

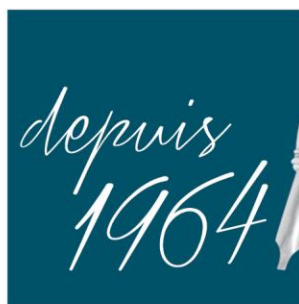
MÉMOIRE AU MINISTRE DE
L'ÉDUCATION, DU LOISIR
ET DU SPORT

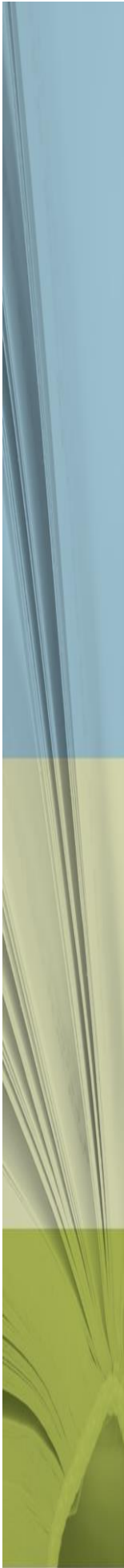
Mémoire du Conseil supérieur de l'éducation concernant le projet de loi n° 144

Projet de loi visant à modifier la Loi sur l'instruction
publique et d'autres dispositions législatives concernant
principalement la gratuité des services éducatifs
et l'obligation de fréquentation scolaire

SEPTEMBRE 2017

Conseil supérieur
de l'éducation





Le Conseil supérieur de l'éducation a confié la préparation de ce mémoire à Lucie Bouchard, secrétaire générale et présidente par intérim du Conseil.

Coordination

Suzanne Mainville
Directrice des études et de la recherche

Recherche et rédaction

Niambi Mayasi Batiotila
Agent de recherche

Soutien technique

Secrétariat : Lina Croteau
Documentation : Johane Beaudoin et Daves Couture
Édition : Sophie Allard
Informatique : Sébastien Lacassaigne
Révision linguistique : Syn-Texte

Mémoire adopté par le Conseil supérieur de l'éducation le 23 août 2017.

Dépôt légal : Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2017
ISBN : 978-2-550-79297-0 (version PDF)

© Gouvernement du Québec, 2017

Toute demande de reproduction du présent mémoire doit être faite au Service de gestion des droits d'auteur du gouvernement du Québec.

Ce document a été produit dans l'esprit d'une rédaction épiciène, c'est-à-dire d'une représentation équitable des femmes et des hommes.

LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION

Créé en 1964, le Conseil supérieur de l'éducation du Québec est un organisme gouvernemental autonome, composé de vingt-deux membres issus du monde de l'éducation et d'autres secteurs d'activité de la société québécoise. Institué en tant que lieu privilégié de réflexion en vue du développement d'une vision globale de l'éducation, il a pour mandat de conseiller le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport et la ministre responsable de l'Enseignement supérieur sur toute question relative à l'éducation.

Le Conseil compte cinq commissions correspondant à un ordre ou à un secteur d'enseignement : éducation préscolaire et enseignement primaire; enseignement secondaire; enseignement collégial; enseignement et recherche universitaires; éducation des adultes et formation continue. À cela s'ajoute un comité dont le mandat est d'élaborer un rapport systémique sur l'état et les besoins de l'éducation, rapport adopté par le Conseil et déposé tous les deux ans à l'Assemblée nationale.

La réflexion du Conseil supérieur de l'éducation est le fruit de délibérations entre les membres de ses instances, lesquelles sont alimentées par des études documentaires et par des consultations menées auprès d'experts et d'acteurs de l'éducation.

Ce sont près de 100 personnes qui, par leur engagement citoyen et à titre bénévole, contribuent aux travaux du Conseil.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1 RAPPEL DES POSITIONS ANTÉRIEURES DU CONSEIL RELATIVEMENT AUX OBJETS DU PROJET DE LOI N° 144.....	3
1.1 Le rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2014-2016, intitulé <i>Remettre le cap sur l'équité</i> (2016).....	3
1.2 Le rapport annuel 2000-2001 sur l'état et les besoins de l'éducation, intitulé <i>La gouverne en éducation : logique marchande ou processus politique?</i> (2001)	5
2 BRÈVE ANALYSE DES MODIFICATIONS PROPOSÉES PAR LE PROJET DE LOI N° 144.....	9
2.1 De l'élargissement de la portée du droit à la gratuité aux services éducatifs.....	9
2.2 Du renforcement des mesures visant le respect de l'obligation de fréquentation scolaire et la conformité de l'enseignement privé aux normes prescrites par la loi.....	12
CONCLUSION	19
BIBLIOGRAPHIE	21
MEMBRES DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION	23

INTRODUCTION

Le 9 juin 2017, le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, M. Sébastien Proulx, présentait devant l'Assemblée nationale du Québec le projet de loi n° 144 : Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique et d'autres dispositions législatives concernant principalement la gratuité des services éducatifs et l'obligation de fréquentation scolaire (Québec, 2017b).

