



CPEBPQ

Coalition de parents d'enfants à
besoins particuliers du Québec



AVIS Projet de Loi n° 9

La protection des élèves à besoins particuliers :
au-delà de l'accès aux services éducatifs, des droits à respecter !

Coalition de parents d'enfants à besoins particuliers du Québec

Bianca Nugent, Ph. D. (c), présidente

Courriel : presidente@cpebpq.org

Site web : cpebpq.org

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DE LA CPEBPQ	3
Voix des experts par expérience !	3
Mission	3
PRÉAMBULE	4
INTRODUCTION	5
Le respect des droits : un rempart à la dignité d'apprendre des enfants handicapés	5
PRINCIPAUX ENJEUX ET RECOMMANDATIONS	7
Pour un processus de plainte claire, transparence, accessible, et impartial	7
Quels recours les parents d'enfants à besoins particuliers ont-ils à leur portée quand ils sentent que leurs droits ou ceux de leurs enfants sont lésés ?	7
Recommandation 1 : Sur le plan du traitement des plaintes et leur recensement	9
Recommandation 2 : Sur le plan de la clarté et de la transparence	10
Recommandation 3 : Sur le plan de l'accessibilité	10
Recommandation 4 : Sur le plan de l'impartialité	11
Conclusion	12

PRÉSENTATION DE LA CPEBPQ

Voix des experts par expérience !

La **Coalition de parents d'enfants à besoins particuliers du Québec (CPEBPQ)**, c'est :

- La **voix des experts par expérience** des réalités éducatives et sociales des enfants à besoins particuliers du Québec.
- Des **centaines de membres individuels et associatifs, dont 81 % s'identifient comme parents d'enfants à besoins particuliers**, également des enseignantes, éducatrices à la petite enfance et spécialisées, des professionnels et des alliés comme leurs grands-parents de toutes les régions du Québec
- Plus **6 500 personnes sont abonnées aux fils d'actualités de la CPEBPQ** sur les réseaux sociaux en appui à sa mission.

Mission

La CPEBPQ vise à, pour tout ce qui concerne la question **scolaire, éducative et sociale**, agir à titre de représentant des parents d'enfants à besoins particuliers auprès des instances québécoises appropriées, dont gouvernementales. De manière plus concrète, la CPEBPQ a pour mission de :

- **Défendre et promouvoir** les intérêts des enfants à besoins particuliers du Québec, et ce, toutes conditions confondues ;
- **Accroître leur bien-être et leur participation sociale** ;
- **Sensibiliser et soutenir les membres quant au parcours d'apprentissage** de leur enfant, soit : de la petite enfance en service éducatif jusqu'au programme de formation aux adultes, et ;
- Sensibiliser les différents acteurs **œuvrant en éducation**, et dans un sens plus large ceux **en santé et services sociaux**, aux besoins particuliers des personnes qu'ils desservent tout au long de leur parcours de vie.

Soutenez l'accès équitable à une éducation inclusive et à une participation sociale qui s'adapte à l'unicité et à la diversité de leurs besoins ! C'est une question de droit.

Note aux lecteurs : La CPEBPQ tient à faire remarquer qu'en raison de la période prolongée de confinement et la fermeture des écoles, il fut plus ardu de consulter les membres et trouver du temps pour colliger les références.

AVIS DE LA CPEBPQ

présenté à la Commission de la culture et de l'éducation dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi no 9 : Loi sur le protecteur national de l'élève

PRÉAMBULE

Dans le texte qui suit, sont considérés comme besoins particuliers ceux reliés à l'**intensité de soutien nécessaire** à apporter aux enfants ayant une condition neurodéveloppementale ou variation neurologique, un handicap visible ou invisible, une déficience physique et/ou intellectuelle, une psychopathologie reconnue dans la définition d'enfant handicapé par l'Office des personnes handicapées du Québec.

Pour la Coalition des parents d'enfants à besoins particuliers du Québec (CPEBPQ), ces besoins particuliers sont aussi concomitants à leurs situations de vie (adoption, enjeux familiaux, précarités économiques, etc.) ou à des conditions par encore reconnues, comme la **neurodiversité**¹, sans se limiter à ces conditions ou situations (temporaires ou permanentes).

