

Cours DRT-7043

Droit international des droits économiques, sociaux et culturels

Hiver 2022

Compilation des travaux de session
(version commentée par la professeure)
pour le Comité droit à la scolarisation des enfants à besoins
particuliers de la Ligue des droits et libertés , section de Québec.



Colloque étudiant
Cours DRT-7043
Droit international des droits économiques, sociaux et culturels



UNIVERSITÉ
LAVAL

A part entière... dans le système scolaire

**Pour le respect du droit à l'éducation
des élèves ayant des besoins particuliers
déscolarisés ou en scolarisation précaire**

**13 Avril 2022
11h30 à 15h20
Université Laval
salle - DKN 1161**



Inscriptions :

www.fd.ulaval.ca/evenements/colloque-etudiant-du-cours-drt-7043



En collaboration avec le comité « Droit à la scolarisation des enfants ayant des besoins particuliers »
de la Ligue des droits et libertés, section de Québec



CENTRE
DE RECHERCHE
EN DROIT
PUBLIC



Centre d'études en droit administratif
et constitutionnel (CEDAC)



UNIVERSITÉ
LAVAL

**DROIT INTERNATIONAL DES DROITS ÉCONOMIQUES,
SOCIAUX ET CULTURELS**

DRT-7043

Travail de session présenté à la Professeure Christine Vézina

ÉQUIPE 1 : PROBLÉMATIQUE

Travail présenté par :

Joanna Challuau

Héloïse Moulart

Shanice N'guessan

Patrick Ouellette

Louise Saintenoy Campagne

Faculté de droit

Université Laval

Le 20 avril 2022



**UNIVERSITÉ
LAVAL**

Table des matières

1. <i>Introduction</i>	2
2. <i>Le droit à l'éducation au sein des droits de l'homme</i>	4
3. <i>La Loi sur l'instruction publique et la Politique de l'adaptation scolaire</i>	10
4. <i>La scolarisation des élèves HDAA et des EATSA au Québec : un bref état des lieux</i>	12
5. <i>Question de recherche et objectifs du rapport</i>	16
Bibliographie	20

1. Introduction

Il y a près de 75 ans déjà, la communauté internationale reconnaissait un droit à l'éducation pour tous avec l'adoption, en 1948, de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*¹ par l'Assemblée générale des Nations Unies. En dépit des progrès accomplis depuis lors, force est d'admettre que l'objectif de la démocratisation du droit à l'éducation que cherche à réaliser ce document demeure encore à atteindre compte tenu des inégalités d'accès qui persistent dans les différents systèmes éducatifs de par le monde. Néanmoins, des progrès considérables ont été réalisés en Amérique du Nord en ce qui concerne la lutte contre l'exclusion scolaire.

Aux États-Unis, le mouvement qui prônait l'abolition des classes séparées a connu une impulsion importante quand la Cour suprême, dans un jugement paradigmatique rendu en 1953², a confirmé que la doctrine de l'égalité dans la séparation (« *separate but equal* ») était insoutenable³. Plus précisément, ce jugement, dont la portée a largement dépassé les frontières du pays, s'appuyait sur le constat que la ségrégation raciale à l'école, alors érigée en système dans plusieurs parties du pays, participait à la marginalisation des communautés afroaméricaines. En effet, « l'influence de ce jugement est telle que les membres d'autres groupes historiquement discriminés et marginalisés au sein du système scolaire en ont repris les conclusions pour faire valoir leur droit à l'éducation⁴ ». C'est notamment le cas pour les élèves à besoins éducatifs particuliers, lesquels « sont ceux qui ne peuvent être scolarisés dans de bonnes conditions que si on leur prête une attention particulière pour répondre aux besoins qui leur sont propres⁵ ». Ces élèves sont généralement des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (HDAA), un groupe qui inclut les enfants ayant un trouble du spectre de l'autisme (EATSA).

Le jugement de la Cour suprême des États-Unis a engendré, dans les années 1960, un vaste mouvement international pour « normaliser » les conditions de scolarisation de ces élèves par leur intégration aux activités régulières des écoles, leur permettant ainsi d'être scolarisés « dans des

¹ Assemblée générale des Nations Unies. « Déclaration universelle des droits de l'Homme. » *Nations Unies*, 217 (III) A, 1948, Paris, en ligne: <https://www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights/index.html>.

² *Brown et al. v. Board of Education of Topeka et al.*, 347 U.S. 493 (1953) (notre traduction).

³ Daniel Ducharme, *L'inclusion en classe ordinaire des élèves à besoins éducatifs particuliers : proposition d'un cadre organisationnel*, Montréal, Éditions Marcel Didier, 2008 à la p. 15. [Ducharme, *L'inclusion en classe ordinaire*].

⁴ *Id.*, *Le respect des droits des élèves HDAA et l'organisation des services éducatifs dans le réseau scolaire québécois : une étude systémique*, Cat. 2.120-12.61.1, Montréal, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2018 à la p. 3. [Ducharme, *Le respect des droits des élèves HDAA*].

⁵ *Id.*, *L'inclusion en classe ordinaire*, *supra* note 3 à la p. 16.

établissements d'enseignement régulier plutôt que dans des écoles spécialisées, des hospices, des crèches, des orphelinats ou des hôpitaux psychiatriques, comme c'était le cas auparavant⁶. » Dès la fin des années 1960, le Québec s'est inscrit dans cette mouvance en faveur de l'école inclusive, en favorisant l'adaptation des services éducatifs offerts par les établissements d'enseignement⁷.

Par ailleurs, durant la même période, la *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement*⁸ de 1962 et le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*⁹ (PIDESC) de 1966 ont été adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies. Dans ces traités, la communauté internationale réaffirmait son engagement à reconnaître l'égalité dans l'éducation, particulièrement dans le PIDESC. En effet, le Pacte - dont l'objectif était de préciser les droits économiques, sociaux et culturels énoncés initialement dans la *Déclaration universelle de droits de l'homme* -- allait plus loin, prévoyant que l'éducation doit non seulement viser le plein épanouissement de la personnalité humaine, à l'instar des autres droits de l'homme, mais qu'elle doit aussi « mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre¹⁰. » Depuis l'adoption de ces deux instruments, d'autres traités internationaux accordant une importance à l'inclusion et à l'égalité dans l'éducation ont vu le jour, parmi lesquels on retrouve la *Convention relative aux droits des enfants*¹¹ de 1989.

Ce présent rapport cherche à démontrer que les bris de scolarité que subissent les enfants HDAA et les EATSA violent le droit à l'éducation inscrit dans ces instruments internationaux, plus précisément dans le PIDESC. Puisque le Canada est un membre signataire des trois instruments internationaux susmentionnés et que ceux-ci définissent les paramètres normatifs dans lesquels s'inscrit la législation québécoise sur l'intégration des élèves HDAA et des EATSA, il nous semble d'abord nécessaire de déceler les caractéristiques principales du droit à l'éducation énoncé dans ces traités afin d'explicitier l'objectif précis que cherche à accomplir le droit international en consacrant ce droit. Nous nous pencherons ensuite sur la manière dont le Québec tente de réaliser

⁶ *Id.*, *Le respect des droits des élèves HDAA*, supra note 4 à la p. 4.

⁷ *Ibid.* à la p.4.

⁸ UNESCO, *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement*, en ligne : <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/convention-against-discrimination-education>.

⁹ HCDH, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, en ligne : <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>.

¹⁰ *Ibid.*, à l'article 13(1).

¹¹ HCDH, *Convention relative aux droits de l'enfant*, en ligne : <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>.

cet objectif en abordant la façon dont il intègre les élèves HDAA et les EATSA dans son réseau scolaire, après quoi il sera question d'expliquer en quoi l'augmentation fulgurante de ces élèves dans les écoles de la province a créé les conditions menant à leur scolarisation partielle.

2. *Le droit à l'éducation au sein des droits de l'homme*

Le droit à l'éducation figure, dès l'origine, parmi les droits de l'homme formulés dans les grands textes adoptés par les Nations Unies. Comme on l'a mentionné, d'abord apparu dans la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, il a par la suite été abordé sous plusieurs aspects¹² par plusieurs conventions et traités internationaux, entre autres la *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement*, la *Convention relative aux droits des enfants* et le *Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PIDESC). Ces textes mettent l'accent sur deux dimensions propres à l'éducation, qu'elle soit primaire ou secondaire¹³ : un aspect social ou systémique et un aspect individuel ou libéral (« *freedom aspect* »).

Concernant la dimension sociale du droit à l'éducation, l'article 26(1) de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* affirme de manière générale que « [t]oute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental. L'enseignement élémentaire est obligatoire. » Dans la même veine, l'article 4 de la *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement* de 1960 engage les États « à développer et à appliquer une politique nationale visant à promouvoir, par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux, l'égalité de chance et de traitement en matière d'enseignement ». Aussi, l'article 28(1) de la *Convention relative aux droits de l'enfant* de 1989 stipule que « [l]es États parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation,

¹² Selon Klaus Deiter Bieter (*The Protection of the Right to Education by International Law: Including a Systematic Analysis of Article 13 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Boston /Leiden, Brill | Nijhoff, 2006, p. 87) [Bieter, *The Protection of the Right to Education*], les instruments internationaux qui protègent le droit à l'éducation peuvent être classés en neuf groupes distincts d'après le thème ou le groupe de personnes pour lequel ces textes ont été rédigés : (1) les instruments qui protègent contre la discrimination; (2) les instruments qui portent sur les droits des enfants; (3) les instruments qui abordent les droits des réfugiés, des personnes sans État, des personnes déplacées et des personnes prises dans un conflit armé; (4) les instruments sur les droits des travailleurs migrants; (5) les instruments sur les personnes handicapées; (6) les instruments sur les personnes âgées; (7) les instruments sur les personnes détenues; (8) les instruments sur les droits des minorités; et, enfin, (9) les instruments sur les droits des autochtones. Pour les différents textes juridiques de chaque catégorie, cf. Beiter Chapitre 4.

¹³ Puisque notre étude porte sur l'intégration des élèves HDAA dans le système scolaire québécois, en particulier les enfants autistes, nous nous limiterons ici à analyser les dispositions traitant de l'éducation primaire et secondaire.

et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances »¹⁴.

Par ailleurs, les articles 4(a) de la *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement* et 28(1) (a) et (b) de la *Convention relative aux droits de l'enfant* abordent l'éducation primaire et secondaire et, à cet égard, sont comparables à l'article 13(2) (a) du PIDESC, qui déclare que l'éducation primaire doit être obligatoire et gratuite, et à l'article 13(2) (b), qui stipule que l'éducation secondaire doit être généralisée et **rendue** universellement accessible par des mesures appropriées, de sorte que sa gratuité soit progressivement réalisée.

Cependant, comparativement à l'article 13(2) (a) et (b) du PIDESC, le libellé respectif des articles 4(a) et 28(1) (a) et (b) adopte un langage moins contraignant à l'égard des éducations primaire et secondaire. En effet, le fait que les articles 4(a) de la *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement* et 28(1) (a) de la *Convention concernant la lutte contre la discrimination* emploient le verbe « rendre » pour l'éducation primaire¹⁵ introduit un facteur de progressivité à l'obligation¹⁶. L'article 13(2) (a) du PIDESC, quant à lui, affirme que l'éducation primaire « doit » être obligatoire et accessible à tous¹⁷. Or, si on le lit conjointement avec le second article qui traite de l'éducation dans le Pacte, l'article 14, qui fixe une limite de temps (deux ans) à partir de laquelle, au regard de la gratuité de l'éducation primaire, la notion de progressivité peut s'appliquer¹⁸, force est de constater que l'obligation qui découle du PIDESC en matière d'éducation primaire s'avère plus exigeante. De la même manière,

¹⁴ Soulignons que la *Convention relative aux droits de l'enfant* a comme objectif de développer et de préciser les droits énumérés de manière générale dans la *Déclaration des droits de l'enfant* de 1959. Ce document intègre le droit à l'éducation au Principe 7, qui se lit comme suit : « L'enfant a droit à une éducation qui doit être gratuite et obligatoire au moins aux niveaux élémentaires. Il doit bénéficier d'une éducation qui contribue à sa culture générale et lui permet, dans des conditions d'égalité de chances, de développer ses facultés, son jugement personnel et son sens des responsabilités morales et sociales afin de devenir un membre utile de la société. L'intérêt supérieur de l'enfant doit être le guide de ceux qui ont la responsabilité de son éducation et de son orientation; cette responsabilité incombe en priorité à ses parents. L'enfant doit avoir toutes possibilités de se livrer à des jeux et à des activités récréatives, qui doivent être orientés vers les fins visées par l'éducation; la société et les pouvoirs publics doivent s'efforcer de favoriser la jouissance de ce droit. »

¹⁵ Article 4(a) : « *Rendre* obligatoire et gratuit l'enseignement primaire ». Article 28(1) (a) : « Ils [les États] *rendent* l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous ». Nous soulignons.

¹⁶ Bieter, *The Protection of the Right to Education*, *supra* note 12 aux p. 116-117.

¹⁷ « L'enseignement primaire *doit* être obligatoire et accessible gratuitement à tous ». Nous soulignons.

¹⁸ « Tout État partie au présent Pacte qui, au moment où il devient partie, n'a pas encore pu assurer dans sa métropole ou dans les territoires placés sous sa juridiction le caractère obligatoire et la gratuité de l'enseignement primaire s'engage à établir et à adopter, dans un délai de deux ans, un plan détaillé des mesures nécessaires pour réaliser progressivement, dans un nombre raisonnable d'années fixé par ce plan, la pleine application du principe de l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous. »

pour l'éducation secondaire, l'article 28(1) (b) de la *Convention relative aux droits des enfants* « encourage » les États parties à la développer sous différentes formes¹⁹ et l'article 4(a) de la *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement* enjoint les États à la « rendre » universellement accessible²⁰, ce qui contraste avec l'article 13 du PIDESC, qui stipule que l'éducation secondaire, sous ses différentes formes, « doit » être universellement rendue accessible²¹.

Quoi qu'il en soit de ces différences, on peut affirmer que la dimension sociale ou systémique du droit à l'éducation engage les États à investir des ressources techniques et financières afin de créer et de maintenir un système d'éducation qui, en général, soit obligatoire et gratuit au niveau primaire et qui, sous ses différentes formes, soit généralisé au niveau secondaire, avec l'obligation d'instaurer progressivement la gratuité.

Le droit à l'éducation suppose aussi le respect de la liberté et du pluralisme dans l'éducation²². En effet, les instruments internationaux reconnaissent le fait que le système éducatif créé par l'État peut être employé à des fins de contrôle social, c'est-à-dire comme un mécanisme pour imposer la conformité par l'endoctrinement. Afin d'éviter ce risque réel qu'est celui de la subversion du système scolaire à des fins politiques, bien qu'ils autorisent et reconnaissent le rôle crucial joué par l'État dans l'éducation de ses ressortissants, comme l'illustre la dimension sociale du droit, les instruments internationaux garantissent également une protection contre l'interférence indue des pouvoirs publics dans l'enseignement prodigué, quitte à imposer un contenu normatif minimal aux établissements privés afin de garantir l'égalité des chances.

La protection dont jouit l'individu contre la force coercitive de l'État dans le domaine de l'éducation est évoquée dans ses généralités à l'article 26(3) de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, lequel stipule que « [l]es parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre

¹⁹ « Ils *encouragent* l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire, tant général que professionnel, les rendent ouvertes et accessibles à tout enfant, et prennent des mesures appropriées, telles que l'instauration de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin ». Nous soulignons.

²⁰ « [G]énéraliser et *rendre* accessible à tous l'enseignement secondaire sous ses diverses formes ». Nous soulignons.

²¹ « L'enseignement secondaire, sous ses différentes formes, y compris l'enseignement secondaire technique et professionnel, *doit* être généralisé et rendu accessible à tous par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité ». Nous soulignons.

²² Bieter, *The Protection of the Right to Education*, *supra* note 12, p. 39.

d'éducation à donner à leurs enfants », mais aussi de manière plus précise dans les instruments juridiques susmentionnés. Le droit des parents quant à la possibilité de choisir l'école dans laquelle sont instruits leurs enfants ainsi que le droit à ce que le contenu de cette éducation soit en conformité avec leurs convictions morales et religieuses sont protégés à l'article 5(1) (b) de la *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement*²³. L'article 29(2) de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, quant à lui, protège le droit de créer et de diriger des écoles privées²⁴. Ces trois obligations se retrouvent aux paragraphes (3) et (4) de l'article 13 du PIDESC.

Ainsi, le droit à l'éducation exige de l'État tant des obligations positives que des obligations négatives²⁵. Les instruments juridiques internationaux demandent en effet des actions concrètes de la part de l'État afin de rendre, de manière non discriminatoire, l'éducation disponible et accessible sur l'ensemble de son territoire. En parallèle, ces mêmes instruments demandent aussi des obligations négatives qui protègent la liberté individuelle : l'État doit garantir une éducation conforme aux convictions morales et religieuses des parents²⁶, garantie qui se manifeste notamment dans la possibilité de choisir pour leurs enfants une éducation privée ou une éducation publique organisée par l'État. En bref, comme le souligne Beiter, au sein du droit international, « *[t]he right to education must not only be understood as a social right which entails pervasive state presence in the field of education but also as a liberal right which provides protection against an omnipresent state authority*²⁷. »

²³ « Qu'il importe de respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux : 1° de choisir pour leurs enfants des établissements autres que ceux des pouvoirs publics, mais conformes aux normes minimums qui peuvent être prescrites ou approuvées par les autorités compétentes; et 2° de faire assurer, selon les modalités d'application propres à la législation de chaque État, l'éducation religieuse et morale des enfants conformément à leurs propres convictions; qu'en outre, aucune personne ni aucun groupe ne devraient être contraints de recevoir une instruction religieuse incompatible avec leurs convictions ».

²⁴ « Aucune disposition du présent article ou de l'article 28 ne sera interprétée d'une manière qui porte atteinte à la liberté des personnes physiques ou morales de créer et de diriger des établissements d'enseignement, à condition que les principes énoncés au paragraphe 1 du présent article soient respectés et que l'éducation dispensée dans ces établissements soit conforme aux normes minimales que l'État aura prescrites. »

²⁵ Fons Coomans, « Clarifying the Core Elements of the Right to Education » dans Fons Coomans, dir, *The Right to Complain about Economic, Social and Cultural Rights*, 1995 11 aux p. 2-3. [Coomans, « Clarifying the Core Elements of the Right to Education »].

²⁶ Notons par ailleurs que l'obligation qui incombe aux États de respecter la liberté des parents de faire assurer l'éducation morale et religieuse de leurs enfants conformément à leurs propres convictions se trouve également inscrite à l'article 18(4) du *Pacte international sur les droits civils et politiques*.

²⁷ Bieter, *The Protection of the Right to Education*, supra note 12 à la p. 41.

Cette double dimension « sociale-libérale » du droit à l'éducation le caractérise comme étant une partie intégrante de ce que Jack Donnelly et Rhoda E. Howard-Hassmann nomment, au sein des droits de l'homme, les droits d' « autonomisation » ou d' « autocapacitation » (« *empowerment rights* »)²⁸. Ces droits cherchent en effet à donner à l'individu « *control over the course of his or her life, and in particular, control over (not merely protection against) the state*²⁹ ». La particularité de ces droits renvoie au fait qu'ils agissent comme un contrôle *externe* au pouvoir de l'État en garantissant à l'individu la possibilité même de façonner les règles et procédures établies par les pouvoirs publics³⁰. Les droits d' « autonomisation » ou d' « autocapacitation » se distinguent en ce sens des autres droits de l'homme, lesquels agiraient plutôt comme un contrôle *interne* au pouvoir coercitif de l'État, se limitant à assurer que lesdites règles et procédures ne soient pas employées de façon pernicieuse contre des individus ou des groupes spécifiques³¹.

Ainsi, pour autant qu'ils cherchent à garantir à l'individu les conditions lui permettant de participer à l'édification des règles et procédures dont dépend l'exercice des autres droits de l'homme, « *empowerment rights may be said to be a prerequisite for the exercise of other rights*³². » Par ailleurs, le droit à l'éducation serait le droit principal dans cette catégorie de droits de l'homme, qui inclut la liberté d'association et la liberté de la presse³³. En effet, « *[c]ivil and political rights such as freedom of expression, freedom of association or the right to political participation, only obtain substance and meaning when a person is educated*³⁴. » Le droit à l'éducation s'avère aussi indispensable aux autres droits économiques sociaux et culturels :

The same holds true for the right to take part in cultural life. For ethnic and linguistic minorities, the right to education is an essential means to preserve and strengthen their cultural identity... Furthermore, education promotes the realization of other social and economic rights such as the right to work, the right to food or the right to health: an educated person will have a greater chance of finding a job, will be better equipped to secure his or her own food-supply and is more aware of public health dangers. In

²⁸ Jack Donnelly & Rhoda E Howard, « Assessing National Human Rights Performance: A Theoretical Framework » (1988) 10:2 *Human Rights Quarterly* 214-248. [Donnelly & Howard, « Assessing National Human Rights Performance »].

²⁹ *Ibid.* à la p. 215.

³⁰ Comme l'affirment les auteurs, « *unless individuals, separately and collectively, are able to shape these procedures – to set the rules of the game, and not merely be assured that the rules are applied as written – oppression is still a very real possibility* ». *Ibid.* à la p. 234.

³¹ *Ibid.*

³² Beiter, *The Protection of the Right to Education*, *supra* note 12 à la p. 28.

³³ Les auteurs interprètent la liberté de la presse dans son acceptation la plus large, à savoir comme étant « *a right to freedom of expression through any medium*. » En ce sens, la liberté de la presse suppose les libertés de pensée, de conscience, de religion, de croyances et d'opinions. Donnelly & Howard, « Assessing National Human Rights Performance », *supra* note 28 à la p. 237.

³⁴ Coomans, « Clarifying the Core Elements of the Right to Education », *supra* note 25 à la p. 2.

*general, the right to education promotes the fulfilment of the right to an adequate standard of living; it guarantees people access to the skills and knowledge needed for full membership in society*³⁵.

En outre, dans la mesure où le droit à l'éducation est le droit principal dans les droits d'autonomisation ou d'autocapacitation et que cette classe de droit constitue le prérequis à la réalisation des autres droits de l'homme³⁶, force est de reconnaître que le droit à l'éducation incarne en lui-même l'interdépendance et l'indivisibilité des droits de l'homme. C'est d'ailleurs ce que constate le Comité économique, social et culturel dans son Observation générale n° 11 :

Il [le droit à l'éducation] a été selon les cas classé parmi les droits économiques, les droits sociaux et les droits culturels. Il appartient en fait à ces trois catégories. En outre, à bien des égards, il est un droit civil et un droit politique, étant donné qu'il est aussi indispensable à la réalisation complète et effective de ces droits. Ainsi, le droit à l'éducation incarne l'indivisibilité et l'interdépendance de tous les droits de l'homme³⁷.

En somme, le droit à l'éducation, qu'il soit consacré dans le PIDESC ou dans d'autres instruments internationaux, vise d'abord et avant tout l'autonomie individuelle, à savoir vise à donner aux individus les capacités nécessaires pour participer pleinement à la vie en société. Ainsi, on peut conclure qu'il se distingue des autres droits en ce qu'il constitue un vecteur indispensable à leur exercice, de sorte qu'il contribue d'une manière significative à l'objectif ultime des droits de l'homme : la réalisation de la dignité humaine.

Le Canada a adhéré au PIDESC en 1976. Le Québec, quant à lui, a voulu se lier officiellement au traité en adoptant un décret en conseil, plus précisément le décret numéro 1438-76 du 21 avril 1976, dans lequel il s'engage à rendre sa législation conforme aux obligations du Pacte³⁸. Ainsi, dans la mesure où le Québec a signalé son intention de se conformer au PIDESC, il a le devoir de rendre effectif, pour les élèves HDAA et les EATSA, l'idéal d'autonomisation que cherche à réaliser le droit à l'éducation dans le Pacte. Or, nous verrons que dans l'état actuel du réseau

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Comme le soutiennent Jack Donnelly et Rhoda E. Howard-Hassmann (p. 235), « *[e]mpowerment rights are concerned principally with the goals of personal autonomy and efficacy; they allow the individual to determine the shape and direction of his or her life. Education provides much of the basic intellectual capacity that enables the individual to think seriously and critically about what it means to live a good life; to examine and appraise actions, institutions and ideas; and to choose a course of action on the basis of such appraisals.* » Donnelly & Howard, « Assessing National Human Rights Performance », *supra* note 28 à la p, 235.

³⁷ CDESC, *Observation générale n° 11*, E/C.12/1999/4 10 mai 1999, § 2.

³⁸ Arrêté en conseil n°. 1438-76, 21 avril 1976, en ligne : http://www.mrif.gouv.qc.ca/document/spdi/fonddoc/FDOC_arret_1824_AC_1438-76.pdf.

scolaire québécois, qui a opté pour l'intégration de ces élèves aux classes ordinaires, ce devoir n'est pas respecté.

3. *La Loi sur l'instruction publique et la Politique de l'adaptation scolaire*

En droit interne québécois, c'est la *Loi sur l'instruction publique* (LIP)³⁹, adoptée le 1^{er} juillet 1982[2], qui consacre le droit à l'éducation et qui explicite les services auxquels ont droit les enfants HDAA. Au second alinéa de l'article 36 de cette loi, la mission de l'école est ainsi précisée : « Elle a pour mission, dans le respect du principe de l'égalité des chances, d'instruire, de socialiser et de qualifier les élèves, tout en les rendant aptes à entreprendre et à réussir un parcours scolaire⁴⁰. » Pour répondre à cette mission, la loi privilégie l'intégration des élèves HDAA en classes ou groupes ordinaires⁴¹. Pour ce faire, les centres de services scolaires sont tenus, d'une part, d'adapter leurs services éducatifs en fonction des besoins des élèves HDAA⁴² et, d'autre part, d'établir, en collaboration avec les parents et le personnel des écoles, un plan d'intervention adapté aux besoins et aux capacités de l'élève handicapé ou en difficulté, ainsi que d'assurer son évaluation périodique par le directeur de l'école⁴³.

Bien que la LIP précise les normes d'organisation des services à l'intention des élèves HDAA que doivent respecter les centres de services scolaires, c'est l'adoption de la *Politique de l'adaptation scolaire*⁴⁴, en 1999, qui vient en préciser les grandes orientations. Cette politique, mise en œuvre à compter de l'année 2000, propose que l'orientation fondamentale qui doit guider toutes les interventions du réseau préscolaire, primaire et secondaire, soit

[...] d'aider l'élève handicapé ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage à réussir sur les plans de l'instruction, de la socialisation et de la qualification. À cette fin, accepter que cette réussite éducative puisse se traduire différemment selon les capacités et les besoins des élèves, se donner les moyens qui favorisent cette réussite et en assurer la reconnaissance⁴⁵.

Pour concrétiser cette orientation, le ministère privilégie les voies d'action suivantes⁴⁶. Tout d'abord, le plan d'action souligne l'importance de la prévention, basée sur la mise en place de

³⁹ *Loi sur l'instruction publique*, RLRQ, c. I-13.3.

⁴⁰ *Ibid.*, à l'article 36.

⁴¹ *Ibid.*, à l'article 235.

⁴² *Ibid.*, à l'article 234.

⁴³ *Ibid.*, à l'article 96.14.

⁴⁴ Ministère de l'Éducation du Québec, *Une école adaptée à tous ses élèves – Prendre le virage du succès. Politique de l'adaptation scolaire*, Québec, gouvernement du Québec, 1999.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 17.

⁴⁶ Cf en général *Ibid.*

conditions propices aux apprentissages, et la nécessité d'intervenir rapidement dès les premières manifestations des difficultés. Pour ce faire, le ministère a introduit la notion « d'élève à risque » et a aboli la déclaration des élèves en difficulté, afin de s'assurer que tout élève rencontrant certaines difficultés dans son parcours scolaire fasse l'objet d'une attention particulière, sans qu'il soit nécessaire de le reconnaître comme un élève handicapé ou en difficulté. Enfin, la politique préconise que l'organisation des services éducatifs soit au service de l'élève et qu'elle soit basée sur une approche individualisée de ses besoins et capacités, en s'assurant qu'elle se fera dans le milieu le plus naturel pour lui, le plus près possible de son lieu de résidence et en privilégiant l'intégration à la classe ordinaire.

Au fil des ans, les outils destinés aux acteurs du réseau scolaire ont été explicités par le ministère afin de préciser les modalités de l'approche individualisée pour l'organisation des services offerts aux élèves HDAA et aux EATSA. Parmi ces outils figurent notamment des cadres de référence sur l'intervention auprès des élèves en difficulté d'apprentissage⁴⁷, sur l'établissement des plans d'intervention⁴⁸ et sur l'intervention auprès des élèves ayant des difficultés de comportement⁴⁹. On trouve aussi parmi ces instruments des documents sur la conception et l'organisation des programmes de services éducatifs complémentaires⁵⁰, sur l'organisation des services éducatifs destinés aux élèves HDAA et sur le financement de ces derniers⁵¹.

Concernant plus précisément le financement, l'allocation des ressources budgétaires aux centres de services scolaires se fait de façon globale pour les élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (DAA) ainsi que pour les élèves à risque, de sorte que seuls les élèves handicapés ou ayant des troubles graves du comportement continuent d'être déclarés par les centres de services scolaires⁵². Pour ceux-ci, le ministère adopte une approche catégorielle qui suppose que les élèves présentant les mêmes caractéristiques peuvent bénéficier des mêmes aménagements susceptibles

⁴⁷ Ministère de l'Éducation du Québec, *Les difficultés d'apprentissages. Cadre de référence pour guider l'intervention*, Québec, gouvernement du Québec, 2003.

⁴⁸ *Id.*, *Le plan d'intervention... au service de la réussite de l'élève : Cadre de référence pour l'établissement des plans d'intervention*, Québec, gouvernement du Québec, 2004.

⁴⁹ Ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, *L'intervention auprès des élèves ayant des difficultés de comportement. Cadre de référence et guide à l'intention du milieu scolaire*, Québec, gouvernement du Québec, 2015.

⁵⁰ *Id.*, *Les services éducatifs complémentaires : essentiels à la réussite*, Québec, Gouvernement du Québec, 2002.

⁵¹ Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, *L'organisation des services éducatifs aux élèves à risque et aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDA)*, Québec, gouvernement du Québec, 2007. [Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, *L'organisation des services éducatifs*].

⁵² Ducharme, *Le respect des droits des élèves HDAA*, *supra* note 4 à la p. 28.

de faciliter leur intégration scolaire. Plus précisément, afin de moduler les services dispensés à ces élèves selon leurs besoins, l'approche en question les regroupe en « catégories » en fonction des caractéristiques de leur handicap grâce à un système de codes spéciaux conçu par le ministère. Ces codes permettent aux centres de services scolaires de majorer l'allocation de base qui est normalement consentie pour chaque élève. S'il existait auparavant 30 codes de difficultés utilisés aux fins du financement des services, il en existe désormais 10 pour les élèves handicapés :

(23) Déficience intellectuelle profonde; (24) Déficience intellectuelle moyenne à sévère; (33) Déficience motrice légère ou organique; (34) Déficience langagière; (36) Déficience motrice grave; (42) Déficience visuelle; (44) Déficience auditive; (50) Troubles envahissant du développement [trouble du spectre de l'autisme]; (53) Troubles relevant de la psychopathologie; (99) Déficience atypique⁵³.

En outre, dans le rapport qu'il a rendu au ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport en mai 2014, le Comité d'experts sur le financement, l'administration, la gestion et la gouvernance de ce qui était alors les commissions scolaires notait une croissance de 114 % des allocations financières destinées à répondre aux besoins des élèves HDAA entre 1998-1999 et 2012-2013, soit une augmentation passant d'un peu plus d'un milliard de dollars à 2,15 milliards de dollars⁵⁴. Selon le Comité, cette forte augmentation est essentiellement attribuable à la croissance du nombre d'élèves identifiés HDAA.

4. La scolarisation des élèves HDAA et des EATSA au Québec : un bref état des lieux

Depuis 2001-2002, le réseau scolaire du Québec a en effet connu une augmentation substantielle d'enfants HDAA, passant de 120 527 élèves en 2001-2002 à 207 016 élèves en 2015-2016, soit une croissance de 71,8 %⁵⁵. Or, à eux seuls, les EATSA représentent entre 39 % et 47 % des élèves HDAA⁵⁶. Durant cette même période, le réseau d'éducation préscolaire, primaire et secondaire a connu un déclin général de ses effectifs scolaires : si on comptait 1 114 773 élèves inscrits à la formation générale des jeunes en 2001-2002, quatorze ans plus tard, en 2015-2016, on dénombrait 1 014 407 élèves dans les différents établissements scolaires de la province⁵⁷.

⁵³ Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, *L'organisation des services éducatifs*, supra note 51.

⁵⁴ Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, *Rapport du Comité d'experts sur le financement, l'administration, la gestion et la gouvernance des commissions scolaires*, Québec, gouvernement du Québec, 2014, p. 112.

⁵⁵ Ducharme, *Le respect des droits des élèves HDAA*, supra note 4 à la p. 20.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*, p 17.

Comme le note la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, combinée au déclin général des effectifs scolaires au Québec, la progression constante des effectifs HDAA dans le réseau scolaire québécois a eu pour effet d'accroître la proportion d'élèves HDAA qui fréquentent les établissements d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire : les élèves HDAA représentaient 10.8% de l'effectif scolaire global en 2001-2002, alors qu'ils représentent 20,4% de tout l'effectif en 2015-2016, soit un élève sur cinq⁵⁸.

Certains ont vu dans cette tendance le résultat de l'amélioration croissante, dans le domaine de la santé, des instruments de diagnostics de plusieurs troubles et déficiences, notamment les troubles du spectre de l'autisme et le trouble du déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité⁵⁹. Par ailleurs, certains chercheurs prétendent que la croissance de certains diagnostics s'explique par des causes environnementales ou sociales, -- par exemple la croissance des polluants causée par l'industrialisation alimentaire ou l'âge avancé des parents au moment de la conception de l'enfant --, qui interagissent avec le profil génétique de l'individu⁶⁰. D'autres y voient un problème qui émane plus précisément de l'organisation du système scolaire, qui incite les services scolaires à procéder à une « course aux diagnostics » pour obtenir davantage de financement de l'enveloppe provinciale affectée aux services en aide spécialisée⁶¹. Enfin, certains auteurs soulignent l'émergence d'une « culture des droits » dans le milieu scolaire, c'est-à-dire d'une culture plus sensible aux questions relatives au respect des droits des élèves, ce qui a favorisé une plus grande identification des élèves HDAA⁶².

S'il n'est pas de notre intention de juger de la pertinence de ces pistes d'explication, il n'en demeure pas moins que l'augmentation des effectifs HDAA a eu des conséquences sur leur intégration à la classe ordinaire. L'augmentation des effectifs scolaires que l'on observe depuis 2001-2002 engendre en effet un certain nombre de défis organisationnels en lien avec l'approche catégorielle expliquée ci-dessus. Ces défis tournent autour de deux axes⁶³ : les pratiques

⁵⁸ *Ibid.*, p. 25.

⁵⁹ Stacey Bélanger, Michel Vanesse et al., *Le trouble d déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité*, Montréal, Éditions du CHU Sainte-Justine, 2008 à la p. 13.

⁶⁰ Michelle Ng, Joanne G. De Montigny et al., « Facteurs environnementaux associés au trouble du spectre de l'autisme : étude de délimitation portant sur les années 2003 à 2013, (2017) 37 :1 *Promotion de la santé et prévention des maladies chroniques au Canada : Recherche, politiques et pratiques* à la p.26.

⁶¹ Ducharme, *Le respect des droits des élèves HDAA*, *supra* note 4 à la p. 27.

⁶² Claude Lessard, « L'évolution de l'école primaire et de l'ordre secondaire au Québec », dans Pierre DORAY et Claude Lessard, (dir.), *50 ans d'éducation au Québec*, 2016 à la p. 89.

⁶³ Ducharme, *Le respect des droits des élèves HDAA*, *supra* note 4 à la p. 11.

d'identification des élèves à besoins particuliers d'une part et les moyens financiers requis pour que les centres de services scolaires s'acquittent de manière adéquate de leurs obligations légales à l'égard de ces élèves d'autre part.

Concernant les pratiques d'identification, comme on l'a mentionné, pour les élèves HDAA, la LIP et la *Politique de l'adaptation scolaire* font de la classe ordinaire le mode de scolarisation à privilégier. Or, des règles de pondération inscrites dans les conventions collectives, qui fixent les conditions de travail des enseignants, déterminent la composition des classes ordinaires pour les élèves handicapés⁶⁴. Pour chaque code de difficulté qui est attribué à un élève HDAA, un facteur de pondération *a priori* est déterminé : « par exemple, lorsqu'un de ces élèves est intégré à une classe ordinaire, sa présence en classe peut compter pour 2, 3, 4 ou même 5 élèves⁶⁵. » Compte tenu du fait que la formation des classes ordinaires doit respecter un nombre maximum d'élèves par classe, pour les directeurs d'établissements scolaires, cette pondération vient complexifier l'exercice de constitution des classes ordinaires. Comme le souligne la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse,

[u]n certain nombre de parents membres de comités consultatifs des services aux élèves HDAA nous ont signalé que l'application des règles de constitution des classes ordinaires prévues dans les conventions collectives entraînait des décisions administratives « malheureuses » ayant pour effet d'écarter plus fréquemment de ces classes les élèves dont le code de difficulté est associé à un facteur de pondération élevé, notamment les élèves présentant des troubles envahissants du développement [les EATSA] ou encore, une déficience intellectuelle, visuelle ou auditive⁶⁶.

De plus, les centres de services scolaires ont un incitatif à recourir à des structures ségréguées, c'est-à-dire à créer des écoles spécialisées pour scolariser ces élèves, dans la mesure où tout dépassement du maximum d'élèves par classe doit faire l'objet d'une compensation financière pour l'enseignant qui en est titulaire⁶⁷. Plusieurs parents se trouvent donc obligés de payer les services que requiert leur enfant, ce qui contrevient à la gratuité de l'éducation.

La logique catégorielle présente aussi d'autres effets pervers sur le plan du financement des services en adaptation scolaire, car les centres de services scolaires ne peuvent déclarer qu'un code de difficulté par élève, généralement celui qui permettra de répondre aux besoins les plus pressants de ce dernier, ce qui amène à ignorer les adaptations nécessaires pour répondre à l'ensemble de ses

⁶⁴ *Ibid.* à la p. 33.

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ *Ibid.* à la p. 34.

⁶⁷ *Ibid.*

besoins éducatifs⁶⁸. En ce sens, l'approche par catégorie ne peut déterminer avec précision l'étendue des besoins éducatifs qui s'expriment dans les établissements d'enseignement, et donc de répondre adéquatement à l'ensemble de ceux-ci⁶⁹.

Cette dynamique vient sérieusement compromettre le droit à l'instruction publique gratuite de ces élèves, en établissant des règles qui tendent à favoriser leur exclusion du système régulier d'enseignement⁷⁰. En effet, non seulement l'application de la pondération *a priori* des élèves HDAA s'inscrit en faux contre l'approche individualisée d'évaluation des besoins et capacités des élèves qui est privilégiée dans la LIP et dans la *Politique de l'adaptation scolaire*, mais elle crée aussi des bris de scolarisation pour les enfants HDAA et particulièrement pour les EATSA. C'est d'ailleurs ce que note le rapport final de collecte de données sur le *Dénombrement des 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*⁷¹ publié en 2021.

Des 1 481 élèves dans le réseau scolaire en situation complexe vivant ou ayant vécu un bris de service depuis le 1^{er} février 2021, le document note que près du tiers (29,2 %) sont des élèves handicapés à l'éducation préscolaire et que près de la moitié d'entre eux (14,6 %) sont des EATSA⁷². À l'enseignement primaire, ce chiffre s'élève à 35,5 %, avec 18 % d'entre eux étant des EATSA. Quant à l'enseignement secondaire, plus du tiers (35,3%) des élèves en question sont des élèves handicapés, 13,6 % d'entre eux représentant des EATSA⁷³. Par ailleurs, ces bris de service ont une répercussion importante sur le taux de diplomation. La Commission constatait déjà en 2018 un écart important à ce sujet entre les élèves handicapés et les élèves dits « réguliers » :

Entre 2008-2009 et 2015-2016, les taux annuels de sorties sans diplôme ni qualification au secondaire à la formation générale des jeunes nous indiquent que les élèves handicapés sont trois à six fois plus nombreux que les élèves dits « réguliers » à quitter l'ordre d'enseignement secondaire sans obtenir de diplôme ou de qualification : Près de 40 % des élèves handicapés quittent aujourd'hui le secondaire sans

⁶⁸ *Ibid.* à la p. 34-35.

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ *Ibid.* à la p. 34.

⁷¹ Ministère de l'Éducation, *Dénombrement des 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, gouvernement du Québec, Québec, 2021. Par ailleurs, à la page 5 du rapport, le ministère définit les bris de service de la manière suivante : « les élèves vivant un bris de service sont ceux qui, pour de multiples motifs, 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. »

⁷² *Ibid.* à la p. 1.

⁷³ *Ibid.* à la p. 2.

diplôme ni qualification, alors que moins d'un élève sur dix [8,7 %] se retrouve dans la même situation chez les élèves dits « réguliers »⁷⁴.

En définitive, la dynamique qui prévaut actuellement dans les écoles du Québec ne favorise pas l'apprentissage des élèves HDAA, encore moins celle des EATSA.

5. *Question de recherche et objectifs du rapport*

Ainsi, il appert que les services offerts dans le réseau scolaire du Québec ne facilitent pas l'insertion sociale des élèves HDAA et des EATSA, ni contribuent à leur persévérance ou à leurs réussites éducatives. Mais plus important encore, ils ne peuvent non plus assurer efficacement le respect de leurs droits. L'ensemble des intervenants du réseau scolaire québécois sont tenus, en vertu des articles 10, 12 et 40 de la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*⁷⁵, d'offrir des services éducatifs sans discrimination à tous les élèves⁷⁶. Or, selon la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, dans la mesure où la LIP et la *Charte* doivent être lues conjointement, « il existe une tension manifeste entre le droit à l'égalité défini dans la *Charte des droits et libertés de la personne* et le droit aux services éducatifs prévu en vertu de la *Loi sur l'instruction publique*⁷⁷ ». En effet, l'exclusion que subissent certains élèves HDAA et certains EATSA des classes ordinaires revêtirait un caractère discriminatoire et donc ne serait pas conforme aux trois articles de la *Charte*⁷⁸.

Ce constat de la part de la Commission se révèle particulièrement pertinent pour notre propos en ce que les articles en question trouvent leur corolaire dans le PIDESC. Notamment, tout comme les dispositions 10 et 12 de la *Charte*, l'article 2(2) du Pacte engage les États parties à garantir que les droits énoncés dans le traité seront exercés sans discrimination aucune, ce qui inclut de toute évidence le droit à l'éducation qui, comme on l'a vu, y est principalement consacré à l'article 13. De plus, le paragraphe 2 de cette disposition et le paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte garantissent, au meilleur des ressources disponibles, l'éducation primaire et secondaire, à l'instar de l'article 40 de la *Charte*.

⁷⁴ Ducharme, *Le respect des droits des élèves HDAA*, supra note 4 à la p. 43-44.

⁷⁵ *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ c C-12, 1975.

⁷⁶ Ducharme, *Le respect des droits des élèves HDAA*, supra note 4 à la page 1.

⁷⁷ *Id.*, *L'inclusion en classe ordinaire*, supra note 3 à la p. 54.

⁷⁸ *Ibid.* à la p. 54-55.

Ainsi, si le mode d'organisation des services en adaptation scolaire privilégié par la LIP et la *Politique de l'adaptation scolaire*, soit l'intégration à la classe ordinaire, ne respecte pas dans sa forme actuelle la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*, compte tenu des parallèles entre les deux instruments juridiques, respecte-t-il les obligations auxquelles sont tenues les États en vertu des articles 2 (1) et (2) ainsi que 13 (2) du PIDESC? Plus précisément, dans l'état actuel du réseau scolaire québécois, où les élèves HDAA et particulièrement les EATSA font face à des bris de scolarisation, la *Politique de l'adaptation scolaire* offre-t-elle le soutien nécessaire à ces élèves pour réaliser l'objectif d'autonomisation que cherche à concrétiser le droit international à l'éducation? En d'autres mots, les bris de services auxquels font face les élèves HDAA et les EATSA engagent-ils la responsabilité du Canada (Québec) en vertu des articles 2 (1) et (2) ainsi que 13 (2) du PIDESC?

