres par plusieurs kilomètres et ont parfois besoin de personnes pour les accompagner, ce qui engendre un coût important pour les CS¹⁰⁹.

Ainsi, dans le cas de l'élève de 15 ans mentionné ci-dessus, à la suite de plusieurs tentatives de communications et d'échanges entre différents acteurs administratifs, dont la direction de l'école, la Protectrice de l'élève et le transporteur de berline, la seule solution envisageable pour le parent de l'élève concerné, compte tenu de sa situation socio-économique précaire, était d'opter pour un transport modulé qui couperait environ 1 heure de scolarisation par jour à son enfant.

De plus, le manque de coordination entre les CSS et les CS, les transporteurs et les établissements scolaires et les manquements dans l'organisation du transport scolaire peuvent entraîner des retards, des trajets inappropriés ou des situations stressantes pour les élèves, tel qu'illustré dans le cas de Martin¹¹⁰ mentionné ci-dessus. Ces situations peuvent renforcer le sentiment d'isolement et les difficultés d'intégration chez les élèves HDAA, en plus de compromettre leur participation aux activités pédagogiques et leur réussite scolaire. Ainsi, les CSS et CS doivent veiller à une meilleure prestation des services de transports adaptés, et ce particulièrement dans un contexte où les besoins de transport en berline deviennent de plus en plus importants.

¹⁰⁷ *Trame factuelle D.*

¹⁰⁸ Centre de formation du transport routier de Saint-Jérôme et Centre de formation en transport de Charlesbourg, *Formation Transport scolaire par Berline*, 2021 aux diapositives 9 et 10.

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ *Trame factuelle C.*

Trois des trames factuelles précédemment présentées¹¹¹ permettent de constater que le transport scolaire n'est généralement pas disponible lorsque les enfants sont scolarisés à temps partiel, et ce en raison du fait que les horaires d'autobus ne concordent pas avec ceux des élèves en question. Le transport scolaire devrait être adapté en fonction de l'horaire de l'élève, qui peut varier selon le plan d'intervention ou le plan de réintégration de l'élève. De plus, en cas de crise spontanée à l'école, l'administration impose aux parents de venir chercher l'enfant à l'école. Dans ces situations, un transport à la demande serait nécessaire, considérant que le parent pourrait ne pas avoir accès à un moyen de transport ou ne pas être disponible en temps opportun en raison, notamment, de ses engagements professionnels.

6.4. Recommandations spécifiques

- Assurer l'accessibilité physique des établissements scolaires pour l'ensemble des élèves.
- Apporter les modifications infrastructurelles appropriées aux espaces visés, le cas échéant, dans une optique de favorisation de l'inclusion et de la réussite scolaire.
- Mettre en place un mécanisme de vérification pour s'assurer que les conditions pour invoquer une contrainte excessive sont respectées.
- Réviser la *Politique de l'adaptation scolaire* pour tenir compte des besoins évolutifs des élèves HDAA.
- Mettre en place une coordination intersectorielle entre les acteurs impliqués dans le transport scolaire adapté, incluant les CSS et CS, les transporteurs et, selon les circonstances, le personnel professionnel spécialisé.
- Veiller à l'élaboration de plans de transport individualisés pour chaque élève HDAA, prenant en compte leurs besoins spécifiques en termes d'accessibilité, de sécurité et de confort.

¹¹¹ Trame factuelle A; Trame factuelle E; Trame factuelle I.

- Assurer la formation du personnel impliqué dans le transport adapté aux besoins des élèves HDAA, incluant la sensibilisation aux différentes conditions et stratégies d'accompagnement pour favoriser leur bien-être et leur autonomie lors des déplacements.
- Réviser le *Règlement sur le transport des élèves* et la *Politique d'adaptation scolaire* pour imposer aux CSS et CS l'obligation d'organiser le transport des élèves HDAA.
- Veiller à la création de partenariats entre les CSS et les CS couvrant de vastes territoires et les organismes de transports publics, des OBNL ou coopératives de transport, ou des compagnies privées de transport, telles les compagnies de taxi, par une modification des articles 16 et 17 du *Règlement sur le transport des élèves*, afin d'assurer la continuité de l'offre de services et la flexibilité des horaires de transport en fonction des besoins particuliers de l'élève HDAA.

7. Recours et suivi des parents

7.1. Protecteur national de l'élève

En cas de bris de scolarisation, les recours qui s'offrent aux parents pour faire valoir les droits de leurs enfants sont inefficaces et leur imposent un lourd fardeau.

