
**Projet de loi n° 86,
Loi modifiant l'organisation et
la gouvernance des
commissions scolaires en vue
de rapprocher l'école des lieux
de décision et d'assurer la
présence des parents au sein
de l'instance décisionnelle de
la commission scolaire**

**Mémoire de l'Office des personnes handicapées du Québec
présenté à la Commission de la culture et de l'éducation**

Février 2016

RÉDACTION

Maxime Bélanger
Conseiller expert
Direction générale

Élisabeth Cordeau
Conseillère

Direction des interventions sectorielles stratégiques

LE

17 février 2016

MISE EN PAGE

Liette Charlebois

COLLABORATION

Manon Anctil
Directrice

Direction des services aux personnes handicapées
et à leur famille

Anna-Charlène Beugré
Conseillère

Direction des interventions sectorielles stratégiques

M^e Christian Roux
Conseiller juridique
Services juridiques et corporatifs

APPROBATION

Conseil d'administration de l'Office
le 26 février 2016

N/D 2341-08

*Ce document est disponible en médias adaptés
sur demande.*

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
1. FONDEMENTS ET OBJETS DES INTERVENTIONS DE L'OFFICE AUPRÈS DES ÉLÈVES HANDICAPÉS ET DE LEURS PARENTS	3
2. POUR UNE PARTICIPATION PLUS EFFECTIVE DES PARENTS D'ÉLÈVES HANDICAPÉS DANS LA GOUVERNANCE SCOLAIRE ET DANS LA PLANIFICATION DES SERVICES ÉDUCATIFS	7
2.1 REMARQUES GÉNÉRALES	7
2.2 CONSEIL SCOLAIRE	9
2.3 COMITÉ CONSULTATIF DES SERVICES AUX EHDAA.....	11
2.4 DÉMARCHE RELATIVE AU PLAN D'INTERVENTION	12
3. POUR UNE PRISE EN COMPTE ACCRUE DE LA RÉALITÉ ET DES ENJEUX RELATIFS AUX ÉLÈVES HANDICAPÉS DANS LES PROCESSUS DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET D'EXAMEN DES PLAINTES	13
3.1 PLAN D'ENGAGEMENT VERS LA RÉUSSITE DE LA COMMISSION SCOLAIRE ET DU PROJET ÉDUCATIF DE L'ÉCOLE	13
3.1.1 Composantes prévues dans ces outils de planification stratégique	13
3.1.2 Élaboration des indicateurs relatifs à la persévérance et à la réussite scolaires des EHDAA.....	15
3.2 PROCÉDURE D'EXAMEN DES PLAINTES	16
4. AUTRES MODIFICATIONS LÉGISLATIVES PROPOSÉES.....	19
4.1 PROCESSUS DE RÉVISION DES DÉCISIONS PRISES PAR LE CONSEIL SCOLAIRE OU AUTRES INTERVENANTS DE LA COMMISSION SCOLAIRE	19
4.2 PROCESSUS DE SUSPENSION D'UN ÉLÈVE	22
4.3 SERVICES DE TRANSPORT SCOLAIRE.....	24
4.4 RESPONSABILITÉS DE L'ENSEIGNANT	25
CONCLUSION	27
ANNEXE 1 — LISTE DES RECOMMANDATIONS	29

INTRODUCTION

L'Office des personnes handicapées du Québec est un organisme gouvernemental créé en 1978 par l'adoption de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées* qui, à la suite d'une révision en profondeur, est devenue en décembre 2004 la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale* (RLRQ, c. E-20.1, ci-après la Loi). L'Office veille au respect de la Loi et s'assure que les ministères et leurs réseaux, les municipalités et les organismes publics et privés poursuivent leurs efforts afin d'améliorer les possibilités offertes aux personnes handicapées de participer pleinement à la vie en société au même titre que toute autre personne.

C'est en vertu de son rôle-conseil auprès du gouvernement, des ministères et de leurs réseaux concernant toute matière ayant une incidence sur les personnes handicapées que l'Office soumet le présent mémoire à la Commission de la culture et de l'éducation.

En effet, le projet de loi n° 86 interpelle l'Office compte tenu des enjeux en matière de gouvernance scolaire et du rôle des parents d'élèves handicapés à cet égard, ainsi que sur le plan du processus de planification stratégique, de répartition des ressources et d'examen des plaintes eu égard à la qualité, l'équité et l'efficience des services éducatifs offerts plus particulièrement aux élèves handicapés.

Ainsi, dans son mémoire, l'Office s'intéresse à certains aspects particuliers du projet de loi. Il propose des modifications à quelques-unes de ses dispositions afin que soient mieux pris en compte les enjeux relatifs aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDA) et à leurs parents.

Le mémoire comporte quatre parties. La première partie situe les fondements et l'objet des interventions de l'Office auprès des élèves handicapés et de leurs parents. La seconde partie présente les commentaires de l'Office concernant la participation des parents d'élèves handicapés dans le mode de gouvernance scolaire proposé par le projet de loi. La troisième partie du mémoire porte sur la prise en compte de la réalité et des enjeux relatifs aux EHDAA dans le processus de planification stratégique et d'examen des plaintes du réseau scolaire. Enfin, la dernière partie propose d'autres modifications législatives sur la base de certains problèmes observés par l'Office auxquels ce projet de loi pourrait remédier.

1. FONDEMENTS ET OBJETS DES INTERVENTIONS DE L'OFFICE AUPRÈS DES ÉLÈVES HANDICAPÉS ET DE LEURS PARENTS

Conformément à la Loi, l'Office a pour mission de s'assurer de l'implication des divers partenaires en vue d'améliorer les possibilités offertes aux personnes handicapées de participer pleinement à la vie en société (services de garde, écoles, loisirs, milieux de travail, etc.). Les orientations prévues à l'article 1.2 de la Loi doivent guider l'Office et ses partenaires dans les actions pouvant être posées à l'égard de ce groupe de la population et de leur famille. Deux de ces orientations guident plus particulièrement le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES), les commissions scolaires et les écoles, mais aussi l'Office dans le cadre de ses interventions dans le domaine de l'éducation, soit :

- Adopter une approche qui considère la personne handicapée dans son ensemble, qui respecte ses caractéristiques particulières et qui favorise un plus grand développement de ses capacités;
- Favoriser l'autonomie des personnes handicapées et leur participation à la prise de décisions individuelles ou collectives les concernant ainsi qu'à la gestion des services qui leur sont offerts.