Répondre à ces questions nous semble particulièrement pertinent du point de vue scientifique ou juridique, car il n'y a à notre connaissance aucune recherche qui analyse l'enjeu de la scolarisation des élèves HDAA au Québec du point de vue du droit international. En effet, les travaux qui examinent l'intégration des élèves HDAA et les EATSA se limitent à savoir si elle est conforme à la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*, c'est-à-dire qu'ils analysent la *Politique* sous l'angle du droit interne⁷⁹.

Le rapport se révèle tout aussi pertinent du point de vue social en ce qu'il s'insère dans le débat public qui a cours actuellement sur le système d'éducation au Québec. En effet, la pandémie a mis en lumière le sous-financement chronique des services publics au Québec et notamment du réseau scolaire québécois, de sorte que le gouvernement provincial a signalé son intention de réinvestir dans les écoles. Or, examiner la manière dont la *Politique de l'adaptation scolaire* se conforme au PIDESC concernant le droit à l'éducation des enfants HDAA et les EATSA permettra de mettre en

⁷⁹ Voir, entre autres, Ducharme, *Le respect des droits des élèves HDAA*, supra note 4; Commission des droits de la personne et Office des personnes handicapées du Québec, *L'accès des enfants identifiés comme présentant une déficience intellectuelle au cadre ordinaire d'enseignement : Analyse de situation et recommandations*, Montréal – Drummondville, CDPQ et OPHQ, 1991; *Commission scolaire Saint-Jean-sur-Richelieu c. Québec (Commission des droits de la personne)*, 1992 CanLII 3834 (QC CA); *Commission scolaire St-Jean-sur-Richelieu c. Québec (Commission des droits de la personne)*, 1994 CanLII 5706 (QC CA); *Commission scolaire des Phares c. Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse)*, 2006 (QC CA) 82; *Commission scolaire des Phares c. Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse)*, 2012 (QC CA) 988.

lumière les lacunes du système scolaire québécois quant à la scolarisation de ces élèves, et ainsi d'influencer le débat public pour que celui-ci prenne mieux en compte les intérêts de ces enfants.

Pour ce faire, le présent rapport sera divisé en six parties. La première section procèdera à une analyse historique et comparée de la problématique de l'intégration des élèves HDAA et les EATSA au Québec. Nous verrons d'abord que leur scolarisation se décline en trois grandes périodes : une période d'exclusion, caractérisée par des disparités entre riches et pauvres, entre protestants et catholiques et entre citadins et campagnards; une période d'intégration dans laquelle le gouvernement désire intégrer tous les enfants dans le système d'éducation ; et une période d'inclusion marquée par la modification de la LIP en 1988 et par les États généraux de l'éducation en 1995 qui ont créé le système d'éducation actuel. Il sera ensuite question d'examiner les systèmes de scolarisation issus d'autres juridictions, plus particulièrement ceux du Nouveau-Brunswick, du Manitoba et de la Finlande, afin d'en dégager leurs particularités.

La deuxième section du rapport voudra expliciter plus en détail le cadre juridique international dans lequel s'insère le droit à l'éducation. Nous verrons qu'il s'appuie sur diverses sources, telles que le droit international, le droit régional et le droit interne. L'objectif de cette partie sera de dégager l'état du droit sur la question des obstacles à la scolarisation des enfants ayant des besoins particuliers.

C'est dans les troisième et quatrième sections du rapport que seront exposés les arguments soutenant notre thèse selon laquelle les bris de scolarisation auxquels font face les élèves HDAA et les EATSA violent le droit à l'éducation des enfants, tel qu'il est énoncé dans le PIDESC et interprété dans l'Observation générale numéro 13 et par extension 3, 5 et 9. Plus précisément, la troisième partie se penchera sur l'élément du droit à l'éducation qui concerne les conditions de travail des enseignants. La quatrième section, quant à elle, se penchera plus spécifiquement sur la manière dont la LIP et la *Politique de l'adaptation scolaire* ne se conforment pas aux obligations qui découlent du respect du noyau minimal essentiel, de l'interdiction des mesures régressives et de l'obligation d'agir.

Enfin, les deux dernières sections du rapport voudront offrir des pistes de solution susceptibles de favoriser la réalisation effective du droit à l'éducation des élèves HDAA et les EATSA, ainsi

que proposer des stratégies de mobilisation plus pertinentes permettant de faire avancer le droit à la scolarisation de ces enfants au Québec.

Bibliographie

Traité internationaux

Déclaration des droits de l'enfant, Rés AG 1387 (XIV), (1959).

Déclaration universelle des droits de l'Homme, Rés AG 217A (III), Doc off AGNU, 3e session, supp no 13, Doc NU A/810 (1984) 71, en ligne: <https://www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights/index.html>.

HCDH, *Convention relative aux droits de l'enfant*, Rés AG 44/25, 20 novembre 1989, (entrée en vigueur le 2 septembre 1990), en ligne: <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>.

HDCDH, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, Rés AG 2220A (XXI), 16 décembre 1966, (entrée en vigueur: 23 mars 1976), en ligne: <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>.

HCDH, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, 999 R.T.N.U. 171 (entrée en vigueur: 3 janvier 1976), en ligne: <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>.

UNESCO, *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement*, adopté par la Conférence générale, 11e session, Paris, 14 décembre 1960, (entrée en vigueur: 22 mai 1962) en ligne: <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/convention-against-discrimination-education>.

Législations

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

Charte des droits et libertés de la personne, RLRQ c C-12, 1975.

Jurisprudences

Brown et al. c. Board of Education of Topeka et al., 347 U.S. 493 (1953)

CDESC, *Observation générale n°11*, E/C.12/1999/4 10 mai 1999.

Commission scolaire Saint-Jean-sur-Richelieu c. Québec (Commission des droits de la personne), 1992 CanLII 3834 (QC CA).

Commission scolaire St-Jean-sur-Richelieu c. Québec (Commission des droits de la personne), 1994 CanLII 5706 (QC CA).

Commission scolaire des Phares c. Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse), 2006 (QC CA) 82.

Commission scolaire des Phares c. Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse), 2012 (QC CA) 988.

Documents gouvernementaux

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*, Québec, gouvernement du Québec, 2004.

———, *Les difficultés d'apprentissages. Cadre de référence pour guider l'intervention*, Québec, gouvernement du Québec, 2003.

———, *Les services éducatifs complémentaires: essentiels à la réussite*, Québec, gouvernement du Québec, 2002.

———, *Une école adaptée à tous ses élèves: prendre le virage du succès. Politique de l'adaptation scolaire*, Québec, gouvernement du Québec, 1999.

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, *L'organisation des services éducatifs aux élèves à risque et aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDAA)*, Québec, gouvernement du Québec, 2007.

Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, *Rapport du Comité d'experts sur le financement, l'administration, la gestion et la gouvernance des commissions scolaires, Québec*, gouvernement du Québec, 2014.

Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, *L'intervention auprès des élèves ayant des difficultés de comportement. Cadre de référence et guide à l'intention du milieu scolaire*, Québec, Gouvernement du Québec, 2015.

Doctrine et autres sources

Beiter, Klaus Dieter, *The Protection of the Right to Education by International Law: Including a Systematic Analysis of Article 13 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Brill | Nijhoff, 2006.

Bélangier, Stacey, Vanesse, Michel et al., *Le trouble du déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité*, Montréal, Éditions du CHU Sainte-Justine, 2008.

Decaux, Emmanuel et al, *Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Commentaire article par article*, Paris, Economica, 2019.

Commission des droits de la personne et Office des personnes handicapées du Québec, *L'accès des enfants identifiés comme présentant une déficience intellectuelle au cadre ordinaire d'enseignement : Analyse de situation et recommandations*, Montréal – Drummondville, CDPQ et OPHQ, 1991.

Coomans, Fons, « Clarifying the Core Elements of the Right to Education » dans Fons Coomans, dir, *The Right to Complain about Economic, Social and Cultural Rights*, 1995 11-26.

Donnelly, Jack & Rhoda E Howard, « Assessing National Human Rights Performance: A Theoretical Framework » (1988) 10:2 *Human Rights Quarterly* 214-248.

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

———, *L'inclusion en classe ordinaire des élèves à besoins éducatifs particuliers: proposition d'un cadre organisationnel*, Montréal, Didier, 2008.

Lessard, Claude, « L'évolution de l'école primaire et de l'ordre secondaire au Québec », dans Pierre Doray et Claude Lessard, dir, *50 ans d'éducation au Québec*, Québec, PUQ, 2016, 87-96.

Ng, Michelle, De Montigny, Joanne G. et al., « Facteurs environnementaux associés au trouble du spectre de l'autisme : étude de délimitation portant sur les années 2003 à 2013 (2017) 37 :1 *Promotion de la santé et prévention des maladies chroniques au Canada : Recherche, politiques et pratiques* 1-26.

Laure Bélanger, 111 156 346
Jessica Bouchard 111 238 266
Anne-Sophie Morin 111 234 206
Simone Pilote, 111 230 402

Historique et approche comparée

Droit international des droits économiques, sociaux et culturels
DRT-7043

Université Laval
Le 20 avril 2022

INTRODUCTION	3
1. Historique : De l'exclusion à l'inclusion des élèves EHDAA	3
2. Approche comparative	7
2.1. Provinces au Canada : l'exemple du Manitoba et du Nouveau-Brunswick	7
2.1.1. Le Nouveau-Brunswick : une province exemplaire	7
2.1.2. L'exemple du Manitoba.....	11
2.2. Le cas de la Finlande	12
2.2.1. D'un système éducatif peu performant à leader mondial : un bref historique.....	12
2.2.2. Vers un système éducation de plus en plus inclusif.....	13
2.3. Des initiatives à travers le monde qui favorisent l'accès à l'éducation	16
2.3.1. Un plan de transition obligatoire.....	16
2.3.2. Des formules d'apprentissages diversifiées.....	17
2.3.3. Une formation des enseignants bonifiée	18
CONCLUSION	19
BIBLIOGRAPHIE	21

INTRODUCTION

Cette partie du rapport dresse tout d'abord l'historique de l'éducation des élèves EHDAA au Québec. En passant de l'exclusion à l'inclusion, la scolarisation de ces élèves a traversé de multiples défis et réformes. Par la suite, ce rapport tente de trouver des solutions à cette problématique de scolarisation grâce à une approche comparative. Nous avons ainsi analysé divers systèmes d'éducation à travers le monde afin d'y trouver des idées innovantes à implanter ici au Québec. En passant par le Nouveau-Brunswick et l'Ontario, par la Finlande jusqu'aux États-Unis, ces idées favorisent l'inclusion des élèves EHDAA.

1. Historique : De l'exclusion à l'inclusion des élèves EHDAA

À la suite de la victoire de l'Union nationale en 1960, Jean Lesage nomme Paul Gérin-Lajoie comme ministre de la Jeunesse. Ce dernier souhaite réformer en profondeur l'enseignement au Québec. Il commande ainsi que la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec¹, qui a pour mandat d'« [é]tudier l'organisation et le financement de l'enseignement de la province de Québec, fasse rapport de ses constatations et opinions et soumette ses recommandations quant aux mesures à prendre pour assurer le progrès de l'enseignement dans la province »². Très peu de données existent sur les enfants HDAA avant le rapport de cette commission. Malgré la *Loi sur l'assistance publique* adoptée en 1921, la majorité des enfants ayant une ou des « déficiences physiques ou intellectuelles » ne vont pas à l'école³. Le rapport de la Commission royale révèle que lorsque les parents en avaient les moyens, leurs enfants étaient mis dans des institutions privées. Un des problèmes était notamment le sous-financement des établissements scolaires par le gouvernement. Les écoles étaient souvent privées, tenues par des ecclésiastiques ou des regroupements communautaires. La province notait des écarts dans l'accessibilité à l'éducation entre les enfants dits « exceptionnels » et les enfants « normaux », entre les francophones et les anglophones, entre les protestants et les catholiques et finalement entre les riches et les pauvres⁴. Le ministre de la

¹ Denis Lessard, « La révolution de l'éducation pour tous » *La presse* (24 avril 2021), en ligne : <https://plus.lapresse.ca/screens/c3f3f2ec-87e9-43fa-ac1f-2a6cf913d444__7C__0.html>.

² Québec, Assemblée Nationale, Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec « Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec » par Alphonse-Marie Parent, 3-5, no 794568 (1963), à la p. 13.

³ Sandrine Gris, *Mouvement vers l'inclusion et évolution de la politique d'intégration scolaire au Québec : entre permanence et changement, une difficile légitimation de la mise en œuvre*, mémoire de M.A., Université de Montréal, 2014, à la p. 40, en ligne :

<https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle/1866/12065/Sandrine_Gris_2014_memoire.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.

⁴ *Ibid.*

Jeunesse souhaitait ainsi, dans sa réforme, démocratiser l'éducation pour tous. La Commission Royale mena parallèlement à l'adoption de la *Grande Charte de l'éducation*⁵. Celle-ci représente des projets de loi concernant l'éducation adoptée durant les années 1960 parallèlement aux cinq tomes du Rapport Parent.

L'impact du Rapport Parent pour les enfants HDAA, appelés à l'époque « exceptionnels » ou « handicapés », est non négligeable. En obligeant tous les enfants à aller à l'école publique, maintenant gratuite, jusqu'à 15 ans, l'accessibilité à l'éducation est plus facile qu'auparavant. Les enfants HDAA peuvent se rapprocher d'une éducation dite régulière. Le mandat du Rapport Parent dénote une collégialité ayant pour but d'intégrer ces enfants dans le système⁶. La création du ministère de l'Éducation en 1963, du Bureau de l'enfance exceptionnelle ainsi que de la régionalisation scolaire, communément appelé Opération 55, pour les 55 nouvelles commissions scolaires qui encadreront l'éducation catholique au Québec, permettent une avancée dans l'accessibilité à l'éducation publique⁷. Puis en 1969, le ministère de l'Éducation crée le Service de l'enfance inadaptée, mettant ainsi de l'avant « la responsabilité des commissions scolaires d'organiser des services destinés aux élèves en difficulté »⁸.

En 1974, le gouvernement libéral de Robert Bourassa ajoute une direction au ministère de l'Éducation, celle chargée de l'enfance en difficulté ainsi que l'organisation des ressources humaines et financières. Le gouvernement se dote d'organes institutionnels pour venir en aide aux enfants HDAA. Sur le terrain, cela se manifeste par l'augmentation du nombre de classes pour ces élèves⁹. Le taux de présence dans les écoles augmente également en raison de ces mesures. Cependant, ces jeunes ont peu de services, et peine à diplômé du secondaire. Encore aujourd'hui, le taux de diplomation au secondaire est de trois à quatre fois plus faible que celui des enfants « normaux »¹⁰. Mandaté par la direction chargée de l'enfance en difficulté, le Comité provincial de l'enfance exceptionnelle (COPEX), ou inadapté, soumet son rapport en 1976. Celui-ci dénonce la ségrégation et l'exclusion des élèves en difficulté, ainsi que

⁵ Guy Rocher, «Un bilan du Rapport Parent : vers la démocratisation » (2004) 12 : 2 Bulletin d'histoire politique, à la p. 117.

⁶ Québec, *supra* note 2.

⁷ Sandrine Gris, *supra* note 3, à la p. 41

⁸ *Ibid.*

⁹ Jean-Claude Kalubi, « Portrait de la situation des ÉHDAA au Québec (2000-2013) : une analyse multidimensionnelle des caractéristiques, besoins, réseaux de soutien et pistes d'innovation » (2015), à la p. 12 en ligne : <https://fondationchagnon.org/media/1600/fc_rapport_recherche_ehdaa_version-2.pdf>.

¹⁰ Québec, 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 » (2018), à la p. 6, en ligne :

<https://www.cdpedj.qc.ca/storage/app/media/publications/etude_inclusion_EHDAA_synthese.pdf>

l'utilisation abusive de classe dite spéciale. Le rapport dénonce également le manque de clarté dans les définitions des enfants exceptionnels. Enfin, le COPEX recommande de permettre à tous les enfants d'avoir un cheminement scolaire le plus normal possible¹¹. Le rapport du COPEX illustre le principe de normalisation et d'intégration des élèves HDAA dans les institutions scolaires régulières¹². Celui-ci est un concept scandinave « fondé sur la volonté d'aménager pour les personnes ayant une déficience intellectuelle un cadre et des habitudes de vie se rapprochant le plus possible des usages communs. »¹³ Pour plusieurs, ce rapport est la base de la *Politique de l'adaptation scolaire* du ministère de l'Éducation en 1978 nommé *Énoncé de politique et plan d'action, l'enfance en difficulté d'adaptation et d'apprentissage*¹⁴. Le Québec désire ainsi intégrer ces enfants dans les institutions régulières, par un système de cascade¹⁵.

Parallèlement à cette période, la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de l'intégration scolaire, professionnelle et sociale* est votée à l'Assemblée¹⁶. L'Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ) voit le jour. Celle-ci a pour mandat de veiller et de favoriser « l'intégration sociale, scolaire et professionnelle des personnes handicapées ainsi qu'à contraindre les commissions scolaires à offrir des services aux enfants handicapés ou en grande difficulté »¹⁷. Subséquemment, la *Charte des droits et libertés de la personne*¹⁸ sera modifiée pour y inclure le principe de non-discrimination et « y interdire toute discrimination à l'endroit des personnes handicapées »¹⁹. Le Québec est alors dans une phase d'intégration des élèves HDAA. Plus concrètement, en 1979, la *Loi sur l'instruction publique* modifie ses articles 480 et 481 dans le but d'obliger les « commissions scolaires d'offrir aux enfants handicapés des services éducatifs spéciaux, en classe régulière, tels ... et non des classes spéciales »²⁰ et pour préciser « que le gouvernement peut établir des règlements sur la

¹¹ Lucia Ferretti, « Le Conseil du Québec de l'enfance exceptionnelle : réseaux internationaux, promotion des droits et intégration sociale en déficience intellectuelle dans les années 1960-1975. » (2019) 27 : 2, *Bulletin d'histoire politique* 146, à la p. 152.

¹² Nancy Ouellet, *L'inclusion des élèves ayant des besoins spéciaux : Étude comparative de politiques provinciales en matière d'éducation spécialisée*, mémoire de M.A., Université Laval, à la p. 18. en ligne : <https://corpus.ulaval.ca/jspui/bitstream/20.500.11794/28001/1/32774.pdf>.

¹³ Lucia, Ferretti, *supra* note 11, à la p. 157.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Nancy, Ouellet, *supra* note 12, à la p. 6.

¹⁶ *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, RLRQ c E-20.1.

¹⁷ Sandrine Gris, *supra* note 3, à la p. 41.

¹⁸ *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ c C-12.

¹⁹ Jean-Claude Kalubi, *supra* note 9, à la p.12.

²⁰ Sandrine Gris, *supra* note 3, à la p. 51.

nature des services éducatifs »²¹. Par ailleurs, en 1978, c'est grâce aux modifications de la *Loi sur l'instruction publique*²² que le Québec entre dans une phase d'inclusion des enfants HDAA²³. Cette loi oblige les commissions scolaires à se doter de normes distinctes concernant la politique d'adaptation scolaire. Ainsi, les commissions scolaires sont obligées d'adapter leurs services aux élèves HDAA. Des plans d'interventions adaptés incluant les parents, les enfants et la direction sont établis afin d'assurer des suivis²⁴.

En 1992, le ministère de l'Éducation doit mettre à jour sa *Politique de l'adaptation scolaire* en passant par la mise en place de « la production d'instruments pédagogiques, le soutien à l'organisation, l'évaluation de l'impact des services sur les apprentissages, l'insertion sociale des élèves, la promotion des attitudes de respect à l'égard des élèves handicapés ou en difficultés et la formation et le perfectionnement du personnel scolaire »²⁵. Il s'en suit une mise à jour de la politique de ministère de l'Éducation portant sur le cadre de référence du plan d'intervention individualisé mentionnant l'importance de coordonner les actions de tous les intervenants en y incluant les parents et les élèves²⁶.

Enfin, sous le gouvernement péquiste, les États généraux de 1995 apportent plusieurs constats face à l'inclusion des **enfants EHDAA** dans le milieu scolaire. Il rappelle l'importance de l'égalité des chances dans le milieu scolaire face à la montée des disparités entre les riches et les pauvres. Il dénote une ségrégation liée à la création d'« école internationale, école ou programme à vocation particulière, classe pour élèves dits doués, avec des critères de sélection qui tent[ent] de rivaliser avec ceux des établissements privés les mieux cotés. »²⁷ Ce constat démontre que malgré les efforts des gouvernements à inclure davantage les élèves HDAA, ceux-ci sont exclus par l'intégration de programme élitiste. Les États généraux critiquent également le **manque** de responsabilité des écoles qui **manquent** à leurs principaux buts, soit l'instruction de tous et toutes. Elles participent également au processus de socialisation des jeunes.²⁸ Ces États rappellent l'importance d'intégrer ces élèves dans les classes ordinaires ?

²¹ *Ibid.*

²² *Loi sur l'instruction publique*, RLRQ c I-13.3.

²³ Nancy Ouellet, *supra* note 12, à la p. 19.

²⁴ Jean-Claude Kalubi, *supra* note 9, à la p. 19.

²⁵ Jean-Pierre Proulx, *Le système éducatif du Québec. De la maternelle à l'université*, Montréal, Chenelière éducation, 2009, à la p. 179.

²⁶ Sandrine Gris, *supra* note 3, à la p. 53.

²⁷ Québec, Commission des États généraux sur l'éducation. «Rénover notre système d'éducation : dix chantiers prioritaires», *Rapport final de la Commission des États généraux sur l'éducation* (1996-1996), à la p. 13. en ligne : <<https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/39893?docref=jna4nV-2gsoRhomFXAskqw>>.

²⁸ *Ibid.* à la p. 8

et de fournir les services nécessaires au corps professoral. Il énumère également des pistes de solutions pour faciliter cette intégration telles que le dépistage en bas âge, l'évaluation appropriée des besoins, l'élaboration du plan d'intervention, la sensibilisation des élèves, la collaboration entre les départements, etc. Les États généraux cherchent à consolider la formation des enseignants afin d'être outillés dans l'intégration des EHDAA²⁹. Les chantiers prioritaires du gouvernement mentionnent notamment l'importance de poursuivre les efforts dans le but d'adapter l'environnement physique et pédagogique afin que les enfants aient une formation adéquate³⁰. Ils mentionnent également l'importance de travailler sur l'inclusion et l'intégration par des formules globales incluant tous les acteurs.

En somme, les États généraux mettent la base des priorités du XXIe siècle en matière d'éducation et de scolarisation pour les élèves HDAA. Il s'en suivra la réforme de l'éducation des années 2000. Le changement de phase d'intégration à la phase d'inclusion demeure flou selon la littérature scientifique. Les données sociodémographiques pourraient indiquer davantage de renseignements quant à l'inclusion dans la société des EHDAA. Le système scolaire québécois a beaucoup évolué depuis la Révolution tranquille. Il y a eu des réussites et des échecs, néanmoins, la société se doit de continuer de travailler pour faire respecter les droits économiques, sociaux et culturels des enfants EHDAA, dont le droit à la dignité et à l'éducation.

2. Approche comparative

2.1. Provinces au Canada : l'exemple du Manitoba et du Nouveau-Brunswick

2.1.1. Le Nouveau-Brunswick : une province exemplaire

Un chercheur du milieu universitaire qui a été interrogé dans le cadre du présent projet a souligné le caractère exemplaire du système d'éducation inclusif de la province du Nouveau-Brunswick³¹. Le système scolaire néobrunswickois est, à cet égard, reconnu mondialement pour son expertise en cette matière. L'UNESCO en a d'ailleurs fait mention dans son *Rapport mondial de suivi sur l'éducation* publié en 2020³². Le chercheur interrogé a souligné que les caractéristiques démographiques particulières du Nouveau-Brunswick, plus précisément sa

²⁹ *Ibid*, à la p.18

³⁰ *Ibid*, à la p. 95

³¹ Entrevue avec expert réalisée dans le cadre du Cours droit international des droits économiques, sociaux et économiques.

³² Association des enseignantes et des enseignants francophones du Nouveau-Brunswick, communiqué, « Le Nouveau-Brunswick reconnu comme pionnier en inclusion scolaire par l'UNESCO » (30 juin 2020), en ligne : < https://www.aefnb.ca/wp-content/uploads/2020/07/Com_2020_06_UNESCO.pdf>.

faible densité de population, a favorisé l'inclusion des élèves HDAA dans les classes régulières. En comparant les caractéristiques démographiques du Québec avec celles du Nouveau-Brunswick, on peut supposer qu'il serait plus difficile au Québec d'inclure les élèves HDAA dans des classes régulières. En effet, au Québec, en raison de la densité de population élevée, on retrouve une concentration plus élevée d'élèves HDAA dans un même secteur, ce qui permet de les placer ensemble dans des classes spécialisées. L'intervenant a donné l'exemple de Montréal, où les élèves HDAA se retrouvaient regroupés dans des classes spécialisées, ce qui n'était pas nécessairement le cas des régions peu peuplées du Québec, comme au Bas-Saint-Laurent³³.

2.1.1.1. Améliorations du programme d'inclusion scolaire existant

Malgré le fait que l'inclusion scolaire était bien implantée au cœur du système d'éducation néo-brunswickois depuis les années 1990³⁴, il subsistait certains problèmes, notamment le fait que certains professionnels de l'éducation étaient affectés uniquement pour soutenir la clientèle en difficulté³⁵. Également, les responsabilités de chaque intervenant n'étaient pas clairement définies³⁶. En réponse à ces difficultés, le gouvernement néo-brunswickois a adopté sa politique 322 sur l'inclusion scolaire, laquelle est entrée en vigueur en 2013³⁷.

2.1.1.2. La politique 322 sur l'inclusion scolaire

La politique 322 énonce les principes d'un système scolaire qui se veut inclusif³⁸. L'inclusion y est définie comme étant une « [...] philosophie et ensemble de pratiques pédagogiques qui

³³Entrevue avec expert réalisée dans le cadre du Cours droit international des droits économiques, sociaux et économiques.

³⁴ Mona Paré et Nathalie Bélanger, *La recherche de l'inclusion scolaire à travers les recours offerts aux familles : perspective comparative canadienne dans un contexte francophone minoritaire* (2014) 29:3 La Revue Canadienne Droit et société, à la p. 334. en ligne : < <https://www.cambridge.org/core/journals/canadian-journal-of-law-and-society-la-revue-canadienne-droit-et-societe/article/la-recherche-de-linclusion-scolaire-a-travers-les-recours-offerts-aux-familles-perspective-comparative-canadienne-dans-un-contexte-francophone-minoritaire/532AA815F7D7C981E67634C3480EBF9C> > .

³⁵ Angèle Aucoin et Gordon L. Porter, *Consolider l'inclusion pour consolider nos écoles : Rapport du processus de révision de l'inclusion scolaire dans les écoles du Nouveau Brunswick*, Fredericton, Ministère de l'Éducation et du Développement de l'enfance, 2012, à la p. 155. en ligne : <<https://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/ed/pdf/K12/Inclusion/LInclusion.pdf>>.

³⁶ *Ibid* p. 157.

³⁷ Ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance, *Politique 322*, en vigueur 17 septembre 2013, en ligne: < <https://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/ed/pdf/K12/policies-politiques/f/322F.pdf>>.

³⁸ *Ibid* à la p. 1.

permettent à chaque élève de se sentir valorisé, [...] qu'il puisse apprendre avec ses pairs dans un milieu d'apprentissage commun [...] l'inclusion scolaire est réalisée dans les communautés scolaires qui appuient la diversité et qui veillent au mieux-être et à la qualité de l'apprentissage de chacun de leurs membres »³⁹. Dans le cadre de la rédaction de cette politique, il est important de souligner qu'aucun mot stigmatisant les élèves HDAA n'est employé. Des termes inclusifs qui renvoient à l'ensemble des élèves sont plutôt utilisés⁴⁰. À titre de comparaison, la *Politique de l'adaptation scolaire* du Québec de 1999 ne fait pas usage de termes inclusifs, mais emploie plutôt les mots « élèves handicapés ou en difficulté »⁴¹. Dans la politique 322, les rôles dévolus à chacun des intervenants, soit les directions d'écoles et les enseignants, y sont formellement explicités⁴². On y définit également le rôle des équipes stratégiques scolaires, lesquelles regroupent des professionnels du milieu de l'enseignement. Elles sont présentes dans chaque école de la province⁴³. Des équipes stratégiques réparties dans chaque district, où l'on retrouve des professionnels issus des milieux de l'éducation et de la santé et des services sociaux, viennent compléter la structure du système scolaire⁴⁴. Ces équipes occupent un rôle primordial dans la réussite du système d'éducation inclusif dans la province. En effet, leur contribution au réseau de l'éducation néo-brunswickois a été soulignée dans le cadre du *Global Education Monitoring report* de l'UNESCO⁴⁵.

2.1.1.3. Obligation de fréquentation scolaire et classes régulières pour tous

Tout comme au Québec où l'obligation de fréquentation scolaire s'applique aux enfants de six ans et plus en vertu de l'art. 14 de la *Loi sur l'instruction publique*⁴⁶, au Nouveau-Brunswick, les enfants de plus de cinq ans, qu'ils soient EHDAA ou non, sont assujettis à l'obligation de fréquentation scolaire prévue à l'art. 15 (1) de la *Loi sur l'éducation*⁴⁷. Le gouvernement néo-brunswickois a adopté comme principe en 2013 qu'il n'y aurait aucune classe spécialisée dans

³⁹ *Ibid* à la p. 2.

⁴⁰ UNESCO, «Canada», *Global Education Monitoring Report*, 2020, en ligne : <<https://education-profiles.org/fr/europe-et-amerique-du-nord/canada/~inclusion>>.

⁴¹ Ministère de l'éducation, *Une école adaptée à tous ses élèves : Politique de l'adaptation scolaire*, Gouvernement du Québec, 1999, à la p. 14. en ligne :

<http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/dpse/adaptation_serv_compl/politi00F_2.pdf>.

⁴² Ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance, *supra*, note 37, à la p. 7-8. Politique 322

⁴³ *Ibid.*, à la p. 13.

⁴⁴ *Ibid.*, à la p. 12.

⁴⁵ UNESCO, *supra* note 40.

⁴⁶ *Loi sur l'instruction publique*, RLRQ c I-13.3, art. 14.

⁴⁷ *Loi sur l'éducation*, LN-B 1997, c E-1.12., art. 15 (1).

sa province⁴⁸. Cette volonté se retrouve d'ailleurs enchâssée à même l'art. 12 (3) de la *Loi sur l'éducation*, lequel vise spécifiquement les enfants HDAA⁴⁹. L'article prévoit l'obligation qu'un élève HDAA se retrouve dans la même classe que ses pairs sans troubles d'apprentissage, soit dans une classe ordinaire⁵⁰. Cette situation contraste avec le système scolaire québécois, où les classes ordinaires et les classes spécialisées coexistent pour accueillir les élèves HDAA⁵¹. En outre, au Québec, bien qu'une majorité d'entre eux se retrouvent dans les classes régulières, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse affirme qu'il demeure néanmoins qu'en réalité, « [...]les conditions nécessaires pour que ceux-ci puissent réellement bénéficier de l'enseignement qui est prodigué dans ces classes ne sont pas toujours réunies »⁵².

2.1.1.4. Programme spécifique pour les enfants atteints d'un trouble du spectre de l'autisme (EATSA)

Le Nouveau-Brunswick se distingue également par l'existence d'un programme de formation pour les membres du personnel enseignant qui concerne spécifiquement les EATSA. Lorsque ceux-ci y participent, ils disent se sentir mieux outiller pour aider les **élèves EATSA** au cours de leur parcours scolaire⁵³. En 2020, environ un quart des enseignants néo-brunswickois y avait pris part⁵⁴.

Le gouvernement a adopté en 2018 le *Règlement sur les programmes destinés aux enfants atteints de troubles du spectre autistique*, lequel vise spécifiquement les EATSA⁵⁵. D'une part, l'art. 2 (1) de ce règlement prévoit qu'un enfant autiste qui n'est pas encore assujéti à l'obligation de fréquentation scolaire a la possibilité d'avoir accès à « [...] des interventions

⁴⁸ UNESCO, *Rapport mondial de suivi sur l'éducation. Inclusion et éducation : tous, sans exception*, Paris, UNESCO, 2020, à la p. 45-46.

⁴⁹ *Loi sur l'éducation*, LN-B 1997, c E-1.12., Art. 12 (3)

⁵⁰ Mona Paré et Nathalie Bélanger *supra*, note 34, à la p. 334.

⁵¹ Centre de services scolaire de la Capitale, *EHDAA et besoins particuliers*, en ligne : Site du Centre de services scolaire de la Capitale < <https://cssc.gouv.qc.ca/prescolaire-et-primaire/ehdaa-et-besoins-particuliers/#Section-2> >.

⁵² CDDPJ, *Le respect des droits des élèves HDAA et l'organisation des services éducatifs dans le réseau scolaire québécois : une étude systémique - Document synthèse*, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2018, à la p. 11. en ligne : <

https://www.cdpcj.qc.ca/storage/app/media/publications/etude_inclusion_EHDAA_synthese.pdf >.

⁵³ UNESCO, *supra*, note 48, à la p. 168.

⁵⁴ *Ibid* à la p. 158

⁵⁵ *Règlement sur les programmes destinés aux enfants atteints de troubles du spectre autistique*, Règl du N-B 2018-13.

fondées sur des données probantes, dont une analyse appliquée du comportement et une intervention comportementale intensive»⁵⁶. Ce même article a permis d'instaurer le *Programme préscolaire en autisme* du Nouveau-Brunswick⁵⁷, lequel vise les enfants de moins de 5 ans qui ont reçu un diagnostic. Ce programme est chapeauté par le Centre d'intervention en autisme de la province, et il permet à ces enfants d'avoir accès à un suivi avec des professionnels. Un plan d'intervention est établi par un intervenant en collaboration avec les parents de l'enfant⁵⁸. D'autre part, lorsque l'enfant atteint l'âge de fréquentation scolaire, le passage vers l'école est coordonné entre l'équipe d'intervention existante et l'équipe de son futur établissement scolaire⁵⁹.

2.1.2. L'exemple du Manitoba

2.1.2.1. Une philosophie d'inclusion

Dès le début des années 2000, le Manitoba a tenté d'instaurer une philosophie inclusive au sein de son système scolaire. Cela se traduisait entre autres à cette époque par un changement des brevets destinés aux orthopédagogues et aux enseignants, auxquels ont été ajoutés des cours obligatoires ayant pour sujet l'éducation inclusive⁶⁰.

En 2004, l'adoption de *Loi modifiant la Loi sur les écoles publiques (programmes d'éducation appropriés)*⁶¹ par le gouvernement manitobain consacre sa volonté de faire de l'inclusion le principe fondateur de son système scolaire⁶². Par la suite, en 2005, le législateur a adopté le *Règlement sur les programmes d'éducation appropriés* qui s'inscrit dans cette optique. L'art.

⁵⁶ *Ibid.*, art. 2 (1).

⁵⁷ Ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance, *Lignes directrices du programme préscolaire en autisme*, 2020, à la p. 4, en ligne : <<https://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/ed/pdf/ELCC/ECHDPE/LignesDirectricesDuProgrammedelAutismePrescolaire.pdf>>.

⁵⁸ Ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance, *Programme préscolaire en autisme*, en ligne : <https://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/services/services_renderer.13836.Programme_prescolaire_en_autisme.html>.

⁵⁹ Ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance, *Programme préscolaire en autisme – Guide pour les parents*, Ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance, Fredericton, 2020, à la p. 19. en ligne : <<https://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/ed/pdf/K12/autisme/GuideAlIntentionDesParentsSurLeProgrammePrescolaireEnAutisme.pdf>>.

⁶⁰ Hermann Duchesne et Angèle Aucoin, « Évolution des lois, règlements et politiques en matière d'inclusion scolaire au Manitoba : une analyse critique des directives administratives » (quell date ?) 39 :2 *Éducation et francophonie* 50, à la p. 59. en ligne : <<https://www.erudit.org/fr/revues/ef/2011-v39-n2-ef05/1007727ar/>>.

⁶¹ *Loi modifiant la Loi sur les écoles publiques (programmes d'éducation appropriés)*, LM 2004, c 9.

⁶² Ministère de l'Éducation, de la Citoyenneté et de la Jeunesse *Les programmes d'éducation appropriés au Manitoba, Norme concernant les services aux élèves*, Winnipeg, 2006, à la p. 1. en ligne : <https://www.edu.gov.mb.ca/m12/enfdiff/pea/docs/pea_normes.pdf>.

2(2) de ce même règlement⁶³ prévoit, comme au Nouveau-Brunswick, que les élèves HDAA doivent être placés avec les autres élèves dans une classe régulière⁶⁴.

2.1.2.2. Du soutien pour l'ensemble des élèves : l'inclusion scolaire manitobaine

Dans le document intitulé *Les programmes d'éducation appropriés au Manitoba : Les normes concernant les services aux élèves*, on retrouve notamment des précisions sur le rôle des institutions et des acteurs au sein d'un système scolaire inclusif⁶⁵. Le principe de la conception universelle prévaut au sein du système éducatif manitobain : « [...] le terme signifie que les communautés scolaires, y compris le personnel enseignant, élaborent des plans pour l'ensemble diversifié de leur population étudiante »⁶⁶. À ce propos, les écoles manitobaines ont toutes une équipe de soutien scolaire. Cette équipe multidisciplinaire se compose notamment d'enseignants, d'orthopédagogues et de conseillers en orientation. On retrouve également cette volonté d'inclusion dans la disponibilité de ces services, lesquels ne sont pas exclusivement dédiés aux élèves HDAA. En effet, ils sont accessibles et prévus pour l'ensemble des élèves manitobains⁶⁷.

2.2. Le cas de la Finlande

Le système d'éducation finlandais se classe parmi les meilleurs au monde au test PISA⁶⁸. Il est donc pertinent d'en faire l'analyse et de déterminer la place qui occupe les élèves HDAA. Dans un premier temps, les fondements essentiels de ce système éducatif seront donc abordés, en mettant notamment l'accent sur ses particularités. Dans un deuxième temps, l'analyse de la réelle inclusion des élèves HDAA sera effectuée.

2.2.1. D'un système éducatif peu performant à leader mondial : un bref historique

Jusqu'au début des années 1970, le système d'éducation n'était pas très performant. Une commission finlandaise conclut alors en 1971 que l'amélioration du système d'éducation doit

⁶³ *Règlement sur les Programmes d'éducation appropriés*, Règl du Man 155/2005, art. 2(2).

⁶⁴ Mona Paré et Nathalie Bélanger *supra*, note 34 à la p. 333.

⁶⁵ Ministère de l'Éducation, de la Citoyenneté et de la Jeunesse *Supra*, note 62 à la p. 2.

⁶⁶ *Ibid* à la p. 4.

⁶⁷ *Ibid* à la p. 5.

⁶⁸ OCDE, *Résultats du PISA 2018 Résumés Volume I, II et III*, OCDE, 2019, à la p 3.

se faire en priorité pour assurer la prospérité du pays⁶⁹. À la suite de ses recommandations, le gouvernement finlandais entreprend une grande réforme.

Tout d'abord, le système d'éducation finlandais est devenu un système décentralisé⁷⁰. Ce sont donc les cités et les municipalités qui s'occupent elles-mêmes de l'éducation des jeunes jusqu'à l'âge de 16 ans. Par la même occasion, la taille des classes a été diminuée, un maximum de 16 élèves est désormais accepté⁷¹. C'est par ailleurs toute une philosophie éducative qui a vu le jour : le développement global de l'enfant est mis en avant-plan, plutôt qu'une conception fondée sur les résultats scolaires.

L'importance des enseignants était également au cœur de la réforme, puisqu'il y a un lien direct entre les mauvaises conditions de travail et la pénurie de personnel dans le domaine, notamment en éducation spécialisée⁷². Tous les enseignants doivent obtenir un diplôme de master et tous reçoivent les **outils** pour éduquer les élèves HDAA, ainsi que des **outils** d'inclusion et de collaboration⁷³. La profession d'enseignant devient très recherchée et valorisée dans la société, les enseignants finlandais ont un haut statut social. Cela n'est pas exactement le cas au Québec, considérant les mauvaises conditions de travail des enseignants qui sont souvent dénoncées présentement. À ce sujet, il est intéressant de noter que selon le Conseil supérieur de l'éducation, « "l'approche-client" adoptée au Québec en matière d'éducation, qui met l'accent sur les résultats scolaires, contribuerait à la dévalorisation du travail enseignant »⁷⁴.

2.2.2. Vers un système éducation de plus en plus inclusif

Bien qu'après la réforme de 1971 l'école finlandaise soit devenue plus performante, c'est avec la **réforme de 2011 que** le système scolaire est réellement venu mettre l'inclusion des élèves HDAA au centre des préoccupations. En effet, cette nouvelle réforme a débuté avec les travaux

⁶⁹Gilles Vandal, *La réforme finlandaise couronnée de succès*, Perspective monde, 2014, en ligne : < <https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMAnalyse?codeAnalyse=1843> >.

⁷⁰Pour plus d'information sur la décentralisation du système d'éducation finlandais, voir Jari Lavonen, *Governance decentralisation in education : Finnish innovation in education*, (2017) RED. Revista de Educación a Distancia 1-22.

⁷¹ Jérôme Tremblay-Saint-Yves, *Le système d'éducation en Finlande : une réussite sans équivoque?* Perspective monde, 2019, en ligne : < <https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMAnalyse?codeAnalyse=2786> >

⁷² Mary T Brownell et al., *Special education teacher supply and teacher quality: The problems, the solutions*, Focus on Exceptional Children, Denver Vol. 35, N° 2, (Oct 2002): 1-16.

⁷³ Marjatta Takala et al., *A Comparison of University Curriculum in Special Teacher Education in Finland and Sweden*, (2019) 3(2) NJCIE 20-36, à la p 31.

⁷⁴ Adriana Morales Perlaza et Maurice Tardif, *La formation initiale des enseignants au Québec et en Finlande : une étude comparative*, (2015) 43 :3 Article 2 Éducation Comparée et Internationale, à la p 5.

du Comité du ministère de l'éducation « *Strategy of Special Education* »⁷⁵ et s'est terminée en 2011 lorsque l'amendement de la loi sur l'éducation a été promulgué. Une étude a récemment démontré, en 2019, que l'école polyvalente finlandaise s'est clairement orientée vers une orientation plus inclusive en diminuant le nombre d'élèves placés dans des environnements séparés, mais de manière en partie non systématique⁷⁶.

Il convient en premier lieu de définir la notion « d'inclusion » en Finlande. Il est intéressant de mentionner que ceux-ci n'adoptent pas une logique d'inclusion totale ou d'exclusion totale⁷⁷. Il s'agit d'inclusion « par étape » en établissant d'abord l'intégration physique, puis l'intégration fonctionnelle et plus tard l'intégration psychologique et sociale⁷⁸.

Par ailleurs, la définition utilisée est une définition dite « pédagogique » qui consiste à ne pas donner de définition spécifique des besoins éducatifs particuliers⁷⁹. Le terme « EHDAA » n'est donc pas utilisé, il s'agit plutôt d'un système à trois niveaux (général, intensif et spécial)⁸⁰. Cela permet donc de ne pas renvoyer à l'élève, mais plutôt à l'enseignant et à sa pédagogie.

Ce système à trois niveaux existe depuis 2011, puisqu'avant c'était un système de services plus classique avec une éducation spéciale à temps plein et à temps partiel⁸¹, qui se rapprochait davantage du modèle québécois. Pour mettre en place cette nouvelle structure plus inclusive, il y a eu une période intensive de formation continue des enseignants dans chaque région de la Finlande organisée conjointement par les unités de formation des enseignants spécialisés de différentes universités et par le Conseil national finlandais de l'éducation⁸².

⁷⁵ Ministry of Education. 2007. *Erityisopetuksen strategia* [Special education strategy]. *Reports of the Ministry of Education*, (2007) Helsinki, Ministry of Education 47.

⁷⁶ Juho Honkasilta et al., *Inclusive and Special Education and the Question of Equity in Education: The Case of Finland*, (2019) SAGE Handbook of Inclusion and Diversity in Education 481-495, en ligne :<
https://cdn.fsbx.com/v/t59.2708-21/71752398_663411594065660_5999255828526268416_n.pdf/Honkasilta_ym.2019.Inclusive.Spec.Ed.EquityFinland_Chp35_FinalDraft.pdf?nc_cat=109&ccb=1-5&nc_sid=0cab14&nc_ohc=QZQwN3UT50IAX-TZLo6&nc_oc=AQlw-XH1yxpyEXVw7PAfNAHMBeAmvnlIHdWtousE8ZsS5LMXzBIHVdn_umeUzz_Uecjw&nc_ht=cdn.fsbx.com&oh=03_AVKNr_LyKiz_pfZLWC_tvEv3CUhrMWSFJciVMYq1YkRtBg&oe=6261A99E&dl=1 >

⁷⁷ Markku Jahnukainen *Inclusion, integration, or what? A comparative study of the school principals' perceptions of inclusive and special education in Finland and in Alberta, Canada*, (2015) 30:1 Disability & Society 59-72, à la p. 62.