Selon les plus récentes statistiques du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur du Québec (MÉESS), le nombre d'élèves québécois qui sont dans ces situations ou présentent des conditions de santé et besoins psychosociaux associés représente **1 élève sur 4**². La plupart d'entre eux nécessitent des services éducatifs adaptés. C'est le **respect des droits de ces centaines de milliers d'élèves, particulièrement vulnérables**, qui sont au cœur de cet avis.

Comme le stipule l'article 1 de Loi sur l'instruction publique (LIP), le MÉESS a l'**obligation de rendre les services éducatifs accessibles à tous les enfants âgés en 5 et 18 ans, ou 21 ans dans le cas d'une personne handicapée** lui permettant l'exercice de ses droits en vue de son intégration scolaire, professionnelle et sociale. Rendre accessible c'est d'abord éliminer les obstacles et les contraintes à l'accès aux services éducatifs et complémentaires ainsi qu'aux ressources dont ils ont besoin. Autrement dit, pour qu'il y ait un accès, il doit y avoir en amont une reconnaissance claire des droits des élèves plus susceptibles de vivre des inégalités d'accès.

¹ Le terme neurodiversité fait référence à la diversité neurologique divergeant de la normativité cérébrale pouvant inclure une variété de conditions classifiées de « trouble », tels que le trouble déficitaire de l'attention avec ou sans hyperactivité (TDA/H), trouble bipolaire, épilepsie, et d'autres syndromes neuropsychiatriques (Nugent., 2018, O'Dell et collab., 2016; Runswick-Cole, 2014; Cascio, 2015; Davidson et Orsini [dirs.], 2013; De Jaegher, 2013). Souvent associée au concept de la neurodiversité qui tire son origine des travaux des critical disabilities studies de la sociologue australienne Judy Singer (1999), la neurodivergence diffère de la neurodiversité qui se veut conceptualisation critique plus fortement liée à l'autisme.

² Bureau de données statistiques officielles sur le Québec, réf. 15 janvier 2022 : https://bdso.gouv.qc.ca/pls/ken/ken213_afich_tabl.page_tabl?p_iden_tran=REPERBT5IK722135808601383-mG5&p_id_raprt=3606

INTRODUCTION

Le respect des droits : un rempart à la dignité d'apprendre des enfants handicapés

À quoi les enfants handicapés ont-ils droit en matière d'éducation ?

Quand nous pensons aux droits de l'enfant, nous évoquons souvent la **Convention relative aux droits de l'enfant (CDE)**³ qui engage les États signataires de les garantir dans tous les aspects de leur vie, sans discrimination. Cela dit, on entend très peu de **l'article 23 de la CDE qui met l'accent sur les droits des enfants handicapés** comme la reconnaissance :

Qu'ils « doivent mener une vie pleine et décente, dans des conditions qui garantissent leur dignité, favorisent leur autonomie et facilitent leur participation active à la vie de la collectivité » ainsi que de « l'accès à l'éducation, à la formation, aux soins de santé, à la rééducation, à la préparation à l'emploi et aux activités récréatives, et bénéficient de ces services de façon propre à assurer une intégration sociale aussi complète que possible et leur épanouissement personnel. ».

Qui d'entre vous êtes familier avec la **Convention relative aux droits des personnes handicapées** dont les signataires :

« Reconnassent que la notion de handicap évolue et que le handicap résulte de l'interaction entre des personnes présentant des incapacités et les barrières comportementales et environnementales qui font obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres. » (Alinéa 5⁴) ou encore l'article 24, alinéa 2,

³ Réf. Convention relative aux droits des enfants : <https://www.cdpedj.qc.ca/fr/vos-droits/lois-qui-protègent-vos-droits/convention-relative-aux-droits-de-lenfant#:~:text=La%20Convention%20relative%20aux%20droits,ont%20ratifi%C3%A9e%20en%20d%C3%A9cembre%201991>. Consulté le 18 janvier 2022

⁴ Réf. Convention relative aux droits des personnes handicapées : <https://www.un.org/development/desa/disabilities-fr/la-convention-en-bref-2/texte-integral-de-la-convention-relative-aux-droits-des-personnes-handicapees-13.html> consulté le 18 janvier 2022

« Que les États veillent à ce que « les **enfants handicapés ne soient pas exclu, sur le fondement de leur handicap, de l’enseignement primaire gratuit et obligatoire ou de l’enseignement secondaire** » et ;

« **Sur la base de l’égalité avec les autres, avoir accès, dans les communautés où elles vivent, à un enseignement primaire et secondaire inclusif, de qualité et gratuit, à des aménagements raisonnables en fonction des besoins de chacun ; au sein du système d’enseignement général, de l’accompagnement nécessaire pour faciliter leur éducation effective ; que des mesures d’accompagnement individualisé efficaces soient prises dans des environnements qui optimisent le progrès scolaire et la socialisation, conformément à l’objectif de pleine intégration.** ».