Par ailleurs, le Conseil des ministres a adopté en 2009 la politique gouvernementale *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité* dont l'objectif est d'accroître, sur un horizon de dix ans, la participation sociale des personnes handicapées de tout âge. L'un des résultats attendus par cette politique vise à accroître la participation des élèves et des étudiants handicapés à tous les niveaux d'enseignement, en formation initiale et continue, dans des conditions équivalentes à celles des autres élèves et étudiants. Pour atteindre ce résultat, la politique *À part entière* préconise, entre autres, d'adopter une approche inclusive. Celle-ci vise à concevoir dès le départ des lois, des politiques, des programmes et des services sans obstacles pour l'ensemble de la population, incluant les personnes handicapées. Cette approche permet ainsi de prendre en compte les besoins de l'ensemble des personnes,

dont celles avec des incapacités, dès la révision et l'élaboration de mesures à portée générale, de manière à ce qu'il ne soit pas nécessaire de recourir après coup à des adaptations ou à des démarches particulières pour favoriser la participation sociale de certains groupes de la population.

Il importe également de mentionner que la Loi sur l'instruction publique (LIP) prévoit diverses dispositions et responsabilités visant à assurer la qualité et l'équité des services éducatifs offerts aux élèves handicapés, de même que la participation des parents aux décisions concernant ces élèves¹. À cela s'ajoutent les orientations et les encadrements ministériels devant être respectés par les commissions scolaires et les écoles quant à l'organisation et à l'adaptation de leurs services éducatifs aux EHDAAs ainsi qu'envers la démarche du plan d'intervention.

Sur la base de ces encadrements légaux, gouvernementaux et ministériels, l'Office est appelé à conseiller et à accompagner de nombreux élèves handicapés et leurs parents dans leur démarche de planification et d'accès à des services éducatifs adaptés à leurs besoins. En effet, ce sont 35,3 % des 20 949 interventions effectuées pour l'année 2014-2015 par sa Direction des services aux personnes handicapées et à leur famille qui ont porté sur ce domaine. Les interventions réalisées par l'Office se sont notamment traduites par un accompagnement des parents dans le cadre de la démarche d'élaboration et de suivi du plan d'intervention de leur enfant, de la procédure d'examen des plaintes pour différents motifs (révision du classement scolaire, du code de difficulté, du plan d'intervention ou du soutien offert à leur enfant, etc.), ainsi qu'à l'égard d'autres décisions prises par le réseau scolaire. De plus, l'Office collabore avec de nombreux partenaires, notamment par l'entremise d'instances de concertation et par la publication d'avis et d'études, sur des sujets reliés au domaine de l'éducation.

¹ Parmi les dispositions prévues à la LIP, mentionnons notamment l'obligation pour la commission scolaire d'instituer un comité consultatif des services aux EHDAAs (art. 185), d'adapter les services éducatifs à l'élève handicapé selon ses besoins (art. 234) et d'adopter une politique relative à l'organisation des services aux EHDAAs (art. 235). La LIP prévoit également des responsabilités au directeur de l'école; soit d'établir un plan d'intervention adapté aux besoins de l'élève handicapé avec l'aide des parents, du personnel qui dispense des services à cet élève et de l'élève lui-même (art. 96.14).

En somme, au regard des fondements et de l'objet de ses interventions réalisées dans le domaine scolaire, l'Office a été confronté à divers enjeux relatifs aux EHDAA et a eu à s'appuyer sur plusieurs dispositions prévues dans la LIP pour y trouver des réponses appropriées avec les partenaires concernés en éducation. C'est la raison pour laquelle il s'intéresse au présent projet de loi en vertu duquel il voit une réelle opportunité d'apporter des changements concrets pour rendre le mode de gouvernance scolaire plus inclusif à l'ensemble de la population, et ce, en tenant compte de la situation des personnes handicapées et de leurs parents.

2. POUR UNE PARTICIPATION PLUS EFFECTIVE DES PARENTS D'ÉLÈVES HANDICAPÉS DANS LA GOUVERNANCE SCOLAIRE ET DANS LA PLANIFICATION DES SERVICES ÉDUCATIFS

Dans la deuxième partie de ce mémoire sont abordées certaines des dispositions prévues au projet de loi visant à assurer la présence des parents au sein des instances décisionnelles et consultatives de la commission scolaire. L'Office y formule certaines recommandations en vue de renforcer la participation des parents d'élèves handicapés ou des personnes handicapées elles-mêmes au sein de ce nouveau mode de gouvernance scolaire.

2.1 Remarques générales

Le projet de loi prévoit la mise en place ou le renforcement de diverses instances décisionnelles ou consultatives² en vue de donner davantage de pouvoirs aux personnes les plus près des élèves, soit les parents, le personnel scolaire et les directions d'école dans la gestion des écoles et des commissions scolaires. Pour les personnes handicapées qui pourront participer à titre de membre dans ces différentes instances, il importe de s'assurer de l'accessibilité physique des lieux et de leur fournir, au besoin, les accommodements nécessaires pour qu'elles soient en mesure de bien exercer leurs fonctions au même titre que les autres membres. Bien que la Charte des droits et libertés de la personne protège le droit à l'égalité sans discrimination sur la base du handicap ou du moyen d'y pallier, il arrive encore que les personnes handicapées³ aient à argumenter afin que leur soient procurés des accommodements

² À ce titre, mentionnons le conseil scolaire, le conseil d'établissement, le comité de parents, le comité consultatif des services aux EHDAA, le comité de répartition des ressources, etc.

³ Notons que la Loi définit une personne handicapée comme étant « toute personne ayant une déficience entraînant une incapacité significative et persistante et qui est sujette à rencontrer des obstacles dans l'accomplissement d'activités courantes ». La plupart de ces personnes peuvent être considérées comme ayant un « handicap » ou comme « utilisant un moyen pour pallier un handicap » au sens de l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne (RLRQ, c. C-12). Inversement, une personne ayant un « handicap » au sens de la Charte peut, compte tenu de la gravité de son incapacité, ne pas être une personne handicapée au sens de la Loi.

leur permettant d'avoir accès aux différentes activités sans obstacle ou fardeau additionnel.