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ Lauri Rätty, Tanja Vehkakoski et Raija Pirttimaa, *Documenting Pedagogical Support Measures in Finnish IEPs for Students with Intellectual Disability*, (2019) 34:1 European Journal of Special Needs Education 35-49.

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ Christel Sundqvist et Bjørg Mari Hannås, *Same vision – different approaches? Special needs education in light of inclusion in Finland and Norway*, (2020) 36:5 European Journal of Special Needs Education 686-699.

⁸² H. Thuneberg et al., *Change in adopting the nationwide special education strategy in Finland*, (2014) 15 J Educ Change 37-56.

Il convient d'analyser plus spécifiquement chacun des niveaux afin d'être en mesure d'avoir une bonne compréhension du système. Le niveau 1 (soutien général) comprend toutes les mesures prises par l'enseignant titulaire en termes de différenciation ainsi qu'en termes d'efforts à l'échelle de l'école pour répondre à la diversité des élèves⁸³. En définitive, même à ce niveau, on ne prend pas pour acquis que tous les élèves sont identiques, on reconnaît que chacun d'eux est unique et a besoin d'une attention particulière. Le palier 2 (soutien intensifié) consiste en un soutien de rattrapage par l'enseignant de la classe, un coenseignement avec l'éducateur spécialisé et un apprentissage temporel individuel ou en petit groupe avec l'éducateur spécialisé à temps partiel⁸⁴. Dans la pratique, cela est tout à fait équivalent à l'ancienne définition de « l'enseignement spécialisé à temps partiel ». Finalement, le niveau 3 (soutien spécial) comprend l'ensemble du continuum des services d'éducation spéciale, de l'enseignement général à temps plein à un placement dans une école spéciale, et est essentiellement équivalent à l'ancienne « éducation spéciale à temps plein »⁸⁵.

Il est également pertinent de mentionner que depuis la refonte du système, une politique de détection et de traitement des troubles de l'apprentissage a été mise en place⁸⁶. Voulant favoriser une éducation accessible à tous plutôt qu'à une élite, la Finlande n'attend pas que les enfants grandissent, que leurs difficultés s'accroissent et qu'il ne soit finalement trop tard pour prodiguer aux élèves une aide adaptée à leurs besoins. Suivant les difficultés que rencontre l'élève, différentes solutions sont mises en place.

En conclusion, d'une manière globale, le système d'éducation finlandais permet une inclusion de plus en plus grande des élèves HDAA, ce qui n'est pas une tendance qui tend à se faire ressentir au Québec. Il est donc pertinent d'analyser le système finlandais à la lumière de sa capacité d'adaptation au Québec, du moins en partie. Considérant que les valeurs sociales du système d'éducation en Finlande sont basées sur le développement personnel, la coopération et la diversité, tandis qu'en Amérique du Nord il s'agit plutôt de valeurs basées sur la réussite et la compétition, il est possible d'émettre l'hypothèse que son implantation serait difficile, mais toutefois pas impossible. Un changement de paradigme est cependant nécessaire.

⁸³ Markku Jahnukainen et Tiina Itkonen, *Tiered intervention: history and trends in Finland and the United States*, (2016) *European Journal of Special Needs Education* 31:1, 140-150, à la p 144.

⁸⁴ *Ibid.*, à la p 145.

⁸⁵ *Ibid.*, à la p 146.

⁸⁶ *Ibid.*

2.3. Des initiatives à travers le monde qui favorisent l'accès à l'éducation

Il est possible d'observer de grands progrès quant à la scolarisation des élèves en situation de handicap en dehors du Canada et de l'Union européenne. Cette partie analyse ainsi diverses initiatives à travers le monde qui favorisent l'accès à l'éducation. En passant des États-Unis, par le Viet Nam et jusqu'aux îles Fidji, ces actions innovantes priorisent l'inclusion des élèves en situation de handicap et méritent d'être adaptées pour le système québécois.

2.3.1. Un plan de transition obligatoire

Aux États-Unis, la loi nommée *The Individuals with Disabilities Education Act*⁸⁷ impose un plan de transition vers la vie adulte pour tous les enfants en situation de handicap par le biais du programme d'éducation individualisé (PEI). Ce programme doit être créé au plus tard lorsque l'enfant atteint l'âge de 16 ans, ou plus tôt si l'équipe école le juge approprié. Ce plan doit être mis à jour chaque année par la suite. Il doit inclure : (1) des buts postsecondaires appropriés et mesurables fondés sur des évaluations de la transition adaptées à l'âge de l'élève et liés à la formation, à l'éducation, à l'emploi et, le cas échéant, aux aptitudes à la vie autonome ; et (2) les services de transition (y compris les cours) nécessaires pour aider l'élève en situation de handicap à atteindre ces objectifs⁸⁸. Dans la plupart des États, ces services peuvent être fournis jusqu'à l'âge de 21 ans⁸⁹.

Il est intéressant de constater que le programme mise beaucoup sur l'acquisition de nombreuses expériences professionnelles possibles pour se préparer à la vie adulte⁹⁰. Pour cela, les professionnels offrent aux élèves une variété d'expériences professionnelles dans la communauté et des services de formation en cours d'emploi, au cas par cas. Le professionnel et l'élève identifieront un objectif professionnel. Ils détermineront si l'élève est en mesure d'occuper un poste dont la rémunération est comparable à celle des personnes non handicapées dans un cadre qui leur permet d'interagir avec des personnes non handicapées ou bien un poste supervisé ou un poste à court tout en bénéficiant de services de soutien continus afin de soutenir et de maintenir ces personnes dans l'emploi⁹¹.

⁸⁷ *The Individuals with Disabilities Education Act*, Pub.L. 101-476, [1990] 104 Stat. 1142.

⁸⁸ United States department of education, Office of Special Education and Rehabilitative Services
« A transition guide to postsecondary education and employment for students and youth with disabilities », mai 2017 à la p 1.

⁸⁹ *Ibid* à la p 13.

⁹⁰ *Ibid* à la p 4.

⁹¹ *Ibid*.

Par ailleurs, ce programme mise beaucoup sur l'autodétermination. Les écoles vont donc aider les élèves à : 1) établir leurs propres objectifs de transition, notamment en matière d'éducation postsecondaire, de carrière et de vie autonome; 2) participer activement au développement de leur programme de transition; et 3) à créer et maintenir un système qui soutient l'implication des familles tout en leur donne les moyens de soutenir l'autodétermination de leurs fils et de leurs filles⁹².

2.3.2. Des formules d'apprentissages diversifiées

Plusieurs pays favorisent l'inclusion des élèves en situation de handicap par le jeu. Au Viet Nam, en application de la loi sur l'éducation de 2005⁹³, un programme invite les établissements préscolaires à contribuer au développement des enfants en organisant des activités ludiques par le jeu. Ce type d'apprentissage vise à contribuer au développement des compétences et des capacités, améliorer les interactions des pairs et encourager la coopération comme méthode de résolution des problèmes. Avec l'aide de l'organisation belge à but non lucratif VVOB⁹⁴, le ministère de l'Éducation et de la Formation du Viet Nam a conçu un programme de formation en deux modules pour apprendre aux enseignants de maternelle comment veiller au bien-être des élèves et s'assurer de leur participation tout en repérant les enfants qui risquent de rencontrer des difficultés d'apprentissage. Les enseignants ont constaté que le degré de bien-être et de participation des enfants n'était pas aussi élevé pendant les séances d'apprentissage scolaire dirigées par les enseignants que pendant les activités ludiques⁹⁵.

D'autres pays misent davantage sur l'apprentissage par le sport. L'organisation Unified Champion Schools a conçu un programme qui s'adresse aux enfants et aux adultes présentant des déficiences intellectuelles. Mis en œuvre dans 14 pays dont le Kenya⁹⁶, ce programme, qui s'étend de la petite enfance à l'adolescence, encourage l'inclusion à l'école par le sport à l'aide d'activités visant à éliminer les obstacles et à faire évoluer les attitudes. Il s'articule autour de quatre composantes : 1) le développement des compétences motrices par le jeu pour les jeunes de 2 à 7 ans; 2) l'entraînement conjoint d'équipes réunissant des jeunes avec et sans déficience

⁹² *Ibid.*, à la p 36.

⁹³ Luật Giáo dục 2005, Law No. 38/2005/QH11 of June 14, 2005, on Education.

⁹⁴ Royaume de Belgique, Affaires étrangères Commerce extérieur et Coopération au Développement, «APEFE et VVOB», en ligne : <https://diplomatie.belgium.be/fr/politique/cooperation_au_developpement/qui_sommes_nous/nos_partenaires/acteurs_cooperation_non-gouvernementale/apefe_et_vvob>.

⁹⁵ UNESCO, *Rapport mondial de suivi sur l'éducation : Inclusion et éducation : Tous, sans exception*, Paris, UNESCO, 2020 à la p 45.

⁹⁶ Special Olympics, « Creating Special Olympics Unified Schools in Kenya » (mars 2019), en ligne : <<https://www.specialolympics.org/stories/impact/creating-special-olympics-unified-schools-in-kenya>>.

intellectuelle jouant et participant ensemble à des compétitions sportives ; 3) l'organisation d'activités de plaidoyer menées par des clubs et des associations d'étudiants en faveur de l'inclusion tout au long de la scolarité ; et 4) l'organisation d'activités de sensibilisation auprès de l'ensemble de la communauté scolaire afin de comprendre, de soutenir et de pratiquer l'inclusion⁹⁷.

Grandement utilisées dans les différents systèmes d'éducation, les nouvelles technologies permettent aussi la mise en place de projets visant à accompagner les élèves en situation de handicap et de les aider dans leur apprentissage⁹⁸. Au Brésil, une application pour téléphone intelligent a été mise en œuvre dans des établissements spécialisés. L'application permet aux élèves en situation de handicap d'utiliser des systèmes de communication par échange d'images⁹⁹.

2.3.3. Une formation des enseignants bonifiée

Selon l'UNESCO, les enseignants manquent de formation sur l'inclusion partout dans le monde¹⁰⁰. Le Gouvernement de la République démocratique populaire lao s'est engagé dès le début des années 2000 à faire en sorte qu'aucun élève ne soit laissé de côté. Son plan d'action national d'éducation pour tous 2003 à 2015¹⁰¹ prévoyait la mise en place d'un programme de soutien et de formation continue visant à **préparer** les enseignants à interagir avec les parents d'enfants présentant des besoins spéciaux¹⁰², et à mieux **préparer** les directeurs et le personnel d'encadrement des institutions scolaires à aider les enseignants à rendre les écoles plus inclusives¹⁰³. Au Viet Nam, certains établissements d'études supérieures offrent un module optionnel sur la langue des signes est disponible dans le cadre des études supérieures¹⁰⁴.

D'autres pays misent sur la capacité des enseignants à pouvoir identifier les besoins particuliers et à orienter les élèves vers les bonnes ressources. La politique des Fidji en matière d'éducation

⁹⁷ UNESCO, *supra* note 48 à la p 54

⁹⁸ *Ibid* à la p 199-200.

⁹⁹ *Ibid* à la p 200.

¹⁰⁰ *Ibid* à la 164.

¹⁰¹ Lao People's Democratic Republic, ministère de l'Éducation, *Education for All: national plan of action, 2003-2015*, EPR/05/OP/320-1000, 2005.

¹⁰² *Ibid* à la p 47.

¹⁰³ *Ibid* à la p 12.

¹⁰⁴ *Ibid*.

spéciale et inclusive adoptée en 2016¹⁰⁵ reconnaît la nécessité de former les enseignants au dépistage et à l'orientation des enfants en situation de handicap¹⁰⁶.

2.3.4. Initiatives diverses

Afin d'intégrer davantage d'élèves en situation de handicap au sein des institutions scolaires, et ce, en particulier dans les cycles supérieurs, certains pays instaurent des quotas. Ces mesures d'actions positives imposent dans les critères d'admission un certain pourcentage d'élèves en situation de handicap. Par exemple, en vertu d'une politique adoptée en 2019, le Gouvernement du Pakistan a instauré des quotas d'admission pour les élèves en situation de handicap¹⁰⁷. La politique mentionne à l'article 4.3 c) : « [r]eservation of at least one seat for higher qualification i.e. MS/MPhil and PhD for students with disabilities in all public sector universities / institutions»¹⁰⁸.

Voici une initiative sur le transport scolaire des élèves qui mérite d'être analysée. En 2008, à San Francisco aux États-Unis, une équipe de parents et d'associations communautaires de quartier ont lancé le programme *Tenderloin Safe Passage*¹⁰⁹. Postés aux carrefours dangereux, des bénévoles formés assurent chaque jour la présence d'un adulte à plus de 200 enfants¹¹⁰. Ce programme dessert aujourd'hui 15 pâtés de maison dans le quartier urbain du même nom.

CONCLUSION

En conclusion, dans le cadre de ce rapport, nous avons présenté l'historique de l'éducation au Québec. Nous avons constaté que l'éducation des élèves EHDAA est passée d'une exclusion à l'inclusion. Cette nouvelle approche n'est toutefois pas encore parfaite, la société se doit de continuer de travailler pour faire respecter les droits économiques, sociaux et culturels des enfants EHDAA. De plus, dans le cadre d'une approche comparative, nous avons identifié des initiatives ailleurs qu'au Québec favorisant la scolarisation des élèves EHDAA. Le Nouveau-Brunswick et le Manitoba innovent par leur politique sur l'inclusion. La Finlande propose un

¹⁰⁵ Ministry of Education, Heritage & Arts, *Policy on Special and Inclusive Education*, 2016, art. 6.5. schools.

¹⁰⁶ L'article 6.5.1 de la *Policy on Special and Inclusive Education* se lit comme suit: « All teachers teaching in both regular and special education schools shall receive quality special / inclusive pre-service and in service training that is responsive to the needs of all students in all ».

¹⁰⁷ Higher education commission, *Policy for Students with Disabilities at Higher Education Institutions in Pakistan*, 2021, art. 4.3 b); UNESCO, *supra* note 48 à la p 66.

¹⁰⁸ Higher education commission, *Policy for Students with Disabilities at Higher Education Institutions in Pakistan*, 2021, art. 4.3 c).

¹⁰⁹ Tenderloin Community Benefit District, «Safe passage», en ligne: <<https://tlcbd.org/safe-passage>>.

¹¹⁰ UNESCO, *supra* note à la 193.

ystème à trois niveaux qui favorise la scolarisation de tous les élèves. Finalement, en passant des États-Unis, par le Viet nam et jusqu'aux îles Fdji, de nombreux pays à travers le monde tentent d'améliorer le parcours de tous les élèves. Nous espérons, dans le cadre de ce rapport, avoir identifié certaines solutions pour favoriser la scolarisation des élèves EHDAA.

BIBLIOGRAPHIE

LÉGISLATION

Texte québécois

Charte des droits et libertés de la personne, RLRQ c C-12

Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale, RLRQ c E-20.1

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

Texte manitobain

Loi modifiant la Loi sur les écoles publiques (programmes d'éducation appropriés), LM 2004, c 9

Loi sur les écoles publiques, CPLM c P250

Règlement sur les Programmes d'éducation appropriés, Règl du Man 155/2005

Texte néo-brunswickois

Loi sur l'éducation, LN-B 1997, c E-1.12

Règlement sur les programmes destinés aux enfants atteints de troubles du spectre autistique, Règl du N-B 2018-13

Texte international

Luật Giáo dục 2005, Law No. 38/2005/QH11 of June 14, 2005, on Education

Ministry of Education, Heritage & Arts, *Policy on Special and Inclusive Education*, 2016

The Individuals with Disabilities Education Act, Pub.L. 101-476, [1990] 104 Stat. 1142

DOCTRINE : MONOGRAPHIES

Proulx, Jean-Pierre. *Le système éducatif du Québec. De la maternelle à l'université*, Montréal, Chenelière éducation, 2009

Rocher, Guy. «Un bilan du Rapport Parent : vers la démocratisation » (2004) 12 : 2 Bulletin d'histoire politique 117

DOCTRINE: ARTICLES

Duchesne, Hermann et Angèle Aucoin. *Évolution des lois, règlements et politiques en matière d'inclusion scolaire au Manitoba : une analyse critique des directives administratives*, 39 :2 Éducation et francophonie 50. en ligne : < <https://www.erudit.org/fr/revues/ef/2011-v39-n2-ef05/1007727ar/> >

Ferretti, Lucia. « Le Conseil du Québec de l'enfance exceptionnelle : réseaux internationaux, promotion des droits et intégration sociale en déficience intellectuelle dans les années 1960-1975.» (2019) 27 : 2, *Bulletin d'histoire politique* 146

H. Thuneberg et al., *Change in adopting the nationwide special education strategy in Finland*, (2014) 15 *J Educ Change* 37–56

Honkasilta, Juho et al. *Inclusive and Special Education and the Question of Equity in Education: The Case of Finland*, (2019) SAGE Handbook of Inclusion and Diversity in Education 481-495, en ligne :< https://cdn.fsbx.com/v/t59.2708-21/71752398_663411594065660_5999255828526268416_n.pdf/Honkasilta_ym.2019.Inclusive_Spec.Ed_EquityFinland_Chp35_FinalDraft.pdf?_nc_cat=109&ccb=1-5&_nc_sid=0cab14&_nc_ohc=QZQwN3UT50IAX-TZLo6&_nc_oc=AQlw-XH1yxpyEXVw7PAfNAHMBeAmvnlHdWtouaE8ZsS5LMXzBIHVdn_umeUzz_Uecjw&_nc_ht=cdn.fsbx.com&oh=03_AVKNr_LyKiz_pfZLWC_tvEv3CUhrMWSFJciVMYq1YkRtBg&oe=6261A99E&dl=1 >

Jahnukainen, Markku. et Tiina Itkonen, *Tiered intervention: history and trends in Finland and the United States*, (2016) *European Journal of Special Needs Education*, 31:1, 140-150

Jahnukainen, Markku. *Inclusion, integration, or what? A comparative study of the school principals' perceptions of inclusive and special education in Finland and in Alberta, Canada*, (2015) 30:1 *Disability & Society* 59-72

Morales Perlaza, Adriana et Maurice Tardif. *La formation initiale des enseignants au Québec et en Finlande : une étude comparative*, (2015) 43 :3 *Article 2 Éducation Comparée et Internationale*

Paré, Mona et Nathalie Bélanger. *La recherche de l'inclusion scolaire à travers les recours offerts aux familles : perspective comparative canadienne dans un contexte francophone minoritaire* (2014) 29:3 *La Revue Canadienne Droit et société* 327. en ligne: <<https://www.cambridge.org/core/journals/canadian-journal-of-law-and-society-la-revue-canadienne-droit-et-societe/article/la-recherche-de-linclusion-scolaire-a-travers-les-recours-offerts-aux-familles-perspective-comparative-canadienne-dans-un-contexte-francophone-minoritaire/532AA815F7D7C981E67634C3480EBF9C> >

Räty, Lauri, Tanja Vehkakoski et Raija Pirttimaa. *Documenting Pedagogical Support Measures in Finnish IEPs for Students with Intellectual Disability*, (2019) 34:1 *European Journal of Special Needs Education* 35–49

Sundqvist, Christel et Bjørg Mari Hannås. *Same vision – different approaches? Special needs education in light of inclusion in Finland and Norway*, (2020) 36:5 *European Journal of Special Needs Education* 686-699

Takala, Marjatta et al. *A Comparison of University Curriculum in Special Teacher Education in Finland and Sweden*, (2019) 3(2) *NJCIE* 20-36

AUTRES DOCUMENTS

Article de presse

Lessard, Denis, « La révolution de l'éducation pour tous » *La presse* (24 avril 2021), en ligne : < https://plus.lapresse.ca/screens/c3f3f2ec-87e9-43fa-ac1f-2a6cf913d444_7C_0.html >

Communiqué de presse

Association des enseignantes et des enseignants francophones du Nouveau-Brunswick. communiqué, « Le Nouveau-Brunswick reconnu comme pionnier en inclusion scolaire par l'UNESCO » (30 juin 2020), en ligne : <https://www.aefnb.ca/wp-content/uploads/2020/07/Com_2020_06_UNESCO.pdf>

Documents gouvernementaux

Higher education commission, *Policy for Students with Disabilities at Higher Education Institutions in Pakistan*, 2021

Lao People's Democratic Republic, Ministry of Education, *Education for All: national plan of action, 2003-2015*, EPR/05/OP/320-1000, 2005

Ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance. *Lignes directrices du programme préscolaire en autisme*, 2020, en ligne : <<https://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/ed/pdf/ELCC/ECHDPE/LignesDirectricesDuProgrammedelAutismePrescolaire.pdf>>

Ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance. *Programme préscolaire en autisme – Guide pour les parents*, Fredericton, 2020, en ligne : <<https://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/ed/pdf/K12/autisme/GuideAllIntentionDesParentsSurLeProgrammePrescolaireEnAutisme.pdf>>

Ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance. *Politique 322*, en vigueur 17 septembre 2013, en ligne : <<https://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/ed/pdf/K12/policies-politiques/f/322F.pdf>>

Ministère de l'Éducation, de la Citoyenneté et de la Jeunesse. *Les programmes d'éducation appropriés au Manitoba, Norme concernant les services aux élèves*, Winnipeg, 2006. En ligne : <https://www.edu.gov.mb.ca/m12/enfdiff/pea/docs/pea_normes.pdf>

Ministère de l'éducation. *Une école adaptée à tous ses élèves : Politique de l'adaptation scolaire*, Gouvernement du Québec, 1999, en ligne : <http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/dpse/adaptation_serv_compl/politi00F_2.pdf>

Ministry of Education. 2007. *Erityisopetuksen strategia* [Special education strategy]. *Reports of the Ministry of Education*, (2007) Helsinki, Ministry of Education 47

Royaume de Belgique, Affaires étrangères Commerce extérieur et Coopération au Développement, «APEFE et VVOB», en ligne : <https://diplomatie.belgium.be/fr/politique/cooperation_au_developpement/qui_sommes-nous/nos_partenaires/acteurs_cooperation_non-gouvernementale/apefe_et_vvob>

United States department of education, Office of Special Education and Rehabilitative Services « A transition guide to postsecondary education and employment for students and youth with disabilities », mai 2017

Mémoires de maîtrise

Gris, Sandrine. *Mouvement vers l'inclusion et évolution de la politique d'intégration scolaire au Québec : entre permanence et changement, une difficile légitimation de la mise en œuvre*, mémoire de M.A., Université de Montréal, 2014. en ligne : <https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle/1866/12065/Sandrine_Gris_2014_memoire.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Ouellet, Nancy. *L'inclusion des élèves ayant des besoins spéciaux : Étude comparative de politiques provinciales en matière d'éducation spécialisée*, mémoire de M.A., Université Laval. en ligne : <<https://corpus.ulaval.ca/jspui/bitstream/20.500.11794/28001/1/32774.pdf>>

Rapports d'organismes

Aucoin, Angèle et Gordon L. Porter. *Consolider l'inclusion pour consolider nos écoles : Rapport du processus de révision de l'inclusion scolaire dans les écoles du Nouveau Brunswick*, Fredericton, Ministère de l'Éducation et du Développement de l'enfance, 2012. En ligne : <<https://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/ed/pdf/K12/Inclusion/LInclusion.pdf>>

CDDPJ. *Le respect des droits des élèves HDAA et l'organisation des services éducatifs dans le réseau scolaire québécois : une étude systémique - Document synthèse*, Commission des droits de la personne et des droit de la jeunesse, 2018, en ligne : <https://www.cdpedj.gc.ca/storage/app/media/publications/etude_inclusion_EHDAA_synthese.pdf>

Kalubi, Jean-Claude. « Portrait de la situation des éhdaa au québec (2000-2013) : une analyse multidimensionnelle des caractéristiques, réseaux de soutien et pistes d'innovation » (2015) en ligne : <https://fondationchagnon.org/media/1600/fc_rapport_recherche_ehdaa_version-2.pdf>

OCDE. *Résultats du PISA 2018 Résumés Volume I, II et III*, OCDE, 2019

Québec, Assemblée Nationale, Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec. « Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec » par Alphonse-Marie Parent, 3-5, no 794568 (1963)

Québec, 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 » (2018) en ligne : <https://www.cdpedj.gc.ca/storage/app/media/publications/etude_inclusion_EHDAA_synthese.pdf>

Québec, Commission des États généraux sur l'éducation. «Rénover notre système d'éducation : dix chantiers prioritaires», *Rapport final de la Commission des États généraux sur l'éducation* (1996-1996), en ligne : <<https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/39893?docref=jna4nV-2gsoRhomFXAskqw>>

UNESCO, *Rapport mondial de suivi sur l'éducation : Inclusion et éducation : Tous, sans exception*, Paris, UNESCO, 2020

UNESCO. *Rapport mondial de suivi sur l'éducation. Inclusion et éducation : tous, sans exception*, Paris, UNESCO, 2020, en ligne : <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373718>>

Sources Internet

Centre de services scolaire de la Capitale. *EHDAA et besoins particuliers*, en ligne : <<https://cssc.gouv.qc.ca/prescolaire-et-primaire/ehdaa-et-besoins-particuliers/#Section-2>>

Ministère de l'Éducation et Apprentissage de la petite enfance. *Services aux élèves*, en ligne : <<https://www.edu.gov.mb.ca/m12/enfdiff/pea/historique.html>>

Ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance. *Programme préscolaire en autisme*, en ligne : <https://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/services/services_renderer.13836.Programme_prescolaire_en_autisme.html>

Special Olympics, « Creating Special Olympics Unified Schools in Kenya » (mars 2019), en ligne : <<https://www.specialolympics.org/stories/impact/creating-special-olympics-unified-schools-in-kenya>>

Tenderloin Community Benefit District, «Safe passage», en ligne : <<https://tlcbd.org/safe-passage>>

Tremblay-Saint-Yves, Jérôme. *Le système d'éducation en Finlande : une réussite sans équivoque?* Perspective monde, 2019, en ligne : <<https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMAAnalyse?codeAnalyse=2786.>>

UNESCO. «Canada», *Global Education Monitoring Report*, 2020, en ligne : <<https://education-profiles.org/fr/europe-et-amerique-du-nord/canada/~inclusion>>

Vandal, Gilles. *La réforme finlandaise couronnée de succès*, Perspective monde, 2014, en ligne : <<https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMAAnalyse?codeAnalyse=1843>>

Travail de recherche :
Volet juridique sur le droit à l'éducation des élèves TSA

Présenté à :

La Professeure Christine Vézina

Réalisé dans le cadre du cours :

Droit international des droits économiques, sociaux et culturels (DRT-7043)

Par :

Kama, Modou (536778088)

Karen Njinguet, Nelly (536776143)

Prévost-Ivanescu, Katherine (536874027)

Robin, Salomé (536879909)

Subelack, Verena Caterina (536959764)

Faculté de droit

Université Laval - Session d'hiver 2022

20 avril 2022

Table des matières

Introduction	2
A. Système international de protection	2
I. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels	2
II. Les conventions internationales spécialisées	7
1. La Convention relative aux droits des personnes handicapées	7
2. La Convention relative aux droits de l'enfant	10
B. Système régional de protection	10
C. Système interne de protection	14
I. Le cadre juridique	14
1. La transposition du droit international	14
2. Le cadre normatif interne	15
II. L'interprétation de la jurisprudence	17
Conclusion	21
Bibliographie	22

Introduction

La partie du rapport consacrée au cadre juridique a vocation à présenter l'état du droit sur la question des obstacles à la scolarisation des enfants ayant des besoins particuliers. En droit, les élèves TSA revêtent plusieurs qualités : ce sont à la fois des personnes, des enfants et des personnes souffrant d'un handicap. À ces trois qualités sont rattachées des droits dont ils sont les créanciers ainsi que des obligations dont les débiteurs sont les États. L'objectif est de dresser un état des lieux de l'arsenal juridique existant, susceptible d'être mobilisé par les élèves TSA pour faire valoir leur droit à l'éducation. Dans ce qui suit, nous examinerons donc les différents instruments juridiques internationaux, régionaux et nationaux pertinents afin de circonscrire les obligations qui incombent aux États, en matière d'éducation, vis-à-vis des élèves TSA.

A. Système international de protection

Exposons l'ensemble des obligations qui s'imposent au Canada en vertu du droit à l'éducation consacré dans les divers instruments juridiques internationaux et régionaux.

I. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ci-après « le PIDESC »), auquel le Canada a adhéré en mai 1976, consacre expressément le droit à l'éducation de toute personne en son article 13¹. Conformément à la disposition susmentionnée, les États parties sont tenus de veiller à ce que l'enseignement, sous toutes ses formes et à tous les niveaux, réponde aux caractéristiques communes suivantes : la dotation - prévoir un nombre suffisant d'établissement d'enseignement ; l'accessibilité - l'éducation doit être ouverte à tous sans discrimination, être dispensée dans un lieu raisonnablement accessible et être économiquement à la portée de tous ; l'acceptabilité - offrir un enseignement pertinent, de bonne qualité et culturellement approprié ; et l'adaptabilité - l'enseignement doit être souple, capable de s'adapter aux besoins de sociétés et des étudiants. Dans l'application de ces critères, « l'intérêt supérieur de l'apprenant doit l'emporter »². Il s'ensuit que, selon le niveau d'enseignement, les obligations qui

¹ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, 993 R.T.N.U. 3 (entrée en vigueur : 3 janvier 1976).

² Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°13 - Le droit à l'éducation (article 13 du Pacte), 8 décembre 1999, E/C.12/1999/10, para. 7.

s'imposent aux États différents : l'enseignement primaire doit impérativement être obligatoire et accessible à tous gratuitement tandis que l'enseignement secondaire et supérieur doivent, quant à eux, être généralisés et rendus accessibles à toute personne notamment en instaurant progressivement leur gratuité. En effet, les frais d'inscription constituent un frein important à l'exercice du droit à l'éducation et risquent de nuire à sa réalisation. Quant à l'éducation de base, elle n'est soumise à aucune condition d'âge ou de sexe et doit être encouragée pour « tous ceux dont les besoins éducatifs fondamentaux n'ont pas été encore satisfaits »³. Par ailleurs, en vertu de l'article 13 du PIDESC, les États sont également tenus de développer un réseau scolaire à tous les échelons, de mettre en place un système adéquat de bourses pour favoriser l'accès à l'éducation des personnes appartenant aux groupes défavorisés et d'améliorer les conditions matérielles de travail du personnel enseignant. Enfin, les États doivent respecter la liberté des parents de choisir l'établissement scolaire pour leur enfant ainsi qu'un enseignement conforme à leurs propres convictions.

L'article 14 du Pacte vient renforcer le prescrit de l'article 13 en soulignant la priorité qu'il convient de reconnaître à l'obligation d'assurer un enseignement primaire gratuit pour tout le monde, « obligation immédiate pour tous les États parties »⁴. Si le caractère obligatoire et la gratuité de l'enseignement primaire ne sont pas encore établis pour tous, l'État partie concerné est tenu d'établir et d'adopter un plan détaillé des mesures nécessaires pour y parvenir et ce, sans pouvoir se retrancher derrière de quelconques difficultés, ou l'absence de ressources, pour se libérer de cette obligation. Sous-jacent, le principe selon lequel l'accès à l'enseignement primaire n'est pas facultatif mais un impératif pour tous. Établir un plan d'action est d'autant plus important qu'il a été observé « que les enfants privés de la possibilité de recevoir une éducation sont souvent plus exposés à d'autres violations des droits de l'homme »⁵. A titre d'exemple, un lien direct existe entre « le taux de scolarisation des filles dans le primaire et un recul sensible des mariages d'enfants »⁶. Ainsi « le plan doit porter sur l'ensemble des mesures à prendre pour garantir la mise en œuvre de chacun des éléments indispensables du droit et être suffisamment détaillé pour garantir

³ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°13, *ibid.*, para. 23.

⁴ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°13, *ibid.*, para. 51.

⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°11 - Plan d'action pour l'enseignement primaire (article 14 du Pacte), 10 mai 1999, E/C.12/1999/4, para. 4.

⁶ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°11, *ibid.*, para. 4.

la réalisation complète de ce droit »⁷. Enfin, s'agissant d'une obligation à caractère continue, un État qui n'aurait pas agi dans le délai prescrit, n'est pas exempté de fournir pareil plan d'action.

Parallèlement aux obligations spécifiques qui découlent des articles 13 et 14 du Pacte, s'imposent aux États une série d'obligations transversales à réalisation immédiate. Si l'article 2, §1 du Pacte dispose que chacun des États « s'engage à agir (...) en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus » dans le PIDESC, cette formulation veut simplement mettre en lumière le fait que le Pacte prévoit une démarche qui s'inscrit dans le temps et ne permet certainement pas aux États parties de se retrancher derrière le caractère progressif des droits, niant ainsi leur contenu effectif, pour se dédouaner de leur réalisation. Au contraire, les États parties « ont pour obligation précise et constante d'œuvrer aussi rapidement et aussi efficacement que possible pour appliquer intégralement l'article 13 »⁸. Par conséquent, « s'il est vrai que le Pacte prévoit la réalisation progressive des droits qui y sont énoncés et prend en considération les contraintes dues à la limitation des ressources disponibles, il n'en impose pas moins aux États parties diverses obligations avec effets immédiat »⁹. Premièrement, sans attendre, les États parties au Pacte sont tenus de réaliser le noyau minimal essentiel de chacun des droits consacrés dans celui-ci. Par « noyau minimal essentiel » est entendu « l'obligation fondamentale minimale d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits ». Autrement dit, les États ne peuvent pas descendre sous ce seuil « essentiel » sans quoi, ils porteraient atteinte à la substance même du droit et priveraient le Pacte de sa raison d'être. Il s'en suit que « ces obligations fondamentales minimales s'appliquent quelles que soient les ressources dont dispose le pays concerné, sa situation ou ses difficultés »¹⁰. Deuxièmement, les États ne peuvent délibérément adopter des mesures réduisant le niveau de protection atteint ou, à tout le moins, ils doivent s'efforcer d'adopter des mesures susceptibles de prévenir, voire de pallier une situation de régression. « S'il prend une mesure délibérément régressive, l'État partie considéré doit apporter la preuve qu'il l'a fait après avoir mûrement pesé toutes les autres solutions possibles et qu'elle est pleinement justifiée eu égard à l'ensemble des droits visés dans le Pacte et à l'ensemble des ressources disponibles »¹¹. Appliqué au droit à l'éducation des élèves TSA, ce principe interdit aux États de

⁷ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°11, *ibid.*, para. 8.

⁸ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°13, *op.cit.*, para. 44.

⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°13, *op. cit.*, para. 43.

¹⁰ Les Directives de Maastricht relatives aux violations des droits économiques, sociaux et culturels, 1996, para. 9.

¹¹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°13, *op.cit.*, para. 45.

légiférer à rebours en diminuant le niveau de protection acquis. Ces derniers sont effectivement tenus de déployer continuellement des efforts pour améliorer la protection offerte par ce droit. Troisièmement, les États sont fermement tenus d'exclure toute forme de discrimination, fondée sur un motif prohibé, dans la jouissance de l'exercice des droits reconnus par le PIDESC. Cette interdiction n'est pas tributaire des ressources disponibles¹². L'interdiction transversale de discriminer consacrée à l'article 2, §2 du Pacte est complétée par le libellé de l'article 13 qui prescrit que l'enseignement, sous toutes ses formes et à tous les niveaux, doit être accessible à tous. Empêcher les enfants souffrant d'un handicap de la possibilité de suivre un enseignement est incontestablement discriminatoire. Par conséquent, les États doivent impérativement œuvrer à leur offrir des chances égales en matière d'enseignement. A cet égard, il est attendu des États qu'ils adoptent des mesures concrètes, délibérées et ciblées afin de mettre fin à la discrimination *de jure* et *de facto* qui les frappe en raison de leur handicap et qui compromet la réalisation des autres droits des élèves TSA. Quatrièmement, les États doivent veiller à prendre en compte les besoins spécifiques de protection des personnes vulnérables. La qualification de « personne vulnérable » permet d'imposer l'idée qu'à une fragilité particulière correspond un besoin de protection plus élevé¹³ ; ce sont souvent les premières à être privées du noyau minimal essentiel de leurs droits. Par « vulnérabilité » est entendu une fragilité supérieure à la moyenne qui expose la personne à un risque important de violation de ses droits. Cette vulnérabilité peut résulter de causes intrinsèques ou extrinsèques à la personne, voir le cumul des deux¹⁴. Le handicap est une condition personnelle de vulnérabilité, fragilité exacerbée lorsqu'il s'agit d'un enfant. En conséquence, les États sont tenus de leur fournir un régime de protection propre justifié par le principe de l'égalité des chances. Pour ce faire, ils ne peuvent se contenter de s'abstenir d'interférer dans l'exercice par elles de leur droit, mais sont appelés à adopter des mesures positives afin de faciliter l'inclusion des personnes handicapées. Cinquièmement, les États parties sont tenus de prévoir, en interne, des voies de recours effectives pour faire valoir la violation d'un droit consacré par le Pacte. Prévoir des recours judiciaires et administratifs, de sorte à donner effet utile au droits reconnus par le Pacte en droit interne, constitue un moyen approprié de mise en œuvre de ceux-ci conformément à l'article 2, §1

¹² Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°13, *op.cit.*, para. 31.

¹³ Marion Blondel, *La personne vulnérable en droit international*, thèse doctorat, Bordeaux, Faculté de droit, Université de Bordeaux, 2015, p. 47.

¹⁴ Marion Blondel, *ibid.*, p. 104.

du PIDESC¹⁵. En 2016, le Comité a appelé le Canada à renforcer la justiciabilité des droits consacrés dans le Pacte après avoir constaté qu'ils n'étaient généralement pas justiciables devant les juridictions internes et ce, notamment en raison d'une pratique des Procureurs consistant à systématiquement plaider leur non-justiciabilité¹⁶ ; pareille position constitue en effet un frein important à l'effectivité desdits droits, tels que le droit à l'éducation.

Pour renforcer l'effectivité de l'ensemble des droits reconnus par le Pacte fut adopté un Protocole facultatif au PIDESC venu consolider leur justiciabilité¹⁷. Très attendu, cet instrument instaure un système de communications permettant aux individus qui s'estiment lésés dans leurs droits de porter plainte devant le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (ci-après, « le Comité »). Malheureusement, force est de constater que le Canada n'a pas ratifié ledit Protocole facultatif. La conséquence directe et immédiate de cette abstention est l'impossibilité pour les particuliers d'agir devant le Comité à l'encontre du Canada pour mettre en cause sa responsabilité et faire constater son manquement aux obligations qui lui incombent en vertu du Pacte. En effet, en vertu de l'article 1 du Protocole facultatif, « le Comité ne reçoit aucune communication intéressant un État partie au Pacte qui n'est pas partie au présent Protocole ». Par conséquent, au niveau international, la justiciabilité du droit à l'éducation est mise à mal vis-à-vis du Canada.

Prévu par le PIDESC lui-même, le Canada reste toutefois tenu par le système de suivi de la mise en oeuvre du Pacte prévu par l'article 16. Ce dernier doit remettre au Comité, à des échéances déterminées, des rapports étatiques faisant état, en droit interne, de l'avancement de la réalisation des droits reconnus par le Pacte et des mesures adoptées pour œuvrer à leur épanouissement. Lesdits rapports permettent au Comité d'exercer un contrôle sur la façon dont les États donnent suite aux obligations qui leur incombent et d'évaluer le progrès réalisé dans leur exécution. L'établissement des rapports est « l'occasion d'examiner dans quelle mesure les politiques nationales correspondantes reflètent adéquatement la portée et le contenu de chaque droit, et d'identifier les moyens permettant d'y parvenir »¹⁸. Dans le cadre de cette procédure de surveillance, les organisations non-gouvernementales peuvent jouer un rôle important. En effet, à

¹⁵ Comité des droits économique, sociaux et culturels, Observation générale n°9 - Application du Pacte au niveau national, 28 décembre 1998, E/C.12/1998/24, para. 9.

¹⁶ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observations finales concernant le sixième rapport périodique du Canada, 23 mars 2016, E/C.12/CAN/CO/6, para. 5 et 6.

¹⁷ *Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 10 décembre 2008, Doc. A/63/435, C.N.869.2009 (entrée en vigueur : 5 mai 2013).

¹⁸ Les Principes de Limburg concernant l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1986, para. 76.

défaut pour les particuliers de pouvoir faire valoir leurs droits, ces dernières ont également la possibilité de déposer un rapport offrant un regard extérieur sur les initiatives, ou l'absence d'initiatives, de l'État pour guider le Comité dans ses recommandations formulées dans son observation finale. Bien que non-juridiquement contraignantes, les observations finales émises par le Comité restent des documents qui font autorité et s'imposent aux États, tenus d'honorer leurs engagements de bonne foi conformément à l'article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des Traités.

II. Les conventions internationales spécialisées

Parmi les conventions internationales spécialisées, nous nous intéresserons plus particulièrement à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, et à la Convention relative aux droits de l'enfant.

1. La Convention relative aux droits des personnes handicapées

Le rapport étant consacré à la scolarisation des élèves TSA, il est pertinent d'étudier la Convention relative aux droits sur les personnes handicapées (ci-après « Convention ») afin de déterminer les recours qui seraient susceptibles d'être mobilisés dans le cas d'une violation de leur droit à l'éducation.

La présente Convention est un instrument juridique international adopté par l'Assemblée générale des Nations unies et entrée en vigueur en 2008¹⁹. Le Canada en est membre depuis 2010, il est donc tenu de respecter les obligations dont fait mention la Convention²⁰. Cette dernière n'a pas de définition fixe du terme « personnes handicapées », mais emprunte plutôt une définition large et évolutive, qui inclue les élèves TSA²¹. La Convention se fonde sur le principe selon lequel « toutes les personnes souffrant de tout type de handicap doivent jouir de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales au même titre que toute personne humaine »²². Les États membres ont donc l'obligation d'assurer le respect et l'égalité dans l'exercice de ces droits par les personnes handicapées. Le contenu normatif de la Convention repose sur plusieurs principes sous-

¹⁹ *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, 13 décembre 2006, Résolution 61/106 (entrée en vigueur 3 mai 2008).

²⁰ Nations Unies, « Statut de ratification par pays » (en ligne), URL : <https://indicators.ohchr.org>

²¹ *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, *ibid.*

²² *Ibid.* préambule al. e).

jacents dont la non-discrimination, la participation et l'inclusion, l'accessibilité, l'égalité des chances et le respect du développement des capacités des enfants handicapés²³.

Plusieurs articles peuvent être mobilisés en matière de droits à l'éducation des personnes handicapées, notamment l'article 2 qui définit la discrimination fondée sur le handicap²⁴ ainsi que l'article 7 qui porte sur l'égalité entre les enfants ainsi que l'importance primordiale de l'intérêt de l'enfant²⁵. L'article 24 permet de mobiliser directement le droit à l'éducation des personnes handicapées dont elles bénéficient sans discrimination et sur la base de l'égalité des chances²⁶. Il est important de souligner qu'en son paragraphe 2, la disposition susmentionnée crée une obligation pour les États de ne pas exclure les enfants handicapés, en raison de leur handicap, de l'enseignement primaire inclusif, gratuit et obligatoire²⁷.

Tel que mentionné précédemment, puisque le Canada a adhéré à la Convention, il est tenu de respecter les obligations qui y figurent notamment en matière d'éducation. Celle-ci, à son article 34, prévoit un Comité des droits des personnes handicapées agissant en tant qu'organe quasi-judiciaire et ayant le rôle d'interpréter la Convention ou encore de surveiller la mise en œuvre des obligations par les États²⁸. La première partie de son mandat consiste ainsi à interpréter le contenu de certaines dispositions de la Convention afin d'apporter plus de précision sur les obligations qui en découlent, sous la forme d'observations générales²⁹. A cet égard, l'observation générale n°4 du Comité, relative au droit à l'éducation inclusive, précise le seuil minimal à atteindre pour satisfaire cette obligation ainsi que la manière dont les États peuvent s'y conformer³⁰. Le Comité définit l'éducation inclusive comme étant :

« un processus de réforme systémique, impliquant des changements dans les contenus pédagogiques, les méthodes d'enseignement ainsi que les approches, les structures et les stratégies éducatives, conçus pour supprimer les obstacles existants, dans l'optique de dispenser à tous les élèves de la classe d'âge concernée un enseignement axé sur

²³ *Ibid.* art.1.

²⁴ *Ibid.* art.2.

²⁵ *Ibid.* art.7.

²⁶ *Ibid.* art.24.