La CPEBPQ tient à réitérer aux membres de la Commission de la culture et de l’éducation qu’un instrument de protection bien de chez nous — la **Charte des droits et libertés du Québec — a le mandat de veiller à la protection des droits fondamentaux, comme le droit à l’éducation, et à l’accès aux privilèges — comme celui d’avoir droit à des accommodements raisonnables — aux élèves à besoins particuliers.**

Or, avoir besoin de ses adaptations n’est pas un luxe ; c’est un droit enchâssé par la Loi d’instruction publique et protégé par la Charte. Comme le prévenait Daniel Ducharme, chercheur à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse dans un article sur les familles à bout de souffle et la « scolarisation parcellaire » paru dans La Presse le 18 novembre 2020⁵ : “Si un jeune n’a pas de services en lien avec ses besoins et qu’il ne peut pas suivre l’enseignement dispensé à l’école [ou à distance] au même titre qu’un enfant qui n’a pas de limitation, ça devient discriminatoire”. Traiter tous les élèves de manière égale sans égard à leurs besoins d’accommodements garantis par la Charte n’est ni juste ni équitable. **La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse est claire sur le sujet : un acte peut avoir des effets discriminatoires, même si la personne [ou l’école] qui le pose n’avait pas l’intention de discriminer.**

⁵ Réf. : <https://www.lapresse.ca/actualites/education/2020-11-18/frequentation-scolaire-des-enfants-autistes/des-parents-a-bout-de-souffle.php> consulté le 16 janvier 2022

PRINCIPAUX ENJEUX ET RECOMMANDATIONS

Pour un processus de plainte claire, transparent, accessible, et impartial

À la lumière des constats tirés du Rapport du Protecteur du Citoyen⁶ déposé en 2017 sur les lacunes dans le processus du traitement des plaintes dans les commissions scolaires et les écoles ainsi que de l'Enquête systémique sur les droits des élèves EHDA mené par la CDPDJ⁷ en 2018 révélant l'augmentation du nombre de plaintes reçues pour discrimination d'élèves HDAA, nous avons recommandé dans notre mémoire déposé dans le cadre des consultations sur la Politique de réussite éducative **d'améliorer et d'alléger le processus de plaintes selon trois principales modalités :**

1. Rendre le **Protecteur de l'élève indépendant** des politiques internes des commissions scolaires ou créer une **nouvelle instance de protection de l'élève totalement indépendante** (« Ombudsman des élèves à besoins particuliers »). Le tout dans le but d'alléger et non d'alourdir la structure existante.
2. Prévoir **des mécanismes simples pour s'assurer du respect de la Loi sur l'Instruction publique et de la politique d'adaptation scolaire ;**
3. Prévoir des **conséquences lors d'inconduites et une obligation de se conformer.**

Quels recours les parents d'enfants à besoins particuliers ont-ils à leur portée quand ils sentent que leurs droits ou ceux de leurs enfants sont lésés ?

En dépit de la simplification de l'accès et du processus de traitement des plaintes, nous vous confirmons une tendance marquée chez les parents d'enfants à besoins particuliers : **plusieurs ne formulent tout simplement pas de plaintes.** Plusieurs raisons sont évoquées par nos membres, soit **par manque de temps, par simple peur du conflit, par**

⁶ Réf. <https://protecteurducitoyen.qc.ca/fr/enquetes/rapports-speciaux/traitement-plaintes-milieu-scolaire-pour-une-procedure-simple-efficace-impartiale> consulté le 15 janvier 2020

⁷ Réf. <https://www.cdpcj.qc.ca/fr/vos-droits/qu-est-ce-que/les-droits-des-eleves-hdaa> consulté le 15 janvier 2022

crainte des représailles comme la diminution des services que leur enfant reçoive ou pire de leur expulsion ou **encore par dépit** craignant **un processus rebutant et trop fastidieux** qui n'aboutit pas à remédier à leur insatisfaction ou à trouver une solution pérenne. Ce qu'il faut en retenir, c'est qu'en raison des soins et services auxquels ils ont souvent recours, les parents d'enfants à besoins particuliers portent flanc à plusieurs interactions avec les services publics, dont plusieurs sont susceptibles d'être vécues négativement ou à fortes charges émotives. L'écoute sans jugement ni critique est de mise pour assurer une saine collaboration.