La résistance des tiers à participer à la recherche et à la mise en œuvre de solutions d'accommodement tire sa source, dans la plupart des cas, d'une méconnaissance de ces droits et de leurs obligations, dont celle relative à l'accommodement raisonnable.

Il serait donc opportun de prévoir, pour les institutions, l'obligation de faire preuve d'accommodement raisonnable dans le but de permettre à une personne handicapée de participer aux activités du conseil scolaire, entre autres, au même titre qu'un membre sans incapacité. Cet accommodement, aux frais de l'institution, peut prendre la forme de services d'interprètes, d'accompagnateurs, de documents adaptés, de locaux accessibles ou autres, selon le cas. De plus, les frais étant assumés par l'institution, la personne handicapée n'aurait pas à les défrayer pour ensuite devoir en demander le remboursement.

Ce raisonnement devrait d'ailleurs s'appliquer à toutes les activités exercées et prévues ou découlant de la LIP. Cela englobe tous les comités, conseils ou autres, les services scolaires, les services de plaintes, du protecteur de l'élève, etc. Les mesures d'accommodement devraient être mises en place au bénéfice des membres de ces comités, conseils ou autres, des élèves et des parents.

Dans ces circonstances, il serait préférable d'insérer dans la LIP une disposition rendant cette obligation d'accommodement applicable à l'ensemble des activités scolaires, au lieu de la prévoir à la pièce pour chacune des instances. Ainsi, s'inspirant de ce qui est déjà prévu à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (RLRQ, c. A-2.1, art.10, 47 et 84), **l'Office recommande l'ajout dans la LIP d'un texte pouvant se lire comme suit :**

« À l'occasion des activités d'un conseil, d'un comité ou autres, des services scolaires ou parascolaires, des services de plainte, du protecteur de l'élève ou de

toute autre activité prévue par la présente loi, une commission scolaire, une école ou toute autre instance concernée doit, sur demande d'une personne handicapée, qu'elle soit un membre, un parent ou un élève, prendre, à ses frais, des mesures d'accommodement raisonnable pour lui permettre d'être dûment informée, de participer et d'exercer ses droits.

À cette fin, la commission scolaire, l'école ou l'instance concernée tient compte notamment de la politique établie en vertu de l'article 26.5 de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale (chapitre E-20.1). »

À noter également que le projet de loi n° 59, intitulé Loi édictant la Loi concernant la prévention et la lutte contre les discours haineux et les discours incitant à la violence et apportant diverses modifications législatives pour renforcer la protection des personnes, déposé par le gouvernement actuel, introduisait également l'obligation d'accommodement.

2.2 Conseil scolaire

D'après le projet de loi, une commission scolaire serait désormais administrée par un conseil scolaire composé de 16 membres élus (art. 143 et suivants) : six parents avec droit de vote, soit un parent d'EHDA et cinq parents d'un enfant fréquentant la commission scolaire; quatre postes réservés à des personnes issues de la communauté du territoire de la commission scolaire; un enseignant et un professionnel non enseignant, ainsi que deux directeurs d'établissement d'enseignement de la commission scolaire.

Rappelons que les parents élus au conseil scolaire devront avoir été membres au moins un (1) an d'un conseil d'établissement, d'un comité ou d'un conseil d'une commission scolaire, alors qu'il n'y a aucune disposition équivalente pour le parent d'EHDA, lequel devra simplement avoir été élu par le comité de parents.

Ainsi, dans ce projet de loi, le parent d'EHDAA qui souhaite être membre du conseil scolaire n'a plus besoin d'avoir été préalablement membre du comité consultatif des services aux EHDAA, comme l'était le commissaire parent d'EHDAA au conseil des commissaires. Celui-ci était alors choisi par les membres de ce comité, ce qui lui conférait non seulement une légitimité, mais aussi une expérience et des connaissances à l'égard de la réalité et des enjeux relatifs au réseau scolaire et aux EHDAA.

Dans cette perspective, **l'Office recommande d'appliquer les mêmes conditions au parent d'EHDAA qui sera membre du conseil scolaire, soit d'avoir été membre au moins un (1) an du comité consultatif des services aux EHDAA en plus d'être élu par celui-ci plutôt que par le comité de parents.**

Par ailleurs, le projet de loi ne prévoit qu'un seul représentant officiel des EHDAA (parent) sur les 16 membres du conseil scolaire; ce ratio est nettement inférieur à la proportion d'EHDAA que l'on retrouve parmi les effectifs scolaires (environ 20 %). Le même constat s'applique à l'égard des parents qui seront élus au conseil scolaire, puisqu'un seul sur les six devra être un parent d'EHDAA. Il y a pourtant eu une croissance soutenue de ces élèves dans le réseau scolaire au cours de la dernière décennie. En effet, entre 2001-2002 et 2011-2012, les effectifs scolaires des élèves ordinaires ont décliné de 22 %, alors que ceux des EHDAA ont vu leur nombre s'accroître de 50 %⁴.

En vue d'assurer une composition du conseil scolaire plus représentative à cet égard, **l'Office recommande la participation de deux (2) parents d'EHDAA sur l'ensemble des postes de parents à pourvoir, et que, parmi les représentants de la communauté, un (1) poste soit réservé exclusivement à une personne issue du milieu des services sociaux.** Cela serait justifié, compte tenu de l'apport important de

⁴ CHAMPOUX-LESAGE, Pauline, et autres (2014), *Rapport du comité d'experts sur le financement, l'administration, la gestion et la gouvernance des commissions scolaires*, Québec, Direction des communications, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, p. 111-112.

ce milieu pour favoriser l'adoption de saines habitudes de vie, le développement et le maintien des capacités, ainsi que la persévérance scolaire et la réussite éducative de bon nombre de ces élèves. Par ailleurs, la participation d'une personne issue de ce réseau au conseil scolaire pourrait faciliter le suivi et la mise en œuvre de l'Entente de complémentarité des services entre le réseau de la santé et des services sociaux et le réseau de l'éducation.