²⁷ *Ibid.* art.24(2).

²⁸ Nations Unies, « Introduction au Comité des droits des personnes handicapées » (en ligne), URL: <https://www.ohchr.org/fr/treaty-bodies/crpd>

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Comité des droits des personnes handicapées, Observation générale n°4 - Droit à l'éducation inclusive, 25 novembre 2016, CRPD/C/GC/4.

l'équité et la participation, dans un environnement répondant au mieux à leurs besoins et à leurs préférences »³¹.

Par ailleurs, ladite observation insiste sur le principe de l'intérêt de l'enfant, qui doit primer dans la prise de décision le concernant³². Sont également prises en compte les recommandations formulées par le Comité des droits économiques sociaux et culturels mentionné précédemment, précisant que, même si l'éducation est un droit à réalisation progressive, des obligations à réalisation immédiate s'imposent aux États vis-à-vis des personnes handicapées, tel que la non-discrimination, les aménagements raisonnables et l'éducation primaire obligatoire gratuite pour tous³³. La deuxième partie du mandat du Comité est de surveiller la mise en œuvre de la Convention, en analysant les mesures adoptées par les États membres afin de se conformer à leurs obligations. Cette surveillance s'effectue par le biais de l'obligation qui incombe aux États de soumettre, tous les quatre ans, un rapport répondant aux points préalablement soulevés par le Comité conformément à l'article 35 de la Convention³⁴. Les États sont encouragés à coopérer avec les personnes handicapées, les organisations de la société civile ainsi que les institutions nationales pertinentes afin d'engager un dialogue pour améliorer leur situation³⁵. Le Comité examine chaque rapport, dresse ses préoccupations et formule ses recommandations à l'État partie sous forme d'observations finales. Pour se conformer à leurs obligations, les États sont vivement encouragés à suivre les prescriptions du Comité. Bien qu'il n'y ait pas de mécanismes de sanctions, si l'État ne met pas en œuvre les recommandations du Comité, il est tout de même tenu d'honorer ses engagements de bonne foi. Ces recommandations peuvent également servir de moyen pression par les organisations de la société civile afin de porter des revendications auprès du gouvernement³⁶.

En ce qui concerne le Canada, son dernier rapport a été soumis en 2017 et répondait aux points soulevés par le Comité à propos des préoccupations amenées par les organisations non-gouvernementales mais également sur celles qu'il a lui-même soulevées lors de l'examen du

³¹ *Ibid.* para. 11.

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*

³⁴ *Convention relative aux droits des personnes handicapées, ibid.*, art.35.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Comité des droits des personnes handicapées, « Directives pour la présentation des rapports » (en ligne), URL : <https://www.ohchr.org/fr/treaty-bodies/crpd/reporting-guidelines>

dernier rapport le concernant³⁷. Néanmoins, dans son observation finale, le Comité a encore exprimé ses inquiétudes, notamment en ce qui concerne le droit à l'éducation des personnes handicapées :

« Le maintien d'établissements séparés d'éducation spécialisée pour les élèves handicapés qui ont besoin de beaucoup d'assistance ou dont on considère qu'ils peuvent gêner l'apprentissage de leurs pairs ; l'inégalité d'accès des personnes handicapées à l'éducation et à la réussite scolaire ainsi que le fait que les enfants scolarisés dans des écoles séparées ne bénéficient pas de programmes périscolaires »³⁸.

Parallèlement, le Protocole additionnel à la Convention, offrant deux nouvelles procédures de protection des droits, a été ratifié par le Canada en 2018³⁹. La première permet aux individus, par des communications individuelles, de saisir le Comité en cas de violation alléguée de leurs droits⁴⁰. Tout ressortissant canadien peut donc porter une plainte individuelle devant le Comité en respectant les conditions de recevabilité⁴¹. Quant à la seconde, il s'agit d'une procédure d'enquête conférant au Comité des pouvoirs d'investigation en cas d'allégation d'une violation grave ou systématique de la Convention par un État partie⁴². Bien qu'elles n'aient pas encore été utilisées à l'égard du Canada en matière d'éducation, ces procédures pourraient être mobilisées pour faire suite aux préoccupations soulevées par le Comité.

2. La Convention relative aux droits de l'enfant

La Convention relative aux droits de l'enfant (ci-après « la Convention ») est un instrument juridique international adopté en 1989 par l'Assemblée générale des Nations unies et ratifié par le Canada en date du 13 novembre 1991⁴³. Selon cette Convention, l'enfant s'entend de toute personne âgée de moins de dix-huit ans⁴⁴. Conformément à l'article 28, chaque enfant a droit à l'éducation : les États doivent assurer l'enseignement primaire gratuit et obligatoire pour tous, ainsi que

³⁷ Comité des droits des personnes handicapées, Observations finales concernant le rapport initial du Canada, 8 mai 2017, CRPD/C/CAN/CO/1.

³⁸ *Ibid.* para. 43.

³⁹ Protocole additionnel à la Convention sur les droits des personnes handicapées, 13 décembre 2006, A/RES/61/106

⁴⁰ Comité des droits des personnes handicapées, « Communications individuelles » (en ligne), URL : <https://www.ohchr.org/fr/treaty-bodies/crpd/individual-communications>

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Comité des droits des personnes handicapées, « Procédure d'enquête » (en ligne), URL : <https://www.ohchr.org/fr/treaty-bodies/crpd/inquiry-procedure>

⁴³ *Convention relative aux droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, Résolution 44/25 (entrée en vigueur 2 septembre 1990).

⁴⁴ *Convention relative aux droits de l'enfant*, art.1.

l'accessibilité à l'enseignement secondaire et supérieur⁴⁵. En effet, l'éducation revêt une importance cruciale pour tout être humain : elle doit permettre son autonomisation, favoriser son épanouissement personnel et le développement de ses dons et aptitudes⁴⁶. Quant aux enfants TSA, en vertu de l'article 23 §3, les États ont l'obligation de s'assurer que « les enfants handicapés aient effectivement accès à l'éducation, à la formation, (...) et bénéficient de ces services de façon propre à assurer une intégration sociale aussi complète que possible et leur épanouissement personnel ». « L'éducation doit être adaptée aux besoins de l'enfant » et « les établissements scolaires devraient (...) permettre aux enfants de s'épanouir selon l'évolution de leurs capacités »⁴⁷. Les droits définis dans la Convention doivent bénéficier aux enfants sans discrimination, principe sous-jacent à l'ensemble de ses dispositions. En effet, « les États parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune »⁴⁸, notamment fondée sur leur incapacité découlant d'un handicap. La discrimination « qu'elle soit déclarée ou dissimulée, est un affront à la dignité humaine de l'enfant et peut saper ou même anéantir ses moyens de bénéficier des possibilités d'éducation. »⁴⁹.

Par ailleurs, l'article 3 de la Convention dispose que « dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ». Au-delà de faire l'objet d'une disposition spécifique, l'intérêt de l'enfant est un principe transversal qui sous-tend l'ensemble de la Convention et en constitue une des valeurs fondamentales⁵⁰. Il vise à assurer la réalisation effective et complète de la Convention⁵¹. Par conséquent, chaque État « est tenu de prendre toutes les mesures concrètes et délibérées requises pour la pleine mise en œuvre » du droit à l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération première. Ils doivent également veiller à ce que son intérêt « soit intégré de manière appropriée et systématiquement appliqué dans toutes les

⁴⁵ *Ibid.*, art.28.

⁴⁶ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°1-Les buts de l'éducation, 17 avril 2001, CRC/GC/2001/1.

⁴⁷ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°1, *ibid.*, para. 12.

⁴⁸ *Convention relative aux droits de l'enfant*, art.2§1.

⁴⁹ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°1, *op.cit.*, para.1.

⁵⁰ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°14 sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale, 29 mai 2013, CRC/C/GC/14, partie I-Introduction.

⁵¹ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°14, *ibid.*, partie III-Nature et portée des obligations des États parties.

actions conduites » par les institutions dont les décisions ont une incidence directe ou indirecte sur les enfants⁵². A cet égard, les États sont appelés à « prendre les mesures nécessaires pour incorporer formellement ce principe dans leurs politiques et leur législation en matière d'éducation à tous les niveaux »⁵³.

Étant un État partie à la Convention, le Canada a l'obligation de prendre des mesures nécessaires pour garantir la pleine réalisation des droits consacrés dans celle-ci, tels que le droit à l'éducation. De plus, aux termes de l'article 44 de la Convention, les États s'engagent à soumettre au Comité des droits de l'enfant des rapports périodiques sur les mesures qu'ils ont adoptées pour œuvrer à la réalisation des droits garantis. Lesdits rapports établis doivent, le cas échéant, « indiquer les facteurs et les difficultés empêchant les États parties de s'acquitter pleinement des obligations prévues dans la présente Convention », mais également « contenir des renseignements suffisants pour donner au Comité une idée précise de l'application de la Convention dans le pays considéré »⁵⁴. Sur base des renseignements fournis par les rapports étatiques, le Comité peut soumettre des suggestions et formuler des recommandations d'ordre général⁵⁵. Au surplus, il existe le Protocole facultatif établissant une procédure de présentation de communications, notamment des communications individuelles. Cependant, le Canada n'y a, à ce jour, toujours pas adhéré.

B. Système régional de protection

Après avoir présenté les recours internationaux qui pourraient être mobilisés afin de faire valoir le droit à l'éducation des élèves TSA, nous examinerons dans cette section le système interaméricain de protection des droits de l'homme. Ce système a été créé par l'Organisation des États américains (ci-après, « l'OEA »), une organisation internationale régionale regroupant 35 États indépendants, dont le Canada⁵⁶. Il possède deux organes de protection des droits de

⁵² Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°14, *ibid.*, partie III-Nature et portée des obligations des États parties

⁵³ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°1, *op.cit.*, para.17

⁵⁴ *Convention relative aux droits de l'enfant*, art.44§2.

⁵⁵ *Convention relative aux droits de l'enfant*, art.45 d).

⁵⁶ OAS, « Les droits humains dans le système interaméricains » (en ligne), URL : <https://www.oas.org/ipsp/images/French%20FAQs.pdf>

l'Homme : la Commission interaméricaine des droits de l'Homme (CIDH) et la Cour interaméricaine des droits de l'Homme⁵⁷.

La Cour interaméricaine des droits de l'Homme a été créée en 1979 sur le fondement de l'article 33(b) de la Convention américaine des droits de l'Homme⁵⁸. Son mandat est d'interpréter, de faire appliquer les dispositions de la Convention et de sanctionner leur non-respect⁵⁹. Bien que le Canada soit membre de l'OEA, ce dernier n'a pas accepté la compétence de la Cour ; par conséquent, cette dernière ne peut rendre de jugement à son égard⁶⁰.

Néanmoins, le Canada reste soumis à la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'Homme, premier texte international qui traite des droits fondamentaux et de la nécessité de les protéger. Celle-ci consacre tant des droits civils et politiques que des droits économiques, sociaux et culturels⁶¹. Bien qu'elle ne soit pas juridiquement contraignante, la Commission et la Cour la lui reconnaissent pareille valeur à l'égard des États membres de l'OEA⁶². À l'article 12 de la Déclaration, se loge le droit à l'éducation qui comprend l'égalité d'opportunités dans tous les cas⁶³. A défaut de pouvoir aller devant la Cour, il est toutefois possible de saisir la Commission interaméricaine qui puise sa compétence dans les articles 106 et 145 de la Charte de l'OEA⁶⁴. Celle-ci peut recevoir des plaintes de la part des États, des organisations non-gouvernementales ou encore des individus en raison de violations alléguées des droits de la personne inscrits dans la Déclaration⁶⁵. Pareille plainte peut entraîner une audience devant la Commission, l'examen de rapports étatiques, des recommandations ainsi que des enquêtes sur le territoire de l'Etat mis en cause⁶⁶. Bien que ces mécanismes ne soient pas contraignants en tant que tel, le Canada, ayant pris des engagements en qualité de membre de l'OEA, se doit de respecter les recommandations s'il

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ CIDH, « Documents de base concernant les droits de l'homme dans le système interaméricain » (en ligne), URL : <http://www.cidh.org/basicos/french/a.Introduction.htm>

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ OAS, « Les droits humains dans le système interaméricains », *Ibid.*

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme*, 1948, art.12.

⁶⁴ OAS, « Les droits humains dans le système interaméricains », *Ibid.*

⁶⁵ CIDH, « Documents de base concernant les droits de l'homme dans le système interaméricain », *Ibid.*

⁶⁶ Mariana Balcorta et Pierre-Gilles Bélanger « Le droit de la Cour interaméricaine des droits de l'homme : une obligation moderne pour le Canada » (2019), vol. 49, *Revue générale de droit*, 85–129, en ligne : <https://doi.org/10.7202/1055486ar>

souhaite continuer à en faire partie⁶⁷. À ce jour, aucune pétition contre le Canada en matière d'éducation n'a été déposée auprès de la Commission.

Il ressort de ce qui vient d'être exposé que les engagements du Canada envers le système interaméricain de protection sont très faibles. Cependant, la Commission demeure une option de recours, capable de faire pression sur le gouvernement en matière de droit à l'éducation des enfants TSA. Enfin, rappelons que, si le Canada venait à adhérer à la Convention et à accepter la compétence de la Cour, de nouvelles voies de recours s'ouvriraient.

C. Système interne de protection

Eu égard à ses engagements internationaux et régionaux, le Canada est tenu de fournir un cadre juridique interne capable d'assurer la mise en œuvre effective du droit à l'éducation et d'offrir un accès à l'éducation durable de qualité aux élèves TSA. Nous verrons d'abord le cadre normatif (I.), avant de s'intéresser à l'interprétation jurisprudentielle qui en a été faite (II.).

I. Le cadre juridique

La législation interne, tant au niveau fédéral que provincial, découle en partie des obligations internationales qui incombent à l'État. Il convient donc, avant d'énoncer le cadre normatif pertinent encadrant le droit à la scolarisation des élèves TSA, de s'intéresser à la question de la transposition du droit international en droit interne au Canada.

1. La transposition du droit international

Comme il a été rappelé à plusieurs reprises dans la jurisprudence, notamment de la Cour Suprême du Canada, ce dernier est un pays de tradition dualiste. Ceci signifie que l'application des traités et conventions internationales en droit interne nécessite l'adoption d'une norme de transposition⁶⁸. Le droit international n'est donc pas d'application directe en droit interne au Canada. Par ailleurs, lorsque la convention internationale par laquelle le Canada est lié relève d'une compétence provinciale, c'est à ces dernières d'adopter la législation de transposition⁶⁹. Cependant, même en l'absence de mise en œuvre en droit interne d'une convention internationale ratifiée par

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Baker c. Canada (Ministre de la citoyenneté et de l'immigration), [1999] 2 RCS 817 au para. 69, [Baker].

⁶⁹ A.G. Canada c. A.G. Ontario (Conventions du travail), [1937] A.C. 326, 352, voir « Interlégalité et réception du droit international en droit interne canadien et québécois » au n°27, dans S. Beaulac & J.-F. Gaudreault-DesBiens, dir., *JCQ – Droit constitutionnel*.

le Canada, celle-ci ne reste pas pour autant sans effets. Dans ce cas, ces traités et conventions constituent des éléments pertinents d'interprétation de la législation interne⁷⁰.

Quant aux conventions étudiées précédemment, celles-ci ont fait l'objet d'une telle transposition en droit interne. Comme l'a relevé la Cour d'appel du Québec, à l'égard notamment du PIDESC et de la Convention relative aux droits de l'enfant :

« Ces résolutions et ces conventions internationales ont connu un prolongement dans l'ordre juridique interne applicable au Québec. Ainsi, en 1975, l'Assemblée nationale a adopté la *Charte des droits et libertés de la personne* qui édicte à l'art. 40, au c. IV intitulé : Droits économiques et sociaux :

Toute personne a droit, dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi, à l'instruction publique gratuite.

Il ne s'agit pas de la réception formelle, en droit interne, de la règle internationale du droit à l'éducation car ce n'est que dans la mesure où le législateur adopte des lois précisant son objet et son étendue que le droit à l'éducation acquiert un caractère véritablement opératoire »⁷¹.

Ceci permet de comprendre que c'est avant tout, et en premier lieu, la législation interne qui pourra être mobilisée par les justiciables, en l'espèce les élèves TSA, pour faire valoir leur droit à la scolarisation.

2. Le cadre normatif interne

Selon l'article 93 de la loi constitutionnelle de 1867, l'éducation est une compétence provinciale. Par conséquent, ce sont essentiellement les textes québécois qui seront pertinents et pourront être mobilisés, à l'exception de la Charte canadienne des droits et libertés.

En vertu de l'article 40 de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne (ci-après « la Charte québécoise »), « toute personne a droit, dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi, à l'instruction publique gratuite ». Les élèves TSA bénéficient donc bien du droit à l'instruction, publique et gratuite. De plus, ils doivent pouvoir bénéficier de ce droit sans discrimination. En effet, l'article 10 de la Charte québécoise précise que « toute personne a droit à

⁷⁰ « Interlégalité et réception du droit international en droit interne canadien et québécois » aux n°4, 5, 56, dans S. Beaulac & J.-F. Gaudreault-DesBiens, dir., *JCQ – Droit constitutionnel*.

⁷¹ Commission scolaire St-Jean-sur-Richelieu c. Québec (Commission des droits de la personne) [1994] RJQ 1227, para. 20.

la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur (...) le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap »⁷². Ce droit à la non-discrimination est renforcé par l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés, qui prévoit le principe d'égalité et de non-discrimination devant la loi, relevant notamment comme motif illicite de discrimination la déficience mentale ou physique. Ainsi, les élèves TSA doivent pouvoir avoir accès, gratuitement à l'instruction publique, au même titre que les autres enfants.

Par la suite, la Loi sur l'instruction publique (ci-après « la LIP ») vient préciser l'application concrète de ces droits en matière de scolarisation, et prévoit notamment comment s'organise la participation des élèves TSA au système scolaire québécois⁷³. Plusieurs articles de celle-ci sont plus pertinents à l'égard de leur scolarisation. A cet égard, citons en premier lieu, l'article 1^{er} qui vient rappeler le droit de toute personne, relevant de la province, aux services d'éducation préscolaire et d'enseignement primaire et secondaire jusqu'à l'âge de 18 ans, et 21 ans pour les personnes handicapées ; droit que l'article 14 vient renforcer en prévoyant une obligation de fréquentation scolaire pour les enfants jusqu'à 16 ans. Cette fréquentation scolaire a « pour mission, dans le respect du principe de l'égalité des chances, d'instruire, de socialiser et de qualifier les élèves, tout en les rendant aptes à entreprendre et à réussir un parcours scolaire »⁷⁴. Ces articles viennent mettre en application, de façon générale, le droit prévu à l'article 40 de la Charte québécoise.

De plus, d'autres articles de la LIP prévoient des obligations plus spécifiques, à la charge du système scolaire, concernant la situation des enfants handicapés, donc les élèves TSA. Ceux-ci permettent cette fois l'application du droit à la non-discrimination. En effet, l'article 96.14 met à la charge du directeur de l'école l'obligation d'établir « un plan d'intervention adapté aux besoins de l'élève »⁷⁵. Ce plan doit respecter la politique du centre de services scolaire sur l'organisation des services éducatifs aux élèves handicapés et aux élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage et tenir compte de l'évaluation des capacités et des besoins de l'élève faite par le

⁷² *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*, 27 juin 1975 (entrée en vigueur : 1976), art.10.

⁷³ Mona Paré, « L'intégration rime-t-elle avec l'égalité? La versification en faveur de l'inclusion par le Tribunal des droits de la personne » dans *Le Tribunal des droits de la personne: 25 ans d'expérience en matière d'égalité*, Montréal (QC), Yvon Blais : Barreau du Québec, 2015, p.147 à la p.153.

⁷⁴ *Loi sur l'instruction publique* (1988, à jour au 1 novembre 2021), art.36.

⁷⁵ *Ibid*, art.96.14.

centre de services scolaire avant son classement et son inscription dans l'école, avec la participation des parents de l'élève et, s'il est en capacité, de l'élève lui-même. De même les articles 234 et 235 prévoient que les centres de service scolaire, venus remplacer les commissions scolaires, doivent adapter leurs services éducatifs en fonction des besoins et capacités de l'élève TSA, par une

« politique relative à l'organisation des services éducatifs à ces élèves qui assure l'intégration harmonieuse dans une classe ou un groupe ordinaire et aux autres activités de l'école de chacun de ces élèves lorsque l'évaluation de ses capacités et de ses besoins démontre que cette intégration est de nature à faciliter ses apprentissages et son insertion sociale et qu'elle ne constitue pas une contrainte excessive ou ne porte pas atteinte de façon importante aux droits des autres élèves »⁷⁶.

En résumé, les élèves TSA ont droit, au Québec, à l'instruction publique gratuite. Pour leur assurer l'exercice de ce droit de façon non-discriminatoire et dans le respect du principe d'égalité, plusieurs obligations sont à la charge des différentes entités du système scolaire à leur égard. Afin de mieux comprendre l'application concrète de ces dispositions et de ces droits, il convient de s'attarder sur l'interprétation qu'il en a été fait par les juges.

II. L'interprétation de la jurisprudence

À la lecture de la jurisprudence portant sur la scolarisation des enfants handicapés, incluant les élèves TSA, on remarque que les juges ont essentiellement été amenés à se prononcer sur la question de l'intégration en classe ordinaire. C'est donc principalement le droit à la non-discrimination qui a été interprété par les juges. Cependant, malgré cette jurisprudence plutôt circonscrite autour de cette question, tout du moins pertinente, il est possible d'en dégager plusieurs principes centraux qui pourront être mobilisés sur d'autres questions concernant la scolarisation de ces enfants.

En premier lieu, les juges sont venus préciser que le droit à la non-discrimination dont bénéficient les élèves TSA n'implique pas nécessairement un traitement égal à celui des autres élèves. *A contrario*, il impose une obligation d'accommodements⁷⁷ raisonnables afin de répondre à leurs besoins. En effet dans l'affaire Eaton, une des rares affaires dans laquelle la Cour Suprême

⁷⁶ *Ibid.* art.235.

⁷⁷ Mona Paré, « Langage des Accommodements Raisonables: Quelles Perspectives pour l'Egalité des Enfants Handicapés en Milieu Scolaire ? » (2012) 46:3 RJT 485 aux p.496-497.

du Canada s'est prononcée en matière d'instruction, il a été précisé que « [c]'est la reconnaissance des caractéristiques réelles, et l'adaptation raisonnable à celles-ci, qui constitue l'objectif principal du par. 15(1) en ce qui a trait à la déficience »⁷⁸. Ainsi les centres de service scolaire ont l'obligation d'adopter des accommodements raisonnables « pour empêcher la discrimination dans l'application du droit à l'instruction publique et de ses composantes »⁷⁹. Cette obligation d'adaptation des services scolaires a été rappelée par les juges de la Cour d'appel du Québec⁸⁰. L'intégration en classe ordinaire se situe parmi ces accommodements⁸¹. Par une lecture combinée de l'article 235 de la LIP et de la jurisprudence⁸², cette intégration doit se faire si elle ne constitue pas une contrainte excessive, qu'elle ne porte pas atteinte aux droits des autres élèves, et surtout qu'elle est guidée par l'intérêt de l'élève.

Ceci nous permet d'introduire le second principe que l'on peut dégager de cette jurisprudence, qui considère l'intérêt de l'enfant comme un élément central devant être au cœur de la prise de toute décision le concernant. S'il n'est pas posé de façon expresse en tant que principe dans la LIP⁸³, la jurisprudence en fait un élément central. C'est ainsi que les juges de la Cour Suprême du Canada, dans l'arrêt Eaton, ont précisé que la décision contestée « était fondée sur le meilleur intérêt de l'enfant et que, dans les circonstances, il n'y avait pas eu violation du par. 15(1) de la Charte »⁸⁴. C'est également du côté de la jurisprudence de la Cour d'appel du Québec qu'il ressort que « l'intérêt de l'enfant demeure le point central de l'analyse et l'intégration, la norme générale »⁸⁵. Dans toutes les décisions qui seront adoptées concernant l'élève TSA sur le fondement de la LIP, plus particulièrement de cette question de l'intégration en classe ordinaire, c'est donc l'intérêt de l'élève qui doit primer. En effet, les juges ont eu l'occasion de préciser que, par la législation et les changements législatifs qui ont pu être adoptés, « le législateur place l'intérêt

⁷⁸ Eaton c. Conseil scolaire du comté de Brant, [1997] 1 R.C.S. 241 para. 67.

⁷⁹ Mona Paré, « L'intégration rime-t-elle avec l'égalité? La versification en faveur de l'inclusion par le Tribunal des droits de la personne », *Ibid.* à la p. 160.

⁸⁰ Johnson c. Commission scolaire Lester B. Pearson/Lester B. Pearson School Board (Cour d'appel) [2000] RJQ 1961 au para. 24.

⁸¹ Commission scolaire des Phares c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, [2006] R.J.Q. 378, au para.50 et Mona Pare, « Langage des Accommodements Raisonables: Quelles Perspectives pour l'Egalite des Enfants Handicapes en Milieu Scolaire ? », *Ibid.* à la p. 507.

⁸² Commission scolaire des Phares c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse [2012] RJQ 1022 au para. 44.

⁸³ Mona Paré, « Langage des Accommodements Raisonables: Quelles Perspectives pour l'Egalite des Enfants Handicapes en Milieu Scolaire ? », *Ibid.* à la p. 509.

⁸⁴ Eaton c. Conseil scolaire du comté de Brant, *Ibid.*, au para.5

⁸⁵ Commission scolaire des phares c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse [2006] RJQ 378, au para. 57.

de l'enfant au cœur de la démarche »⁸⁶. C'est donc toujours l'intérêt de l'enfant qui doit guider les décisions prises à son égard. Cette position semble par ailleurs être conforme au droit international et aux conventions spécialisées que nous avons évoquées précédemment, et à l'article 33 du Code civil du Québec selon lequel

« Les décisions concernant l'enfant doivent être prises dans son intérêt et dans le respect de ses droits. Sont pris en considération, outre les besoins moraux, intellectuels, affectifs et physiques de l'enfant, son âge, sa santé, son caractère, son milieu familial et les autres aspects de sa situation ».

Article qui peut également servir de base pour définir ce qu'il est à prendre en considération lorsqu'il s'agit de définir qu'elle est l'intérêt de l'élève TSA.

Enfin, toute décision et accommodement pris à l'égard de l'enfant TSA devant l'être dans son intérêt, l'enseignement qui lui est dispensé doit alors être adapté à ses capacités et besoins. Cela impose de recourir à un plan d'intervention qui fait suite à une évaluation individuelle de la part du centre de service scolaire. On peut ici mentionner un dispositif très explicite en la matière du Tribunal des droits de la personne :

« Dans le domaine de l'intégration scolaire, cette prémisse (l'article 234) est d'autant plus importante lorsqu'il s'agit, d'une part, d'éliminer la discrimination qui s'opère par le biais de l'attribution, à un groupe, de caractéristiques fausses reposant sur des préjugés et, d'autre part, d'assurer que des mesures d'adaptation individuelles seront appliquées en fonction de l'évaluation individualisée des caractéristiques véritables des personnes handicapées dans le but de répondre véritablement à leurs besoins »⁸⁷.

Il ne semble pas nécessaire de développer davantage pour bien comprendre que, afin de répondre à l'intérêt de l'enfant, les accommodements et l'enseignements qui sont prévus pour lui doivent répondre à ses besoins et capacités personnels. C'est d'ailleurs lorsque ces accommodements et l'enseignement qui lui est dispensé ne sont pas fondés sur une évaluation

⁸⁶ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (X) c. Commission scolaire de Montréal, [2017] EXP 695, au para.25 mentionnant Commission scolaire des phares c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse [2006] RJQ 378, au para. 49.

⁸⁷ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Pelletier et autres) c. Commission scolaire des Phares, [2010] RJQ 357, au para. 317.

individuelle de ses capacités et besoins, mais sur des préjugés, que l'on peut alors parler de discrimination⁸⁸.

Enfin, l'on peut regretter que la jurisprudence, qui porte principalement sur le droit à la non-discrimination, n'ait pas adapté le fardeau de la preuve au contexte particulier de la scolarisation des élèves TSA⁸⁹. En effet, l'application du principe de non-discrimination ne nécessite pas une violation du droit appliqué de façon discriminatoire, mais il faut établir « 1) une distinction, exclusion ou préférence, 2) fondée sur l'un des motifs énumérés au premier al. et 3) qui a pour effet de détruire ou de compromettre le droit à la pleine égalité dans la reconnaissance et l'exercice d'un droit ou d'une liberté de la personne »⁹⁰. Or ce test, et surtout la troisième étape, est difficile à appliquer en matière de droit à la scolarisation des élèves TSA « puisque l'on ne considère pas les normes ou les mesures « spéciales » pour les personnes handicapées comme étant discriminatoires, mais au contraire, comme contribuant à l'application du droit à l'égalité. »⁹¹. Il est donc particulièrement difficile d'apporter la preuve que la distinction, obligation pour assurer le droit à la non-discrimination des élèves TSA, est discriminatoire, puisqu'elle participe à lutter contre ceci.

En conclusion, la jurisprudence est principalement venue préciser de qu'elle manière devait être appliqué le droit à la non-discrimination des élèves TSA dans l'exercice de leur droit à l'instruction publique et de leur scolarisation, mettant en avant l'intérêt de l'élève et la nécessité de répondre véritablement à ses besoins.

⁸⁸ Desgagné c. Québec (Ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport), 2010 QCCS 4838 (CanLII), au para. 559.

⁸⁹ Mona Paré, « L'intégration rime-t-elle avec l'égalité? La versification en faveur de l'inclusion par le Tribunal des droits de la personne », *Ibid.* à la p. 161.

⁹⁰ Commission scolaire St-Jean-sur-Richelieu c. Québec (Commission des droits de la personne) [1994] RJQ 1227, au para. 60.

⁹¹ Mona Paré, « L'intégration rime-t-elle avec l'égalité ? La versification en faveur de l'inclusion par le Tribunal des droits de la personne », *Ibid.* à la p. 162.

Conclusion

Conformément à la promesse d'interrelation, d'interdépendance et d'indivisibilité des droits de l'homme proclamée dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme (1948)⁹², la réalisation du droit à l'éducation est indispensable à la mise en œuvre des autres droits de la personne. Le droit à l'éducation revête une importance capitale : il ouvre la voie à l'exercice des autres droits fondamentaux. Dès lors, un même degré de priorité doit être accordé, tant en droit international qu'en droit interne, à sa réalisation, sa promotion et sa sauvegarde. En conclusion, au-delà d'être avant tout un droit personnel, le droit à l'éducation est surtout un bien collectif qui permet d'améliorer la condition générale de la société.

⁹² *Déclaration universelle des droits de l'homme*, 10 décembre 1948, Rés. AG 217 (III), Doc. off. AG NU, 3e sess., supp. n°13, Doc. NU /810 (1948), 71 (entrée en vigueur : 3 septembre 1953).

Bibliographie

a. Législations

- *Convention de Vienne sur le droit des traités*, 23 mai 1969, 115 R.T.N.U. 354 (entrée en vigueur : 27 janvier 1980).
- *Convention relative aux droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, Résolution 44/25 (entrée en vigueur 2 septembre 1990).
- *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, 13 décembre 2006, Résolution 61/106 (entrée en vigueur 3 mai 2008).
- *Charte québécoise des droits et libertés de la personne* (entrée en vigueur : 1976).
- *Charte canadienne des droits et libertés* (entrée en vigueur : 1982).
- *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme, 1948*.
- *Déclaration universelle des droits de l'homme*, 10 décembre 1948, Rés. AG 217 (III), Doc. off. AG NU, 3e sess., supp. n°13, Doc. NU /810 (1948), 71 (entrée en vigueur : 3 septembre 1953).
- *Les Principes de Limburg concernant l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 1986.
- *Les Directives de Maastricht relatives aux violations des droits économiques, sociaux et culturels*, 1996.
- *Loi sur l'instruction publique* (1988, à jour au 1 novembre 2021).
- *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, 993 R.T.N.U. 3 (entrée en vigueur : 3 janvier 1976).
- *Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 10 décembre 2008, Doc. A/63/435, C.N.869.2009 (entrée en vigueur : 5 mai 2013).

b. Jurisprudences

b.1. Jurisprudence internationale

- Comité des droits économique, sociaux et culturels, Observation générale n°9 - Application du Pacte au niveau national, 28 décembre 1998, E/C.12/1998/24.

- Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°11 - Plan d'action pour l'enseignement primaire (article 14 du Pacte), 10 mai 1999, E/C.12/1999/4.
- Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°13 - Le droit à l'éducation (article 13 du Pacte), 8 décembre 1999, E/C.12/1999/10.
- Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observations finales concernant le sixième rapport périodique du Canada, 23 mars 2016, E/C.12/CAN/CO/6.
- Comité des droits des personnes handicapées, Observation générale n°4 - Droit à l'éducation inclusive, 25 novembre 2016, CRPD/C/GC/4.
- Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°1 - Les buts de l'éducation, 17 avril 2001, CRC/GC/2001/1.
- Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°14 sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale, 29 mai 2013, CRC/C/GC/14.

b.2. Jurisprudence interne

- Baker c. Canada (Ministre de la citoyenneté et de l'immigration), [1999] 2 RCS 817
- A.G. Canada c. A.G. Ontario (Conventions du travail), [1937] A.C. 326, 352.
- Commission scolaire St-Jean-sur-Richelieu c. Québec (Commission des droits de la personne) [1994] RJQ 1227.
- Eaton c. Conseil scolaire du comté de Brant, [1997] 1 R.C.S. 241.
- Johnson c. Commission scolaire Lester B. Pearson/Lester B. Pearson School Board (Cour d'appel) [2000] RJQ 1961.
- Commission scolaire des Phares c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, [2006] R.J.Q. 378.
- Commission scolaire des Phares c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse [2012] RJQ 1022.
- Commission scolaire des phares c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse [2006] RJQ 378.
- Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (X) c. Commission scolaire de Montréal, [2017] EXP 695.

- Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Pelletier et autres) c. Commission scolaire des Phares, [2010] RJQ 357.
- Desgagné c. Québec (Ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport), 2010 QCCS 4838 (CanLII).
- Commission scolaire St-Jean-sur-Richelieu c. Québec (Commission des droits de la personne) [1994] RJQ 1227.

c. Doctrine

- Balcorta Mariana et Pierre-Gilles Bélanger « Le droit de la Cour interaméricaine des droits de l'homme : une obligation moderne pour le Canada » (2019), vol. 49, Revue générale de droit.
- Blondel Marion, *La personne vulnérable en droit international*, thèse doctorat, Bordeaux, Faculté de droit, Université de Bordeaux, 2015.
- « Interlégalité et réception du droit international en droit interne canadien et québécois », dans S. Beaulac & J.-F. Gaudreault-DesBiens, dir., *JCQ – Droit constitutionnel*.
- Paré Mona, « L'intégration rime-t-elle avec l'égalité? La versification en faveur de l'inclusion par le Tribunal des droits de la personne » dans *Le Tribunal des droits de la personne: 25 ans d'expérience en matière d'égalité*, Montréal (QC), Yvon Blais : Barreau du Québec, 2015, 147.
- Paré Mona, « Langage des Accommodements Raisonables: Quelles Perspectives pour l'Egalite des Enfants Handicapés en Milieu Scolaire ? » (2012) 46:3 RJT 485.

D. Sites internet

- CIDH, « Documents de base concernant les droits de l'homme dans le système interaméricain » (en ligne), URL : <http://www.cidh.org/basicos/french/a.Introduction.htm>
- Comité des droits des personnes handicapées, « Communications individuelles » (en ligne), URL : <https://www.ohchr.org/fr/treaty-bodies/crpd/individual-communications>
- Comité des droits des personnes handicapées, « Directives pour la présentation des rapports » (en ligne), URL : <https://www.ohchr.org/fr/treaty-bodies/crpd/reporting-guidelines>

- Comité des droits des personnes handicapées, « Procédure d'enquête » (en ligne), URL : <https://www.ohchr.org/fr/treaty-bodies/crpd/inquiry-procedure>
- Nations Unies, « Statut de ratification par pays » (en ligne), URL : <https://indicators.ohchr.org>
- Nations Unies, « Introduction au Comité des droits des personnes handicapées » (en ligne), URL : <https://www.ohchr.org/fr/treaty-bodies/crpd>
- OAS, « Les droits humains dans le système interaméricains » (en ligne), URL : <https://www.oas.org/ipsp/images/French%20FAQs.pdf>



Travail de session : Rapport

Équipe 4 : Pistes d'analyse n°1

Réalisé par

Charlotte DROUIN (NI : 111 132 070)

Mélessande HANICQUE (NI : 536 866 437)

Charlotte IBSAIENNE (NI : 536 921 331)

Dans le cadre du cours de Droit international des droits économiques, sociaux et culturels

DRT – 7043

Professeure : Mme Christine VÉZINA

Session – Hiver 2022

Table des matières

Introduction	3
1. Discrimination	3
1.1. <u>Des services éducatifs inadaptés au profil des EHDAA</u>	4
1.2. <u>Des bris de service chroniques</u>	5
1.3. <u>La scolarisation partielle employée comme solution de recours</u>	7
1.4. <u>Intégration irrégulière des EHDAA dans les classes ordinaires</u>	8
1.5. <u>Dépenses additionnelles pour services non rendus par les écoles</u>	10
1.6. <u>Réorientation des EHDAA vers les programmes de formation professionnelle</u>	11
2. Les conditions de travail des enseignants	12
2.1. <u>Une formation insuffisante pour les besoins des EHDAA et EATSA</u>	14
2.2. <u>Le manque de personnel dans le réseau scolaire</u>	16
2.3. <u>Les services des professionnels en éducation instrumentalisés</u>	17
2.4. <u>Des emplois précaires pour le personnel de soutien</u>	18
<u>Conclusion</u>	19
<u>Bibliographie</u>	21

Introduction

Les principes consacrés en droit international et en droit canadien et québécois en vue de garantir le droit à l'éducation à tous les individus ne sont toutefois pas mis en œuvre de manière effective pour les EHDAA¹. Au Québec, le droit à la scolarisation de ces élèves est présentement violé, en raison d'une part de la discrimination dont ils font l'objet au sein du système scolaire (1) et d'autre part des mauvaises conditions de travail auxquelles sont sujets les enseignants (2).

1. Discrimination

La discrimination dont souffrent les EHDAA au sein du système scolaire québécois est principalement due aux préjugés qui persistent à leur égard. Ces préjugés entraînent des conséquences néfastes sur l'ensemble de leur scolarité et, de manière plus générale, sur leur vie professionnelle et personnelle. Autrement dit, ces préjugés constituent un véritable obstacle à leur insertion au sein de la société. En effet, dans un avis publié en 2012, la Commission des droits de la personne et de la jeunesse (ci-après « CDPDJ ») constate que « plus les besoins des étudiants en situation de handicap et les moyens d'y répondre sont méconnus, plus le terrain est fertile pour le développement de ces préjugés, et plus les atteintes au droit à l'égalité de ces étudiants risquent de se multiplier »².

Afin de remédier à cette situation, l'article 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne* reconnaît le droit à l'exercice des droits et libertés de la personne, et ce, sans distinction, exclusion ou préférence fondée notamment sur le handicap ou sur l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap. Par ailleurs, les articles 234 et 235 de la *LIP* favorisent l'intégration des élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage dans des classes ordinaires, et demandent d'adapter les services éducatifs à leurs besoins.

Malgré ces dispositions, la réalité que vivent les EHDAA est bien autre.

¹ Les données relevées dans le cadre de cette étude mettent en lumière la situation dans laquelle se trouvent les EHDAA au sein du système scolaire québécois mais nous tenterons de nous centrer au maximum sur les données recueillies concernant plus particulièrement les EATSA.

² Daniel Ducharme et Karina Montminy, *L'accommodement des étudiants et étudiantes en situation de handicap dans les établissements d'enseignement collégial*, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2012 aux pp 149-150.

1.1. Des services éducatifs inadaptés au profil des EHDAA

Le gouvernement québécois est bien conscient que les EHDAA nécessitent une attention particulière au sein du système scolaire afin de leur proposer un enseignement adéquat. En effet, la Politique d'adaptation scolaire adoptée par le Québec dès 1999 reconnaît d'emblée « le fait qu'il faut viser la réussite pour tous et que celle-ci peut se traduire différemment selon les capacités et les besoins de chaque élève »³ et donne des orientations visant à guider l'organisation des différents services offerts à ces élèves.

Néanmoins, la CDPDJ a relevé en 2018 que « c'est près de 40% des EHDAA qui quittent le secondaire sans diplôme, ni qualification, alors que seulement 8.7% des élèves dits réguliers vivent la même situation »⁴. On remarque ici un écart important entre les deux profils d'élèves : les EHDAA sont clairement désavantagés, et ce, en raison des services éducatifs qui ne sont pas adaptés à leurs besoins.

Par ailleurs, pour identifier les besoins des EHDAA, et pour y répondre de la manière la plus adéquate possible afin de leur assurer une égalité d'accès à l'éducation vis-à-vis des autres élèves dits en situation régulière, l'établissement d'un plan d'intervention à l'école est primordial et prévu à l'article 96.14 de la *LIP*. En effet, la réussite scolaire de ces élèves est tributaire d'une évaluation réalisée en premier lieu avant leur entrée dans l'établissement scolaire, et ensuite de manière régulière au courant de l'année. Cependant, selon le Rapport final demandé par le ministre de l'Éducation du Québec en 2021, entre 25 et 40%⁵ des élèves ne bénéficient pas de ce plan d'intervention, alors que la députée Jennifer Maccarone a affirmé que « Tout enfant qui a des besoins particuliers doit avoir un plan d'intervention. [...] Ce n'est pas une option »⁶. De manière plus générale, selon une étude menée par les chercheurs Couturier et Hurteau en 2018, 81%⁷ du personnel d'éducation interrogé considère que la qualité des services offerts aux EHDAA est

³ Québec, Ministère de l'Éducation du Québec, *Une école adaptée à tous ses élèves - Plan d'action en matière d'adaptation scolaire*, 1999 à la p 1.

⁴ 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*, 2018 à la p 139.

⁵ 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*, 2021.

⁶ Fédération québécoise de l'autisme, « Services scolaires – Entre bris de services et initiatives d'inclusion » (2021) 20 : 3, Info-membres à la p 7.

⁷ Eve-Lyne Couturier et Philippe Hurteau, *Conditions de travail et compressions budgétaires – Portrait de la situation dans les écoles du Québec*, Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS), 2018 à la p 29.

insuffisante, et 45 %⁸ estime qu'il faudrait allouer davantage de ressources en groupe pour les EHDA.

Toutefois, les établissements scolaires au Québec ne sont pas suffisamment outillés pour réclamer des ressources supplémentaires étant donné que le personnel cadre est tenu dans l'ombre. En effet, selon une conseillère à la vie professionnelle et pédagogique : « Les directions d'école ne sont pas formées pour assurer un droit à l'éducation à tous : elles ne détiennent pas de connaissances quant à la LIP, quant aux droits dont disposent les enfants et les parents... ». D'après elle, les centres de services scolaires préfèrent garder les directions d'école dans l'ignorance : dans l'optique où ces directions seraient informées de tous les droits dont elles disposent, elles pourraient en réclamer l'application, mais cela s'avèrerait finalement impossible en pratique puisque une pénurie de ressources humaines et financières persiste au sein du milieu scolaire au Québec et empêche d'offrir des services à tous les élèves. C'est ainsi que les EHDA sont victimes de bris de service.

1.2. Des bris de service chroniques

En vertu de l'*Observation générale n°13* du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (ci-après « CDESC »), « L'enseignement doit être souple de manière à pouvoir être adapté aux besoins de sociétés et de communautés en mutation, tout comme aux besoins des étudiants dans leur propre cadre social et culturel »⁹. La Politique d'adaptation scolaire du Québec a bien compris ce principe puisqu'elle a pour but de « placer l'adaptation des services éducatifs comme première préoccupation de toute personne intervenant auprès des élèves en situation de handicap ou en difficulté »¹⁰.

Cependant, la CDPDJ relève que « les élèves HDAA ne reçoivent pas les services qui devraient répondre à leurs besoins et leur permettre d'atteindre leur plein potentiel »¹¹. L'étude menée par les chercheurs Couturier et Hurteau révèle par ailleurs que 88%¹² du personnel enseignant

⁸ *Ibid* à la p 40.

⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale No. 13*, CES, 1999, Doc NU E/C.12/1999/10 au para 6 (d).

¹⁰ *Supra* note 3 à la p 5.

¹¹ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, « Les droits des élèves HDAA », *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse* (site web), en ligne : <<https://www.cdpcj.qc.ca/fr/vos-droits/qu-est-ce-que/les-droits-des-eleves-hdaa>>.