Les plaintes retenues doivent passer l'étau de la recevabilité souvent où elles transigent par plusieurs intervenants avant d'être analysées par la personne responsable du traitement des plaintes causant des délais indus et des bris de confidentialité. Plusieurs plaintes ne se rendent même pas au protecteur de l'élève, lui-même rémunérée par l'instance scolaire visée la plainte, parce qu'elles doivent D'ABORD être traitées à l'interne. Quand elles se rendent, l'enquête et l'analyse sont longues et les recommandations émises souvent déboutées par le conseil d'administration. Dans ce cas de figure, le centre de services scolaires est considéré à la fois juge et partie. Il y a apparence de conflit d'intérêts et de neutralité et ça mine la confiance.

Les parents d'enfants à besoins particuliers dénoncent non seulement **ce manque de partialité et d'indépendance du protecteur de l'élève actuel**, mais SURTOUT **le manque de mécanismes pour s'assurer de la mise en œuvre des droits des élèves à besoins particuliers, de l'obsolescence de la politique de l'adaptation datant de 1999, l'absence de reddition lors d'inconduites et aucune obligation de s'y conformer.**

Malgré les efforts consentis depuis par les centres de services scolaires pour améliorer l'accès et le traitement des plaintes, ce n'est pas suffisant. Les propositions du projet de loi 9 tendent dans la bonne direction, cela dit, plusieurs angles morts demeurent notamment sur le **plan du traitement des plaintes et leur recensement, de la clarté de la Loi et de la transparence du processus et de l'impartialité.**

Recommandation 1 : Sur le plan du traitement des plaintes et leur recensement

L'une des recommandations du Protecteur du Citoyen en 2017 visait à ce que le protecteur de l'élève de la commission scolaire soit la porte d'entrée de la procédure d'examen des plaintes. Ce n'est pas du tout le cas et le **projet de loi 9 apporte que très peu d'ouverture en allant jusqu'à préciser même le nombre de jours à respecter sans égard à la teneur de la plainte ni de sa récurrence**. Bien que nous sommes pour fixer un temps limite, nous ne le mentionnerions pas dans les premières étapes, mais plutôt une fois que **la teneur et la nature de la plainte eurent été déterminées**.

En effet, nous recommandons **qu'avant de fixer un délai du traitement d'une plainte, celle-ci doive être préanalysée, par l'entremise d'un dispositif d'autoévaluation simple (« aide-mémoire ») accessible universellement qui permettrait de déterminer la nature de la plainte et son niveau d'urgence, en toute confidentialité, en faisant correspondre les réponses aux critères généraux**. Dans le cas d'intimidation ou, de violences, le parent devrait être avisé sans délai et bien entendu le processus accéléré.

Pour les personnes **ne disposant pas d'ordinateur ou ayant besoin d'assistance, un numéro de téléphone dédié au traitement des plaintes** devrait être diffusé afin de permettre de rejoindre la personne responsable du traitement des plaintes qui passerait à travers le processus de validation avec le parent, l'élève ou l'enfant.

Ce dispositif permettrait de **recenser aussi le nombre de plaintes reçues, traitées et en attente** d'une manière transparente et synchronisée, ce qui est aussi l'une de nos recommandations **dans une perspective de reddition de compte**. Nous recommandons **d'écourter les délais en exigeant le dépôt d'un bilan trimestriel au conseil d'administration et au protecteur régional et un rapport annuel au gouvernement**.

Dès que la nature de la plainte est déterminée, le parent, l'élève ou l'enfant serait alors guidé **dans la marche à suivre guidée par la personne responsable du traitement des plaintes au centre de service scolaire, dans le processus en 3 étapes proposées**. C'est à ce moment que le délai de traitement serait estimé, le tout dans un délai raisonnable ne dépassant pas les 10 jours.

L'accès au protecteur de l'élève devrait être disponible dès le début du processus afin d'agir comme médiateur, au besoin. Une plainte non recevable devrait tout de même être compilée avec les motifs de rejet ou transfert.