2.3 Comité consultatif des services aux EHDAA

En plus des fonctions du comité consultatif des services aux EHDAA déjà prévues à l'article 187 de la LIP, le projet de loi propose d'ajouter la fonction consistant à donner son avis à la commission scolaire sur son plan d'engagement vers la réussite. Bien qu'il s'agisse d'une avancée intéressante, aucune précision n'est fournie sur le moment où ce comité sera consulté. Puisqu'il est stipulé à l'article 209.1 du projet de loi que, dans le cadre de la préparation de son plan d'engagement vers la réussite, la commission scolaire consulte notamment le comité consultatif des services aux EHDAA, il serait opportun d'inclure ces précisions. À ce titre, **l'Office recommande de spécifier à l'article 187 de la LIP que le comité consultatif des services aux EHDAA a pour fonction de donner son avis à la commission scolaire pendant et après la préparation de son plan d'engagement vers la réussite.**

Par ailleurs, le projet de loi ne prévoit pas que le comité consultatif des services aux EHDAA soit consulté par le comité de répartition des ressources institué en vertu de l'article 197.1 ou encore par la commission scolaire lorsque celle-ci établit les objectifs et les principes de répartition des subventions, du produit de la taxe scolaire et de ses autres revenus en vertu de l'article 275. Ces dispositions visent à favoriser une prise de décision éclairée et équitable envers la répartition des revenus, leur répartition annuelle, ainsi qu'à l'égard de la répartition des services éducatifs complémentaires et des autres services professionnels. Considérant que bon nombre d'EHDAA requièrent de tels services et que l'une des fonctions du comité consultatif des services aux EHDAA prévue à l'article 187 de la LIP est de donner son avis à la commission scolaire sur

l'affectation des ressources financières pour les services à ces élèves, **l'Office recommande que le comité consultatif des services aux EHDA soit ajouté à l'article 275 à titre d'instance que la commission scolaire doit consulter dans l'établissement de la répartition de ses revenus et ressources financières.**

2.4 Démarche relative au plan d'intervention

Le projet de loi propose une modification à l'article 96.14 visant la bonification du contenu du plan d'intervention. Celui-ci devrait désormais aussi indiquer la possibilité de recourir à la procédure d'examen des plaintes de la commission scolaire en cas d'insatisfaction du parent ou de l'élève. Mentionnons que des obstacles peuvent être rencontrés par les personnes handicapées et leur famille dans l'accès à l'information relative à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi du plan d'intervention. Considérant ces obstacles et les besoins d'informations quant à leurs droits et aux recours en cas d'insatisfaction des services rendus et sur les mécanismes s'y rattachant, la modification proposée par le projet de loi s'avère pertinente selon l'Office. Cela permettrait de s'assurer que l'élève, pour qui un plan d'intervention a été établi, ainsi que ses parents ont été informés de la possibilité de recourir à la procédure d'examen des plaintes de la commission scolaire en cas d'insatisfaction.

Puisque l'article 9 de la LIP prévoit que l'élève ou les parents de cet élève, visé par une décision du conseil scolaire, du comité exécutif, du conseil d'établissement ou du titulaire d'une fonction ou d'un emploi relevant de la commission scolaire, peuvent demander au conseil scolaire de réviser cette décision, **l'Office recommande d'ajouter à l'article 96.14 de la LIP que le plan d'intervention doit en outre indiquer la possibilité de recourir à la procédure d'examen des plaintes de la commission scolaire en cas d'insatisfaction du parent ou de l'élève, ou au recours en révision prévu à l'article 9**

.

3. POUR UNE PRISE EN COMPTE ACCRUE DE LA RÉALITÉ ET DES ENJEUX RELATIFS AUX ÉLÈVES HANDICAPÉS DANS LES PROCESSUS DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET D'EXAMEN DES PLAINTES

Dans la troisième partie de ce mémoire sont abordées certaines dispositions du projet de loi touchant au processus de planification stratégique et d'examen des plaintes. L'Office y formule certaines recommandations en vue de bonifier les mécanismes prévus à ce sujet au regard de la réalité et des enjeux relatifs aux élèves handicapés.

3.1 Plan d'engagement vers la réussite de la commission scolaire et du projet éducatif de l'école

3.1.1 Composantes prévues dans ces outils de planification stratégique

En vue de simplifier et d'alléger les exigences associées à la planification stratégique et à la reddition de comptes des commissions scolaires et des écoles, le projet de loi propose l'abolition du plan stratégique des commissions scolaires, des conventions de partenariat, ainsi que du plan de réussite des écoles. D'après le projet de loi, les commissions scolaires devront désormais réaliser un plan d'engagement vers la réussite (art. 209.1), alors que les écoles devront continuer à réaliser un projet éducatif (art. 37).

L'Office salue les visées des dispositions proposées à cet égard dans le projet de loi. Les anciens outils de planification et de reddition de comptes comportaient néanmoins certains aspects positifs pouvant concourir à la réussite éducative des EHDAA qui, selon l'Office, devraient être repris dans ces nouveaux outils. Par exemple, les conventions de partenariat permettaient au ministre et à chacune des commissions scolaires de convenir des mesures requises pour assurer la mise en œuvre de leur plan stratégique. Ces conventions devaient notamment contenir des objectifs

mesurables, dont l'amélioration de la persévérance et de la réussite scolaires chez certains groupes cible, notamment les EHDAA.

Il est vrai que l'éventuel plan d'engagement vers la réussite d'une commission scolaire et le projet éducatif de l'école devront comporter divers éléments, tels que le contexte, les orientations et les objectifs retenus, les résultats visés et les indicateurs nationaux utilisés pour mesurer l'atteinte des objectifs et des résultats visés. Une déclaration relative aux services offerts et à la qualité de ceux-ci devra aussi être prévue au plan d'engagement vers la réussite de la commission scolaire (art. 209.1).