¹² *Supra* note 7.

interrogé considère le délai d'obtention des services offerts aux EHDAA insuffisant. Ces bris de services entraînent des conséquences désastreuses pour ces élèves dont l'insertion et la réussite scolaires dépendent justement de la mise en place et du maintien de ces services.

A titre d'exemple, à la suite de l'annonce de la réouverture des écoles au printemps 2020, après qu'elles aient été fermées en raison de la pandémie de COVID-19, la Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (ci-après "COPHAN"), a rapporté que certains parents d'EHDAA « ont été incités à ne pas envoyer leur enfant à l'école pour des motifs en lien avec le handicap de leur enfant et les services non disponibles pourtant préalablement prévus à leur plan d'intervention ». Dans certains cas, « des parents ont même reçu des refus catégoriques pour la réintégration de leurs enfants par certaines directions d'établissements »¹³. Cet exemple aberrant montre à quel point les EHDAA sont les premiers à souffrir du manque de ressources, alors que ce sont justement ceux qui en nécessitent le plus.

Ces bris de services sont généralement justifiés par le manque de ressources chroniques. En vertu de l'article 2.1 du *PIDESC*, les États parties doivent assurer l'exercice des droits au maximum des ressources disponibles. En ce sens, l'État n'est pas tenu d'assurer une mise en œuvre effective et complète d'un droit si cela s'avère impossible eu égard aux ressources insuffisantes. Malgré tout, la Cour suprême du Canada a considéré dans l'arrêt *Moore c. Colombie-Britannique* que « des services d'éducation spécialisés adéquats ne sont pas un luxe dont la société peut se passer. »¹⁴. En l'espèce, la Cour a condamné la commission scolaire pour sa mauvaise gestion du budget et pour ne pas avoir envisagé de solutions alternatives pour maintenir le service en place. Ainsi, le Québec est tenu d'assurer des services éducatifs adéquats minimum aux EHDAA, et ce, même dans les cas où la situation de ces élèves s'est stabilisée. En effet, selon une conseillère à la vie professionnelle et pédagogique, ces services « sont parfois retirés pour être accordés à d'autres élèves, sous prétexte que la situation est plus criante ». Le manque cruel de ressources ressort bien ici : tous les EHDAA ne bénéficient pas d'un service et doivent donc se le partager. Cependant, « ce sont les services offerts en réponse aux besoins spécifiques de l'élève qui atténuent sa situation

¹³ Lettre de Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN) à Philippe-André Tessier, président de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) (26 mai 2020), en ligne : <https://www.google.com/url?sa=t&rc=t=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjtwvCg6H3AhX3g4kEHZAuDoUQFn0ECAUQAQ&url=https%3A%2F%2Fcophan.org%2Fwp-content%2Fuploads%2F2021%2F06%2F2020-05-26-LET-Enquete-systemique-CDPDJ.docx&usg=AOvVaw1TST3oZRdJq0K2hNhB9Bg6>.

¹⁴ *Moore c. Colombie-Britannique (Éducation)*, 2012 CSC 61 au para 5, [2012] 3 RCS 360.

de handicap et lui permettent de bien réussir »¹⁵ ; retirer ce service revient finalement à porter atteinte à ce droit et pénalise nécessairement l'élève. La continuité dans le service est donc indispensable.

Si l'on se concentre maintenant davantage sur les bris de services plus particulièrement vécus par les EATSA, la situation n'est pas plus encourageante. Le Rapport demandé par le ministre de l'Éducation en 2021 relève des taux élevés d'EATSA ayant vécu ou vivant un bris de service depuis le 1er février 2021 : au préscolaire, ils représentent 14.6%, au primaire, 18%, et 13.6% au secondaire¹⁶.

1.3. La scolarisation partielle employée comme solution de recours

En raison des services éducatifs inadéquats proposés aux EHDAA et des bris de services subis par ces élèves au sein du système scolaire québécois, le Québec privilégie dans certains cas la scolarisation partielle. Néanmoins, l'article 1 de la *LIP* prévoit que : « Toute personne a droit au service de l'éducation préscolaire et aux services d'enseignement primaire et secondaire prévus par la présente loi ». Il existe donc une obligation de scolarisation pour tous les enfants ; la *LIP* ne fait aucune exception. Pourtant, au Québec, de nombreux EHDAA se voient proposer, voire imposer une scolarisation partielle. En effet, selon le Rapport demandé par le ministre de l'Éducation en 2021, « la scolarisation à temps partiel à l'école (ex. : une demi-journée d'école par semaine, entre 1 et 5 heures par semaine) est le service dont a bénéficié le plus grand nombre d'élèves aux trois ordres d'enseignement »¹⁷. Le temps que l'EHDAA passe au sein de l'établissement est clairement insuffisant : déjà qu'il ne bénéficie pas d'une scolarisation à temps plein comme les autres élèves, une demi-journée d'école ne peut pas lui permettre de s'intégrer à la classe ou même de s'habituer à l'environnement scolaire. Il faudrait peut-être envisager d'augmenter progressivement le nombre d'heures que les EHDAA passent à l'école en vue de pleinement les intégrer au système scolaire et de bénéficier d'une scolarisation à temps plein. Malheureusement, cet aménagement n'est envisageable que si les ressources sont suffisantes pour

¹⁵ Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN) et Association du Québec pour l'intégration sociale (AQIS), *Mémoire sur le document de consultation « Pour une politique sur la réussite éducative – L'éducation, parlons d'avenir »*, 2016 à la p 12.

¹⁶ *Supra* note 5 aux pp 1-2.

¹⁷ *Ibid.*

permettre à l'EHDAA de bénéficier d'un service éducatif adapté et régulier. En effet, « les écoles excluent souvent les EHDAA par manque d'adaptation de leurs services [...] Il est étonnant que l'école expulse un EHDAA faute de moyens pour permettre d'intégrer cet enfant de manière adéquate durant les heures de classe ordinaire. »¹⁸

En outre, non seulement la scolarisation partielle fait perpétuer la discrimination dont font l'objet les EHDAA à l'école, mais elle ne leur permet pas non plus de bénéficier d'une scolarisation optimale. En effet, cela les prive d'un enseignant, la tâche étant déléguée aux parents, qui se retrouvent souvent débordés : « lors de ces expulsions où le jeune reçoit 2 heures de scolarisation à domicile, les parents, qui doivent s'absenter de leur travail, se retrouvent surchargés et peinent à trouver des solutions »¹⁹. Ainsi, la figure de l'enseignant manque au schéma alors que « les parents et les enseignants devraient travailler de pair afin d'améliorer l'intégration des EHDAA dans le système scolaire »²⁰. Pour ne pas améliorer les choses, alors que les parents jouent un rôle d'autant plus important dans l'éducation de leurs enfants dans le cadre de la scolarisation partielle, ceux-ci ne sont pas souvent informés de la part des établissements scolaires, et se retrouvent par conséquent au dépourvu. « Les parents aussi vivent de nombreuses difficultés et se sentent peu informés par le milieu scolaire, sur des décisions qui sont prises relativement à la scolarisation de leur enfant »²¹. En ce sens, étant donné que les parents ne sont pas informés, cela les empêche aussi de saisir les enjeux liés à la scolarisation partielle et de revendiquer le droit de leur enfant de bénéficier d'une scolarisation à temps plein avec des services adéquats.

1.4. Intégration irrégulière des EHDAA dans les classes ordinaires

Selon le CDESC, dans son *Observation générale n°5* relative aux personnes souffrant d'un handicap : « Les responsables des programmes scolaires dans un grand nombre de pays reconnaissent actuellement que la meilleure méthode d'éducation consiste à intégrer les personnes souffrant d'un handicap dans le système général d'enseignement »²². En outre, selon la règle 6.1 des *Règles pour l'égalisation des chances des handicapés* : « C'est aux services d'enseignement

¹⁸ *Supra* note 15 à la p 14.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Supra* note 7 à la p 34.

²¹ *Supra* note 11.

²² Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale No. 5*, CES, 1994, Doc NU au para 35.

général qu'il incombe d'assurer l'éducation des handicapés dans un cadre intégré. Cette éducation devrait être intégrée à la planification de l'éducation nationale, à l'élaboration des programmes d'études et à l'organisation scolaire »²³. En effet, l'inclusion des EHDAA, et plus particulièrement des EATSA, dans les classes ordinaires, au contact d'autres élèves, serait idéalement la solution à privilégier (bien qu'il faille tenir compte, en permanence, des circonstances et des besoins propres à chaque enfant). C'est également ce que relèvent les associations COPHAN et AQIS qui énoncent que « L'orientation du gouvernement doit être l'inclusion et le respect de la diversité. La création d'une culture de l'inclusion en éducation doit être mise de l'avant »²⁴. Cette idée figure ainsi également dans la Politique de la réussite éducative du gouvernement québécois qui énonce que cette inclusion « est une voix intéressante pour améliorer leurs conditions de réussite. Une telle approche découle des principes d'inclusion et de mixité sociale qui sous-tendent la politique. (...) La mixité sociale doit être bien intégrée dans les milieux éducatifs, parce que ces derniers constituent un point de rencontre déterminant dans le parcours des personnes, où il leur est donné de vivre avec les autres et de faire leurs premiers pas dans la vie citoyenne »²⁵.

Malgré ces affirmations, force est de constater qu'en pratique, l'intégration de ces élèves en classes ordinaires, pour ceux pour lesquels il s'agirait de la solution la plus adaptée, reste insuffisante. La Société québécoise de la déficience intellectuelle (SQDI) a par ailleurs remarqué que la question des moyens pour permettre cette intégration, notamment au niveau du financement et de l'organisation des services, restait un thème peu, voire pas, abordé dans la politique du gouvernement²⁶. En pratique, bien qu'il soit possible de constater une hausse de l'intégration des élèves en situation de handicap, la CDPDJ a relevé qu'en 2015-2016, les élèves présentant ce que l'on appelait un « trouble envahissant du développement » restait la catégorie d'EHDAA la moins intégrée. Parmi ces élèves figurent les EATSA dont le taux d'intégration s'élevait seulement, en 2015-2016, à 44,5%²⁷.

²³ Règles pour l'égalisation des chances des handicapés, Rés A/RES/48/96, Doc off AG NU, 48^e sess, (1993) règle 6.1.

²⁴ *Supra* note 15 à la p 10.

²⁵ Québec, Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, *Politique de la réussite éducative – Le plaisir d'apprendre, la chance de réussir*, 2017 à la p 47.

²⁶ Société québécoise de la déficience intellectuelle, « Politique de la réussite éducative : le plaisir d'apprendre, la chance de réussir » (9 octobre 2017), *Société québécoise de la déficience intellectuelle* (site web), en ligne : <
<https://www.sqdi.ca/fr/recherches-et-etudes/politique-de-la-reussite-educative-le-plaisir-d-apprendre-la-chance-de-reussir/>>.

²⁷ *Supra*, note 4 à la p 42.

Enfin, toujours selon les associations COPHAN et AQIS, un des problèmes principaux actuellement se situe au niveau du classement des élèves. Puisqu'en effet, lorsqu'il n'est pas possible ou souhaitable d'intégrer un EHDAA en classe ordinaire, un placement en classe spécialisée est possible. Cependant, ce classement semble souvent se faire en fonction du diagnostic plutôt qu'en fonction de l'intérêt et des besoins de l'enfant en question²⁸ et le placement en classe spécialisée semble finalement être utilisé comme « solution de facilité » bien que cela ne soit pas forcément la situation qui conviendrait le mieux à l'enfant, selon ses besoins et capacités. En témoigne le financement important octroyé à ces classes spécialisées : en effet, selon le Plan budgétaire 2021-2022 du gouvernement québécois, 93 millions de dollars vont être octroyés à la création de classes spéciales d'ici 2025-2026²⁹.

1.5. Dépenses additionnelles pour services non rendus par les écoles

Selon l'article 3 de la *LIP* : « Tout résident du Québec visé à l'article 1 a droit à la gratuité des services éducatifs prévus par la présente loi et par le régime pédagogique établi par le gouvernement en vertu de l'article 447 »³⁰. Les personnes handicapées bénéficiant par ailleurs de cette gratuité jusqu'à l'âge de 21 ans. L'article 45 de la *Charte des droits et libertés de la personne* quant à lui dispose que : « Toute personne dans le besoin a droit, pour elle et sa famille, à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales, prévues par la loi, susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent »³¹. Les règles auxquelles sont assujetties le gouvernement québécois sont donc claires et aucune exception n'est permise pour les EHDAA. Pourtant, en pratique, les familles de ces élèves sont souvent soumises à des dépenses supplémentaires auxquelles elles ne devraient pas être soumises. En effet, il n'est pas rare que les familles d'EHDAA en général, et d'EATSA en particulier, déboursent des sommes additionnelles dans le privé pour des services non rendus par les écoles alors même que ceux-ci figurent dans le plan d'intervention de l'élève. Selon une conseillère à la vie professionnelle et pédagogique, c'est notamment le cas d'élèves nécessitant les services d'orthopédagogues. Il s'agit donc d'un enjeu majeur en termes d'égalité des chances.

²⁸ *Supra* note 15 à la p 11.

²⁹ Québec, Ministère des Finances, Un Québec résilient et confiant - Plan budgétaire 2021-2022, 2021.

³⁰ *Loi sur l'instruction publique*, RLRQ, c 1-13.3, art 3.1.

³¹ *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ c C-12, art 45.

Cette situation contribue à rendre les conditions de vie socio-économiques de ces familles particulièrement complexes. À ce sujet, la CDPDJ relève que « les enfants les plus à risque de présenter des retards de développement se trouvent bien souvent dans des situations de discrimination systémique qui produisent des effets disproportionnés d'exclusion pour eux, telles que des situations de grande pauvreté »³². Elle relève également que la condition socio-économique des parents de l'EHDAA, en tant que motif discriminatoire, s'ajoute souvent au premier motif de discrimination qu'est le handicap³³. Cela va à l'encontre de l'article 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne*. À ce propos, une étude de 2018 révèle que 81% du personnel enseignant interrogé déplore le manque d'uniformité dans les services offerts selon les milieux socio-économiques³⁴. Ces éléments participent donc à l'exclusion des EHDAA et à la violation du principe de non-discrimination.

1.6. Réorientation des EHDAA vers les programmes de formation professionnelle

Selon *l'Observation générale n°13* du CDESC relative au droit à l'éducation : « Dans le contexte de l'article 13, cette "obligation fondamentale minimum" englobe l'obligation d'assurer l'accès sans discrimination, aux établissements d'enseignement et aux programmes éducatifs publics »³⁵. La *LIP* prévoit quant à elle le bénéfice des services scolaires jusqu'à l'âge de 21 ans pour les élèves en situation de handicap³⁶. Malgré tout, force est de constater qu'en pratique les EHDAA sont souvent sortis plus tôt du système scolaire et souvent redirigés vers des formations professionnelles, même lorsque cela ne leur est pas adapté. De nouveau, la CDPDJ remarque, entre 2008-2009 et 2015-2016, un écart important entre les élèves en situation de handicap et les autres élèves quant à la réussite scolaire. En effet, ces derniers seraient « trois à six fois plus nombreux à quitter l'ordre d'enseignement secondaire sans obtenir de diplôme ou de qualification »³⁷. La solution privilégiée est souvent donc de rediriger rapidement ces élèves vers des formations professionnelles et cela parfois au détriment de leurs besoins et capacités. Cela s'explique notamment par le fait que la gestion des élèves dans le système scolaire est très axée sur les

³² *Supra* note 4 à la p 2.

³³ *Ibid.*

³⁴ *Supra* note 7.

³⁵ *Supra* note 9 au para 57.

³⁶ *Supra* note 30 art 1.

³⁷ *Supra* note 4 à la p 43.

résultats. Les centres de services scolaires communiquent des cibles de réussite aux directions d'écoles lesquelles orientent les élèves en fonction de celles-ci dans des voies qui ne leur sont pas forcément adaptées pour que leurs résultats ne comptent plus comme des échecs. Cette gestion axée sur les résultats transparait au travers de la Politique d'adaptation du gouvernement qui énonce que « la réussite, c'est l'obtention de résultats observables, mesurables et reconnus qui rendent compte de l'évolution de l'élève, des progrès continus enregistrés »³⁸.

Par ailleurs, la problématique qui se pose avec ces formations est qu'elles ne sont pas toujours adaptées à l'élève. En effet, les associations COPHAN et AQIS, tout en précisant que ces formations sont susceptibles de « représenter de belles opportunités pour les EHDAA »³⁹, déplorent « la rigidité des programmes de formation professionnelle en fonction d'un cursus bien précis sans aucune possibilité d'adaptation »⁴⁰. Des enseignants de centres de formation professionnelle dénoncent également cette pression mise par le gouvernement sur les directions pour remplir des objectifs de diplomation⁴¹. Ces éléments participent donc également à réduire l'égalité des chances dont devraient bénéficier les EHDAA.

Une autre problématique actuelle participe également à la violation du droit à la scolarisation des EHDAA, et est par ailleurs susceptible d'amplifier la discrimination dont ils font déjà l'objet : ce sont les conditions de travail des enseignants (II).

2. Les conditions de travail des enseignants

Dans son *Observation générale n°13*, le CDESC a relevé qu'« alors que le Pacte stipule qu'il faut "améliorer de façon continue les conditions matérielles du personnel enseignant", les conditions générales de travail des enseignants se sont, dans la pratique, détériorées ces dernières années dans de nombreux États parties au point de devenir inacceptables »⁴². À ce titre, il énonce que cela représente « un obstacle majeur à la pleine réalisation du droit des étudiants à l'éducation »⁴³. Le CDESC invite également les États à se référer à la *Recommandation conjointe*

³⁸ Québec, Ministère de l'Éducation, *Une école adaptée à tous ses élèves, prendre le virage du succès – Politique de l'adaptation scolaire*, 1999 à la p 17.

³⁹ *Supra* note 15 à la p 14.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Supra* note 7 à la p 35.

⁴² *Supra* note 9 au para 27.

⁴³ *Ibid.*

de l'UNESCO et de l'OIT concernant la condition du personnel enseignant laquelle énonce des lignes directrices relatives à la stabilité professionnelle des enseignants, aux effectifs des classes ou encore aux nombres d'heures effectuées⁴⁴.

En effet, les conditions de travail des enseignants dans le public au Québec se sont détériorées. Selon une étude de 2018, 73% des enseignants ayant moins de 10 ans d'expérience occupent un emploi précaire⁴⁵. C'est un taux particulièrement conséquent. Le métier d'enseignant est considéré comme un métier difficile au Québec. Le facteur semblant avoir le plus grand impact sur leurs conditions de travail est le manque de ressources humaines et ce malgré l'augmentation des effectifs d'EHDAA. Entre 2001-2002 et 2015-2016, une augmentation de 63,7% a été observée⁴⁶. Finalement, les enseignants sont obligés de « faire plus avec moins »⁴⁷ puisque malgré cette augmentation les ressources allouées, humaines et financières, elles, n'augmentent pas. Le domaine de l'éducation reste sous financé aujourd'hui⁴⁸. En outre, certains professeurs remarquent que certains enfants ne sont pas reconnus HDAA alors qu'il devrait l'être⁴⁹. Cela pose une problématique pour le financement puisque celui-ci n'est accordé que pour les élèves « formellement reconnus HDAA »⁵⁰. L'augmentation du nombre d'EHDAA dans l'enseignement public ainsi que le manque de ressources oblige aujourd'hui les enseignants à effectuer du temps de travail supplémentaire⁵¹. Cela contribue à rendre l'équilibre entre leur vie professionnelle et personnelle particulièrement complexe. À ce sujet, il est alarmant de constater que 57% des enseignants interrogés lors de l'étude de 2018 considèrent que malgré le temps supplémentaire effectué, ils ne sont pas en mesure de réaliser leurs tâches de manière adéquate⁵². De plus, certains enseignants décrochent même du système et se redirigent vers d'autres professions ce qui implique alors un roulement important d'enseignants qui, au-delà d'avoir un impact sur la stabilité de l'enseignement, ne permet pas le développement d'une main d'œuvre expérimentée. Tous ces éléments baissent alors la qualité de l'enseignement octroyé aux élèves et particulièrement aux EHDAA et participent finalement à la violation de leur droit à la scolarisation.

⁴⁴ *Recommandation OIT/UNESCO concernant la condition du personnel enseignant*, 1966.

⁴⁵ *Supra* note 7 à la p 24.

⁴⁶ *Supra* note 4 à la p 25.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Jean-François Nadeau, « Le réseau public reste sous-financé, selon les syndicats FAE et CSQ », *Le Devoir* (5 février 2019).

⁴⁹ *Supra* note 7 à la p 28.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

2.1. Une formation insuffisante pour les besoins des EHDAA et EATSA

Dans son *Observation Générale n°5*, le CDESC indique que pour agir en respect de leurs obligations découlant de l'article 13 du *PIDESC*, « les États devraient faire en sorte que les enseignants soient formés à l'éducation des enfants souffrant d'un handicap dans les établissements d'enseignement ordinaires »⁵³. Actuellement, il n'existe au Québec aucune obligation de suivre une formation permettant d'acquérir les compétences nécessaires à l'enseignement aux EHDAA pour obtenir le brevet d'enseignement. Le parcours universitaire standard pour la relève enseignante est le baccalauréat agréé en enseignement au préscolaire, au primaire, au secondaire et en formation professionnelle⁵⁴, alors que le baccalauréat spécialisé en adaptation scolaire semble être une option moins privilégiée par les étudiants.

Durant les quatre années de formation qui mènent à l'obtention d'un diplôme pour le baccalauréat en enseignement, l'adaptation scolaire et l'intégration des EHDAA semblent être des sujets qui n'occupent pas une place centrale dans les structures de programme. Selon la COPHAN ainsi que AQIS, « la formation des enseignants par rapport aux élèves en situation de handicap est insuffisante et même parfois totalement absente »⁵⁵. L'approche actuellement utilisée afin de familiariser les étudiants aux réalités de l'adaptation scolaire se résume dans la majorité des cas à des activités de sensibilisation. Bien que le sujet de l'intégration des EHDAA soit ainsi abordé, la COPHAN et l'AQIS soutiennent que cette façon de faire n'a pour effet que d'exposer les futurs enseignants au vaste concept de l'adaptation scolaire, alors qu'on devrait mettre l'accent sur une approche plus inclusive, et ce, tout au long du parcours de formation⁵⁶.

La formation au baccalauréat en enseignement ne serait donc pas suffisante pour permettre à la relève enseignante d'acquérir les compétences nécessaires à la gestion de classes qui comptent une proportion grandissante d'EHDAA, et par le fait même, qui permettraient d'offrir des services éducatifs de qualité pour tous. Dans un tel contexte, plusieurs enseignants ayant obtenu un diplôme

⁵³ *Supra* note 22 au para 35.

⁵⁴ Gouvernement du Québec, « Devenir enseignant », *Gouvernement du Québec* (site web), en ligne : <<https://www.quebec.ca/emploi/metiers-professions/decouvrir-metiers-professions/enseignant-formation-generale-jeunes-professionnelle-adultes/devenir-enseignant>>.

⁵⁵ *Supra* note 15.

⁵⁶ *Ibid.*

après avoir étudié au baccalauréat en enseignement et non en adaptation scolaire disent se sentir mal outillés pour répondre aux besoins grandissants des élèves⁵⁷.

Une fois la formation universitaire complétée, les étudiants obtiennent leur brevet d'enseignement, ce qui leur permet d'entrer sur le marché du travail. Bien que le maintien du brevet ne soit pas conditionnel à une obligation de formation continue, la *LIP* exige à son article 22 que les enseignants prennent des mesures appropriées leur permettant d'atteindre et de conserver un haut degré de compétence professionnelle⁵⁸. Les enseignants québécois sont de ce fait fortement encouragés à continuer à développer leurs aptitudes au-delà de la formation universitaire. Puisqu'il n'existe pas d'organisme formel ayant pour rôle d'encadrer la profession d'enseignant – par exemple un ordre professionnel – c'est aux centres de services scolaires qu'incombe la tâche de vérifier si cette obligation est bien remplie par les enseignants. Cependant, une étude effectuée en 2019 nous laisse croire que l'obligation découlant de l'article 22 de la *LIP* n'est pas rencontrée, puisque qu'elle démontre que l'offre de formation continue serait compromise par les pressions qu'exercent le manque d'enseignants⁵⁹. Les propos d'une professionnelle en conseil pédagogique et ancienne enseignante que nous avons rencontrée sont cohérents avec ce qu'indique cette étude, alors qu'elle mentionne que plusieurs enseignants n'ont pas la possibilité de recevoir de la formation, étant donné leurs horaires chargés et l'absence de personnel pour les remplacer en classe. Cela ferait en sorte que ce sont seulement certains enseignants d'un même établissement qui ont l'opportunité de recevoir de la formation. Cette réalité se reflète dans les données rendues disponibles grâce à l'étude menée par Couturier et Hurteau, indiquant que 49 % des enseignants répondants ont affirmé que leur accès aux formations dont ils avaient besoin était bon, alors que 46 % d'entre eux ont affirmé qu'il était insuffisant⁶⁰.

Vu la composition des classes qui inclut de plus en plus d'élèves présentant des besoins et difficultés particulières, le manque de formation chez les enseignants est extrêmement préoccupant et contribue à ce que les conditions de travail de ces derniers soient très difficiles. Qui plus est, cela nuit à l'offre de services d'enseignement de qualité pour tous les élèves et constitue un des obstacles à l'intégration scolaire des EHDAA, alors que plusieurs enseignants ne profitent pas des

⁵⁷ *Supra* note 7 à la p 28.

⁵⁸ *Supra* note 30 art 22.

⁵⁹ Mia Homsy, Jérôme Lussier et Simon Savard, *Qualité de l'enseignement et pénurie d'enseignants : L'État doit miser sur l'essentiel*, Institut du Québec, 2019 à la p 29.

⁶⁰ *Supra* note 7 à la p 32.

habiletés dont ils auraient besoin. La communauté internationale reconnaît l'importance du développement des compétences chez les enseignants pour leur garantir de bonnes conditions de travail. En effet, la *Recommandation de l'OIT et de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant*⁶¹ édicte à son article 33.1 que « des cours devraient être organisés et d'autres dispositions prises pour permettre aux enseignants d'améliorer leurs qualifications ». En outre, la règle 6 des *Règles pour l'égalisation des chances des handicapés* indique que pour que l'éducation des élèves handicapés puisse être assurée dans le cadre de l'enseignement général, les États devraient, entre autres, prévoir de la formation permanente pour les enseignants. Ces Règles ont été interprétées par le CDESC comme étant un outil qui détermine avec plus de précision les obligations qui incombent aux États parties en vertu du *PIDESC*⁶².

2.2. Le manque de personnel dans le réseau scolaire

En plus d'aborder la formation des enseignants, l'*Observation générale n°5* du CDESC édicte que les États devraient faire en sorte que les enseignants disposent de l'aide nécessaire pour permettre aux personnes souffrant d'un handicap d'atteindre le même niveau d'éducation que les autres élèves⁶³. Au Québec, cette aide se rapporte aux services des professionnels en éducation (orthopédagogues, ergothérapeutes, psychoéducateurs, etc.) ainsi qu'à ceux du personnel de soutien (techniciens en éducation spécialisée, préposés aux élèves handicapés, éducateurs en service de garde, etc). Actuellement, le réseau scolaire québécois présente des carences en matière de soutien aux enseignants, alors que les services des professionnels en éducation sont sous-utilisés et que de réels enjeux de rétention du personnel et de recrutement existent pour le personnel de soutien. Cette situation va à l'encontre de ce qu'édictent les *Règles pour l'égalisation des chances des handicapés*. En effet, à leur article 6 (2), elles mentionnent que « [l]'éducation des handicapés dans les établissements d'enseignement général suppose l'existence de services d'interprétation et d'autres services d'appui appropriés. L'accessibilité et des services d'appui conçus en fonction des besoins de personnes souffrant de différentes incapacités devraient être assurés. » Par ailleurs, la *Recommandation de l'OIT et de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant* va

⁶¹ *Supra* note 44.

⁶² *Supra* note 22 au para 7.

⁶³ *Ibid* au para 35.

dans le même sens, alors que son article 87 indique que « les établissements scolaires devraient disposer d'un personnel auxiliaire, chargé de fonctions étrangères à l'enseignement. »

Les professionnels en enseignement et le personnel de soutien agissent directement auprès des élèves en difficulté, ce qui a pour effet d'alléger la tâche des enseignants, qui peuvent alors se concentrer sur leur rôle principal, celui d'enseigner. Considérant le manque de formation pour les enseignants, l'aide provenant des professionnels en éducation et du personnel de soutien se montre tout à fait indispensable pour assurer l'intégration des EHDAA dans le réseau scolaire québécois⁶⁴, et l'État se doit d'agir de façon immédiate sur la situation afin d'agir en respect des obligations découlant du *PIDESC*.

2.3. Les services des professionnels en éducation instrumentalisés

Il semblerait que le manque d'accès aux services des professionnels en éducation pour les EHDAA découlerait en partie de règles budgétaires inadéquates. Afin de prescrire le mode d'allocation des ressources financières aux organismes scolaires, le ministre de l'Éducation élabore des règles budgétaires décentralisées. Depuis 2018, ces règles prévoient qu'une allocation est accordée à chaque école-bâtiment primaire et secondaire de 60 élèves et plus afin d'assurer l'équivalent d'une ressource professionnelle ou enseignante deux journées et demie par semaine. Le gouvernement a ainsi établi un seuil de services en lien avec les ressources professionnelles accessibles pour les élèves de la majorité des écoles du Québec. En 2021, la Fédération des professionnelles et professionnels de l'éducation (FPPE-CSQ) s'est exprimée sur ce seuil, indiquant qu'il demeure bien en deçà des besoins des élèves et des établissements⁶⁵. Le Vérificateur général du Québec a d'ailleurs émis des recommandations en 2017 concernant l'utilisation des règles budgétaires décentralisées, et a indiqué déplorer que « les paramètres de calculs des allocations pour les services éducatifs ne soient pas adaptés au portrait réel des besoins actuels », notamment en ce qui a trait à la proportion élevée d'EHDAA dans les écoles du Québec⁶⁶. Le seuil mis en place par le ministère de l'Éducation a malheureusement pour résultat

⁶⁴ *Supra* note 15 à la p 10.

⁶⁵ Fédération des professionnelles et professionnels de l'éducation du Québec (CSQ), *Revoir le modèle de financement et l'organisation des services professionnels en milieu scolaire pour répondre aux besoins de tous les élèves – Consultations budgétaires*, (2021), p.6 [FPPE-CSQ].

⁶⁶ *Ibid* à la p 7.

d'envoyer le message aux écoles du Québec qu'un seul professionnel en éducation embauché par établissement suffirait pour répondre aux besoins des élèves et des enseignants, ce qui serait loin d'être le cas. En effet, l'étude de Couturier et Hurteau démontre que 44 % du personnel en éducation ont qualifié l'accès au personnel professionnel insuffisant dans les écoles⁶⁷.

Un deuxième élément qui explique le manque d'accès aux services des professionnels en éducation serait une instrumentalisation de leurs services par les établissements scolaires. Aujourd'hui, le personnel professionnel embauché dans les écoles œuvre essentiellement à l'évaluation diagnostique nécessaire pour obtenir le financement des services destinés à l'élève. Cela ne leur laisse pas beaucoup de place pour intervenir directement auprès des élèves, contribuer à la mise en place des mesures d'adaptation qui leur sont destinés et soutenir les enseignantes et enseignants dans cette tâche⁶⁸. À la lumière de cette situation, la FPPE-CSQ dénonce une instrumentalisation des services des professionnels en éducation, alors que l'on ne sollicite que très peu leur expertise après l'étape d'évaluation et de validation du diagnostic⁶⁹.

2.4. Des emplois précaires pour le personnel de soutien

Les enjeux de main-d'œuvre propres au personnel de soutien du réseau scolaire diffèrent de ceux observés chez les professionnels en éducation. En effet, plutôt qu'une sous-utilisation des services, il est question d'une véritable impasse dans les tentatives de recrutement, en raison du manque de candidats. La rétention du personnel semble également être très difficile. La raison qui explique ces phénomènes semble faire l'objet d'un consensus : il existe un taux de précarité élevé dans les emplois offerts pour le personnel de soutien. Cela se manifeste notamment dans l'offre de nombreux postes à temps partiel, comportant des horaires brisés ainsi que des salaires très bas⁷⁰. En lien avec ce dernier point, l'étude menée par Couturier et Hurteau expose un constat alarmant,

⁶⁷ *Supra* note 7 à la p 32.

⁶⁸ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, « Les droits des élèves HDAA », *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse* (site web), en ligne : <<https://www.cdpedj.qc.ca/fr/vos-droits/qu-est-ce-que/les-droits-des-eleves-hdaa>>.

⁶⁹ *Supra* note 65 à la p 9.

⁷⁰ Fédération du personnel de soutien scolaire, « Opération main-d'œuvre dans le réseau de l'éducation – La FPSS-CSQ choquée du peu de considération envers le personnel de soutien scolaire déjà en place », *Presse-toi à gauche !* (site web), en ligne : <<https://www.pressegauche.org/Operation-main-d-oeuvre-dans-le-reseau-de-l-education-La-FPSS-CSQ-choquee-du>>.

alors que 56% du personnel de soutien ayant participé à l'étude ne recevaient pas un salaire qui leur permettait de répondre à leurs besoins et obligations⁷¹.

Au courant des derniers mois, la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) ainsi que ses syndicats affiliés du secteur scolaire ont souligné des problématiques importantes relatives aux actions du gouvernement québécois pour aider le milieu de l'éducation et agir sur les enjeux de main d'œuvre. La FTQ est d'avis que l'on a oublié les membres du personnel de soutien « qui sont tout aussi nécessaires à la réussite scolaire des élèves »⁷². La centrale syndicale rappelle que la valorisation, la rétention ainsi que l'attraction du personnel doit avant tout passer minimalement par « un rattrapage salarial et par une amélioration significative des conditions de travail des différents corps d'emplois », alors que certaines catégories d'emploi dans le réseau de l'éducation gagnent à peine plus de 20 000 \$ par année⁷³.

Conclusion : La violation de l'article 13 du *PIDESC* par l'État québécois

À la lumière du portrait factuel brossé dans les sections précédentes, il semble que le Québec n'agisse aujourd'hui pas en respect de l'obligation qui découle de l'article 13 de ce Pacte. En effet, l'état de la situation démontre que le Québec ne met pas en place un réseau d'éducation qui correspond aux exigences du *PIDESC*.

Pour répondre à ses obligations, le Québec se doit de mettre en œuvre, de façon immédiatement effective, des mesures qui auront pour objectif la réalisation progressive du droit à l'éducation pour les EHDAA, ce qui inclut les EATSA. Pour ce faire, il doit mobiliser le maximum de ses ressources disponibles, prendre tous les moyens appropriés et veiller à accorder une certaine priorité à l'allocation de ressources visant à mettre en œuvre le noyau minimal essentiel. Dans son *Observation générale n°13*, le CDESC indique que le noyau minimal essentiel en matière du droit à l'éducation implique notamment que l'État doit assurer l'accès, sans discrimination, aux

⁷¹ *Supra* note 7 à la p 36.

⁷² Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, « Consultation du gouvernement visant à valoriser, à attirer et à mobiliser le personnel scolaire : des gestes rapides et concrets à poser pour cesser l'hémorragie dans le réseau » (3 octobre 2021), *Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec* (site web), en ligne : <<https://ftq.qc.ca/communiqués/consultation-gouvernement-visant-a-valoriser-a-attirer-a-mobiliser-personnel-scolaire-gestes-rapides-concrets-a-poser-cesser-lhemorragie-reseau/>>.

⁷³ *Ibid.*

établissements d'enseignement et aux programmes éducatifs publics, et veiller à ce que l'éducation dispensée soit conforme aux objectifs exposés au paragraphe 1 de l'article 13 du *PIDESC*.

Comme nous avons pu le constater, cette obligation de respecter le principe de non-discrimination dans la mise en œuvre des droits inscrits dans le *PIDESC* n'est, en l'espèce, pas remplie par le Québec. En effet, de nombreuses situations vécues par les EHDAA vont à l'encontre de ce principe. C'est le cas de la problématique majeure des bris de services qui ne peuvent permettre à l'élève non seulement de bénéficier de son droit à l'éducation, à la scolarisation, mais qui ne lui permettent également pas de s'épanouir, de "jouer un rôle utile dans une société libre". Cela ne permet pas non plus, comme cela est souhaité dans le *PIDESC*, de favoriser la tolérance et l'amitié puisque ces enfants se retrouvent coupés du monde extérieur. Les problématiques liées à l'intégration des EHDAA dans des classes régulières, aux dépenses additionnelles subies par leurs familles ou encore leur réorientation prématurée vers des programmes de formation professionnelle constituent également des facteurs de discrimination à l'égard de ces enfants. En définitive, ces différentes problématiques ne permettent pas aux EHDAA en général, et aux EATSA en particulier, de jouir pleinement de leur droit à l'éducation tel que prévu par le paragraphe 1 de l'article 13 du *PIDESC*.

Concernant maintenant la conformité de l'éducation aux objectifs du paragraphe 1 de l'article 13 du *PIDESC*, nous soutenons que les faits exposés précédemment concernant les conditions de travail des enseignants, le manque de formation qui leur est accessible ainsi que le manque de personnel leur venant en aide démontrent que le droit à toute personne à l'éducation n'est pas assuré au Québec, alors que les EHDAA ne profitent pas de services nécessaires pour leur intégration. Par ailleurs, les ratés du réseau de l'éducation relativement aux besoins des enfants en difficulté font en sorte qu'il ne pourrait raisonnablement viser le plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité, et qu'il ne renforce pas le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Enfin, nous avançons que le fonctionnement des écoles québécoises tel qu'il est actuellement ne permet pas de mettre les EHDAA en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre.

Bibliographie

Législation

Charte des droits et libertés de la personne, RLRQ c C-12.

Loi sur l'instruction publique, RLRQ, c 1-13.3.

Jurisprudence

Moore c. Colombie-Britannique (Éducation), 2012 CSC 61 au para 5, [2012] 3 RCS 360.

Documents gouvernementaux

Québec, Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, *Politique de la réussite éducative – Le plaisir d'apprendre, la chance de réussir*, 2017.

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*, 2021.

Québec, Ministère de l'Éducation du Québec, *Une école adaptée à tous ses élèves - Plan d'action en matière d'adaptation scolaire*, 1999.

Québec, Ministère de l'Éducation, *Une école adaptée à tous ses élèves, prendre le virage du succès – Politique de l'adaptation scolaire*, 1999.

Québec, Ministère des Finances, *Un Québec résilient et confiant - Plan budgétaire 2021-2022*, 2021.

Documents internationaux

Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale No. 5*, CES, 1994, Doc NU.

Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale No. 13*, CES, 1999, Doc NU E/C.12/1999/10.

Recommandation OIT/UNESCO concernant la condition du personnel enseignant, 1966.

Règles pour l'égalisation des chances des handicapés, Rés A/RES/48/96, Doc off AG NU, 48^e sess, (1993).

Monographies

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*, 2018.

Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN) et Association du Québec pour l'intégration sociale (AQIS), *Mémoire sur le document de consultation « Pour une politique sur la réussite éducative – L'éducation, parlons d'avenir »*, 2016.

Couturier, Eve-Lyne et Philippe Hurteau, *Conditions de travail et compressions budgétaires – Portrait de la situation dans les écoles du Québec*, Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS), 2018.

Ducharme, Daniel et Karina Montminy, *L'accommodement des étudiants et étudiantes en situation de handicap dans les établissements d'enseignement collégial*, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2012.

Fédération des professionnelles et professionnels de l'éducation du Québec (CSQ), *Revoir le modèle de financement et l'organisation des services professionnels en milieu scolaire pour répondre aux besoins de tous les élèves – Consultations budgétaires*, 2021.

Homsy, Mia, Jérôme Lussier et Simon Savard, *Qualité de l'enseignement et pénurie d'enseignants : L'État doit miser sur l'essentiel*, Institut du Québec, 2019.

Autres sources

Gouvernement du Québec, « Devenir enseignant », *Gouvernement du Québec* (site web), en ligne :
<<https://www.quebec.ca/emploi/metiers-professions/decouvrir-metiers-professions/enseignant-formation-generale-jeunes-professionnelle-adultes/devenir-enseignant>>.

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

Fédération du personnel de soutien scolaire, « Opération main-d'œuvre dans le réseau de l'éducation – La FPSS-CSQ choquée du peu de considération envers le personnel de soutien scolaire déjà en place », *Presse-toi à gauche !* (site web), en ligne
<<https://www.pressegauche.org/Operation-main-d-oeuvre-dans-le-reseau-de-l-education-La-FPSS-CSQ-choquee-du>>.

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, « Consultation du gouvernement visant à valoriser, à attirer et à mobiliser le personnel scolaire : des gestes rapides et concrets à

poser pour cesser l'hémorragie dans le réseau » (3 octobre 2021), *Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec* (site web), en ligne : <<https://ftq.qc.ca/communiqués/consultation-gouvernement-visant-a-valoriser-a-attirer-a-mobiliser-personnel-scolaire-gestes-rapides-concrets-a-poser-cesser-lhemorragie-reseau/>>.

Fédération québécoise de l'autisme, « Services scolaires – Entre bris de services et initiatives d'inclusion » (2021) 20 : 3, Info-membres.

Jean-François Nadeau, « Le réseau public reste sous-financé, selon les syndicats FAE et CSQ », *Le Devoir* (5 février 2019).

Lettre de Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN) à Philippe-André Tessier, président de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) (26 mai 2020), en ligne : <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjtwtvCg6H3AhX3g4kEHZAUdoUQFnoECAUQAQ&url=https%3A%2F%2Fcophan.org%2Fwp-content%2Fuploads%2F2021%2F06%2F2020-05-26-LET-Enquete-systemique-CDPDJ.docx&usg=AOvVaw1TST3oZRdJq0K2hNhB9Bg6>

Société québécoise de la déficience intellectuelle, « Politique de la réussite éducative : le plaisir d'apprendre, la chance de réussir » (9 octobre 2017), *Société québécoise de la déficience intellectuelle* (site web), en ligne : <<https://www.sqdi.ca/fr/recherches-et-etudes/politique-de-la-reussite-educative-le-plaisir-dapprendre-la-chance-de-reussir/>>.

Carlier, Cyril
111 129 090

Cossette, Amélie
536 763 825

Fortin, Kim
111 235 510

Richard, Cloé
111 104 804

Pistes d'analyse #2

Travail présenté à
Mme Christine Vézina
dans le cadre du cours
Droit international des droits économiques, sociaux et culturels
(DRT-7043)

Faculté de droit – Études supérieures
Université Laval
20 avril 2022

Table des matières

<i>Liste des abréviations</i>	<i>i</i>
<i>Introduction</i>	<i>1</i>
1. Le noyau minimal essentiel, le maximum des ressources disponibles et la justiciabilité	1
1.1. Le noyau minimal essentiel	1
1.2. Le maximum des ressources disponibles	3
1.3. La justiciabilité du droit à l'éducation au Québec	4
2. Les mesures régressives au Québec sur le droit à l'éducation pour les EHDAA	6
2.1. L'interdiction de mesures régressive : en théorie	6
2.2. L'évolution budgétaire et sa contribution aux mesures régressives.....	7
2.3. Les effets des réformes du système d'éducation sur le droit à l'éducation des EHDAA.....	9
3. L'obligation d'agir et le contrôle de la réalisation sur la base de données, en contexte québécois	11
3.1. L'obligation d'agir en théorie	11
3.2. Obligation d'agir dans le contexte québécois	12
3.3. Contrôle de la réalisation sur la base de données en théorie	13
3.4. Contrôle de la réalisation sur la base de données dans le contexte québécois	14
<i>Conclusion</i>	<i>15</i>
<i>Bibliographie</i>	<i>16</i>

Liste des abréviations

LIP	Loi sur l'instruction publique
CDPDJ	Commission des droits de la personne et de la jeunesse
Comité des DESC	Comité des droits économiques, sociaux et culturels
DESC	Droits économiques, sociaux et culturels
EHDAA	Élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
PL 40	Projet de loi n°40

Introduction

L'article 2(1) du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (ci-après « PIDESC ») fait naître de nombreuses obligations, qu'elles soient à réalisation progressive ou immédiate, aux États partis à cet instrument international¹. Cette deuxième section d'analyse offrira une interprétation du respect et de la mise en œuvre du droit à l'éducation des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (ci-après « EHDA ») dans le contexte québécois. Dans un premier temps, le noyau minimal essentiel du droit à l'éducation et son lien avec les notions de ressources disponibles et de justiciabilité seront abordés. Il sera alors question des composantes essentielles du droit à l'éducation, de leur mise en application et des recours judiciaires disponibles pour dénoncer une violation de ce droit dans le système judiciaire québécois. Ensuite, l'analyse sera dirigée vers l'interdiction de mesures régressives. Seront alors abordées l'évolution – ou la régression – budgétaire ainsi que les diverses répercussions des réformes dans le réseau de l'éducation québécois au fil des années. Finalement, l'obligation d'agir ainsi que le contrôle de la réalisation sur la base de données constitueront la dernière partie de cette section du rapport et soulignera, entre autres, le décalage entre les dispositions du PIDESC et la réalité.