La *Loi sur le protecteur national de l'élève* de 2022¹¹², qui réforme l'ancienne institution du protecteur de l'élève, vise à mettre en place un organisme autonome et externe au réseau scolaire dirigé par une personne nommée à titre de Protecteur national de l'élève (Protecteur national) pour favoriser un traitement plus équitable et plus efficace des plaintes des parents. Malgré cette récente réforme, le traitement des plaintes est marqué par une lourdeur administrative et n'offre pas des mécanismes de suivi efficaces pour les familles des élèves HDAA¹¹³.

¹¹² *Loi sur le protecteur national de l'élève*, RLRQ c P-32.01.

¹¹³ « Protecteur national de l'élève - Un nouveau protecteur de l'élève pour garantir une meilleure protection des élèves du Québec », en ligne: *Gouvernement du Québec*

Le Protecteur national de l'élève est nommé par le gouvernement du Québec sur recommandation du ministre de l'Éducation, selon l'article 1 de la *Loi sur le Protecteur national de l'élève*¹¹⁴. Contrairement au Protecteur du citoyen, qui est nommé par l'Assemblée nationale, il relève donc du gouvernement et ne jouit pas forcément du même niveau d'indépendance que le Protecteur du citoyen. La personne nommée est responsable du mécanisme de traitement des plaintes et des signalements dans le réseau scolaire québécois. La mission du Protecteur national est de s'assurer que les droits des élèves ainsi que ceux de leurs parents sont respectés concernant les services offerts par les établissements québécois¹¹⁵. Toutefois, le recours exercé auprès du Protecteur national est entaché de problèmes d'accessibilité pour les parents en raison de sa complexité et des délais prolongés.

La procédure pour ouvrir un recours ou déposer une plainte au Protecteur national se fait en trois étapes, selon les articles 23 et suivants de la *Loi sur le Protecteur national de l'élève*. Tout d'abord, il est conseillé de s'adresser à la personne dont on veut se plaindre de ses services ou à son supérieur. Pour cette étape, il faut prévoir au moins un délai de 10 jours ouvrables pour obtenir la réponse de l'individu qui reçoit la plainte. Ensuite, en cas d'insatisfaction par rapport à la réponse ou en cas de non-respect du délai de 10 jours, il faut s'adresser au responsable du traitement des plaintes de l'établissement en remplissant un formulaire et prévoir un délai de 15 jours pour recevoir une réponse.

Finalement, si le délai n'est pas respecté ou si la plainte n'est pas résolue, il est possible de s'adresser au Protecteur régional de l'élève (Protecteur régional) en remplissant un formulaire en ligne, par téléphone ou par courriel (article 27). Celui-ci est sous l'autorité du Protecteur national¹¹⁶ et veille conjointement avec ce dernier à assurer que les services scolaires connaissent une amélioration au Québec. Le délai pour cette étape est d'au moins 20 jours. Si la plainte est considérée bien fondée, le Protecteur régional formule des recommandations envers le CSS, la CS ou l'établissement d'enseignement privé, qu'il envoie pour analyse au Protecteur national. Celui-ci a un délai de 5 jours pour informer le Protecteur régional de son intention

<<https://www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/protecteur-national-de-leleve-un-nouveau-protecteur-de-leleve-pour-garantir-une-meilleure-protection-des-eleves-du-quebec-42011>>.

¹¹⁴ *Loi sur le protecteur national de l'élève*, supra note 112.

¹¹⁵ Ibid, article 16.

¹¹⁶ *Loi sur le Protecteur national de l'élève*, supra note 112, article 11.

d'examiner la plainte. Il a ensuite 10 jours afin d'examiner la plainte et, selon le cas, de modifier ou remplacer les conclusions par les siennes qu'il renvoie ensuite au Protecteur régional¹¹⁷.

Le Protecteur régional doit informer le plaignant et le CSS ou la CS des recommandations, le cas échéant. Ensuite, le CSS ou le CS a un délai de 10 jours pour informer le plaignant et le Protecteur régional de son intention de suivre les recommandations ou des raisons pour lesquelles il refuse de le faire¹¹⁸. Ainsi, le CSS ou la CS a la possibilité de ne pas mettre en place les recommandations s'il réussit à donner des motifs valables.