Néanmoins, il y aurait lieu de s'assurer que les diverses composantes du plan d'engagement vers la réussite et du projet éducatif de l'école tiennent compte de la réalité, des défis et des enjeux éducatifs propres aux EHDAA, lesquels représentent désormais plus de 20 % des effectifs scolaires. Il serait alors important que ces outils de planification stratégique s'inscrivent d'abord en conformité avec la politique relative à l'organisation des services éducatifs aux EHDAA que chaque commission scolaire doit adopter en vertu de l'article 235 de la LIP. En effet, puisque cette politique doit notamment prévoir les modalités d'intégration de ces élèves dans les classes ordinaires et aux autres activités de l'école, ainsi que les services d'appui à cette intégration, il s'agit d'une politique-cadre sur laquelle la commission scolaire et les écoles doivent s'appuyer dans la préparation de leur plan d'engagement vers la réussite, de leur projet éducatif, et dans la répartition de leurs ressources. À ce titre, **l'Office recommande d'ajouter aux articles 37 et 209.1 que les orientations et les objectifs, qui seront retenus au terme du plan d'engagement vers la réussite et du projet éducatif de l'école, soient conformes à la politique relative à l'organisation des services éducatifs aux EHDAA adoptée par chaque commission scolaire.**

3.1.2 Élaboration des indicateurs relatifs à la persévérance et à la réussite scolaires des EHDAA

Le projet de loi propose que le plan d'engagement vers la réussite tienne aussi compte des orientations stratégiques, des objectifs, de même que de la période du plan stratégique du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES). Il est également prévu que le ministre, après consultation auprès des commissions scolaires, établisse les indicateurs nationaux mis à leur disposition pour leur permettre de dégager, dans leur plan d'engagement vers la réussite, les principaux enjeux auxquels elles font face (art. 459.1).

Le ministre et son ministère auront un rôle important à jouer afin de bien définir les orientations, objectifs et indicateurs sur lesquels les commissions scolaires et les écoles devront s'appuyer lors de l'élaboration de leurs plans d'engagement vers la réussite et de leurs projets éducatifs. Notons que dans l'actuel plan stratégique 2009-2013 du ministère, les deux indicateurs nationaux visant à améliorer la persévérance et la réussite scolaires des EHDAA peuvent difficilement mesurer l'atteinte des objectifs et résultats visés en cette matière.

Dans ce contexte, **l'Office recommande que les indicateurs nationaux (art. 459.1 à 459.4) qui seront établis par le ministre, et les orientations et objectifs qui se retrouveront dans le plan stratégique du MEES tiennent compte des enjeux propres à la persévérance et à la réussite scolaires des EHDAA, et qu'ils soient libellés de façon à mesurer efficacement l'atteinte des objectifs et résultats visés en cette matière.** De cette façon, les plans d'engagement vers la réussite des commissions scolaires ainsi que les projets éducatifs des écoles seront davantage susceptibles de prendre en considération des enjeux relatifs aux EHDAA, et ainsi prévoir des objectifs mesurables afin d'obtenir les résultats visés dans ce domaine.

3.2 Procédure d'examen des plaintes

Le projet de loi propose d'élargir l'accès au processus de plainte des commissions scolaires à toute personne intéressée à faire une plainte concernant, notamment, les situations où la LIP ne semblerait pas pleinement respectée par une école ou par une commission scolaire. À cet égard, l'Office salue les modifications proposées à l'article 220.2 apportant des précisions sur la possibilité qu'ont les enfants scolarisés à la maison, ou au parent de ceux-ci, de pouvoir s'adresser au protecteur de l'élève. Étant donné que plusieurs élèves handicapés sont scolarisés à la maison en raison de leur incapacité, de leur état de santé ou pour un autre motif (ex. : suspension ou expulsion scolaire), la procédure d'examen des plaintes doit effectivement permettre à ces personnes d'avoir droit au même recours en cette matière.

Dans le même ordre d'idées, il serait opportun que le plaignant puisse, au même titre que le conseil scolaire, obtenir l'avis du protecteur de l'élève sur le bien-fondé de sa plainte et, le cas échéant, sur les correctifs proposés. Ainsi donc, **l'Office recommande d'ajouter au troisième alinéa de l'article 220.2 « [...] que le protecteur de l'élève doit, dans les 30 jours suivant la réception de la demande du plaignant, donner au conseil scolaire et au plaignant son avis sur le bien-fondé de la plainte et, le cas échéant, proposer les correctifs qu'il juge appropriés. »**

Par ailleurs, l'Office se questionne sur la proposition du projet de loi, au premier alinéa de l'article 220.2, de remplacer les termes « formulées par les élèves ou leurs parents » par « liées à ses fonctions ». Cette modification ne doit pas porter atteinte à quelques titres au droit d'un élève de se prévaloir de ce recours qui devrait lui appartenir au premier chef. En effet, l'élargissement proposé risque d'accroître significativement le nombre de demandes adressées au protecteur de l'élève par des personnes autres que l'élève au détriment de son droit à un traitement diligent de sa plainte.

Enfin, puisque les dispositions prévues au projet de loi concernant le processus de plainte des commissions scolaires renvoient également au *Règlement sur la procédure*

d'examen des plaintes établie par une commission scolaire (RLRQ, c. I-13.3, r. 7.1), (ci-après le Règlement), l'Office est favorable à ce que soient également proposées des bonifications à ce règlement. À ce titre, **l'Office recommande que le Règlement soit révisé dans un continuum des préoccupations découlant de ce projet de loi.**

4. AUTRES MODIFICATIONS LÉGISLATIVES PROPOSÉES

Dans cette dernière partie du mémoire sont présentés les commentaires et les recommandations de l'Office visant d'autres modifications législatives à la LIP qui ne sont actuellement pas prévues dans le projet de loi. En effet, au regard des milliers d'interventions effectuées chaque année par l'Office pour conseiller et soutenir les élèves handicapés et leurs parents dans leur démarche d'accès aux services éducatifs, le projet de loi pourrait tenter de remédier à certaines de ces problématiques par le biais d'autres modifications à la LIP.

4.1 Processus de révision des décisions prises par le conseil scolaire ou autres intervenants de la commission scolaire

L'Office est appelé à soutenir et à accompagner plusieurs parents d'élèves handicapés dans leur démarche d'examen des plaintes ou de révision des décisions prises par le conseil scolaire ou par un autre intervenant de la commission scolaire. Ces parents ont notamment à utiliser le recours prévu aux articles 9 à 12 de la LIP leur permettant d'adresser, au conseil scolaire, une demande de révision d'une décision pouvant avoir été prise à l'égard de leur enfant.