1. Le noyau minimal essentiel, le maximum des ressources disponibles et la justiciabilité

1.1. Le noyau minimal essentiel

D'après le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (ci-après « Comité des DESC »), chaque État parti au PIDESC « a l'obligation fondamentale minimum d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits »². Cette affirmation fait référence au concept du noyau minimal essentiel des DESC, qui sera étudié dans la présente partie. Il s'agit en quelque sorte d'un seuil de réalisation des DESC en deçà duquel l'État est présumé violer ses obligations en vertu du PIDESC. Même si les États disposent d'une certaine latitude pour décider de ce que sont les mesures appropriées pour réaliser tel ou tel droit, le Comité des DESC a établi certaines lignes directrices pour guider leur action, sachant que le contenu de ce noyau minimal essentiel n'est pas facile à définir³. Néanmoins, le Comité des DESC estime

¹ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, 999 RTNU 3 (entrée en vigueur : 3 janvier 1976), art 2(1).

² Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale n° 3: La nature des obligations des États parties (art. 2, par. 1, du Pacte)*, Doc off CES NU, 5^e sess, Doc NU E/1991/23 (1990) au para 10 [*Observation générale n° 3*].

³ David Robitaille, « Pour une théorie de la justiciabilité substantielle et processuelle des droits économiques et sociaux » dans Pierre Bosset et Lucie Lamarche, dir, *Droit de cité pour les droits économiques, sociaux et culturels : La Charte québécoise en chantier*, Cowansville (Qc), Éditions Yvon Blais, 2011, 49 à la p 62; Gregor T Chatton, *Vers la pleine reconnaissance des droits économiques, sociaux et culturels*, Genève, Schulthess, 2013 à la p 243.

que le noyau minimal essentiel concernant le droit à l'éducation implique au moins l'obligation pour l'État « d'adopter et de mettre en œuvre une stratégie nationale d'éducation englobant l'enseignement secondaire et supérieur et l'éducation de base », laquelle « devrait prévoir des mécanismes, par exemple des indicateurs et des critères, à partir desquels il serait possible de suivre de près les progrès en la matière »⁴. Par conséquent, l'éducation primaire universelle, obligatoire et gratuite, de même que l'éducation secondaire universelle et généralement accessible, le tout sans discrimination, font partie du noyau minimal essentiel qui incombe aux États⁵. De même, un État partie dans lequel de nombreuses personnes manquent de l'essentiel, notamment pour des raisons discriminatoires, « est un État qui, à première vue, néglige les obligations qui lui incombent en vertu du Pacte »⁶. Par ailleurs, le noyau minimal essentiel est étroitement lié à l'obligation de l'État de protéger les individus et les groupes les plus vulnérables de la société, puisqu'ils sont généralement les plus touchés par les actes et omissions « coupables » de l'État⁷. Ainsi, l'État a la double obligation de garantir le noyau minimal essentiel des droits des membres les plus vulnérables de la société. Dans cette optique, il est particulièrement important que les statistiques et les évaluations compilées par l'État conformément à son obligation d'assurer le noyau minimal essentiel soient ventilées en fonction des groupes et sous-groupes de personnes vulnérables, au lieu de se cantonner à des données d'ensemble⁸.

Or, l'accès à l'éducation des EHDAA au Québec semble incompatible avec les engagements internationaux du Canada au titre du droit à l'éducation, tel que consacré à l'article 13 du PIDESC. D'un côté, le défaut du gouvernement de colliger des données adéquatement ventilées sur la scolarisation des EHDAA, y compris les enfants autistes, situe l'action étatique en deçà du noyau minimal essentiel pour ce qui concerne la collecte de données. Cette absence de statistiques représentatives du problème auquel ces enfants font face a été soulevée à plusieurs reprises par plusieurs interlocuteurs au cours du présent travail. Il s'agit évidemment d'un obstacle considérable à la conception de politiques adaptées à la

⁴ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale 13 : Le droit à l'éducation (art. 13 du Pacte)*, Doc off CES NU, 21^e sess, Doc NU E/C.12/1999/10 (1999) au para 52.

⁵ Hodgson, Douglais, « Education, Right to, International Protection », dans Anne Peters et Margrét Sólveigardóttir, dir., *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2013 aux para 7, 8, 11, en ligne : *Oxford Public International Law* <<https://opil-oup.com/acces.bibl.ulaval.ca/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e782?rskey=O8HeBP&result=2&prd=MPIL>>.

⁶ *Observation générale n° 3*, supra note 2 au para 10; voir aussi Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale 13 : Le droit à l'éducation (art. 13 du Pacte)*, Doc off CES NU, 21^e sess, Doc NU E/C.12/1999/10 (1999) au para 57.

⁷ Gregor T. Chatton, supra note 3 à la p 250.

⁸ *Ibid* à la p 250.

situation des EHDAA. D'un autre côté, les bris de scolarisation et la déscolarisation d'enfants qui auraient les capacités d'être scolarisés à l'école régulière violent l'obligation de l'État de fournir une éducation primaire universelle et obligatoire, de même qu'une éducation secondaire universelle et généralement accessible. De plus, l'impossibilité pour les écoles publiques de fournir des services dont les EHDAA ont besoin force les parents à aller chercher ces services au privé, ce qui contrevient à l'obligation de gratuité de l'éducation primaire et secondaire. Même si l'argument relatif à la discrimination a été traité dans la partie précédente de ce rapport, il convient tout de même souligner que le fait que de nombreux EHDAA n'aient pas accès à l'éducation ou seulement à un moindre degré viole le droit à la non-discrimination dans l'accès à l'éducation, qui fait partie du noyau minimal essentiel⁹. De plus, si 40 % des 200 000 EHDAA, qui composent le cinquième de tous les élèves québécois, terminent leur scolarité sans diplôme¹⁰, il est vraisemblable qu'une grande proportion d'enfants voient leur droit à l'éducation violé. Cela contrevient encore une fois au noyau minimal essentiel. Par conséquent, il est difficile d'affirmer que l'État accorde la priorité aux enfants vulnérables dans sa gestion du système éducatif.

1.2. Le maximum des ressources disponibles

La réalisation immédiate des obligations de l'État au titre du noyau minimal essentiel et la réalisation progressive des autres obligations découlant du PIDESC dépendent nécessairement des ressources disponibles¹¹. En effet, en vertu de l'article 2(1) du PIDESC, chacun des États partis est tenu d'agir « au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice » des DESC. Si un État veut invoquer le manque de ressources disponibles pour justifier le défaut de réalisation du noyau minimal essentiel, « il doit démontrer qu'aucun effort n'a été épargné pour utiliser toutes les ressources qui sont à sa disposition en vue de remplir, à titre prioritaire, ces obligations minimum », ce qui est un seuil particulièrement élevé¹². Or, même si l'État n'a effectivement épargné aucun effort à cette fin et qu'il ne réussit toujours pas à satisfaire le noyau minimal essentiel, il a toujours la possibilité d'en appeler à l'aide internationale afin de prévenir et de réduire, le cas échéant, les conséquences dévastatrices d'une telle situation¹³. Dès lors qu'il ne satisfait pas à ce noyau

⁹ Douglais, *supra* note 5 au para 11.

¹⁰ 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 – Document synthèse » (avril 2018) aux pp 5, 24, en ligne : CDPDJ < https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/etude_inclusion_EHDAA_synthese.pdf>.

¹¹ Gregor T. Chatton, *supra* note 3 à la p 242.

¹² *Observations générale n° 3*, *supra* note au para 10.

¹³ Gregor T. Chatton, *supra* note 3 à la p 242.

minimal essentiel et qu'il refuse d'en appeler à la communauté internationale pour pallier son manque de ressources, l'État engage sa responsabilité pleine et entière¹⁴.

Comme expliqué ci-dessus, de nombreux éléments du noyau minimal essentiel du droit à l'éducation ne sont pas satisfaits. Conséquemment, si le gouvernement québécois, et par extension le gouvernement fédéral voulaient éviter que leur responsabilité internationale soit engagée du fait de la violation de l'article 13 du PIDESC, ils devraient démontrer qu'aucun effort n'a été épargné afin de mettre en œuvre le droit à l'éducation des EHDAA au maximum des ressources disponibles. Dans l'arrêt *Moore*, rendu en 2012 et qui concernait la fermeture d'un Centre de diagnostic pour EHDAA, la Cour suprême du Canada a jugé que le manque de ressources n'était pas un argument valable s'il existe des solutions de rechange moins attentatoires au droit des EHDAA de ne pas être discriminés dans l'accès à l'éducation¹⁵. Ainsi, lorsqu'on constate que le gouvernement dépense ou souhaite dépenser des milliards de dollars en contrats de gré à gré pendant la pandémie de COVID-19, en primes non sollicitées aux infirmières et en projet de troisième lien, par exemple, pendant que des milliers d'EHDAA souffrent de bris de scolarisation et de manque d'encadrement approprié, il serait évidemment raisonnable de se poser des questions sur l'intérêt que le gouvernement accorde à ces derniers. Lorsque le gouvernement prend ces décisions, il omet d'accorder la priorité aux personnes vulnérables en évitant de réaliser immédiatement le noyau minimal essentiel du droit à l'éducation des EHDAA, si seulement il en avait la volonté.

1.3. La justiciabilité du droit à l'éducation au Québec

La justiciabilité d'un droit se définit comme étant la « possibilité qu'un juge sanctionne autant l'action de l'État qui porte atteinte à un DESC que son omission d'agir ou son action régressive ainsi que l'accès à [des] réparations correctives et transformatives »¹⁶. En l'occurrence, si un État fait défaut de réaliser immédiatement le noyau minimal essentiel du droit à l'éducation en utilisant le maximum des ressources disponibles au meilleur de ses capacités, la notion de justiciabilité peut intervenir pour demander aux tribunaux de forcer le gouvernement à respecter ses engagements internationaux à cet égard. Outre les mesures législatives, cette justiciabilité des DESC est l'un des « moyens appropriés » préconisés par le Comité des DESC pour mettre en œuvre les obligations découlant du PIDESC, conformément à son article 2(1)¹⁷. En effet, d'après le Comité des DESC, « toute personne ou groupe lésé doit

¹⁴ Gregor T. Chatton, *supra* note 3 à la p 243.

¹⁵ *Moore c. Colombie-Britannique (Éducation)*, 2012 CSC 61 aux para 50-52.

¹⁶ Christine Vézina, « Culture juridique des droits de la personne et justiciabilité des droits sociaux : tendances à la Cour suprême » (2020) 61:2 C de D 495 à la p 500.

¹⁷ *Observation générale n° 3, supra* note 2 aux para 4, 5.

disposer de moyens de réparation, ou de recours, appropriés et les moyens nécessaires pour faire en sorte que les pouvoirs publics rendent compte de leurs actes doivent être mis en place »¹⁸. Le Comité a également remarqué que les recours judiciaires ou les autres recours utiles sont incontournables pour réaliser la jouissance des DESC, sans discrimination et de manière appropriée¹⁹. À cet effet, le Comité des DESC considère qu'un État qui n'offre pas de recours judiciaires ou administratifs pour les violations des DESC doit pouvoir démontrer qu'ils sont superflus, compte tenu de tous les autres moyens offerts pour garantir leur exercice²⁰. Autrement dit, le fardeau placé sur les épaules de l'État qui cherche à justifier l'absence de recours pour la violation des DESC est particulièrement élevé. Par exemple, un tel État devrait au minimum disposer d'institutions nationales ou provinciales de protection des droits de la personne efficaces, indépendantes, transparentes et ayant des compétences étendues et diversifiées et un degré élevé d'accessibilité pour les citoyens²¹. Cela dit, le Comité des DESC considère que même ces mécanismes seront souvent inefficaces s'ils ne sont pas renforcés ou complétés par des recours juridictionnels²².

Les tribunaux canadiens accordent généralement peu d'importance à la justiciabilité des DESC, dont le droit à l'éducation fait partie. Entre autres, la professeure Christine Vézina mentionne que « les seuls arguments considérés comme convaincants sont ceux qui laissent la vulnérabilité sociale et économique en dehors d'un quelconque rapport juridique entre l'État et l'individu, parce qu'elle est présumée appartenir, naturellement, à la sphère politique »²³. Or, cette culture juridique qui nie le rôle du pouvoir judiciaire pour réaliser les DESC repose sur des « idées et des représentations désuètes », qui reposent « sur une conception idéalisée de la démocratie représentative qui ne tient pas suffisamment compte de ses failles contemporaines »²⁴. Dans cette optique, il est possible de tracer un parallèle entre le défaut de réalisation du noyau minimal essentiel et les obstacles à la justiciabilité du droit à l'éducation. Si le gouvernement choisit d'attribuer ses ressources d'une manière qui ne permet pas raisonnablement d'espérer réaliser le noyau minimal essentiel (sans parler du reste du droit à l'éducation qu'il reste à accomplir), les tribunaux québécois ne risquent pas de ramener le

¹⁸ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Projet d'observation générale No 9 : Application du Pacte au niveau national*, Doc off CES NU, 19^e sess, 51^e séance, Doc NU E/C.12/1998/24 (1998) au para 2.

¹⁹ *Observation générale n° 3*, *supra* note 2 au para 5.

²⁰ Gregor T. Chatton, *supra* note 3 aux pp 261, 262.

²¹ *Ibid* aux pp 264, 265.

²² Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale n°9 : Question de fond au regard de la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* Doc off CES NU, 19^e session E/C.12/1998/24 (1998) au para 3 [*Observation générale n°9*].

²³ Christine Vézina, *supra* note 16 à la p 532.

²⁴ *Ibid* aux pp 534, 535.

gouvernement sur le droit chemin. Or, n'est-ce pas la mission des tribunaux que de protéger les plus vulnérables contre la tyrannie de la majorité et faire respecter les Chartes, qui sont présumées respecter les engagements internationaux du Canada ? Certes, il existe des recours pour les parents d'élèves exclus du système d'éducation en raison de leur handicap, tels que la révision des décisions prises par les commissions scolaires et le recours au Protecteur de l'élève. Toutefois, le premier recours est rejeté dans 90 % des cas et les critères pris en compte dans l'examen de la demande de révision sont opaques, alors que le second est sous-utilisé et tout aussi réticent à intervenir en ce qui concerne les EHDAA²⁵. Ainsi, les recours internes inefficaces et peu utilisés, conjugués à la réticence difficilement justifiable des tribunaux civils à intervenir en vertu des Chartes s'opposent à la notion de justiciabilité et à l'obligation de l'État de fournir « tous les moyens appropriés » en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits consacrés dans le PIDESC.

2. Les mesures régressives au Québec sur le droit à l'éducation pour les EHDAA

2.1.L'interdiction de mesures régressive en théorie

L'interdiction de mettre en place des mesures régressives prend son origine dans le vocabulaire utilisé dans l'article 2(1) du PIDESC, qui prévoit l'obligation « d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus »²⁶. La notion de progressivité est centrale à l'analyse présentée dans cette section puisqu'elle implique un « avancement continu ou, du moins, le déploiement continu d'efforts en vue d'un tel résultat dynamique »²⁷, soit la pleine réalisation des droits prévus dans le PIDESC. L'interdiction de mesures régressives devient donc le corollaire de la progression, telle que codifiée en cet article, et il convient de souligner que l'État ne peut adopter un comportement passif ou accepter une détérioration des droits prévus au PIDESC²⁸. Chatton précise d'ailleurs que « l'obligation de progrès continu se transforme en une obligation de maintien de l'acquis »²⁹.

Cette obligation fait naître l'interdiction d'adopter des mesures délibérément régressives. S'il le fait, il incombe à l'État de démontrer que cette décision a été prise « après avoir mûrement pesé toutes les autres solutions possibles et qu'elle est pleinement justifiée eu

²⁵ 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 – Document synthèse » (avril 2018) aux pp 21, 22, en ligne : CDPDJ <https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/etude_inclusion_EHDAA_synthese.pdf>.

²⁶ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, 999 RTNU 3 (entrée en vigueur : 3 janvier 1976), art 2(1) [PIDESC].

²⁷ Gregor T. Chatton, *supra* note 3 à la p 223.

²⁸ *Ibid* à la p 224.

²⁹ *Ibid*.

égard à l'ensemble des droits visés dans le Pacte et à l'ensemble des ressources disponibles »³⁰. Le fardeau de la preuve réside donc du côté de l'État³¹. L'Observation générale n°13 précise que les manquements au droit à l'éducation, tel que codifié à l'article 13 du PIDESC, peuvent notamment inclure

le fait d'adopter, ou de ne pas abroger, des dispositions législatives qui établissent en matière d'éducation une discrimination à l'encontre d'individus ou de groupes [...] ; le fait de ne pas adopter de mesures destinées à s'attaquer concrètement à la discrimination dans le domaine de l'enseignement ; l'application de programmes scolaires qui ne cadrent pas avec les objectifs de l'éducation énoncés au paragraphe 1 de l'article 13 ; l'absence de système transparent et efficace permettant de s'assurer de la conformité de l'éducation avec le paragraphe 1 de l'article 13 ; le fait de ne pas assurer, à titre prioritaire, un enseignement primaire obligatoire et accessible à tous gratuitement [...]³².

Ces exemples de mesures démontrent clairement de quelle façon la protection accordée à un droit prévu au PIDESC, en l'espèce le droit à l'éducation, peut se voir affectée par l'adoption de mesures gouvernementales.

2.2.L'évolution budgétaire et sa contribution aux mesures régressives

Une des principales tâches d'un gouvernement consiste en l'élaboration d'un budget qui cadre avec les objectifs poursuivis et son programme politique. Plusieurs contraintes s'ajoutent cependant à l'élaboration de ce dernier, dont l'interdiction de mesures régressives résultant des budgets³³. En effet, des « politiques économiques, notamment l'allocation des crédits budgétaires ou l'adoption de mesures visant à stimuler la croissance économique, devraient tenir compte de la nécessité de garantir l'exercice effectif des droits visés par le Pacte, sans discrimination »³⁴. C'est de cette interdiction que découle l'importance de se pencher sur l'évolution budgétaire allouée au droit à l'éducation pour les EHDAA. Cette analyse budgétaire se centre sur la mise sur pied de classes spécialisées en tant que mesure régressive.

Avant de plonger directement dans le concept des classes spécialisées, il est intéressant de faire un survol de la position des experts sur ce en quoi consiste la meilleure façon de veiller au droit à l'éducation pour les EHDAA.

³⁰ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale n° 13 : Le droit à l'éducation (art. 13 du Pacte)*, Doc off CES NU, 21^e sess, Doc NU E/C.12/1999/10 (1999) au para 45 [*Observation générale n° 13*].

³¹ Allison Corkery et Ignacio Saiz, « Chapter 14: Progressive realization using maximum available resources: the accountability challenge » dans Jackie Dugard, Bruce Porter, Daniela Ikawa et Lilian Chenwi, dir, *Research Handbook on Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights*, Massachusetts, Edward Elgar Publishing, 2020, 275 à la p 280.

³² Voir PIDESC, *supra* note 26, art 13(1); *Observation générale n° 13, supra* note 30 au para 59.

³³ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale n° 20: La non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels (art. 2, par. 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels)* Doc off CES NU, 42^e sess, Doc NU E/C.12/GC/20 (2009) au para 38.

³⁴ *Ibid.*

Tout d'abord, il est mentionné dans la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, à l'article 24, que celles-ci doivent se sentir épanouies et respectées³⁵, mais aussi qu'elles doivent être intégrées dans le système scolaire déjà en place³⁶. De plus, l'*Observation générale n° 9* ajoute que « l'intégration d'un enfant handicapé au milieu d'autres enfants dans une classe montre à l'enfant qu'il est reconnu dans son identité et qu'il appartient à la communauté des élèves, à celle des enfants de son âge et à l'ensemble des citoyens »³⁷. Ceci est donc une partie intégrante du droit à l'éducation pour les EHDAA. Finalement, l'*Observation générale n° 4* du Comité des droits des personnes handicapées mentionne que « l'inclusion s'est imposée comme la condition *sine qua non* de la réalisation du droit à l'éducation »³⁸. Il y est aussi mentionné que cette inclusion n'est pas compatible « avec le maintien de deux systèmes d'enseignement, l'un ordinaire et l'autre spécial/séparé »³⁹.

La Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits de personnes handicapées, Mme Catalina Devandas-Aguilar, est venue en visite au Canada en avril 2019 et ses observations préliminaires ont été publiées. L'une des principales observations fut que les EHDAA se retrouvent souvent dans des classes spécialisées ou dans des écoles complètement séparées du reste du système scolaire⁴⁰. Cette réalité a été mal accueillie par la Rapporteuse spéciale, qui prône plutôt une inclusion dans le système, qu'une exclusion de celui-ci⁴¹, en accord avec la position du droit international sur le sujet⁴².

C'est donc selon cette interprétation de ce en quoi consiste la meilleure manière d'assurer l'éducation, ou du moins la scolarisation, des EHDAA qu'il est possible de se pencher sur l'adoption de crédits budgétaires visant la création de classes spécialisées en tant que mesure régressive. Dans le plan budgétaire de 2021-2022, il est écrit que « le gouvernement créera 150 classes spéciales additionnelles adaptées aux besoins spécifiques de ces élèves [HDAA] »⁴³. Cette mesure, qui semble être la meilleure option pour venir adapter le système scolaire aux

³⁵ *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, 30 mars 2007, 2515 RTNU 44910 (entrée en vigueur : 3 mai 2008), art 24 (1).

³⁶ *Ibid*, art 24 (2).

³⁷ *Observation générale n°9*, *supra* note 22.

³⁸ Comité des droits des personnes handicapées, *Observation générale n°4 (2016) sur le droit à l'éducation inclusive* Doc off CRPD NU CRPD/C/GC/4 (2016) au para 2 [*Observation générale n°4*].

³⁹ *Ibid* au para 40.

⁴⁰ Nations Unies, « Observations préliminaires de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées Mme Catalina Devandas-Aguilar sur sa Visite de pays au Canada, du 2 au 12 avril 2019 » (12 avril 2019), en ligne : Nations Unies < <https://www.ohchr.org/fr/2019/04/end-mission-statement-united-nations-special-rapporteur-rights-persons-disabilities-ms> >.

⁴¹ *Ibid*.

⁴² *Observation générale n°4*, *supra* note 38; *Observation générale n°9*, *supra* note 22; *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, *supra* note 35.

⁴³ Québec, « Un Québec résilient et confiant plan budgétaire » (Mars 2021), en ligne (pdf) : Québec < http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2021-2022/fr/documents/PlanBudgetaire_2122.pdf >.

EHDAA, est en fait une mesure régressive. Considérant les points de vue des experts sur le sujet, qui préconisent une inclusion, instaurer des classes spécialisées tend vers une exclusion⁴⁴.

En effet, notre système actuel mentionne théoriquement qu'il souhaite tendre vers une inclusion, certes il s'agissait de l'alignement des politiques que le gouvernement mettait en place avant le plan budgétaire⁴⁵. L'idée derrière l'interdiction de mesures régressives est, tel qu'il a été clairement établi à la section 2.1, de continuer d'aller de l'avant et de ne pas retourner en bas d'un seuil minimal qui a été établi. Cependant, le fait de tendre vers une exclusion du système dit « ordinaire » des EHDAA constitue une mesure régressive, puisqu'il fait un pas de recul dans l'inclusion de ces personnes et porte atteinte à leur droit à l'éducation, tel qu'entendu par le droit international et les experts sur le sujet⁴⁶. Il importe toutefois de souligner que, dans certaines situations, les classes spécialisées peuvent s'avérer la meilleure option afin d'agir dans le meilleur intérêt de l'élève, mais elles ne devraient pas être utilisées systématiquement afin d'y regrouper les EHDAA.

2.3. Les effets des réformes du système d'éducation sur le droit à l'éducation des EHDAA

Le système scolaire québécois a connu son lot de réformes au cours des dernières années, culminant par l'adoption du projet de loi n°40 (ci-après « PL 40 »)⁴⁷. Celui-ci prévoyait, entre autres, l'abolition des commissions scolaires, remplacées par des centres de services scolaires. Ce dernier changement administratif majeur du réseau de l'éducation a fragilisé le respect des droits des EHDAA. Lors d'une entrevue avec un professionnel de la *Commission des droits de la personne et de la jeunesse* (ci-après « CDPDJ »), une problématique majeure visant à assurer la représentation de ces élèves a été soulevée puisqu'« [a]vant, dans les commissions scolaires, il y avait toujours un représentant des parents d'EHDAA. Maintenant, il n'y a plus nécessairement ça. Il peut y en avoir, mais ce n'est pas prévu dans la loi maintenant. Donc, comment défendre les droits des enfants en situation de handicap dans un contexte comme celui-là ? »⁴⁸.

Sous la structure précédente, un siège de commissaire-parent était réservé sur le conseil d'administration de la commission scolaire pour les parents d'EHDAA, tel qu'il était prévu à l'article 143(2) de la *Loi sur l'instruction publique* (ci-après « LIP »)⁴⁹. Cette composition

⁴⁴ Nations Unies, *supra* note 40.

⁴⁵ Entrevue avec une intervenante de l'OPHQ (2 avril 2022) dans le cadre du cours DRT-7043.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ PL 40, *Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires*, 1^{re} sess, 42^e lég, Québec, 2020 (sanctionné le 8 février 2020), RLRQ c I-13.3.

⁴⁸ Entrevue avec un chercheur expert de la CDPDJ (23 mars 2022) dans le cadre du cours DRT-7043.

⁴⁹ *Loi sur l'instruction publique*, RLRQ c I-13.3, art 143(2) telle que parue le 2 novembre 2014 [LIP].

favorisait ainsi la représentation des besoins spécifiques de ces élèves⁵⁰. Or, le PL 40 prévoyait une refonte de la composition des conseils d'administration des nouveaux centres de services scolaires et, par le fait même, des modifications à l'article 143 de la *LIP*⁵¹. Cette nouvelle composition des conseils d'administration ne prévoit plus expressément la présence d'un commissaire choisi parmi les parents d'EHDAA, tel qu'il était prévu auparavant. D'ailleurs, un amendement visant à réintroduire cet élément de représentativité a été présenté lors de l'étude détaillée du PL 40 par la députée de Sherbrooke, mais il a été rejeté, ce qui montre que cette perte du siège réservé aux parents d'EHDAA est délibérée⁵². À la suite de ces changements à la *LIP*, les parents d'EHDAA peuvent se retrouver sur des comités consultatifs, mais leur présence sur des comités décisionnels n'est plus assurée. La CDPDJ a remarqué, dans une étude systémique publiée en 2018, que dans le contexte des services offerts aux EHDAA, « il est absolument nécessaire qu'une gouvernance rigoureuse soit exercée à tous les niveaux de décision du réseau de l'éducation »⁵³. La suppression délibérée du siège réservé aux parents d'EHDAA sur les conseils d'administration des centres de services scolaire affecte viscéralement la possibilité de représenter les intérêts uniques de ces enfants dans les instances décisionnelles et constitue, par son recul par rapport aux acquis précédents, une mesure régressive.

Ajoutons à cela les réformes qui ont introduit la gestion axée sur les résultats, visant à favoriser une meilleure réussite des élèves dans le système scolaire québécois. Depuis 2002, les commissions scolaires doivent, pour donner suite à des modifications législatives à la *LIP*, produire des outils de gestion axée sur les résultats, tels qu'un plan stratégique et un plan de réussite⁵⁴. Toutefois, ce système ne tient pas compte des réalités éducatives des EHDAA. Tel que mentionné par une intervenante dans le cadre d'une entrevue : « un autre gros problème est qu'il y a une gestion axée sur les résultats. Le ministère envoie à chaque centre de services

⁵⁰ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, « Mémoire à la Commission de la culture et de l'éducation de l'Assemblée nationale » (2019) à la p 42, en ligne (pdf) : *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse* < https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/memoire_PL40_instruction-publique.pdf >.

⁵¹ Voir PL 40, *supra* note 47, art 49.

⁵² Commission de la culture et de l'éducation, « Étude détaillée du projet de loi n° 40, Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires – Amendements rejetés de la députée de Sherbrooke » (28 novembre 2019), en ligne : *Assemblée nationale du Québec* < <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/cce/mandats/Mandat-42319/index.html> >.

⁵³ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (2018), *supra* note 50 à la p 140.

⁵⁴ Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, « Pour une gestion décentralisée réussie : De la commission scolaire vers l'établissement » (2018) à la p 4, en ligne (pdf) : *Gouvernement du Québec* < http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/education/reseau/Gestion-decentralisee-Fascicule0-Mise-en-contexte.pdf >.

scolaires des cibles de réussite. Les centres de services scolaires envoient aux écoles des cibles de réussite. Alors, tu es obligé de faire réussir tes élèves »⁵⁵. Combiné au fait que les directions d'école ignorent parfois les droits des enfants prévus dans la *LIP*⁵⁶, ce mode de gestion diverge des réalités des enfants ayant des capacités d'apprentissage différentes, créant parfois une voie d'exclusion du système scolaire. Cette gestion axée sur les résultats peut compromettre fondamentalement les objectifs de l'éducation pour les enfants handicapés, qui « doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité »⁵⁷. Ces réformes tendent vers un éloignement de ces objectifs et, dans l'optique où les programmes en place ne concordent pas avec les objectifs de l'éducation énoncés à l'article 13 du PIDESC, la présence d'une mesure régressive peut être constatée.

À la lumière de ce portrait, force est de constater que les réformes du système d'éducation québécois ont eu des effets régressifs sur la scolarisation des EHDAA. Ceci démontre qu'il est fort probable que les répercussions des décisions gouvernementales sur cette partie de la population soient sous-estimées, voire peu considérées lors de la prise de décisions. En conséquence ces réformes constituaient des mesures régressives au regard du droit à l'éducation des EHDAA au Québec.

3. L'obligation d'agir et le contrôle de la réalisation sur la base de données, en contexte québécois

L'obligation d'agir doit être mise en application afin de protéger le droit à l'éducation et éviter les bris de scolarisation qui sont de plus en plus fréquents depuis les dernières années. Cette problématique a malheureusement été exacerbée pendant la crise de la COVID-19⁵⁸.

3.1. L'obligation d'agir en théorie

L'obligation d'agir est un concept qui comporte plusieurs sources en droit international. Tout d'abord, les États signataires du PIDESC sont tenus par une obligation d'agir, en vertu de l'article 2. En effet, le paragraphe 1 de l'article 2 enchâsse les États d'une obligation d'agir, ce qui est notamment réitéré dans l'Observation générale no 3, où les États se sont engagés à mettre en application les droits prévus au PIDESC. L'obligation d'agir demande la mise en place des mesures législatives, administratives, budgétaires et judiciaires appropriées pour une pleine réalisation des droits prévus⁵⁹. Ainsi, un État qui viole ces principes quand il ne parvient

⁵⁵ Entrevue avec une conseillère à la vie professionnelle et pédagogique dans le cadre du cours DRT-7043.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ PIDESC, *supra* note 26, art 13.

⁵⁸ Entrevue avec un chercheur expert de la CDPDJ *supra* note 48.

⁵⁹ Victor Dankwa, Cees Flinterman, Scott Leckie, et al. The Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights. HuM. RTs. Q., 1998, vol. 20, à la p 694.

pas à fournir des services essentiels pour assurer le respect des DESC, une obligation d’agir lui est incombé pour assurer le respect de ces droits.

3.2. *Obligation d’agir dans le contexte québécois*

Comme il a été mentionné dans le chapitre sur le cadre juridique, l’article 40 de la *Charte québécoise des droits et libertés* protège le droit à l’éducation. De plus, ce droit est également protégé par la *LIP*. Également, un EHDAA est soumis à une obligation de fréquenter des services qui s’arrête à la fin de l’année scolaire lorsqu’il atteint l’âge de 16 ans ou lorsqu’il obtient un diplôme remis par le ministère de l’Éducation⁶⁰. En vertu de ces dispositions, le gouvernement détient une obligation de faire respecter ce droit à l’éducation. Il est également important de noter que personne ne peut porter préjudice à l’obligation de fréquentation d’un établissement scolaire⁶¹. Donc, en théorie, si les droits d’un EHDAA ne sont pas respectés, le gouvernement détient l’obligation d’agir afin de rétablir ses droits. Cependant, plusieurs formalités permettent des exemptions à ce droit. Selon la *LIP*, les centres de services scolaires ont le devoir de fournir des services éducatifs en fonction des besoins de l’EHDAA, à la condition que celui-ci ne représente pas une contrainte excessive pour l’école. Par contrainte excessive, la loi entend que son intégration aux services éducatifs contreviendrait aux droits des autres élèves⁶². Dans ce type de situation, un bris de scolarisation est jugé acceptable, malgré l’article 18.0.1 de la *LIP*. De plus, en vertu de l’article 2805 du *Code civil du Québec*, l’administration publique est présumée agir de bonne foi lorsqu’elle prend une décision, comme lors d’une décision de bris de scolarisation⁶³. L’obligation d’agir n’est donc pas applicable dans ce contexte, malgré la présence évidente d’un bris de scolarisation.

De plus, le PIDESC exige la mise en œuvre de mesures « appropriées » dans l’objectif de réaliser et protéger les DESC. L’obligation d’agir du gouvernement québécois semble être partiellement remplie. Le gouvernement du Québec et le ministère de l’Éducation mettent effectivement en place des mesures et des programmes pour assurer l’éducation et la scolarisation des EHDAA et limiter les bris de scolarité. Il s’agit par exemple de la mise en place de politiques publiques, telles que la *LIP* et la *Loi assurant l’exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*⁶⁴, d’investissements en éducation et la mise en place de ressources, tel que le comité pour les

⁶⁰ *LIP*, *supra* note 49, art 14.

⁶¹ *Ibid*, art 18.0.1.

⁶² *Ibid*, art 235.

⁶³ Art 2805 CcQ.

⁶⁴ *Loi assurant l’exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, RLRQ c E-20.1.

EHDAA et les classes spécialisées. Cependant, même si le gouvernement met en place des mesures, celles-ci ne sont pas toujours adaptées à la situation sur le terrain où elles ne concordent pas toujours avec les recommandations des groupes de protection et de défense des droits, telle que la CDPDJ⁶⁵. En effet, il reste encore plusieurs EHDAA qui subissent des bris de scolarisation et une scolarisation partielle. La notion d'effectivité de la norme, qui doit être distinguée de la notion d'efficacité du droit⁶⁶, réfère à « l'évaluation de l'impact d'une loi, c'est-à-dire celles [les recherches] qui s'intéressent aux résultats, qu'ils soient voulus ou non, engendrés par les règles de droit »⁶⁷. La norme telle qu'imaginée au départ par le législateur et sa mise en application peuvent parfois fondamentalement différer. En l'espèce, cet écart pourrait être illustré par l'application de la *LIP*, qui prévoit notamment aux articles 14 et 18.0.1 une l'obligation de fréquentation d'un établissement scolaire qui ne peut être compromis par qui que ce soit. Il apparaît toutefois que la réalité, donc l'effectivité de la norme, diffère parfois des dispositions juridiques, particulièrement lorsque plusieurs enfants sont victimes de bris de scolarisation en raison d'un manque de ressources. Cette problématique fut évoquée lors d'une rencontre avec un parent d'un EHDAA qui n'a accès qu'à une scolarisation partielle en raison d'un manque de ressources matérielles et de personnels⁶⁸. L'intérêt supérieur de l'enfant, qui devait constituer la priorité depuis le Rapport Parent et la *Convention relative aux droits de l'enfant*⁶⁹, paie donc le prix pour une mauvaise effectivité des normes établies et un manque d'action de la part du gouvernement afin d'assurer la mise en œuvre de celles-ci.

3.3. Contrôle de la réalisation sur la base de données en théorie

L'obligation d'agir est intrinsèquement liée à l'accès à l'information, ainsi qu'à la progression des droits sur un territoire donné. Pour être en mesure d'agir, des indicateurs doivent être mis en place et des rapports de suivi doivent être réalisés⁷⁰. L'Observation générale n°1 demande à ce que les États effectuent premièrement une évaluation de la situation⁷¹. Les États signataires du PIDESC doivent donc effectuer une analyse des lois, règlements, procédures et pratiques pour s'assurer de leur conformité aux exigences du

⁶⁵ Entrevue avec un chercheur expert de la CDPDJ, *supra* note 48.

⁶⁶ Violaine Lemay et Benyekhlef Karim, *Le savant et le politique*, (la note doit être corrigée) ed. Guy Rocher, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, (2014), <<http://books.openedition.org/pum/8153>>.

⁶⁷ Yann Leroy, « La notion d'effectivité du droit », *Droit et société*, 2011/3 (n° 79) au para 31, en ligne <<https://www.cairn.info/revue-droit-et-societe1-2011-3-page-715.htm>>.

⁶⁸ Entrevue avec la Ligue des droits et liberté (Section de Québec) (9 février 2022) dans le cadre du cours DRT-7043.

⁶⁹ *Convention relative aux droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, 1577 R.T.N.U. 3 (entrée en vigueur : 2 septembre 1990) au para 37 (c).

⁷⁰ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale n°1 : Rapport des États parties*, Doc off CES NU, 3^e sess, (1989) au para 1 [*Observation générale n°1*].

⁷¹ *Ibid*, au para 2.

PIDESC⁷². Par la suite, les États signataires doivent effectuer des vérifications régulières de la situation des droits et de la réalisation des mesures mises en place⁷³. Il est important de mentionner que le Comité des DESC a souligné dans l'Observation générale n°3 qu'un manque de ressources disponibles ne constitue pas une raison valable pour justifier l'absence de contrôle de réalisation et de non-réalisation des DESC⁷⁴.

3.4. Contrôle de la réalisation sur la base de données dans le contexte québécois

L'article 220 de la *LIP* exige entre autres l'élaboration d'un rapport annuel par les Centres de service scolaire en fonction des indicateurs déterminés sur l'atteinte des objectifs définis par le ministère de l'Éducation.⁷⁵ En plus de ces exigences, le ministère de l'Éducation met sur place des politiques et des plans qui établissent entre autres les objectifs à atteindre, comme le Plan de relance pour la réussite éducative : l'éducation au-delà de la pandémie⁷⁶.

Comme il a été mentionné plus haut, il est important que le gouvernement québécois fasse un état des lieux pour mettre en place les mesures les plus appropriées. Par exemple, le ministre de l'Éducation a demandé la réalisation d'un rapport portant sur les EHDAA ayant vécu un bris de service⁷⁷. Par contre, comme il a déjà été soulevé, le portrait de la situation est assez sommaire, ce qui constitue un obstacle à la mise en œuvre de politiques publiques adaptées aux besoins réels des EHDAA. Il arrive aussi que des organes externes produisent des rapports qui évaluent l'état du droit sur le territoire québécois. En 2018, la CDPDJ a donc produit un rapport sur la situation des droits des EHDAA dans le réseau scolaire québécois. Lorsque le rapport de la CDPDJ est sorti en 2018, un gouvernement différent était au pouvoir et celui-ci avait accueilli favorablement les recommandations. En revanche, depuis 2018, un nouveau gouvernement est au pouvoir et celui-ci a dû s'approprier le dossier, ce qui limite sa capacité à agir. Étant donné qu'entre 2007 et 2022 il y a eu 10 ministres de l'Éducation⁷⁸, le suivi du dossier est plutôt ardu et il est difficile d'assurer une continuité dans les actions gouvernementales. Ceci constitue, selon un témoignage d'un chercheur expert de la CDPDJ,

⁷² *Observation générale n°1*, *supra* note 70 au para 2.

⁷³ *Ibid* au para 3.

⁷⁴ *Observation générale n°3*, *supra* note 3 au para 10.

⁷⁵ *LIP*, *supra* note 49, art 220.

⁷⁶ Plan de relance pour la réussite éducative - L'éducation au-delà de la pandémie 2021-2022 - Un plan pour tous les élèves du Québec, Collections de BAnQ, Québec, Direction des politiques, Ministère de l'Éducation, (2021), < <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/4292294>>.

⁷⁷ 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, Collections de BAnQ, Québec, Direction de la méthodologie et de la recherche, Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, (2021) < <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/4338181>>.

⁷⁸ Assemblée nationale du Québec, « Éducation », en ligne :

<<http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/guides/fr/les-ministeres-quebecois-depuis-1867/284-education>>.

un obstacle réel à l'obligation d'agir qui incombe au gouvernement. Dans ce contexte, un contrôle des réalisations est difficile à accomplir.

Conclusion

En conclusion, les obligations qui découlent de l'article 2(1) du PIDESC et qui incombent aux États qui le ratifient incluent : le respect immédiat d'un noyau minimal essentiel, l'interdiction de mesures régressives, ainsi que l'obligation pour l'État d'agir afin de prévenir et de remédier aux violations des deux premières obligations. Ces obligations ne sont pas respectées en ce qui concerne les EHDAA au Québec. En effet, concernant le noyau minimal essentiel, le principal nerf de la guerre concerne les bris de services et la scolarisation partielle des EHDAA, qui contreviennent à l'accès à l'éducation primaire et secondaire pour tous. De plus, il est toujours ardu de faire valoir les DESC auprès des tribunaux, ce qui a des répercussions sur la justiciabilité de ces droits. Pour ce qui est de l'interdiction de mesures régressives, deux situations majeures ont été soulevées, soit l'alignement budgétaire qui a tendance à exclure les EHDAA du système scolaire, ainsi que le retrait du siège réservé aux parents d'EHDAA sur les comités décisionnels des centres de services scolaires. Finalement, l'obligation d'agir du gouvernement est partiellement violée, particulièrement pour ce qui a trait à l'effectivité des normes sur les terrains, qui ne répondent pas toujours aux besoins des EHDAA. La problématique liée à l'obligation d'agir est exacerbée par la difficulté du suivi du dossier au ministère, notamment en raison d'un haut taux de roulement du personnel. Ainsi, il est évident que le gouvernement québécois a encore du travail à faire s'il souhaite respecter les engagements internationaux du Canada. À terme, l'objectif de ces engagements demeure toujours la tendance vers une meilleure intégration des EHDAA au système scolaire et à la société en général, dont ils font partie intégrante.