Recommandation 2 : Sur le plan de la clarté et de la transparence

La CPEBPQ est d'avis qu'il importe d'abord de **bien clarifier dans la Loi ce qui peut constituer une plainte** ; de **mieux définir les différents rôles et responsabilités** de toutes les parties impliquées dans le processus, au **niveau local, régional et national** (qui fait quoi) ; de mieux préciser les **principales étapes relatives** et la **portée du pouvoir d'enquête** du protecteur de l'élève notamment aux décisions qui sont soustraites à son autorité (comment et le quoi) et ainsi que déterminer les différents **motifs de compromissions** sur lesquels il peut intervenir.

Cette information claire et transparente permettrait d'enchâsser dans la Loi les éléments fondamentaux du processus. Par ailleurs, l'article 1 du projet de loi propose que la personne nommée pour agir à titre de protecteur national de l'élève possède une connaissance du système d'éducation et des mécanismes de règlement des différends, nous proposons d'ajouter une **connaissance approfondie des conventions relatives aux droits et la protection des enfants**.

Recommandation 3 : Sur le plan de l'accessibilité

Ce n'est pas tous les parents d'enfants à besoins particuliers qui n'ont les ressources, l'énergie, ni les capacités de faire sens du capharnaüm de politiques, règles et procédures scolaires afin de formuler une plainte écrite RECEVABLE. En ce sens, la portée de son rôle devrait permettre au protecteur de l'élève régional de jouer un rôle **de conseiller et de médiateur avec le directeur de l'établissement afin d'aider à résoudre les différends** « à l'amiable » dans un délai plus court que ceux précisés dans le projet de Loi, et ce, d'une manière plus directe avec les principales parties impliquées. À l'inverse, en cas d'impasse, il serait important de préciser le **droit et le délai d'appel et d'opposition du parent à une décision de protecteur de l'élève ou encore vis-à-vis une décision d'un centre de service scolaire qui décide de ne pas suivre une recommandation.**

Recommandation 4 : Sur le plan de l'impartialité

La CPEBPQ est d'avis que la nomination du protecteur « national » de l'élève devrait être approuvée **par au moins les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale et non par le gouvernement** afin d'éviter l'apparence de nomination partisane et accroître la confiance du public.

Quant à la nomination des protecteurs régionaux, nous recommandons **les mêmes compétences que la personne occupant le poste au niveau national en plus d'une bonne connaissance des enjeux régionaux et des partenaires en éducation communautaires dont plusieurs enfants à besoins particuliers fréquentent**. Le terme de 5 ans à temps plein nous semble trop long ; un terme de 3 ans, renouvelable 1 an ou jusqu'à son remplaçant soit nommé, semble est plus dans une norme acceptable propre à la nature de cette fonction.

De plus, nous estimons que le **ministre de l'Éducation devrait appliquer son devoir de réserve en reléguant la responsabilité nominative au gouvernement et à un comité de sélection régionale** composé de personnes compétentes et proches des enjeux comme les membres des conseils d'administration des centres de services scolaires, où plusieurs parents d'élèves y siègent.

À cet effet, afin de s'assurer d'une représentativité équitable, nous recommandons **qu'au moins un parent d'un élève à besoins particuliers figure sur le comité sélection, et que ce dernier soit issu du comité consultatif des services aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDA).**

CONCLUSION

Dans l'ensemble, nous sommes en faveur du projet de loi 9, mais nous souhaitons y voir des dispositions renforcées sur le **plan du traitement des plaintes et leur recensement, de la clarté de la Loi et de la transparence du processus et de l'impartialité**. Nos recommandations aideront certainement au débat.

À cet égard, nous enjoignons le gouvernement à veiller à ce que les **droits des enfants handicapés** soient impérativement respectés et de s'assurer que **leur représentation ainsi que celle de leurs parents sont adéquatement distribuées dans toutes les instances visées par ce projet de loi et les autres qui suivront**.

Nous apprécions d'avoir eu l'opportunité de présenter nos recommandations sur le projet de loi 9 et considérons ce geste comme un gage du gouvernement à se familiariser davantage avec les réalités sociales et le savoir d'expériences des parents d'enfants à besoins particuliers.

Eux égard aux **enjeux de violences sexuelles dans les institutions scolaires relatifs au projet de loi 394** notamment celles perpétrées envers les élèves à besoins particuliers davantage susceptibles d'en être davantage victime, nous recommandons donc **que des indicateurs spécifiques quant à la situation de handicap, ainsi que le genre des victimes, soit inscrit dans un registre national** afin de développer des stratégies dédiées à leur prévention, mais aussi au soutien à apporter aux victimes.