Parmi les situations ayant été portées à l'attention de l'Office sur ce sujet, mentionnons celle où le conseil des commissaires d'une commission scolaire, conformément à son règlement sur la procédure d'examen des plaintes, avait pris l'initiative d'en saisir le protecteur de l'élève avant de tenir sa séance. En plus de risquer de causer préjudice aux droits du demandeur en révision, l'Office était d'avis que cette initiative de la commission scolaire était non conforme à la LIP et à la réglementation applicable.

Une autre pratique découlant du règlement sur la procédure d'examen des plaintes, mise en place par cette commission scolaire prévoyait que le plaignant qui souhaitait s'adresser au protecteur de l'élève devait obligatoirement le faire avant de se prévaloir du recours en révision devant le conseil des commissaires prévu à l'article 9 de la LIP.

Dans ces deux cas de figure, l'Office considère que le contexte législatif ne devrait pas permettre de telles pratiques.

En effet, d'une part, une lecture de l'article 220.2 de la LIP conjuguée à celle du Règlement⁵ fait ressortir clairement que ce recours au protecteur de l'élève appartient aux élèves et non aux autorités scolaires, quelles qu'elles soient. D'autre part, la lettre et l'esprit de la LIP et de la réglementation ne permettent pas à une commission scolaire d'obliger un plaignant à procéder de la sorte. Il s'agit d'un recours qui appartient à l'élève et il doit lui être possible d'en saisir le protecteur de l'élève qu'à la toute fin des échanges entre les parties. À défaut, le protecteur de l'élève ne serait pas en mesure de jouer son rôle efficacement et en toute connaissance de cause à l'égard des propos, des décisions et des procédés d'un conseil des commissaires. Par ailleurs, permettre aux autorités scolaires de se prévaloir de ce mécanisme aurait l'effet pervers de priver les élèves de la possibilité d'y avoir recours, ce qui serait certainement contraire à l'intention du législateur et à l'objectif poursuivi.

Finalement, afin de s'assurer que les décisions faisant l'objet d'une demande de révision devant le conseil des commissaires ont été prises conformément aux règles et aux principes juridiques clairement établis par la jurisprudence en matière d'accommodement des élèves handicapés, il y a lieu de modifier l'article 11 de la LIP, comme proposé ci-après. Le conseil des commissaires aura ainsi l'obligation de s'en assurer.

En raison de ce qui précède et afin de mieux protéger l'élève, de lui garantir une certaine équité procédurale, plus de diligence et de transparence faisant ainsi en sorte qu'ultimement ses droits soient adéquatement respectés, et que les décisions scolaires le concernant soient prises conformément à ce que prévoit la LIP et les règles et

⁵ Voir notamment le paragraphe 6 de l'article 1.

principes applicables, l'Office recommande des modifications aux articles 10 et 11 de la LIP, se lisant comme suit :

« 10. La demande de l'élève ou de ses parents doit être faite par écrit et exposer brièvement les motifs sur lesquels elle s'appuie. Elle est transmise au secrétaire général de la commission scolaire.

Le secrétaire général doit prêter assistance à l'élève ou à ses parents pour formuler leur demande s'ils le requièrent. Il tient compte de la politique établie en vertu de l'article 26.5 de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale (chapitre E-20.1).

11. Le conseil des commissaires dispose de la demande sans retard et au plus, dans les 45 jours suivant la demande.

Il peut soumettre la demande à l'examen d'une personne qu'il désigne ou d'un comité qu'il institue; ceux-ci lui font rapport, ainsi qu'au demandeur, de leurs constatations accompagnées, s'ils l'estiment opportun, de leurs recommandations. Le protecteur de l'élève ne peut faire l'objet d'une telle désignation.

Dans l'examen de la demande, les intéressés doivent avoir l'occasion de présenter leurs observations, et être accompagnés de personnes de leur choix.

Lorsque la demande concerne une décision impliquant un élève handicapé, le conseil doit s'assurer d'une démonstration prépondérante que toutes les possibilités d'accommodement ont été analysées et qu'aucune ne peut être mise en œuvre en raison de la présence d'une contrainte excessive. »

4.2 Processus de suspension d'un élève

Dans le cadre des auditions publiques et consultations particulières sur le projet de loi n° 56, Loi visant à lutter contre l'intimidation et la violence à l'école, l'Office avait formulé certains commentaires, notamment à l'égard d'une disposition référant à la responsabilité et au pouvoir accrus des directions d'école en cette matière. Il s'agit de l'article 96.27 de la LIP selon lequel « le directeur de l'école peut suspendre un élève lorsqu'il estime que cette sanction disciplinaire est requise pour mettre fin à des actes d'intimidation ou de violence ou pour contraindre l'élève à respecter les règles de conduite de l'école ».

À ce titre, il arrive que certains élèves handicapés, dans des circonstances particulières, puissent être les auteurs involontaires d'actes de violence ou d'intimidation, que l'on pense par exemple à certains élèves ayant un trouble du spectre de l'autisme en situation de désorganisation ou à ceux ayant le syndrome d'Asperger. Ces élèves ayant en commun la manifestation de comportements inadéquats de degrés variables (ex. : cris, colère, opposition, bousculer, taper, lancer des objets, etc.).

Ces situations de suspension et d'expulsion scolaire ont évidemment un impact majeur sur la scolarisation de ces élèves ainsi que sur leur famille qui doit assurer une présence soutenue à la maison. Ces situations peuvent mener jusqu'au placement de l'enfant ou, pour le parent, à quitter ou interrompre son emploi pour subvenir aux besoins de celui-ci. Il y a donc d'importants enjeux qui se posent au plan de la scolarisation de ces élèves et de la conciliation travail-famille.

Tous conviendront qu'une mesure disciplinaire ne peut être mise en œuvre indistinctement sans tenir compte des circonstances propres à chaque situation. De plus, une telle mesure implique que soient posés des gestes de nature intentionnelle. C'est ainsi qu'un directeur d'école ne peut traiter de la même façon un élève dont les gestes de violence ou d'intimidation sont conscients et volontaires et un autre dont les

gestes sont totalement ou en partie exempts de son contrôle puisqu'ils résultent essentiellement de ses incapacités et sont commis sans intention de nuire.