Bibliographie

Législation et projets de loi

Code civil du Québec, RLRQ c CCQ-1991

Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale, RLRQ c E-20.1, telle que parue le 15 juin 2020

Loi sur l'instruction publique, RLRQ c I-13.3, art 143(2) telle que parue le 2 novembre 2014

PL 40, *Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires*, 1^{re} sess, 42^e lég, Québec, 2020 (sanctionné le 8 février 2020), RLRQ c I-13.3

Jurisprudence

Moore c. Colombie-Britannique (Éducation), 2012 CSC 61

Doctrine

Monographies et ouvrages collectifs

Chatton, Gregor T., *Vers la pleine reconnaissance des droits économiques, sociaux et culturels*, Genève, Schulthess, 2013

Corkery, Allison et Ignacio Saiz, « Chapter 14: Progressive realization using maximum available resources: the accountability challenge » dans Jackie Dugard, Bruce Porter, Daniela Ikawa et Lilian Chenwi, dir, *Research Handbook on Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights*, Massachusetts, Edward Elgar Publishing, 2020, 275

Robitaille, David, « Pour une théorie de la justiciabilité substantielle et processuelle des droits économiques et sociaux » dans Pierre Bosset et Lucie Lamarche, dir, *Droit de cité pour les droits économiques, sociaux et culturels : La Charte québécoise en chantier*, Cowansville (Qc), Éditions Yvon Blais, 2011, 49

Articles

Dankwa, Victor, Flinterman, Cees, Leckie, Scott, et al. «The Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights » *HuM. RTs. Q.*, 1998, vol. 20, 15

Lemay, Violaine et Karim, Benyekhlef « Le savant et le politique », ed. Guy Rocher, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, (2014), <<http://books.openedition.org/pum/8153>>

Leroy, Yann, « La notion d'effectivité du droit », *Droit et société*, 2011/3 (n° 79), au para 31, <URL : <https://www.cairn.info/revue-droit-et-societe1-2011-3-page-715.htm>>

Vézina, Christine, « Culture juridique des droits de la personne et justiciabilité des droits sociaux : tendances à la Cour suprême » (2020) 61:2 C de D 495

Encyclopédies

Hodgson, Douglais, « Education, Right to, International Protection », dans Anne Peters et Margrét Sólveigardóttir, dir., *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2013, en ligne : *Oxford Public International Law* <<https://opil->

ouplaw-com.acces.bibl.ulaval.ca/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e782?rskey=O8HeBP&result=2&prd=MPIL>

Documents internationaux

- Comité des droits des personnes handicapées, *Observation générale n°4 (2016) sur le droit à l'éducation inclusive* Doc off CRPD NU CRPD/C/GC/4 (2016)
- Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale n°1: Rapport des États parties*, Doc off CES NU, 3e sess, (1989)
- Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale n° 3 : La nature des obligations des États parties (art. 2, par. 1, du Pacte)*, Doc off CES NU, 5e sess, Doc NU E/1991/23 (1990)
- Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale 13 : Le droit à l'éducation (art. 13 du Pacte)*, Doc off CES NU, 21e sess, Doc NU E/C.12/1999/10 (1999)
- Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale n° 20: La non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels (art. 2, par. 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels)* Doc off CES NU, 42e sess, Doc NU E/C.12/GC/20 (2009)
- Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Projet d'observation générale No 9 : Application du Pacte au niveau national*, Doc off CES NU, 19e sess, 51e séance, Doc NU E/C.12/1998/24 (1998)
- Convention relative aux droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, 1577 R.T.N.U. 3 (entrée en vigueur : 2 septembre 1990)
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, 999 RTNU 3 (entrée en vigueur 3 janvier 1976)
- Convention relative aux droits des personnes handicapées*, 30 mars 2007, 2515 RTNU 44910 (entrée en vigueur : 3 mai 2008)

Autres sources

Sources internet

- Assemblée nationale du Québec, « Éducation » (s.d), en ligne < <http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/guides/fr/les-ministeres-quebecois-depuis-1867/284-education>>
- 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 – Document synthèse » (avril 2018), en ligne : CDPDJ < https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/etude_inclusion_EHDAA_synthese.pdf>
- Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, « Mémoire à la Commission de la culture et de l'éducation de l'Assemblée nationale » (2019) à la p 42, en ligne (pdf) : *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse* < https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/memoire_PL40_instruction-publique.pdf>

Commission de la culture et de l'éducation, « Étude détaillée du projet de loi n° 40, Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires – Amendements rejetés de la députée de Sherbrooke » (28 novembre 2019), en ligne : *Assemblée nationale du Québec* < <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/cce/mandats/Mandat-42319/index.html> >

Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, « 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 » Collections de BANQ, Québec, Direction de la méthodologie et de la recherche, (2021), en ligne < <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/4338181>>

Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, « Plan de relance pour la réussite éducative - L'éducation au-delà de la pandémie 2021-2022 - Un plan pour tous les élèves du Québec », Collections de BANQ, Québec, Direction des politiques, (2021), en ligne < <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/4292294>>

Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, « Pour une gestion décentralisée réussie : De la commission scolaire vers l'établissement » (2018) à la p 4, en ligne (pdf) : *Gouvernement du Québec* < http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/education/reseau/Gestion-decentralisee-Fascicule0-Mise-en-contexte.pdf >

Nations Unies, « Observations préliminaires de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées Mme Catalina Devandas-Aguilar sur sa Visite de pays au Canada, du 2 au 12 avril 2019 » (12 avril 2019), en ligne : *Nations Unies* < <https://www.ohchr.org/fr/2019/04/end-mission-statement-united-nations-special-rapporteur-rights-persons-disabilities-ms>>

Québec, « Un Québec résilient et confiant plan budgétaire » (Mars 2021), en ligne (pdf) : *Québec* < http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2021-2022/fr/documents/PlanBudgetaire_2122.pdf>

Entrevues

Entrevue avec la Ligue des droits et liberté (Section de Québec) (9 février 2022) dans le cadre du cours DRT-7043

Entrevue avec un chercheur expert de la CDPDJ (23 mars 2022) dans le cadre du cours DRT-7043

Entrevue avec une conseillère à la vie professionnelle et pédagogique dans le cadre du cours DRT-7043

Entrevue avec une intervenante de l'OPHQ (2 avril 2022) dans le cadre du cours DRT-7043

Adriana Gisela Carlos de Medina (536 764 251)

Philippine Deutsch (536 959 669)

Andrea Thomas (536 959 766)

Stéphanie Veillette (111 175 923)

DRT-7043

Droit international des droits économiques, sociaux et culturels

Pistes de solutions et perspectives

Travail présenté à:

Mme. Christine Vézina

Université Laval

Faculté de droit

20 avril 2022

Table des matières

L'inclusion des élèves aux besoins particuliers favorisée par la flexibilité de son cursus et la formation initiale et continue du personnel scolaire	2
L'inclusion des élèves aux besoins particuliers favorisée par la mise en place d'un support de personnel santé pour les enseignants.	5
Vers une meilleure communication parents-enseignants dans l'élaboration du plan d'intervention pour une meilleure compréhension des besoins de l'élève et d'intervention plus valorisée des parents dans le processus d'enseignement.....	9
Les technologies de la pandémie: une option vers la réalisation du droit à l'éducation?	12
Bibliographie.....	17

Cette section s'intéresse aux pistes de solutions et perspectives offertes afin d'atteindre la réalisation des objectifs et obligations du PIDESC. Quatre thèmes seront abordés : l'importance de la formation du corps professionnel scolaire, la collaboration du milieu éducatif avec le milieu de la santé, l'inclusion des parents dans la formation du parcours académiques des EATSA ainsi que l'exploitation au maximum des ressources technologiques à notre disposition.

L'inclusion des élèves aux besoins particuliers favorisée par la flexibilité de son cursus et la formation initiale et continue du personnel scolaire

L'adaptabilité du corps professoral en faveur des approches inclusives passe notamment par le MELS. Dans l'avis au Ministère provenant du Conseil supérieur de l'éducation d'octobre 2017, il lui recommande « de s'assurer que les programmes de formation initiale du personnel scolaire permettent de développer les aptitudes, les connaissances et les compétences liées aux exigences d'une éducation inclusive tout au long du continuum de formation (formation initiale et continue)¹ ». Il précise tout de même que par le terme de personnel scolaire, il vise « toutes les personnes qui interviennent auprès des élèves, plus particulièrement le personnel enseignant, le personnel professionnel, le personnel de direction et celui du service de garde² ».

Il est fondamental d'initier notre propos en le nuancant. Pour la création d'une école inclusive et veiller à son bon fonctionnement, le corps professoral n'est pas le seul acteur en jeu mais, il représente la clé de voûte entre un système éducatif et l'enseignement donné à un élève ayant des besoins particuliers. Ainsi, il serait pertinent de donner des réponses collectives afin de répondre aux besoins individuels des élèves EATSA. Dans ce cadre, l'enseignant ne doit pas préparer la planification pour chaque élève avec une situation particulière, mais cela passe plutôt par la bonne connaissance des besoins de chacun pour offrir plusieurs possibilités en couvrant les besoins de tous. Cela est coûteux et peut représenter un frein car il serait important de nos jours d'utiliser les technologies pour une adaptation plus efficace de l'élève à l'école en inscrivant les élèves à de futurs encadrements éducatifs du numérique pour l'éducation positive; ce point sera abordé dans la dernière partie de notre rapport. En Italie, la formation à la carte est possible, notamment par le

¹ Conseil supérieur de l'éducation, "Pour une école riche de tous ses élèves" (2017) à la page 119.

² *Ibid.*

biais d'une somme allouée à chaque enseignant pour se former quand il le souhaite dans un temps donné³. Ainsi, cela représenterait un réel atout car cette formation permettrait à l'ensemble des enseignants d'avoir une formation commune sur les questions les plus importantes dans un temps imparti sans réelle contrainte d'emploi du temps, car ceci s'ajoute aux formations obligatoires déjà existantes.

L'intervenante de l'Office des personnes handicapées de Québec (OPHQ) avec qui nous avons mené une entrevue a passé en revue le thème de la « différenciation pédagogique⁴ ». C'est une méthode qui inclut la « flexibilité pédagogique⁵ », c'est-à-dire qu'elle considère que « tous les élèves ont des façons d'apprendre différentes, il y en a des plus visuels, des plus tactiles, des plus auditifs⁶ ». C'est d'abord pour le personnel enseignant de « développer des façons d'enseigner, de donner plusieurs options aux élèves pour apprendre⁷ »; c'est-à-dire que par sa formation continue il va pouvoir « pendant ses classes [...] faire des ateliers pour les visuels, des ateliers plus pour les tactiles, de sorte que si déjà dans la classe, il y a plusieurs options d'apprentissage⁸ ». Ainsi, dans un système éducatif inclusif, il est totalement exclu de « catégoriser les élèves selon leurs forces et leurs capacités car tout le monde peut le faire dans la classe et tout le monde peut apprendre au même rythme mais de façon différente⁹ ».

Cette flexibilité pédagogique passe également par un agencement de la salle de cours, autrement dit que « les bureaux dans certaines classes sont répartis de façon circulaire », ceci évolue depuis quelques années afin d'inclure l'ensemble des élèves tant dans leurs compétences scolaires que dans les inclusions sociales. La catégorisation des élèves, l'école exclusive, naît aussi dans le fait d'être placée au fond de la classe, notamment pour ces personnes. Alors, ce serait particulièrement favorable à eux qu'« une politique de la réussite éducative [soit de nature à] prendre en considération les capacités et l'autonomie développées selon tous les volets de la

³ Ministère de l'Éducation nationale, de la jeunesse et des sports. “Regard international sur l'éducation inclusive”, en ligne : <https://www.education.gouv.fr/regard-international-sur-l-education-inclusive-7226>

⁴ Equipe 6 du cours de droit international des droits sociaux, économiques et culturels, Transcription de l'entrevue avec une intervenante de l'Office des Personnes Handicapées de Québec (2022) à la p. 10

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

mission de l'école, qui ne consiste pas seulement à instruire, mais aussi à socialiser et à qualifier¹⁰». La personne de l'OPHQ rencontrée précise tout de même que cette initiative ne doit en aucun cas devenir « un fardeau pour les enseignants¹¹» et rattache ses propos à l'idée développée *ut supra* selon laquelle la formation initiale et continue des enseignants est fondamentale dans ce processus. Cette dernière permet de favoriser ce genre d'enseignement inclusif, non pas pour certaines activités en particulier, mais pour l'ensemble des compétences à développer en classe.

Agir au moment opportun et persévérer jusqu'à la réussite de l'élève est par conséquent la phase la plus difficile à atteindre actuellement dans les écoles mais qui serait une solution aux problèmes rencontrés à long terme dans le cursus scolaire d'un élève EATSA. Atteindre un seuil de réussite est ce qui est l'actuel objectif dans le système éducatif, tandis que ce qui représenterait une grande avancée se serait de développer le plein potentiel de l'élève. Cela passe par le fait d'apporter une « aide à l'élève dès que la difficulté se manifeste¹²». Ainsi, il faudrait arriver à reconnaître officiellement la formation générale pour les élèves sans formation secondaire.

De cette manière, il serait bon d'envisager plus de souplesse au sein du cursus scolaire de l'élève EATSA. Il est pertinent de mentionner ce qui est fait en Espagne, plus précisément dans la communauté autonome du Pays basque, un dispositif spécifique permet d'étendre la scolarisation jusqu'à 18 ou 21 ans pour les personnes qui présentent un handicap intellectuel¹³. Cette scolarisation s'effectue au sein du système ordinaire, dans les mêmes établissements que les autres élèves. Cela passe également par le fait que dans l'article 49 de la Constitution espagnole¹⁴, il est mentionné que les personnes handicapées doivent être intégrées à l'éducation et leurs besoins spécifiques pris en compte. En ce sens, la souplesse qui devrait être envisagée, comme étant une solution aux problèmes rencontrés, dans les écoles au Québec pour les élèves ayant des besoins particuliers pourrait éventuellement passer cette période d'adaptation extensible pour permettre à l'intéressé de développer l'ensemble de ses capacités et compétences, ainsi que s'adapter au

¹⁰ Conseil supérieur de l'éducation, «Mémoire du Conseil supérieur de l'éducation dans le cadre des consultations publiques pour une politique de la réussite éducative» (2016) à la page 17.

¹¹ Equipe 6 du cours de droit international des droits sociaux, économiques et culturels, *supra* note 4, p.

¹² Conseil supérieur de l'éducation, «Pour une école riche de tous ses élèves» (2017) à la page 107.

¹³ Décret, du ministère de l'Éducation de la communauté autonome du Pays basque, 118/1998 relatif à l'organisation de la réponse éducative aux élèves ayant des besoins éducatifs spéciaux, dans le cadre d'une école compréhensive et inclusive (1998), article 18.

¹⁴ Constitution espagnole (1978), article 49.

système dans lequel il se trouve ; mais également celui dans lequel il se trouvera dans les années à venir par une adaptation progressive.

De même, le système éducatif écossais propose la mise en place d'une période de transition de 18 mois pour ces élèves entre la fin du lycée et l'entrée à l'université¹⁵. Mais il va plus loin que l'Espagne car cela constitue un devoir légal de l'État envers l'enfant atteint d'autisme. Autrement dit, c'est une obligation positive à la charge de l'État selon l'article 2 (1) PIDESC¹⁶ ; ainsi, en cas de manquement de l'État quant au refus d'autoriser l'exercice de ce droit à un individu, alors une action en justice est possible contre l'administration publique lui ayant refusé. Cette disposition s'inscrit dans un plan d'action appelé « Smart Target¹⁷ » sur le plan du droit interne écossais. La solution portant sur la souplesse du système éducatif pourrait se développer au Québec jusqu'à ce point-là afin de faire valoir de manière effective les droits des personnes handicapées au sein du système éducatif.

L'inclusion des élèves aux besoins particuliers favorisée par la mise en place d'un support de personnel santé pour les enseignants.

Une des pistes de solution que nous pouvons prendre en compte est la mise en place de meilleures relations entre le personnel enseignant et le personnel non-enseignant et plus particulièrement le personnel médical. Un enfant aux besoins particuliers, pour être au mieux accompagné mais aussi lui permettre de s'épanouir et d'acquérir des connaissances scolaires dans de meilleures conditions possibles, a besoin de cet accompagnement spécifique. Cet accompagnement se divise en deux dimensions. Premièrement, un accompagnement de l'enfant peut être réalisé par les enseignants spécialisés mais aussi par les professionnels de santé en même temps. Deuxièmement, ces enseignants et professionnels ont besoin de soutien et de formation, dès lors, un personnel dédié est mis en place afin de permettre aux enseignants d'acquérir des compétences nécessaires pour accompagner au mieux l'enfant.

¹⁵ Ministère de l'Éducation nationale, de la jeunesse et des sports. "Regard international sur l'éducation inclusive", en ligne : <https://www.education.gouv.fr/regard-international-sur-l-education-inclusive-7226>.

¹⁶ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, 993 RTNU 3 art 2 (entrée en vigueur : 3 janvier 1976) [PIDESC]

¹⁷ *Ibid*

1. Un accompagnement réalisé par des enseignants spécialisés ou par des professionnels de santé

Un enfant atteint de handicap a besoin de soutien éducatif en matière scolaire mais aussi en matière de santé ainsi que de services sociaux. L'OPHQ a pour rôle de s'assurer qu'il existe une communication efficace entre ces acteurs qui ont des fonctions complémentaires qui nécessitent un dialogue pour que les soins prodigués aux élèves ne limitent pas l'enseignement de ces derniers. Selon l'intervenante de l'OPHQ dans l'entretien réalisé en mars dernier (2022), de nombreux préjugés existent dans nos sociétés, et notamment dans le milieu éducatif où il est parfois considéré que prendre en charge des enfants atteints du syndrome du spectre de l'autisme est complexe à mettre en œuvre mais cela n'est pas le cas. Bien au contraire, la mise en place de classes inclusives va apporter également aux autres élèves en termes de connaissances mais aussi d'apprentissage social.

Pour que la mise en place de classes inclusives soit effective il est important que le personnel éducateur mais aussi le personnel de services complémentaires reçoive des formations complémentaires autant au niveau de la formation initiale que de la formation continue. Ces formations complémentaires doivent porter sur l'ensemble des éléments relatifs à l'approche inclusive afin de préparer, en particulier les enseignants, à prendre en charge les élèves aux besoins particuliers. Cela implique des compétences en communication avec ces derniers, mais aussi une connaissance plus profonde des caractéristiques des besoins imposés par ce handicap afin de pouvoir les prendre en charge de manière plus efficace en cas de crise par exemple. Les classes inclusives pourraient être mise en place si des intervenant pivots spécialisés dans des domaines de santé comme la psychologie, orthophonie mais aussi par exemple l'ergothérapie étaient institués. La mission de ces intervenants serait d'instaurer des communications entre les écoles, cela permettrait aux intervenants de suivre les élèves à chaque stade de leur vie. Ils connaîtraient ainsi leur dossier mais aussi leurs besoins, ce qui permettrait aux élèves de se sentir dans un milieu sécuritaire entouré de personnes relevant de leur environnement et ainsi s'intégrer de manière plus efficace au sein de ces classes. De plus, le plan d'intervention propre à chaque élève pourra tenir compte de l'évolution de la situation de l'élève pour poursuivre ses progrès et évaluer les résultats des interventions. Ainsi, la détermination des moyens comme les stratégies à adopter pour améliorer son développement au sein d'une classe mais aussi le choix relatif à l'attribution des

ressources relatives à chaque élève, établir des objectifs ou faire des consensus relatifs aux besoins particuliers de chaque élève sera facilité.

L'exemple de la France peut illustrer ce propos. En effet, la loi sur l'égalité des droits et des chances du 31 mars 2006, dans son article 19, indique que les enseignants doivent recevoir une formation sur la sensibilisation au handicap et à l'éducation des enfants aux besoins particuliers. Ces formations sont essentielles afin de permettre au personnel enseignant d'avoir connaissance des besoins de chacun pour ainsi offrir un éventail de possibilités pour pallier aux difficultés rencontrées par les élèves aux besoins particuliers et aussi répondre aux besoins de l'ensemble des élèves. Ces formations sont données en collaboration avec un personnel médical pour permettre de donner une plus large formation afin qu'ils soient le plus polyvalent possible¹⁸.

2. Un accompagnement du personnel éducatif réalisé par un personnel dédié

L'enseignant ne doit pas être seul mais doit être accompagné d'une équipe complète composée de personnel médical mais aussi de personnel en service sociaux. Le but est ici de dresser une évaluation complète et individuelle, cette évaluation d'un élève aux besoins particuliers doit être réalisée en collaboration avec plusieurs intervenant car c'est par le biais de cette évaluation qu'il sera possible de savoir quel est le degré d'intégration de l'élève, c'est-à-dire si celle-ci est partielle ou complète et quelles seraient les mesures les plus profitables pour ce dernier. Pour dresser un tel profil, l'enseignant ne doit pas être seul mais accompagné par des intervenants.

Une autre solution déjà mise en place au Royaume-Uni, serait d'intégrer un coordinateur éducatif au sein de l'équipe pédagogique pour les élèves ayant des besoins spécifiques est intégré au sein des classes. Cette solution est déjà effective dans certaines structures, sa mission se traduit par l'organisation, la direction et le contrôle des activités des camps spécialisés, il a aussi pour fonction de d'améliorer les procédures et les processus régissant l'ensemble de ces activités. Ainsi, une piste de solution que nous proposons est d'intégrer cette fonction au sein de l'école. Une boîte à outil peut être mise à la disposition des enseignants et des accompagnants avec un portail

¹⁸ Ministère de l'Éducation nationale, de la jeunesse et des sports. "Regard international sur l'éducation inclusive" (la référence n'est pas conforme aux exigences du manuel), en ligne : <https://www.education.gouv.fr/regard-international-sur-l-education-inclusive-7226>

numérique qui propose un grand nombre de documents et de ressources d'informations mais aussi d'auto-formations pour les enseignants afin que leur formation et ainsi leurs qualifications soient toujours adaptées à la réalité et aux besoins de ces élèves¹⁹.

Selon un intervenant de l'association Autisme Québec, une autre solution peut être envisagée pour qu'un enfant EATSA puisse se sentir en sécurité dans un environnement scolaire et avoir la capacité d'acquérir l'ensemble des compétences demandées : les enfants doivent être accompagnée avec les parents dans le choix de l'école par des psycho éducateurs spécialisés en TSA, cela permettrait par exemple aux enfants de visiter l'école avant la rentrée. Ainsi, un portrait pourra être dressé de chaque étudiant en dressant leurs besoins, de plus une documentation pourra être remise à la famille des étudiants pour délimiter chaque étape nécessaire à l'inscription des élèves afin de faire le bon choix²⁰.

Il est important de souligner que 92,6% des organismes scolaires ont offert des services aux élèves dans les éducations préscolaires, à l'enseignement primaire et à l'enseignement secondaire en situation complexe ayant vécu ou vivant un bris de service depuis le 1^{er} février 2021. Néanmoins, les résultats finaux indiquent que le nombre total d'élèves en situation complexe vivant un bris de service à l'éducation préscolaire, à l'enseignement primaire et secondaire s'est maintenu depuis l'automne 2019, le tiers des répondants quant à eux considère que ce nombre reste en hausse. Ainsi, il est possible de dégager l'idée selon laquelle, les solutions existent et sont pour la plupart déjà mises en place. Néanmoins, il est nécessaire pour permettre l'intégration des élèves EATSA d'amplifier ces services mis en place et de les élargir à l'ensemble des établissements d'enseignement²¹. Dès lors, l'intervention du personnel non enseignant permet de solidifier le réseau de support des enseignants. Bonifier les conditions du personnel professionnel non-enseignant permettrait d'attirer des futurs professionnels dans les programmes ce qui entraînerait un rapprochement des liens entre les services de santé et éducatif et ainsi les enfants EATSA seraient efficacement inclus au sein du système éducatif.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Equipe 7 du cours de droit international des droits sociaux, économiques et culturels, Transcription de l'entrevue avec un intervenant de l'association Autisme Québec (2022)

²¹ Ministère de l'éducation du Gouvernement 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.

Vers une meilleure communication parents-enseignants dans l'élaboration du plan d'intervention pour une meilleure compréhension des besoins de l'élève et d'intervention plus valorisée des parents dans le processus d'enseignement

Dans le contexte actuel de l'éducation, l'enfant est davantage placé au cœur des relations entre la famille, l'école et la communauté, et les parents sont invités à accompagner leur enfant tout au long de son parcours scolaire²². En tant que titulaires de l'autorité parentale, ils ont, à l'égard de leur enfant, le droit et le devoir d'assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants, conformément à leurs propres convictions art.13(3) PIDESC. La représentation de l'enfant par ses parents est conditionnée par le respect des droits et de l'intérêt de l'enfant, conformément à l'article 33 du Code civil et aux articles 3, 5 et 18 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Quant aux enseignants, ils sont conviés à collaborer de façon systématique avec les familles. La collaboration entre les enseignants et les parents devient donc une condition essentielle à la réussite scolaire des élèves, notamment avec ceux qui éprouvent des difficultés d'apprentissage²³. D'ailleurs, la littérature scientifique montre qu'il existe de nombreux obstacles liés à la collaboration-école-famille, tout particulièrement lorsqu'il s'agit d'entretenir des relations harmonieuses avec les parents d'élèves EATSA²⁴. Le plan d'intervention est un outil reconnu par les milieux scolaires pour aider l'élève à risque dans son cheminement scolaire puisqu'il sollicite la participation des parents et encourage la collaboration école-famille²⁵. De ce fait, il s'inscrit dans une démarche dynamique et prend appui sur une vision systémique de la situation de l'élève, ce qui permet de mieux identifier les besoins de l'élève EATSA et d'y répondre adéquatement.

L'élaboration d'un plan d'intervention personnalisé, pour les élèves EATSA ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage constitue une obligation légale dans plusieurs pays²⁶. Au Canada, plus précisément au Québec, la Loi de l'instruction publique dans son art. 96.14 a défini l'obligation

²² Céline Pagé « Perceptions et attentes d'enseignants du primaire et de parents d'élèves à risque à l'égard de la collaboration-école-famille dans l'élaboration des plans d'intervention », (2012) (référence non conforme) à la page 3''

²³ *Ibid.* à la page 3

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Maude Dubé, le plan d'intervention : c'est quoi et c'est pour qui, (2016)

²⁶ Actes du Colloque Recherche Défi 2004 « La participation de l'élève et de ses parents à la démarche du plan d'intervention », (2004) (référence non conforme) à la page 46

du directeur de l'école de rédiger un plan d'intervention pour tous ces enfants²⁷. Cela signifie en d'autres termes que le Canada a mis en place l'une des obligations positives qui lui est attribuée en vertu de l'article 2(1) du PIDESC. En plus, l'obligation qui est faite au directeur de l'école à savoir celle d'élaborer un plan d'intervention adapté aux besoins de l'élève EATSA ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage, est donc liée aux obligations de la commission scolaire. Cette obligation consiste au respect du droit à l'égalité de ces enfants²⁸, autrement dit le respect au droit à l'éducation et conformément à l'article 13 du PIDESC. Cependant, pendant ce processus de plan d'intervention, le directeur de l'école est tenu d'inclure la participation des parents ainsi que celle des élèves. L'intervenante de l'OPHQ a souligné que les parents sont les premiers responsables de leurs enfants. Donc, quand un plan d'intervention est élaboré pour un enfant, il faut que les parents en fassent partie. Selon elle, les parents sont les experts de leurs enfants, de leurs besoins. Aussi, le milieu scolaire étant un milieu différent de celui du milieu familial connaît sans doute une personnalité de l'enfant que les parents ignorent ou connaissent moins. Il est donc important que tous ces acteurs notamment éducateurs et parents participent tous à l'élaboration plan d'intervention²⁹.

Face à cette situation, nous proposons que la collaboration des parents-enseignants dans l'élaboration du plan d'intervention soit basée sur la confiance, le respect mutuel et la communication. Les individus qui travaillent en collaboration doivent s'identifier en tant que partenaires égaux. Cette collaboration fait d'ailleurs référence à la relation entre les individus et non pas au titre et au rôle de chacun³⁰. Nous suggérons aussi qu'il y ait une communication continue entre les parents enseignants afin d'assurer une meilleure compréhension des besoins de l'élève. Il ne faut pas attendre qu'un problème arrive avant d'agir. Il est nécessaire de voir tous les problèmes, il faut agir en amont, parce qu'en agissant en amont ou en prévention, on évite des problèmes ultérieurs puis éventuellement les bris de service³¹. Il faut planifier pour pouvoir répondre aux futurs besoins de l'enfant, il faut prévoir que dans quelques années les transitions

²⁷ Article 96.14 Loi sur l'instruction publique, RLRQ c I-13.

²⁸ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Québec « La signature par les parents du plan d'intervention en milieu scolaire » (2015) à la page 19

²⁹ Equipe 7 du cours de droit international des droits sociaux, économiques et culturels, Transcription de l'entrevue avec une intervenante de l'association Autisme Québec (2022)

³⁰ Céline Pagé, supra note 3 à la p 48

³¹ Equipe 7 du cours de droit international des droits sociaux, économiques et culturels, Transcription de l'entrevue avec une intervenante de l'association Autisme Québec (2022)

vont arriver dans la vie de l'enfant³². Par exemple, ses besoins vont évoluer, donc il faut voir beaucoup plus loin. Donc, le plan d'intervention doit être élaboré autour des capacités de l'enfant avec l'aide des parents.

Dans cette même perspective, nous proposons qu'il y ait une coordination afin que les enseignants et les parents puissent s'engager davantage. C'est à ce stade que la démarche du plan d'intervention commence à prendre du sens. La coordination consiste en une harmonisation des actions des enseignants et des parents dans l'exécution du plan d'intervention³³. Les enseignants et les parents doivent se mettre d'accord sur les objectifs visés sans forcément adopter les mêmes moyens pour les atteindre. Ils doivent cependant se tenir mutuellement informés de leurs actions afin de se réajuster, si nécessaire. Toutefois, la coordination n'implique pas nécessairement le même niveau d'engagement de la part de tous les acteurs. Le leadership peut être pris en charge par une ou quelques personnes qui veillent à l'harmonisation des actions³⁴. Autrement dit, la coordination est un agencement d'actions où les enseignants et les parents adaptent leurs actions à celles des autres. Il faut aussi qu'il y ait une concertation des idées entre les enseignants et les parents d'élèves, afin qu'ils puissent confronter les points de vue qui doivent déboucher sur un accord commun. Cette concertation permettra de mettre en œuvre un ensemble d'actions cohérentes des deux parties, dont le but est d'échanger des idées pour agir ensemble dans une démarche commune qui est l'élaboration et le suivi du plan d'intervention de l'élève EATSA.

Une autre solution très importante à prendre en considération, est la coopération et le partenariat entre les enseignants et les parents. Selon Bouchard et al. (1996a), la coopération est le processus d'interactions d'un groupe d'individus qui, par le partage de tâches, de responsabilités ou d'activités, partagé un but commun³⁵. La coopération exige un engagement réel et constant de chacun, et ce, tant sur le plan des tâches à réaliser que sur les moyens pour y parvenir. C'est à ce niveau que la participation parentale est fortement sollicitée puisque les parents doivent s'engager dans la prise de décision quant aux objectifs et aux moyens à mettre en place en vue de répondre aux besoins de leurs enfants. Quant aux enseignants, ils doivent prendre en considération l'expertise des parents puisque ceux-ci connaissent mieux leur enfant que quiconque. Il y a donc

³² *Ibid.*

³³ Céline Pagé, supra note 3 à la p 52

³⁴ Céline Pagé, supra note 3 à la p 52

³⁵ Céline Pagé, supra note 3 à la p 53

lieu, pour favoriser la coopération, d'examiner les mécanismes mettant sur un pied d'égalité les parents et les enseignants au regard de leurs compétences et de leurs expertises respectives³⁶. Par conséquent, les parents et les enseignants ont à travailler conjointement dans le partage des tâches et des responsabilités des actions communes à entreprendre dans le but de répondre aux besoins de l'élève EATSA. À cet égard, la coopération suppose une recherche d'entente sur la mise en œuvre des objectifs et des moyens fixés au plan d'intervention³⁷. Elle est également empreinte d'une compréhension mutuelle et favorise ainsi une communication bidirectionnelle entre les enseignants et les parents. Quant au partenariat, il repose davantage sur les relations entre les personnes (les partenaires), mettant en avant-plan les principes d'égalité et de partage du pouvoir³⁸. Donc il doit y avoir une volonté de participation active des enseignants et des parents, les conduisant à travailler ensemble dans l'élaboration et le suivi du plan d'intervention de l'élève EATSA. En guise de conclusion, nous retenons que dans l'accomplissement de leur obligation, les commissions scolaires doivent tenir compte de l'obligation qu'ont les parents envers leur enfant. Cela signifie qu'elles doivent leur permettre de représenter adéquatement leurs enfants dans l'exercice de leurs droits. Dans cette mesure, il est essentiel que les parents participent à toutes les phases du plan d'intervention de leurs enfants, afin de s'assurer que les objectifs et les moyens retenus favorisent la pleine reconnaissance des droits de ces derniers³⁹. Cette participation non seulement va valoriser l'intervention des parents dans le processus du plan d'intervention, mais elle va également favoriser la réalisation effective du droit à l'éducation.

Les technologies de la pandémie: une option vers la réalisation du droit à l'éducation?

L'impact de la Covid-19 sur le système scolaire et ses étudiants a été fréquemment caractérisé de façon négative, particulièrement en ce qui a trait à la socialisation des jeunes et à leur motivation de fréquenter leur classe à distance. Cependant, il est impossible d'ignorer que la pandémie a permis une opportunité immense de développement technologique, notamment dans

³⁶ Céline Pagé, supra note 3 à la p 54

³⁷ Céline Pagé, supra note 3 à la p 54

³⁸ Céline Pagé, supra note 3 à la p 54

³⁹ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, supra note 19 à la p 23

le domaine des capacités d'adaptation des classes ordinaires. Les technologies permettant d'enseigner de façon synchrone aux élèves depuis leur domicile respectif, par exemple, le logiciel zoom, ont connu un développement non-négligeable. Selon l'avis de l'intervenante de l'OPHQ, il n'est pas seulement possible de faire ressortir d'immenses opportunités d'intégration des élèves EATSA dans les classes ordinaires de l'émergence des logiciels de rencontre synchrone, mais aussi une avenue à exploiter dans le présent et le futur. Développant autour de cet avis, cette sous-section se penche sur la normalisation des classes hybrides, soit une classe qui se donne à la fois virtuellement et en présentiel, comme outil pour rendre l'éducation plus accessible aux enfants EATSA.

Comme premier avantage des classes hybrides à l'intégration des élèves EATSA, il faut soulever la possibilité de contrôler l'environnement des élèves dans la classe. En effet, les plateformes de participation synchrone en ligne permettent de créer un environnement personnel adapté aux besoins sensoriels de chaque élève tout en suivant un cours en groupe. Par exemple, un élève en classe hybride ayant une sensibilité au bruit excessif peut tout de même assister à son cours tout en se trouvant physiquement dans un endroit silencieux. Le volume est donc contrôlé par l'élève au niveau qu'il lui est confortable sans pénaliser ses apprentissages ou ses interactions avec le reste du groupe. Un second avantage est la flexibilité que les classes hybrides offrent dans la gestion du parcours scolaire de l'élève. Donner la possibilité aux parents d'ajuster le rythme de l'intégration en présentiel de leur enfant selon ses besoins particuliers et ses capacités permet de rendre l'intégration scolaire sur mesure. Par exemple, il serait toujours possible de suivre le modèle de l'intégration partielle en classe en présentiel sans contrevenir à l'éducation même de l'élève, jusqu'à ce qu'il ou elle soit prêt.e pour une intégration complète. De cette façon, les parents ont l'occasion d'intervenir directement dans le cheminement de leur enfant, ce qui est un aspect primordial du développement de l'éducation inclusive tel que vu précédemment. Un troisième avantage, toujours au niveau de la flexibilité, est que la classe hybride n'oblige pas la famille de l'élève (ainsi que l'élève lui ou elle-même) à se déraciner de leur communauté à la suite d'un placement dans une école spécialisée ou une école mieux équipée au niveau du personnel professionnel non-enseignant. C'est en effet un avantage majeur de l'approche intégrative qui peut être davantage solidifié par l'apport de technologie, puisque la présence synchrone en ligne peut se réaliser de n'importe où géographiquement, laissant ainsi les points de repères communautaires à l'élève tout en lui accordant une place en classe.

Cependant, la classe hybride comporte un risque d'exacerbation de la ségrégation entre les élèves non-EATSA et les élèves intégrés/en processus d'intégration suivant la classe en virtuel. En effet, toujours selon l'avis publié par le Conseil supérieur de l'éducation, l'intégration des élèves EATSA dans les classes ordinaires peut affecter la dimension sociale de l'éducation; il peut y avoir une « faible interaction entre les élèves ayant des besoins particuliers [...] et les élèves ordinaires⁴⁰ ». Mettre une barrière supplémentaire peut engendrer des conséquences négatives sur la socialisation des jeunes EATSA. Pour atténuer ces conséquences, nous suggérons la possibilité d'ouvrir l'option de suivi en virtuel de la classe hybride à tous les élèves sans discrimination afin de ne pas créer de divisions supplémentaires. Il est nécessaire que cette pratique soit non seulement ouverte à tous mais aussi normalisée pour ne pas aggraver le sentiment d'exclusion pouvant être ressenti par les élèves EATSA. De plus, la classe hybride qui permet à tous de choisir son mode d'enseignement donne encore plus de souplesse au niveau de la multiplicité des options d'apprentissage pour l'élève. Dans les dernières années, nous avons vu les classes évoluer du mode magistral vers un mode beaucoup plus interactif pouvant rejoindre les élèves plus visuels, tactiles, etc.⁴¹: la classe hybride offre une option supplémentaire faciliter l'apprentissage de certains élèves qui sont plus sensibles à la pression sociale.

On peut aussi soulever la question des inégalités quant à l'accès à la technologie comme obstacle à l'implémentation des classes hybrides. En effet, suivre une classe hybride en ligne demande encore aujourd'hui des ressources et des dépenses du côté des écoles et particulièrement des familles. Le rapport de 2019 du FNEEQ-CSN sur l'enseignement à distance illustre bien cette problématique. Il soulève notamment le *Plan d'action numérique en éducation et en enseignement supérieur* (PAN), qui alloue des fonds pour l'accès équitable à la technologie pour les écoles et les familles. Pour les écoles, le rapport fait l'argument que l'implémentation et le maintien de technologies pour les classes virtuelles serait insoutenable⁴². En date de 2019, il aurait été difficile de voir venir la pandémie, donc difficile d'imaginer le virage technologique rapide entrepris par les écoles. Nous sommes donc en accord avec l'opinion de l'intervenante de l'OPHQ qui soutenait que la pandémie a rendu possible ce virage technologique et que les ressources mobilisées pour mitiger ses dommages doivent continuer d'être utilisées. Pour ce qui est des familles, malgré que

⁴⁰ Conseil supérieur de l'éducation, "Pour une école riche de tous ses élèves" (2017), p. 62.

⁴¹ Entrevue avec une intervenante de l'Office des Personnes Handicapées de Québec (28 mars 2022)

⁴² FNEEQ-CSN. *L'enseignement à distance: enjeux pédagogiques, syndicaux et sociétaux*. Comité école et société de la FNEEQ. 2019, p. 29.

la possession d'un ordinateur portable ou d'une tablette soit devenu beaucoup plus commun lors des dernières années, ce n'est pas tous les foyers qui peuvent s'en procurer. Selon le rapport *La famille numérique* de l'Académie de transformation numérique, en 2021, 70% des jeunes de 6 à 17 ans ont accès à et utilisent un ordinateur et 62% une tablette numérique⁴³. Il faut aussi considérer l'accès à un réseau internet fiable, ce qui n'est pas non plus une garantie, particulièrement dans les régions qui ne sont pas desservies par les grandes compagnies de télécommunication. Plus de \$1.3 milliard a été investi par le gouvernement québécois afin de pourvoir les foyers n'ayant pas accès à un internet de qualité, cependant, environ 250 000 foyers n'étaient toujours pas desservis en 2021⁴⁴. Il faut aussi considérer le prix mensuel moyen de l'accès à internet haute vitesse: en 2018, le prix moyen de l'Internet fixe à large bande au Québec se situait entre \$45,19 et 105,45\$ mensuellement selon la vitesse de la bande passante⁴⁵. Nous sommes donc en accord avec le rapport du FNEEQ-CSN qui soutient que l'enseignement à distance risque de « creuser les disparités socio-économiques des familles québécoises⁴⁶ ». L'accès à une technologie fiable et compatible avec les plateformes et logiciels de classe virtuelles semble être le plus gros défi au succès des classes hybrides.

Cet obstacle pose donc une nouvelle question concernant la conciliation du droit à l'éducation et de l'accès à la technologie: est-ce qu'on peut voir les deux droits devenir intrinsèquement liés? Doit-on lier droits à l'éducation et droit à l'accès à la technologie? Si on considère l'avenue des classes hybrides, l'accès équitable à la technologie raisonnablement avancée (qui peut supporter les logiciels et plateformes éducatives virtuelles) ainsi qu'à un réseau internet fiable doit devenir un enjeu prioritaire dans les débats sur le droit à l'éducation. D'ailleurs, l'accès à internet était au cœur des débats de la campagne électorale de 2018, avec les quatre partis politiques majeurs affirmant que le l'accès à un internet haute vitesse à un prix raisonnable pour tous les québécois est une priorité⁴⁷. Du côté politique au niveau provincial, la porte semble donc être ouverte à la réalisation éventuelle du droit à l'accès à internet pour tous. De plus, l'adoption en 2016 par l'Assemblée générale des Nations Unies de la résolution 32/13 sur la promotion,

⁴³ Académie de transformation numérique. *La famille numérique*. NETendances 2021, volume 12, no. 5, 2022, p. 6.

⁴⁴ Lévesque, Laura. *Internet haute vitesse | Des milliers de foyers oubliés*. Le Soleil, 28 février 2022. [En ligne].

⁴⁵ Gouvernement du Canada. *Comparaison des tarifs des services filaires, sans fil et Internet offerts au Canada et à l'étranger - Édition de 2018*. [En ligne].

⁴⁶ FNEEQ-CSN. *op. cit.* p. 29.

⁴⁷ Comité éthique en science et technologie (CEST). *L'accès à Internet haute vitesse est-il un droit fondamental au XXIe siècle?* Gouvernement du Québec. 21 septembre 2018. [En ligne].

protection et jouissance des droits humains sur l'Internet affirme, au point 5, l'importance de l'expansion de l'accès à l'Internet en tant que mandat Étatique. De façon intéressante, le point 7 encourage les États à adapter la technologie au service des personnes handicapées, faisant référence aux articles 9 et 21 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Bien que la résolution 32/13 ne soit pas contraignante pour les États puisqu'elle a été adoptée sans vote, elle permet la mise en place progressive de normes et de comportements qui peuvent éventuellement développer un caractère juridique. Sur le plan du droit international, on observe donc aussi une ouverture au sujet de l'internet comme droit socio-économique.

Pour ce qui est de la question de la conformité avec les objectifs du PIDESC, la classe hybride répond directement à l'article 2(1) en utilisant le maximum des ressources disponibles pour accorder l'accès à l'éducation aux enfants EATSA. En effet, en exploitant pleinement les plateformes qui ont été développées et implantées en masse à cause du besoin créé par la pandémie, il est possible d'ouvrir une nouvelle option afin de faciliter l'intégration et l'inclusion dans les classes ordinaires. Le développement des technologies qui diversifient les modes d'enseignement respecte aussi notamment l'article 13(2)(e) du PIDESC qui stipule qu'il faut « [...] améliorer de façon continue les conditions matérielles du personnel enseignant » et 13(2)(b) qui englobe le critère d'accessibilité: les précisions de l'Observation Générale no 13 à ce sujet au point 6(b)(ii) inclut l'accessibilité via les technologies modernes et l'enseignement à distance. De plus, la possibilité de créer un cadre juridique autour de l'accès à la technologie et à l'internet peu importe la situation socio-économique des familles pourrait répondre aux obligations juridiques du Canada envers le droit à l'éducation. Puisque cette option demande du financement, nous suggérons que le droit à l'accès à la technologie et à l'internet d'une vitesse raisonnable pour le support des plateformes de classe hybride soit considéré comme une obligation à caractère progressif.

Bibliographie

Traité et Protocoles des Nations-Unies

Convention relative aux droits des personnes handicapées, 13 décembre 2006 (entrée en vigueur le 3 mai 2008).

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966, 993 RTNU (entrée en vigueur : 3 janvier 1976) [PIDESC].

La promotion, la protection et l'exercice des droits de l'homme sur Internet. Assemblée générale des Nations Unies. A/HRC/RES/32/13. 1er juillet 2016.

Observation générale no 13 - Le droit à l'éducation. Comité des droits sociaux, économiques et culturels, Vingt et unième session 15 novembre - 3 décembre 1999.

Législation

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

Décret du ministère de l'Éducation de la communauté autonome du Pays basque, 118/1998 relatif à l'organisation de la réponse éducative aux élèves ayant des besoins éducatifs spéciaux, dans le cadre d'une école compréhensive et inclusive (1998), article 18.

Constitution espagnole (1978), article 49

Publications gouvernementales

Conseil supérieur de l'éducation, "Mémoire du Conseil supérieur de l'éducation dans le cadre des consultations publiques pour une politique de la réussite éducative" (2016) 80 p.

Conseil supérieur de l'éducation, "Pour une école riche de tous ses élèves" (2017) 183 p.

Mémoires

Céline Pagé « Perceptions et attentes d’enseignants du primaire et de parents d’élèves à risque à l’égard de la collaboration-école-famille dans l’élaboration des plans d’intervention », (2012)

Sites internet

Comité éthique en science et technologie (CEST). « L’accès à Internet haute vitesse est-il un droit fondamental au XXI^e siècle? » *Gouvernement du Québec* [En ligne], 21 septembre 2018. Consulté le 4 avril 2022. <https://www.ethique.gouv.qc.ca/fr/actualites/ethique-hebdo/eh-2018-09-21/>

Gouvernement du Canada. *Comparaison des tarifs des services filaires, sans fil et Internet offerts au Canada et à l’étranger - Édition de 2018*. [En ligne], Consulté le 4 avril 2022. <https://www.ic.gc.ca/eic/site/693.nsf/fra/00169.html#A2.3>.