Sans passer par toutes les étapes préliminaires et ce filtrage, il n'est pas possible de formuler une plainte au Protecteur national. Les délais d'attente sont d'au moins 60 jours ouvrables pour se rendre à l'étape de la prise de connaissance par les CSS des recommandations et de 70 jours pour obtenir leur réponse éventuelle, si cette période n'est marquée par aucun obstacle ou prolongation. Pendant cette période, l'élève demeure en bris de scolarisation. Ces délais prolongent le bris de scolarisation de l'élève HDAA et posent une barrière à sa réintégration dans le système éducatif, notamment en raison des retards dans l'enseignement subi par l'élève.

7.2. Collecte des données pour assurer le suivi

Au Québec, les problématiques liées au manque de suivi périodique des données rendent difficile la collecte de données quant aux bris de scolarisation des élèves HDAA. Il est important d'effectuer une analyse approfondie et une vérification périodique de ces données collectées pour remédier aux situations de bris de scolarisation et comprendre les enjeux qui y sont liés.

Lors du précédent cycle d'évaluation du Canada devant le Comité de la CDPH, en 2016, ce dernier a exprimé sa préoccupation face à l'obsolescence des données quantitatives et qualitatives sur les élèves HDAA¹¹⁹. Il a aussi soulevé l'absence d'un mécanisme indépendant pour assurer un suivi de la mise en œuvre de la Convention¹²⁰. De plus, la recherche et la collecte de données constituent le premier enjeu soulevé par le comité au sujet des enfants HDAA : il

¹¹⁷ *Ibid*, article 44.

¹¹⁸ « Protecteur national de l'élève - Processus de plainte », en ligne: *Centre de Services Scolaire de la Capitale* <<https://cssc.gouv.qc.ca/processus-de-plainte/>>.

¹¹⁹ Comité des droits des personnes handicapées, *supra* note 94 au para 53.

¹²⁰ *Ibid* au para 57.

s'enquiert des mesures prises au sujet du suivi régulier, systématique et à tous les paliers de gouvernement¹²¹.

Malgré ces préoccupations émises en 2016, la collecte de données quant aux élèves HDAA demeure problématique au Québec. La documentation des données concernant les élèves HDAA n'est ni mise à jour ni précise, et ne permet pas la mise en place d'un mécanisme de suivi et de contrôle de l'effectif scolaire en formation générale des jeunes¹²². Considérant que la définition des bris de scolarisation du MEQ ne prend pas en compte les élèves qui connaissent un arrêt ponctuel de scolarisation, soit moins de deux semaines consécutives¹²³, les données sont nécessairement incomplètes et ne permettent pas de mettre en place des solutions effectives.

7.3. Recommandations spécifiques

- Revoir la Loi sur le protecteur de l'élève pour transformer le processus de nomination pour qu'il soit similaire à celui du Protecteur du citoyen.
- Permettre aux parents ou toute autre personne de diriger des plaintes liées aux bris de scolarisation directement au protecteur national.
- Mettre en place un mécanisme de soutien aux parents pour l'utilisation des recours qui s'offrent à eux.
- Offrir l'option de soumettre une plainte numériquement pour faciliter le dépôt sans pour autant retirer la possibilité de la remettre sans passer par le système informatique.
- Établir des critères d'analyse uniforme pour le traitement de demandes de révision de la décision par l'organisme scolaire pour que l'adaptation des services éducatifs soit un principe central, conformément à la LIP et aux principes guidant l'adaptation des services éducatifs des élèves HDAA.
- Informer régulièrement les familles du statut de leurs plaintes.

¹²¹ *Ibid* au para 5 a).

¹²² Québec, Centre de services scolaire du Lac-Abitibi, *Mécanisme de suivi et de contrôle des effectifs scolaires en formation générale des jeunes*, 2023 à la p 22.

¹²³ Ministère de l'Éducation du Québec, *supra* note 13.

- Assurer un suivi périodique dans la collecte de données.
- Documenter spécifiquement les causes des bris de scolarisation au Québec.
- Analyser les données et les manquements en matière d'éducation inclusive, notamment, les allocations budgétaires, le nombre d'enfants en situation de handicap non scolarisés, les défis, les lois et politiques qui s'appliquent, la qualité des collectes des données et les préoccupations des familles ayant des enfants en situation de handicap, pour pouvoir avoir une base de référence qui permet la progression de l'instauration des mesures.
- Mettre en place des mesures de recensement ou d'enquête pour remédier au problème de manque de données précises ou de qualité en lien avec les progrès de l'enseignement et des résultats associés aux enfants en situation de handicap.
- Recenser et publier les données sur le nombre de demandes d'accommodements refusées, d'utilisation de la justification de la contrainte excessive, et des plaintes relatives à la scolarisation des élèves HDAA.