Ainsi, dans son approche et son évaluation de la situation, le directeur d'école doit, en tout temps, tenir compte des particularités de ces élèves qui n'ont pas le contrôle de leur personne dans certaines circonstances, et qui ne peuvent donc être considérés comme étant responsables de leurs actes. Dans de telles situations, un meilleur encadrement de ces élèves est de mise en prévoyant notamment les moyens appropriés dans leur plan d'intervention et, le cas échéant, dans l'établissement d'un plan de services individualisés et intersectoriels avec le réseau de la santé et des services sociaux.

Dans ce contexte, **l'Office recommande à nouveau de modifier l'article 96.27 de la LIP afin, d'une part, de tenir compte de la situation d'élèves handicapés qui, compte tenu de leur incapacité, peuvent commettre des actes de violence sans être en mesure de les contrôler. D'autre part, de confier la responsabilité au directeur de l'école de s'assurer de la démonstration du caractère intentionnel des actes qui sont posés par l'élève pour mener à sa suspension ou son expulsion de l'école, voire de la commission scolaire.**

Par ailleurs, lorsque le directeur de l'école suspend un élève et informe les parents de sa décision, l'Office considère important de rappeler à cette occasion la possibilité de recourir à la procédure d'examen des plaintes de la commission scolaire en cas d'insatisfaction du parent ou de l'élève ou au recours en révision de la décision prévu à l'article 9 de la LIP. En effet, il n'est pas assuré qu'ils soient au fait des recours prévus, et ce, même dans l'éventualité où ceux-ci seraient indiqués dans le plan d'intervention de l'enfant. Par conséquent, **l'Office recommande d'ajouter à l'article 96.27 de la LIP que le directeur de l'école informe les parents de l'élève qu'il suspend, de la possibilité de recourir à la procédure d'examen des plaintes de la commission scolaire en cas d'insatisfaction ou au recours en révision prévu à l'article 9 de la LIP.**

4.3 Services de transport scolaire

Il arrive que des élèves handicapés orientent leurs études à l'école secondaire dans le programme de Formation préparatoire au travail (FPT). Outre leur formation en classe à proprement parler, ils doivent effectuer un stage en milieu de travail. La commission scolaire encadre ce stage à différents égards. Elle élabore un contrat pour la signature de l'établissement, de l'élève, de ses parents, s'il y a lieu, et du représentant de l'entreprise où le stage doit avoir lieu.

Le problème réside dans le fait que la commission scolaire, s'appuyant sur l'article 292 de la LIP, refuse d'assumer les frais de transport vers le lieu du stage. À titre d'illustration, l'Office a récemment eu à soutenir des parents à cet égard dans leur démarche de plainte auprès du protecteur de l'élève.

Ce dernier a alors produit un document faisant état de ses observations et recommandations au terme duquel, s'appuyant sur l'article 292 de la LIP, il est d'avis que la responsabilité du transport et des coûts à cet égard devraient reposer sur la commission scolaire. En effet, après avoir fait observer que la FPT se caractérise par un type d'apprentissage alternant les études académiques à l'école et les stages en milieu réel de travail, il a ajouté que ces stages revêtent une importance névralgique pour la réussite de l'élève dans son parcours et que l'assurance d'un transport adéquat est une condition déterminante au succès de ses stages en milieu de travail.

Ce protecteur de l'élève a également fait remarquer que la FPT est un service public et officiel d'éducation au Québec. Pour lui, le terme « classe » utilisé à l'article 292 de la LIP doit être appliqué aux élèves de la FPT, car leur « classe » est composée de stages en dehors de l'école. Autrement, dit-il, cela « biaiserait [...] le droit au service public (ici à l'éducation) par un critère géographique ».

L'Office partage entièrement les propos du protecteur de l'élève. La responsabilité du transport et des coûts pour se rendre et revenir du lieu de stage devrait entièrement reposer sur la commission scolaire.

Pour toutes ces raisons et pour éviter d'autres difficultés d'interprétation semblables, **l'Office recommande de modifier l'article 292 de la LIP pour clarifier cet aspect, et ce, comme suit :**

« 292. Le transport des élèves organisé par une commission scolaire, pour l'entrée et la sortie quotidienne des classes à l'école ou au lieu d'un stage, est gratuit. »

4.4 Responsabilités de l'enseignant

La LIP confie certaines responsabilités aux commissions scolaires et aux directeurs de l'école en matière de planification, d'organisation, de dispensation et d'adaptation des services éducatifs aux EHDA. L'Office est d'avis que de telles responsabilités à l'égard de ces élèves puissent également trouver écho dans les obligations de l'enseignant prévues à l'article 22 de la LIP. De cette manière, les enseignants seront sensibilisés à l'importance de tenir compte, dans leur approche, des besoins particuliers de certains de leurs élèves dus à leurs incapacités ainsi qu'à renforcer leur implication auprès de ces derniers. À ce titre, **l'Office recommande d'ajouter à la fin du premier paragraphe de l'article 22 de la LIP ce qui suit :**

« 22. Il est du devoir de l'enseignant :

1° de contribuer à la formation intellectuelle et au développement intégral de la personnalité de chaque élève qui lui est confié en tenant compte de ses capacités ».

CONCLUSION

Les commentaires et recommandations de l'Office dans le présent mémoire ont été formulés en cohérence avec le principe de responsabilisation des partenaires et les orientations prévues dans la Loi. À ce titre, l'Office tient à rappeler qu'il est primordial que se poursuivent les efforts entrepris ces dernières années afin de soutenir la participation sociale des personnes handicapées dans toutes les sphères de la vie, notamment à l'école. C'est de cette façon qu'elles pourront exercer en toute égalité les mêmes droits que ceux reconnus à l'ensemble de la population. La politique gouvernementale *À part entière* va d'ailleurs dans le même sens en invitant à relever le défi d'une société inclusive pour en arriver à accroître la participation des élèves et des étudiants handicapés à tous les niveaux d'enseignement dans des conditions équivalentes à celles de leurs pairs.