Lévesque, Laura. « Internet haute vitesse | Des milliers de foyers oubliés » *Le Soleil* [En ligne], 28 février 2022, Consulté le 4 avril 2022. <https://www.lesoleil.com/2022/02/28/internet-haute-vitesse--des-milliers-de-foyers-oublies-5f85759657e8ecef7ac5e5a9d0d0b5a8>

Ministère de l’Éducation nationale, de la jeunesse et des sports. “Regard international sur l’éducation inclusive”, en ligne : <https://www.education.gouv.fr/regard-international-sur-l-education-inclusive-7226>

LA PARTICIPATION DE L’ÉLÈVE ET DE SES PARENTS À LA DÉMARCHE DU PLAN D’INTERVENTION, en ligne, consulté le 04 avril 2022. https://www.cdpedj.qc.ca/storage/app/media/publications/Signature_parents_plan_intervention.pdf

Maude Dubé, le plan d'intervention : c'est quoi et c'est pour qui, (2016) en ligne : [Le plan d'intervention : c'est quoi et c'est pour qui? | Educatout](#)

P Beaupré, S Roy, A Bédard, LE Fréchette... - Revue francophone, "La participation de l'élève et de ses parents à la démarche du plan d'intervention", : En ligne, https://scholar.google.com/scholar?hl=fr&as_sdt=0%2C5&q=LA+PARTICIPATION+DE+L%27%C3%89L%27%C3%88VE+ET+DE+SES+PARENTS+%C3%80+LA+D%27%C3%89MARCHE+DU+PLAN+D%27INTERVENTION+&btnG=

Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Québec « LA SIGNATURE PAR LES PARENTS DU PLAN D'INTERVENTION EN MILIEU SCOLAIRE : En ligne : https://www.cdpedj.qc.ca/storage/app/media/publications/Signature_parents_plan_intervention.pdf

Autres

Académie de transformation numérique. *La famille numérique*. NETendances 2021, volume 12, no. 5, 2022, 19 pages.

Equipe 6 du cours de droit international des droits sociaux, économiques et culturels, Transcription de l'entrevue avec une intervenante de l'Office des Personnes Handicapées de Québec (28 mars 2022) 10 p.

Equipe 7 du cours de droit international des droits sociaux, économiques et culturels, Transcription de l'entrevue avec une intervenante de l'association Autisme Québec (2022)

FNEEQ-CSN. *L'enseignement à distance: enjeux pédagogiques, syndicaux et sociétaux*. Comité école et société de la FNEEQ, 1er, 2 et 3 mai 2019, 123 pages.



Ariane Martel (111 234 428), Bérénice Manhès (536 944 723), Jordan Blouin (536 875 708),
Tinwende Rita Esther Nacambo (536 933 536)

Droit international des droits économiques, sociaux et culturels
DRT-7030

Travail de session — volet 7

Travail présenté
à
Christine Vézina

20 avril 2022
Faculté de droit
Université Laval

TABLE DES MATIÈRES

Les stratégies de mobilisations.....	1
1. La mobilisation judiciaire.....	2
1.2 Les possibilités au Québec	3
1.3 Critères de faisabilité de l’approche judiciaire	4
2. La mobilisation politique	5
2.1 Obtenir l’appui de l’opinion publique québécoise	6
2.2 Obtenir une mobilisation citoyenne.....	7
2.3. Obtenir des changements de la part des instances gouvernementales	8
2.4. Critères de faisabilité de l’approche politique.....	9
3. La mobilisation programmatique	9
3.1 Des stratégies à considérer.....	10
3.2 Critère de faisabilité de l’approche programmatique	14
4. Conclusion	14
Bibliographie	16

LES STRATEGIES DE MOBILISATIONS

Le droit à la scolarisation des EATSA est fondamentalement trop fragile. Notamment si on le compare au droit à la scolarisation des enfants n'ayant pas de trouble du spectre de l'autisme. Souvent sujette à des bris ou encore partielle, la scolarisation de ces enfants ne répond pas au droit à l'éducation dont ils bénéficient notamment en raison de l'article 40 de la Charte canadienne des droits et libertés de la personne « Toute personne a droit, dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi, à l'instruction publique gratuite »¹.

Pour autant, le nombre d'ETSA ne cesse de croître depuis des années. Une étude de l'Institut de santé publique du Québec (INSPQ)² indiquait qu'en 2000-2001, environ 0,8 enfants de 1 à 17 ans sur 1000 avait un diagnostic de TSA. En 2014-2015, la prévalence avait dépassé les 4,5/1000.

Face à cela, des stratégies de mobilisation du droit peuvent être mises en place. En effet, les stratégies de mobilisation du droit servent à déterminer comment mobiliser, comment utiliser le droit positif, autrement dit, les règles juridiques en vigueur afin de faire valoir un droit. Dans la littérature, les stratégies de mobilisations sont étudiées en trois catégories distinctes : l'approche judiciaire, l'approche politique puis l'approche programmatique qui est une approche basée sur les droits de la personne. En fonction du contexte, de la cause l'une peut s'avérer plus avantageuse, appropriée qu'une autre. Ainsi, notre étude vise à réfléchir au droit à la scolarisation des élèves en situation de handicap ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (HDAA), et plus particulièrement ceux souffrant d'un trouble de l'autisme, sous la lumière de ces différentes approches.

En effet, quelles sont les stratégies de mobilisations les plus pertinentes afin de faire valoir le droit à la scolarisation des EATSA ?

Pour tenter de déterminer une stratégie adaptée à notre situation, nous allons étudier les différentes approches de stratégie de mobilisation. Ainsi, l'approche judiciaire (I) fera l'objet

¹ Article 40, Charte Canadienne des droits et libertés de la personne

² Institut de santé publique du Québec, « Surveillance du trouble du spectre de l'autisme », en ligne : https://www.inspq.qc.ca/sites/default/files/publications/2310_surveillance_trouble_spectre_autisme.pdf.

de notre première partie, la seconde partie concernera l'approche politique (II), pour finir, nous étudierons l'approche programmatique (III).

Une fois cet exercice réalisé, il sera plus facile de développer une stratégie adaptée aux particularités du contexte québécois. Cette stratégie, ou vision globale, pourra certainement englober un ensemble de stratégies possibles à mener de façon simultanée.

1. La mobilisation judiciaire

En se basant sur le texte de Christine Vézina « l'insoutenable légèreté des droits économiques, sociaux et culturels au Canada et au Québec »³, la mobilisation judiciaire est un ensemble d'initiatives destinées à mobiliser les droits économiques, sociaux et culturels dans l'arène judiciaire en tant que demandeur ou intervenant.

Selon le cas, la mobilisation peut être directe, c'est-à-dire formulée directement par les individus lésés. Elle peut aussi être indirecte si des organisations de défense des droits manifestent un intérêt à agir⁴ pour défendre des personnes ayant subi la violation de leurs droits. Par ailleurs elle est invisible quand il y'a une loi qui prévoit la possibilité de formuler un recours devant un juge pour faire valoir ses droits économiques sociaux culturels. Dans notre cas, concerne principalement le droit à l'éducation et la législation québécoise et canadienne qui entoure ça.

L'éducation est un droit fondamental à respecter et à promouvoir. Le gouvernement canadien, reconnaissant ainsi ce droit, impose à travers la loi constitutionnelle de 1867 (article 93) l'obligation et la responsabilité absolue aux gouvernements provinciaux de mettre en place un système d'éducation subventionnée par la province et accessible à tous. Au Québec, ce droit est établi par l'article 40 la Charte des droits et libertés de la personne. Il y'a donc la loi sur l'instruction publique qui légifère sur le système d'éducation provincial.

³ Christine Vézina, *L'insoutenable légèreté des droits économiques sociaux et culturels au Canada et au Québec. Le temps d'une mobilisation accrue*, dans Vincent Gautrais, dir., *L'École de Montréal* (Montréal : Thémis, 2019), p.223.

⁴ Cette capacité à agir en justice des organisations a été obtenu depuis l'arrêt Canada (Procureur général) c. Downtown Eastside Sex Workers United Violence Society, 2012 CSC 45.

1.2 Les possibilités au Québec

Selon nos recherches et entrevues, il est au possible au Québec de formuler des recours au niveau interne afin de réclamer la mise en œuvre des droits d'un enfant rencontrant des bris de scolarisation. Nous avons pu déceler quelques possibilités prévues au niveau provincial que nous vous présenterons en vous démontrant par la même occasion la faisabilité pour chacune d'elle :

- ◆ Il y a la possibilité de formuler une plainte au Centre de services scolaires (CSS) pour invoquer le principe de non-discrimination du droit à l'éducation garanti par **l'article 15 de la charte canadienne des droits et libertés de la personne**, si un élève ou un parent d'élève se trouve en désaccord avec une décision prise par un établissement ou un service scolaire, après n'avoir pas obtenu gain de cause en s'adressant directement à la personne concernée par la plainte ou à son supérieur immédiat. Selon nos recherches et nos entrevues, il en ressort que cette piste n'est pas souvent efficace parce que le CSS ne se rend pas jusqu'au protecteur de l'élève, car il essaie d'étouffer la procédure dans l'œuf (protecteur de l'élève est publique).
- ◆ Le Projet de loi 9 sur le protecteur national pourrait aider parce qu'elle vise à mettre en place plusieurs mesures pour la protection des enfants avec un bris de scolarité (nomination d'un protecteur national qui exercera ses fonctions à temps plein et de façon exclusive, exigence de rapports annuels et une protection contre les représailles de la personne chargée de gérer la plainte ou du protecteur). Concernant la faisabilité de cette mobilisation, il faut préciser qu'actuellement la loi est toujours en projet donc pas encore fonctionnel, ce qui réduit la possibilité d'y avoir recours pour des situations actuelles.
- ◆ Selon le **principe de participation prévu par la loi sur l'instruction publique (article 192)**, il y'a la possibilité d'intégrer des parents d'enfants HDAA (handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage) plus particulièrement ceux des enfants TSA comme représentants dans les CSS comme c'était le cas dans les commissions scolaires pour faire valoir les droits des enfants TSA. Cela est faisable parce qu'on sait bien que ce sont les parents qui comprennent mieux les besoins des enfants et seront les mieux placés pour proposer des idées d'adaptation qui pourront aider leurs enfants en milieu scolaire.

- ◆ Il y'a aussi la possibilité pour les enfants HDAA et leurs parents d'aller devant les tribunaux pour défendre le droit au programme d'accès à l'égalité visant la correction de la situation de personnes discriminées dans le secteur de l'éducation⁵.
- ◆ En plus, les enfants HDAA ont droit à un plan d'intervention⁶ en milieu scolaire mis en place par les écoles. Si les services du plan d'intervention ne sont pas fournis par l'école, les intéressées pourront évoquer l'**article 1.2 d) de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale** qui prône le fait de « favoriser l'adaptation du milieu aux besoins des personnes handicapées ». Cette piste est faisable selon nous parce qu'il y'a des précédents⁷ en la matière qui sont intéressants où les juges reconnaissent de manière explicite l'obligation d'apporter des accommodements en milieu scolaire pour les enfants TSA.

Ensuite, on pourrait mobiliser les **articles 10 et 40 et de la charte canadienne des droits et libertés de la personne** pour défendre le principe de l'instruction gratuite, parce que du fait des bris de service du plan d'intervention en milieu scolaire, des parents doivent déboursier au privé et engager personnes cela compromet la gratuité que prévoit la charte. Cette piste est faisable parce qu'on sait bien qu'il y'a des enveloppes allouées aux écoles pour répondre aux besoins des enfants particuliers (TSA), mais on se rend qu'on compte qu'elles ne sont pas utilisées de la bonne manière et les fonds repartent dans le budget global. Le fait d'exiger la gratuité des services devant les tribunaux pourrait contraindre les écoles à la mise en œuvre effective des services spéciaux pour les enfants TSA.

1.3 Critères de faisabilité de l'approche judiciaire

Est-ce qu'il est réaliste d'utiliser une des possibilités mentionnées précédemment ? Oui, malgré le fait que les intervenants et les individus soient ralentis souvent par « les coûts de l'accès à la justice, les ressources limitées de l'aide juridique, les refus des cours supérieures d'entendre les appels en matière de DESC et les risques élevés d'une décision défavorable aux

⁵ Charte des droits et libertés de la personne du Québec, RLRQC c C-12, 1975 article 86.

⁶ Loi sur l'instruction publique, LRQ 1988, c I-13.3, article 96.14

⁷ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (X) c. Commission scolaire de Montréal, 2017 QCCA 286 et Labonté c. Commission scolaire de la Capitale, 2020 QCCA 1589.

intérêts des individus lésés et le peu de recours en matière de DESC⁸ “nous pensons qu’on pourrait utiliser une des possibilités précédemment citées. Cela va concerner la mobilisation autour de l’**article 1.2 d) de la Loi assurant l’exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale**, elle aura pour effet de permettre une plus large ouverture d’esprit concernant l’idée de revendiquer les droits des enfants à une adaptation adéquate à l’accès aux services spéciaux. Si les parents se rendent compte qu’ils peuvent formuler des recours et obtenir des gains de cause, il n’y aura plus trop de réticence à se faire entendre juridiquement. Cela aura aussi pour effet de favoriser le bien-être et l’épanouissement des enfants en milieu scolaire, car ils auront accès aux services qui répondent spécialement à leurs besoins. Ces services effectivement établis pourront donc être conservés sur le long terme et seront donc profitables aux générations à venir.

2. La mobilisation politique

Cette approche consiste à cadrer une revendication politique dans le langage des droits, dans laquelle les ressources sont soit discursives ou symboliques. La mobilisation politique prend sa légitimité de la force du droit, à partir d’un langage commun et s’accomplit principalement par des stratégies d’éducation, d’information et d’autocapacitation. Dans le cas de notre projet, la mobilisation politique visera donc à cadrer les principes de bris de scolarisation et de scolarité partielle dans ce contexte.

Il est utopique de croire qu’une mobilisation politique peut s’accomplir sans l’appui des personnes intéressées, ainsi que celui de la société civile en général. Afin que les revendications en lien avec le droit à l’éducation reçoivent l’attention désirée auprès des instances gouvernementales, elles doivent donc, en plus d’obtenir l’appui d’une grande partie de la population, que celle-ci milite activement en sa faveur. On espère donc qu’une opinion publique favorable à l’enjeu entraînera une plus grande mobilisation de nombreux citoyens, puis une ouverture de la part du gouvernement à procéder à des changements législatifs. Les recommandations de cette présente section se basent en grande partie sur le cas de l’Afrique du Sud tel que décrit par Mark Heywood, le tout adapté à la réalité québécoise. Dans son article « South Africa’s Treatment Action Campaign: Combining Law and Social Mobilization to

⁸ Christine Vézina, *L’insoutenable légèreté des droits économiques sociaux et culturels au Canada et au Québec. Le temps d’une mobilisation accrue*, dans Vincent Gautrais, dir., *L’École de Montréal* (Montréal : Thémis, 2019), p.224.

Realize the Right to Health», Heywood décrit comme l'organisme Treatment Action Campaign (TAC) a procédé afin de rassembler un soutien citoyen en vue de militer en faveur au droit à la santé, plus particulièrement dans un contexte de traitement de VIH. La prochaine section sera donc divisée en trois sections, chacune représentant une étape essentielle de l'approche politique. La question de l'opinion publique sera d'abord traitée, puis celle de la mobilisation citoyenne et finalement celle de l'obtention de changements législatifs. Une analyse sur la faisabilité de l'approche politique clôturera cette section.

2.1 Obtenir l'appui de l'opinion publique québécoise

La première question qu'il importe de se poser est celle de la connaissance de l'enjeu des bris de scolarisation ou de la scolarisation partielle au sein de la société québécoise. Les thèmes « d'adaptation scolaire », « d'autisme », « de classes spécialisées » (parmi tant d'autres) ont certes été discutés au fil des années dans les différents médias, mais est-ce que les enjeux sont réellement connus en détail ? La société québécoise de l'autisme affirme qu'effectivement le trouble du spectre de l'autisme, et des enjeux qui y sont inhérents, est encore mal connu et que de nombreux clichés sont notamment encore véhiculés.⁹ Il importe donc en premier lieu d'éduquer la population aux défis auxquels font face les EATSA et leur famille.

Un exemple flagrant d'un succès dans ce domaine est celui qu'a connu l'organisme TAC en Afrique du Sud. Contrairement à des organisations connues comme Human Rights Watch et Amnistie internationale, qui exposent et qui attaquent (*shame*) les gouvernements ne respectant pas les droits de la personne, TAC a bâti sa structure directement autour du principe de l'autocapacitation des personnes concernées. Une telle approche a donc nécessité que l'organisation, de même que les personnes impliquées dans la société, développe une expertise des enjeux liés aux droits de la personne, mais également que ces acteurs soient en mesure de cadrer leurs demandes dans un contexte social et politique spécifique.¹⁰ Pour y parvenir, il est nécessaire de développer des programmes visant à informer les personnes concernées sur les enjeux et les pistes de solution possibles. Dans le cas de la mobilisation en Afrique du Sud, cela s'est réalisé sous la forme de diffusion de divers pamphlets informatifs, d'affiches, de

⁹ Fédération québécoise de l'autisme, *Sensibilisation* (janvier 2021), en ligne : Fédération québécoise de l'autisme < <https://www.autisme.qc.ca/la-boite-a-outils/sensibilisation.html> >.

¹⁰ Mark Heywood, « South Africa's Treatment Action Campaign: Combining Law and Social Mobilization to Realize the Right to Health » (2009), I: I, *Journal of Human Rights Practice*, pp.14 à 16 et p.17.

vidéos, ainsi que de programmes de formations spécifiques, le tout mis en place par des bénévoles entraînés et dédiés à la cause.¹¹

Dans le contexte québécois du droit à l'éducation, une telle formation peut aussi viser spécifiquement les jeunes étudiants dans un domaine en lien avec l'éducation afin qu'ils connaissent les enjeux et les pistes de solution dès leur entrée sur le marché du travail. Une étude de 2017 démontre en effet qu'un bon nombre d'enseignants estime «manquer de connaissances quant aux pratiques efficaces à mettre en place pour les élèves autistes»¹², notamment en raison d'un manque de formations spécifiques lors de leur parcours universitaire.

Une approche semblable à celle de l'organisme TAC doit donc être développée par le Comité, en s'assurant d'une importante collaboration avec les organismes œuvrant déjà dans le domaine, afin d'augmenter suffisamment la connaissance des parents, des membres du système scolaire et, idéalement, de la société en général. Ce soutien sociétal servira ensuite de base afin de développer une forme de mobilisation sociale permettant de trouver des solutions aux enjeux que nous avons exposés tout au long du colloque.

2.2 Obtenir une mobilisation citoyenne

Une fois que les citoyens et les personnes concernées sont informés et que l'opinion publique québécoise est favorable à des idées de changement, il est alors le temps de mettre en place une mobilisation sociétale unifiée et cohérente. Il est connu que la masse exerce une influence sur les décisions gouvernementales bien plus grande qu'une personne ou un groupe seul. Cette masse doit cependant être cohérente avec elle-même si elle désire non seulement faire passer son message auprès des institutions gouvernementales, mais aussi d'en obtenir des résultats.¹³

Encore une fois, le mouvement en Afrique du Sud présente une manière dont cet enjeu a été réalisé avec succès. Le TAC a jugé, afin d'obtenir des résultats optimums, qu'un mouvement social doit être construit de manière à mobiliser les gens autour d'enjeux précis et

¹¹ Mark Heywood, « South Africa's Treatment Action Campaign: Combining Law and Social Mobilization to Realize the Right to Health » (2009), I: I, *Journal of Human Rights Practice*, pp.14 à 17 et p.18.

¹² Pauline Beaupré, Martine Gauthier et Marie-Paule Germain, « Des pratiques gagnantes pour la transition au secondaire des élèves autistes » (2017), 5, *Enfance en difficulté*, p.73.

¹³ Jean-Patrick Brady et Stéphane Paquin, *Groupes d'intérêt et mouvements sociaux*, (Québec : Presses de l'Université Laval, 2017), pp.1 à 2.

tangibles, et non autour d'enjeux abstraits.¹⁴ Tout comme les manifestations étudiantes de 2012 demandaient un gel des frais de scolarité, celles qui émergeraient des demandes du comité devront d'abord être spécifiques à un aspect en particulier du problème de scolarisation. Cette demande précise ouvrirait ensuite la porte vers des demandes plus étendues, afin d'éventuellement résoudre tous les problèmes que l'on désire.

De manière réaliste, un gouvernement ne peut traiter tous les enjeux liés à la déscolarisation en même temps, d'où l'importance de « trier » ses demandes afin de tenter d'y trouver une solution, les unes après les autres. Alors que les diverses visites à l'Assemblée nationale n'ont donné que peu de résultats pour l'instant, une importante mobilisation citoyenne réussie aurait le potentiel de donner des résultats concrets, en plus de rendre crédible la possibilité de changements, facilitant par le fait même les changements subséquents.

2.3. Obtenir des changements de la part des instances gouvernementales

La dernière étape de la mobilisation politique consiste, évidemment, en des changements législatifs, structurels ou programmatiques de la part des instances gouvernementales.

Un concept important sur lequel se fonde cette section est celui de la réputation d'un gouvernement, notamment à l'approche de périodes d'élection. En effet, une mobilisation importante a le potentiel d'impacter la réputation d'un gouvernement si celui-ci n'y donne pas suite. Sans toutefois viser que les actions mises en place par le Comité nuisent au gouvernement (rappelons que les enjeux de déscolarisation nécessitent une coopération entre divers acteurs, dont un bon nombre étatique ; il est donc évident qu'une bonne coopération est essentielle), celui-ci est plus enclin à prendre des mesures favorables s'il voit qu'un refus peut avoir des coûts politiques, ou qu'au contraire, que des actions suivant la tendance de la mobilisation peut représenter des gains.¹⁵

De plus, il a été principalement question des instances gouvernementales québécoises dans cette section (en raison de leur rôle crucial dans la gestion de la scolarisation), mais il est important de savoir qu'une mobilisation politique peut viser d'autres acteurs, tant des

¹⁴ Mark Heywood, « South Africa's Treatment Action Campaign: Combining Law and Social Mobilization to Realize the Right to Health » (2009), I: I, *Journal of Human Rights Practice*, pp.14 à 19 et p.20.

¹⁵ Jean-Patrick Brady et Stéphane Paquin, *Groupes d'intérêt et mouvements sociaux*, (Québec : Presses de l'Université Laval, 2017), p.9.

organisations locales qu'internationales. Ces organisations peuvent ensuite contribuer à faire avancer le projet, notamment en exerçant des « contraintes » sur le gouvernement, comme il a été question en Afrique du Sud. Bien qu'ils n'aient pas d'autorité directe, des organisations telles Autism Network International ont un poids suffisant pour, au minimum, contribuer à faire émerger un débat de la sorte dans une société ou au sein des instances gouvernementales.

2.4. Critères de faisabilité de l'approche politique

Est-ce que la mobilisation politique est une option réaliste pour le comité ? Oui, mais elle demande beaucoup d'efforts et une structure importante pour porter fruit. En effet, puisqu'il s'agit d'influencer les instances gouvernementales, il faut d'abord construire un mouvement de gens qui soutiennent les demandes quant aux enjeux de déscolarisation, ce qui peut prendre énormément de temps et d'efforts. Des partenariats pourraient être bénéfiques, que ça soit avec des organisations et des campagnes déjà connues, telle la campagne *Différent comme toi* de la fondation Véro et Louis ou encore par le biais du mois de l'autisme en avril. Malheureusement, des changements sont peu crédibles sans une grande mobilisation citoyenne, et même advenant celle-ci, rien ne garantit une forte réponse gouvernementale aux enjeux, comme l'a notamment illustré le cas des manifestations étudiantes de 2012. Cependant, une augmentation de la connaissance quant aux enjeux de déscolarisation au sein de la société et une mobilisation de celle-ci demeure intéressante, même si les résultats escomptés n'y sont pas. Elles permettraient notamment une meilleure diffusion des informations et de meilleurs résultats dans d'autres domaines, puisque les incompréhensions et les stéréotypes associés aux EATSA diminueraient. Finalement, la mobilisation politique présente aussi l'avantage qu'elle est potentiellement moins dommageable qu'une mobilisation judiciaire.

3. La mobilisation programmatique

L'approche dite programmatique est en fait une adaptation de ce que l'on pourrait appeler l'approche basée sur les droits de la personne (*Human Rights based Approach* dans la littérature anglaise). De celle-ci émane des « stratégies qui mobilisent le cadre normatif des droits économiques, sociaux et culturels [DESC] à titre de ligne directrice d'un programme ou d'une politique, dans le but d'arrimer les pratiques aux prescriptions des droits et ainsi, de

favoriser la réalisation des droits en action »¹⁶. Le cadre normatif des DESC dont on parle ici repose principalement sur les aspects suivants : un noyau minimal essentiel, une réalisation progressive au maximum des ressources disponibles, une non-discrimination, une priorité aux personnes vulnérables et une participation des personnes concernées¹⁷. Cette approche peut être utilisée auprès de divers acteurs et ne pas nécessairement viser l'État en tant que tel dans l'objectif de trouver des moyens, parfois détournés des voies plus officielles, afin d'assurer à chaque enfant une éducation de qualité qui respecte et promeut son droit à la dignité et à un développement optimal¹⁸. Au Québec, plusieurs acteurs se mobilisent depuis longtemps autour du droit à l'éducation de façon globale, mais aussi plus précisément sur le respect de ce droit pour les EATSA. La lutte à la problématique de déscolarisation et de scolarisation partielle des EATSA est quant à elle relativement jeune et demeure un aspect méconnu qui met en danger ce droit à l'éducation pour tous. Peu de revendications semblent être faites pour l'utilisation d'une approche programmatique qui permettrait d'aller davantage dans les détails du cadre normatif des DESC lors de l'élaboration des politiques, de programmes et d'autres plans nationaux ainsi que leurs réformes.

3.1 Des stratégies à considérer

Premièrement, on peut se poser la question à savoir si les politiques gouvernementales québécoises déjà en place s'appuient sur le cadre normatif présenté ci-dessus ou s'il serait possible de le faire davantage. Le gouvernement du Québec publie régulièrement des documents officiels au sujet des orientations du système d'éducation, le plus récent étant sans doute le Plan de relance pour la réussite éducative¹⁹. Déjà dans l'introduction, on y mentionne l'attention particulière accordée aux personnes vulnérables, dont les EHDAA. L'un des principes directeurs de ce plan est aussi l'égalité des chances que l'on pourrait qualifier de facteur contributif au principe de non-discrimination. On retrouve des principes semblables

¹⁶ Christine Vézina, *L'insoutenable légèreté des droits économiques sociaux et culturels au Canada et au Québec. Le temps d'une mobilisation accrue*, dans Vincent Gautrais, dir., *L'École de Montréal* (Montréal : Thémis, 2019), p. 227-229.

¹⁷ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux*, 16 décembre 1996, RTNU 993 (entrée en vigueur : 3 janvier 1976)

¹⁸ UNICEF, *A Human Right-Based Approach to Education for all* (2007), en ligne: Right to Education Initiative <https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/A%20Human%20Rights-based%20Approach%20to%20Education%20for%20All_0.pdf>.

¹⁹ Ministère de l'Éducation, *Plan de relance pour la réussite éducative : l'éducation au-delà de la pandémie* (2021), en ligne : Gouvernement du Québec <<https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/education/publications-adm/education/Plan-relance-reussite-educative.pdf>>.

dans le Plan stratégique du ministère 2019-2023²⁰. Toutefois, l'axe principal demeure la diminution des écarts de réussite. Cette formulation encourage à la performance plutôt qu'à l'atteinte du droit à l'éducation dans sa plénitude. Ces objectifs de réussite ne devraient pas supplanter l'objectif réel qui est d'assurer une éducation de qualité qui permet le développement optimal de l'enfant, quelles que soient ses limites. De même, la première valeur citée dans la politique de la réussite éducative est l'universalité²¹. Or, si le droit à l'éducation devait bien être universel, ce principe s'applique-t-il de la même façon à l'objectif du plan, soit la réussite ? Comment viser un objectif de réussite avec un moindre écart entre les différents groupes quand cette même réussite peut vouloir dire différentes choses d'un élève à l'autre ? Bien que le fait que cette réussite se traduise différemment selon les cas soit reconnu dans sa politique de l'adaptation scolaire, le gouvernement risque par cet axe d'entraîner des effets pervers comme diminuer les standards afin d'atteindre les cibles fixées plutôt que de réellement modifier ce qui ne fonctionne pas dans le cheminement des élèves. Selon l'approche programmatique, il faudrait encourager les décideurs qui proposent de nouveaux plans et réformes à baser davantage leurs propositions et leurs décisions sur le cadre normatif des DESC. En effet, le paradigme de l'élève HDAA devant s'adapter à son environnement et non l'inverse semble subsister dans les orientations du système scolaire québécois et nuire au plein exercice du droit à l'éducation d'élèves qui auraient de la difficulté à contribuer à l'obtention de ces cibles de réussite.

Deuxièmement, nos recherches terrain ont démontré qu'il n'y avait pas nécessairement de mauvaises intentions de la part des CSS et des directions d'école, mais plutôt, à l'occasion, de la méconnaissance, qu'elle soit entretenue volontairement ou non. Cette méconnaissance touche non seulement les droits des élèves HDAA, mais également les responsabilités de l'enseignant et des écoles telles que mentionnées dans la LIP. Le gouvernement, par son principe de subsidiarité, encourage des actions locales prises au sein d'une orientation globale²². S'il semble vrai que laisser une marge de manœuvre aux acteurs locaux peut être favorable et permettre à l'école de s'adapter en fonction de sa situation réelle, les orientations

²⁰ *Id.*, *Plan stratégique 2019-2023* (mars 2022), en ligne : Gouvernement du Québec <<https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/education/publications-adm/plan-strategique/plan-strategique-MEQ-2019-2023.pdf?1649255237>>.

²¹ *Id.*, *Politique de la réussite éducative* (2017), en ligne : Gouvernement du Québec <http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/PSG/politiques_orientations/tableau-synoptique_politique-reussite.pdf>.

²² *Id.*, *L'organisation des services éducatifs aux élèves à risque et aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDA)* (2007), en ligne : Gouvernement du Québec <http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/dpse/adaptation_serv_compl/19-7065.pdf>.

du gouvernement pourraient être plus claires et encore une fois se baser sur un cadre normatif en faveur de la réalisation des DESC. La LIP offre certes un cadre normatif. Toutefois, elle n'empêche pas les bris de scolarisation et la scolarisation partielle de survenir. L'élaboration de nouvelles lignes directrices pourrait mettre l'accent sur cette problématique qui ne devrait jamais survenir. En effet, un enfant qui manque de l'école par manque de ressources et dont on ne peut même pas justifier l'absence par la contrainte excessive contrevient au noyau minimal essentiel qui est de pouvoir à tout le moins accéder à des services d'enseignement au même titre que les autres. Les lignes directrices du gouvernement ne devraient donc pas occulter ce problème, mais bien en parler davantage afin que les établissements d'enseignement réalisent tout l'enjeu de priver un élève de ce qui constitue finalement son droit.

Troisièmement, la question de la formation des enseignants et des professionnels revient souvent sur la table. Il est vrai qu'une meilleure compréhension des élèves HDAA et notamment du TSA pourrait permettre d'éviter d'aggraver certains défis rencontrés en classe qui peuvent mener à d'autres enjeux de scolarisation. En observant l'offre de cours du baccalauréat en éducation au préscolaire et en enseignement au primaire de l'Université Laval²³ par exemple, on réalise qu'un seul cours obligatoire sur l'inclusion scolaire touche réellement à la question des EHDA. Un cours optionnel sur l'intervention auprès des EATSA est également disponible. Cependant, arrivé au baccalauréat en enseignement au secondaire, ces cours disparaissent²⁴. La priorisation des EHDA pourrait passer davantage par la formation des enseignants afin qu'ils contribuent en tant qu'acteurs clés à la réalisation progressive du droit. Cependant, même s'ils font partie de la solution, les enseignants ne devraient pas être considérés comme les seules ressources permettant de réaliser ce droit à l'éducation. Selon l'approche programmatique, le gouvernement devrait non seulement utiliser le maximum des ressources à sa disposition, mais repenser également toute l'allocation des ressources, le découplage des domaines et l'utilisation des divers professionnels afin de la rendre la plus efficiente possible.

Quatrièmement, la mise en place de mesures devrait toujours assurer la participation ou du moins la consultation des personnes concernées. C'est le cas pour les plans d'intervention,

²³ Université Laval, *Baccalauréat en éducation au préscolaire et en enseignement au primaire* (s.d.), en ligne : <<https://www.ulaval.ca/etudes/programmes/baccalaureat-en-education-au-prescolaire-et-en-enseignement-au-primaire#section-structure>>.

²⁴ *Id.*, *Baccalauréat en enseignement au secondaire – français, langue première* (s.d.), en ligne : <<https://www.ulaval.ca/etudes/programmes/baccalaureat-en-enseignement-au-secondaire-francais-langue-premiere#section-structure>>.

notamment. En revanche, avec la modification de la LIP, la composition obligatoire des conseils d'administration des centres de services scolaires a changé. À l'article 143 n'y a plus de siège réservé à un parent d'élève HDAA²⁵. Cette modification, à la limite régressive, ne propose pas d'alternative pour assurer que la voix de ces personnes soit prise en considération. S'il n'est pas nécessairement facile pour un parent d'un enfant HDAA de mettre une partie de son temps à disposition d'un conseil, le gouvernement aurait avantage à consulter et encourager la participation des EHDAA et de leurs parents. Après tout, ce sont eux qui connaissent le mieux la problématique à laquelle ils sont confrontés tous les jours.

Finalement, le système de cotes des EHDAA par le gouvernement du Québec sert une fonction pratique puisqu'elle facilite la classification des élèves. Cependant, il y a lieu de se demander si celui-ci vise réellement à accorder une priorité aux personnes vulnérables en associant un certain montant à ces cotes²⁶. Cela pourrait être le cas si les allocations servaient directement à réaliser le droit à l'éducation des personnes pour lesquelles le montant a été accordé. Toutefois, dans les faits, les sommes additionnelles accordées aux CSS pour le nombre d'élèves ayant des besoins particuliers se retrouvent dans une enveloppe budgétaire globale qui ne garantit pas la redistribution équitable des ressources. Compte tenu du fait que le nombre d'EHDAA soit en augmentation, adopter une approche programmatique signifie aussi de surveiller que ces enveloppes budgétaires ne diminuent pas et s'accroissent suffisamment en fonction des besoins sans quoi l'on pourrait avancer encore une fois la notion de mesures régressives. Pour certains parents, les solutions proviennent davantage de la bonne volonté de certains individus²⁷ et peut-être de leur meilleure compréhension du problème que de l'effectivité réelle des directives gouvernementales une fois sur le terrain. Il y a donc encore du travail à faire pour que le cadre normatif des DESC soit suffisamment connu pour favoriser l'application du droit en action.

²⁵ *Loi sur l'instruction publique*, LRQ 1988, c I-13.3, art 143.

²⁶ Ministère de l'Éducation, *L'organisation des services éducatifs aux élèves à risque et aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDAA)* (2007), en ligne : Gouvernement du Québec <http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/dpse/adaptation_serv_compl/19-7065.pdf>.

²⁷ Daphnée Dion-Viens, *Intégration des élèves autistes : des écoles qui trouvent des solutions* (août 2021), en ligne : Le Journal de Québec <<https://www.journaldequebec.com/2021/08/22/integration-des-eleves-autistes-des-ecoles-qui-trouvent-des-solutions>>

3.2 Critère de faisabilité de l'approche programmatique

L'objectif ultime de cette approche est de traduire la norme dans des politiques qui par leur application répondent aux besoins réels des EATSA. Il ne s'agit pas d'élaborer un programme pour la simple et bonne raison de montrer qu'à défaut de faire la bonne chose, on fait quelque chose. Dans cette optique, deux options évidentes s'offrent à une organisation qui souhaiterait mettre de l'avant cette approche : revendiquer et/ou collaborer. En effet, les éléments présentés dans la section précédente ainsi que toute autre stratégie s'inscrivant dans le cadre d'une approche programmatique pourraient être à la fois revendiqués ou tentés d'être instaurés au travers d'un travail de collaboration.

La collaboration entre les sphères sociale et politique existe déjà et il est possible de croire qu'elle pourrait s'élargir davantage. Un comité comme celui de la Ligue des droits et libertés pourrait avoir avantage à s'engager dans des pratiques collaboratives en menant de front une approche programmatique. Toutefois, il y a une variable négative à cette approche et c'est le risque de musellement des ONG sous prétexte d'altérer le lien de collaboration avec des entités étatiques qui deviennent dès lors des partenaires. D'un autre côté, travailler avec une approche basée sur les droits de la personne avec des acteurs influents du milieu est moins confrontant pour eux et permet d'éviter la fermeture inattendue de portes déjà entrouvertes comme cela peut parfois être le cas devant les tribunaux.

Les revendications en matière de droit à l'éducation font aussi partie du paysage québécois. Une approche basée sur les droits de la personne est sans doute présente consciemment ou inconsciemment chez beaucoup d'organismes qui luttent pour favoriser le droit à l'éducation des EATSA. Il serait toutefois intéressant de voir une organisation cadrer ses revendications dans une approche qui dépasse les fondements du droit interne et qui s'inspire du cadre normatif plus large des DESC. Dans cette problématique, si un élément ressort particulièrement, c'est bien qu'il y a une nécessité d'avoir une vue d'ensemble et un décloisonnement des solutions proposées. Une approche programmatique peut servir à nourrir ce mouvement autant dans son aspect collaboratif que revendicatif.

4. Conclusion

Lorsque vient le temps de faire valoir des DESC, on observe souvent une juxtaposition de différentes stratégies de mobilisation qui peuvent même relever de l'ensemble des approches vues précédemment. Ce fut notamment le cas en Afrique du Sud pour le VIH avec le TAC

(Treatment Action Campaign) qui décida d'attaquer sur tous les fronts. En effet, le TAC a organisé une mobilisation des gens pour faire une campagne pour le droit à la santé, en combinant avec une éducation de la population aux droits de l'Homme, une initiation au traitement du VIH, une démonstration et un contentieux. Cela a eu des résultats concluants, puisque par la suite, le TAC a pu obtenir une réduction des prix des médicaments, prévenir des centaines de milliers de décès liés au VIH, puis injecter d'importantes ressources supplémentaires dans le système de santé, notamment en faveur des défavorisés.

Toutes les différentes approches, judiciaire, politique et programmatique connaissent leurs limites, mais également leurs points forts qui diffèrent selon l'approche. C'est pour cette raison, qu'il semble pertinent de définir une stratégie finale qui serait complémentaire, pouvant juxtaposer plusieurs possibilités présentées, relevant d'approches différentes²⁸. Afin d'avoir des résultats optimums, il faut néanmoins, ne pas négliger le critère de faisabilité. Ce critère est très important dans la détermination d'une stratégie de mobilisation du droit pour favoriser les chances d'obtenir des résultats.

Au-delà, miser à différentes échelles semble également être un point fort pour maximiser les résultats, ainsi, il conviendrait d'agir à l'échelle locale, sur la ville de Québec, à l'échelle régionale, au niveau du Québec puis à l'échelle nationale visant le Canada.

Nous n'aurons pas la prétention de dicter des lignes de conduite et de déterminer une stratégie finale. En revanche, il semble opportun d'utiliser une stratégie complémentaire, réunissant les différentes approches, judiciaire, politique et programmatique afin de miser sur tous les fronts.

²⁸ Christine Vézina, *L'insoutenable légèreté des droits économiques sociaux et culturels au Canada et au Québec. Le temps d'une mobilisation accrue*, dans Vincent Gautrais, dir., *L'École de Montréal* (Montréal : Thémis, 2019), p.230.

Bibliographie

Charte des droits et libertés de la personne, RLRQ 1975.

Christine Vézina, *L'insoutenable légèreté des droits économiques sociaux et culturels au Canada et au Québec. Le temps d'une mobilisation accrue*, dans Vincent Gautrais, dir., *L'École de Montréal* (Montréal : Thémis, 2019).

Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (X) c. Commission scolaire de Montréal, 2017 QCCA 286 (CanLII).

Daphnée Dion-Viens, *Intégration des élèves autistes : des écoles qui trouvent des solutions* (août 2021), en ligne : Le Journal de Québec <<https://www.journaldequebec.com/2021/08/22/integration-des-eleves-autistes-des-ecoles-qui-trouvent-des-solutions>>.

Fédération québécoise de l'autisme, *Sensibilisation* (janvier 2021), en ligne : Fédération québécoise de l'autisme < <https://www.autisme.qc.ca/la-boite-a-outils/sensibilisation.html> >.

Jean-Patrick Brady et Stéphane Paquin, *Groupes d'intérêt et mouvements sociaux*, (Québec : Presses de l'Université Laval, 2017).

Institut de santé publique du Québec, *Surveillance du trouble du spectre de l'autisme*, en ligne : <https://www.inspq.qc.ca/sites/default/files/publications/2310_surveillance_trouble_spectre_autisme.pdf>.

Labonté c. Commission scolaire de la Capitale, 2020 QCCA 1589.

Loi assurant l'exercice des droits personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale, LRQ, 1978, c-E-20.1, article 1.2d)

Loi constitutionnelle du Canada, (R-U), 1867, article 93.

Loi constitutionnelle sur le Canada, (R-U), 1982 contenant la charte canadienne des droits et libertés, annexe B.

Loi sur l'instruction publique, LRQ 1988, c I-13.3, art 143.

Mark Heywood, « South Africa's Treatment Action Campaign: Combining Law and Social Mobilization to Realize the Right to Health » (2009), I: I, *Journal of Human Rights Practice*, 14.

Ministère de l'Éducation, *L'organisation des services éducatifs aux élèves à risque et aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDAA)* (2007), en ligne : Gouvernement du Québec <http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/dpse/adaptation_serv_compl/19-7065.pdf>.

Ministère de l'Éducation, *Politique de la réussite éducative* (2017), en ligne : Gouvernement du Québec <http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/PSG/politiques_orientations/tableau-synoptique_politique-reussite.pdf>.

Ministère de l'Éducation, *Plan de relance pour la réussite éducative : l'éducation au-delà de la pandémie* (2021), en ligne : Gouvernement du Québec <<https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/education/publications-adm/education/Plan-relance-reussite-educative.pdf>>.

Ministère de l'Éducation, *Plan stratégique 2019-2023* (mars 2022), en ligne : Gouvernement du Québec <<https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/education/publications-adm/plan-strategique/plan-strategique-MEQ-2019-2023.pdf?1649255237>>.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux, 16 décembre 1996, RTNU 993 (entrée en vigueur : 3 janvier 1976)

Pauline Beaupré, Martine Gauthier et Marie-Paule Germain, « Des pratiques gagnantes pour la transition au secondaire des élèves autistes » (2017), 5, *Enfance en difficulté*, 73.

UNICEF, *A Human Right-Based Approach to Education for all* (2007), en ligne : Right to Education Initiative <https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/A%20Human%20Rights-based%20Approach%20to%20Education%20for%20All_0.pdf>.

Université Laval, *Baccalauréat en éducation au préscolaire et en enseignement au primaire* (s.d.), en ligne : <<https://www.ulaval.ca/etudes/programmes/baccalaureat-en-education-au-prescolaire-et-en-enseignement-au-primaire#section-structure>>.

Université Laval, *Baccalauréat en enseignement au secondaire – français, langue première* (s.d.), en ligne : <<https://www.ulaval.ca/etudes/programmes/baccalaureat-en-enseignement-au-secondaire-francais-langue-premiere#section-structure>>.



A part entière...dans le système scolaire

11h30 Accueil

Christine Vézina & Camille Betencourt

Mots d'ouverture

Laurence Simard-Gagnon & Marie-Noëlle Béland du comité « Droit à la scolarisation des enfants ayant des besoins particuliers » de la Ligue des droits et libertés, section de Québec

11h50 Panel n°1

Problématique : *Pour le respect du droit à l'éducation des élèves ayant des besoins particuliers*

Joanna Challuau, Héloïse Moulart, Shanice N'guessan, Patrick Ouellette, Louise Saintenoy

Perspective historique et comparée

Laure Bélanger, Jessica Bouchard, Anne-Sophie Morin, Simone Pilote

12h50 Panel n°2

Cadre juridique du droit à l'éducation

Modou Kama, Nelly Karen Njinguet, Katherine Prévost-Ivanescu, Salomé Robin, Verena Caterina J. Subelack

Pistes d'analyse 1

Charlotte Drouin, Melissande Hanicque, Charlotte Ibsaienne, Léa Larivée-Hardy

Pistes d'analyse 2

Cyril Carlier, Amélie Cossette, Kim Fortin, Cloé Richard

14h10 Pause

14h30 Panel n°3

Pistes de solutions et propositions

Adriana Gisela De Medina, Philippine Deutsch, Andrea Thomas, Stéphanie Veillette

Stratégies de mobilisation du droit

Jordan Blouin, Bérénice Manhes, Ariane Martel, Tinwende Rita Esther Nacambo

15h20 Mot de clôture