Par souci de cohérence de l'action gouvernementale pour les personnes handicapées et leur famille, l'Office considère primordial que les orientations législatives et les objectifs gouvernementaux, prévus en cette matière, puissent trouver écho dans certaines dispositions de ce projet de loi.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

L'Office recommande l'ajout dans la LIP d'un texte pouvant se lire comme suit :

« À l'occasion des activités d'un conseil, d'un comité ou autres, des services scolaires ou parascolaires, des services de plainte, du protecteur de l'élève ou de toute autre activité prévue par la présente loi, une commission scolaire, une école ou toute autre instance concernée doit, sur demande d'une personne handicapée, qu'elle soit un membre, un parent ou un élève, prendre, à ses frais, des mesures d'accommodement raisonnable pour lui permettre d'être dûment informé, de participer et d'exercer ses droits.

À cette fin, la commission scolaire, l'école ou l'instance concernée tient compte notamment de la politique établie en vertu de l'article 26.5 de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale (chapitre E-20.1). »

Recommandation 2

L'Office recommande d'appliquer les mêmes conditions au parent d'EHDAA qui sera membre du conseil scolaire, soit d'avoir été membre au moins un (1) an du comité consultatif des services aux EHDAA en plus d'être élu par celui-ci plutôt que par le comité de parents.

Recommandation 3

L'Office recommande la participation de deux (2) parents d'EHDAA sur l'ensemble des postes de parents à pourvoir, et que, parmi les représentants de la communauté, un (1) poste soit réservé exclusivement à une personne issue du milieu des services sociaux.

Recommandation 4

L'Office recommande de spécifier à l'article 187 de la LIP que le comité consultatif des services aux EHDAA a pour fonction de donner son avis à la commission scolaire pendant et après la préparation de son plan d'engagement vers la réussite.

Recommandation 5

L'Office recommande que le comité consultatif des services aux EHDAA soit ajouté à l'article 275 à titre d'instance que la commission scolaire doit consulter dans l'établissement de la répartition de ses revenus et ressources financières.

Recommandation 6

L'Office recommande d'ajouter à l'article 96.14 de la LIP que le plan d'intervention doit en outre indiquer la possibilité de recourir à la procédure d'examen des plaintes de la commission scolaire en cas d'insatisfaction du parent ou de l'élève, ou au recours en révision prévu à l'article 9.

Recommandation 7

L'Office recommande d'ajouter aux articles 37 et 209.1 que les orientations et les objectifs, qui seront retenus au terme du plan d'engagement vers la réussite et du projet éducatif de l'école, soient conformes à la politique relative à l'organisation des services éducatifs aux EHDAA adoptée par chaque commission scolaire.

Recommandation 8

L'Office recommande que les indicateurs nationaux (art. 459.1 à 459.4) qui seront établis par le ministre, et que les orientations et objectifs qui se retrouveront dans le plan stratégique du MEES tiennent compte des enjeux propres à la persévérance et à la réussite scolaires des EHDAA, et qu'ils soient libellés de façon à mesurer efficacement l'atteinte des objectifs et résultats visés en cette matière.

Recommandation 9

L'Office recommande d'ajouter au troisième alinéa de l'article 220.2 « [...] que le protecteur de l'élève doit, dans les 30 jours suivant la réception de la demande du plaignant, donner au conseil scolaire et au plaignant son avis sur le bien-fondé de la plainte et, le cas échéant, proposer les correctifs qu'il juge appropriés. »

Recommandation 10

L'Office recommande que le *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire* soit révisé dans un continuum des préoccupations découlant de ce projet de loi.

Recommandation 11

L'Office recommande des modifications aux articles 10 et 11 de la LIP, se lisant comme suit :

« 10. La demande de l'élève ou de ses parents doit être faite par écrit et exposer brièvement les motifs sur lesquels elle s'appuie. Elle est transmise au secrétaire général de la commission scolaire.

Le secrétaire général doit prêter assistance à l'élève ou à ses parents pour formuler leur demande s'ils le requièrent. Il tient compte de la politique établie en vertu de l'article 26.5 de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale (chapitre E-20.1).

11. Le conseil des commissaires dispose de la demande sans retard et au plus, dans les 45 jours suivant la demande.

Il peut soumettre la demande à l'examen d'une personne qu'il désigne ou d'un comité qu'il institue; ceux-ci lui font rapport, ainsi qu'au demandeur, de leurs constatations accompagnées, s'ils l'estiment opportun, de leurs recommandations. Le protecteur de l'élève ne peut faire l'objet d'une telle désignation.

Dans l'examen de la demande, les intéressés doivent avoir l'occasion de présenter leurs observations, et être accompagnés de personnes de leur choix.

Lorsque la demande concerne une décision impliquant un élève handicapé, le conseil doit s'assurer d'une démonstration prépondérante que toutes les possibilités d'accommodement ont été analysées et qu'aucune ne peut être mise en œuvre en raison de la présence d'une contrainte excessive. »

Recommandation 12

L'Office recommande de modifier l'article 96.27 de la LIP afin, d'une part, de tenir compte de la situation d'élèves handicapés qui, compte tenu de leur incapacité, peuvent commettre des actes de violence sans être en mesure de les contrôler. D'autre part, de confier la responsabilité au directeur de l'école de s'assurer de la démonstration du caractère intentionnel des actes qui sont posés par l'élève pour mener à sa suspension ou son expulsion de l'école, voire de la commission scolaire.

Recommandation 13

L'Office recommande d'ajouter à l'article 96.27 de la LIP que le directeur de l'école informe les parents de l'élève qu'il suspend, de la possibilité de recourir à la procédure d'examen des plaintes de la commission scolaire en cas d'insatisfaction ou au recours en révision prévu à l'article 9 de la LIP.

Recommandation 14

L'Office recommande de modifier l'article 292 de la LIP pour clarifier cet aspect, et ce, comme suit :

« 292. Le transport des élèves organisé par une commission scolaire, pour l'entrée et la sortie quotidienne des classes à l'école ou au lieu d'un stage, est gratuit. »

Recommandation 15

L'Office recommande d'ajouter à la fin du premier paragraphe de l'article 22 de la LIP ce qui suit :

« 22. Il est du devoir de l'enseignant :

1° de contribuer à la formation intellectuelle et au développement intégral de la personnalité de chaque élève qui lui est confié en tenant compte de ses capacités ».

*Office des personnes
handicapées*

Québec