Ce projet de loi poursuit trois objectifs principaux :

1. Accroître la portée du droit à la gratuité des services éducatifs de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire et secondaire ainsi qu'à la formation professionnelle et à la formation générale des adultes;
2. Renforcer les mesures visant le respect de l'obligation de fréquentation scolaire en précisant certaines dispositions relatives à la situation de l'enfant dispensé de l'obligation de fréquenter une école au motif qu'il reçoit à la maison un enseignement approprié;
3. Redéfinir, dans la Loi sur l'enseignement privé, les antécédents judiciaires qui peuvent notamment mener au refus de délivrance ou à la révocation du permis requis pour tenir un établissement d'enseignement privé de même que l'amende à infliger à quiconque porte entrave à l'application des dispositions en matière de respect de l'obligation de fréquentation scolaire et celle de la Loi sur l'enseignement privé.

Dans le présent mémoire, le Conseil supérieur de l'éducation (CSE) focalise son attention sur les modifications relatives à l'égalité dans l'accès à l'éducation et à la gratuité des services (principalement durant la scolarité obligatoire). Il s'agit principalement des dispositions du projet de loi n° 144 qui se rapportent aux deux premiers objectifs : l'élargissement du droit à la gratuité des services éducatifs et le renforcement des mesures visant le respect de l'obligation de fréquentation scolaire. Bien qu'il souscrive globalement aux principes énoncés, le Conseil ne se prononcera toutefois pas sur les dispositions qui touchent les antécédents judiciaires et les sanctions à l'encontre des contrevenants, puisqu'il estime que ces questions, bien qu'elles soient importantes, sont hors de son champ de compétence.

La réflexion du Conseil s'appuie essentiellement sur ses délibérations et les positions qu'il a antérieurement exprimées, notamment dans ses rapports sur l'état et les besoins de l'éducation de 2001 et de 2016. Le mémoire comprend deux parties. Dans la première partie, le Conseil rappelle ses positions antérieures sur les principes, les finalités et les valeurs qui sous-tendent l'organisation et l'architecture de l'ensemble du système d'éducation et le rôle de l'État ainsi que des autres organismes responsables. Dans la seconde partie, le Conseil présente une brève analyse des modifications proposées par le projet de loi n° 144. En conclusion, tenant compte de tous ces éléments, le Conseil est favorable aux modifications proposées, mais désire attirer toutefois l'attention sur la nécessité de réunir les conditions nécessaires pour une application judicieuse des dispositions proposées.

1 RAPPEL DES POSITIONS ANTÉRIEURES DU CONSEIL RELATIVEMENT AUX OBJETS DU PROJET DE LOI N^o 144

L'égalité dans l'accès à l'éducation et le mouvement vers la gratuité des services éducatifs, principalement durant la scolarité obligatoire, sont parmi les principes que le Conseil a maintes fois évoqués et réaffirmés dans ses différentes productions. Dans ce mémoire, le Conseil rappelle d'abord les propos qu'il a soutenus dans les rapports sur l'état de l'éducation de 2001 et de 2016 qui sont en lien direct avec les principaux changements proposés dans le projet de loi n^o 144.

1.1 LE RAPPORT SUR L'ÉTAT ET LES BESOINS DE L'ÉDUCATION 2014-2016, INTITULÉ *REMETTRE LE CAP SUR L'ÉQUITÉ (2016)*

Dans ce rapport, le Conseil a dressé, entre autres choses, un état des lieux en matière d'égalité des chances en éducation durant la scolarité obligatoire et a établi trois groupes principaux d'enfants susceptibles de ne pas recevoir l'éducation à laquelle ils ont droit :

- les enfants sans statut d'immigration au Québec, au sens de la loi;
- les enfants dont les parents choisissent de les scolariser à la maison;
- les enfants qui fréquentent les écoles religieuses illégales.

Concernant les enfants qui n'ont pas de statut d'immigration au Québec, généralement, ceux dont les parents ou les tuteurs n'ont ni le statut de citoyen canadien, ni celui de résident permanent, ni même celui de réfugié au sens de la loi¹, le Conseil rappelait le constat fait en 2014 par le Protecteur du citoyen et selon lequel ces enfants « n'ont pas accès gratuitement à l'école publique, et ce, malgré la Convention relative aux droits de l'enfant, que le gouvernement du Canada a ratifiée et à laquelle le Québec s'est déclaré lié » (CSE, 2016b, p. 29). À cet égard, le Protecteur du citoyen estimait que, « la combinaison des exigences légales et administratives actuelles [au Québec] apparaît difficilement compatible avec les engagements du gouvernement du Québec en matière de scolarisation des enfants » (Protecteur du citoyen, 2014, cité dans CSE, 2016b, p. 30). Le Conseil soulignait que cette situation était contraire à ce que l'on pouvait observer ailleurs au Canada, notamment en Colombie-Britannique et en Ontario et que, malgré les différentes recommandations du Protecteur du citoyen pour que les obstacles soient levés, la situation ne semblait pas avoir beaucoup évolué.

Quant à la situation des enfants dont les parents choisissent de les scolariser à la maison, le Conseil estimait qu'il s'agit d'une circonstance qui pourrait écorcher le principe de l'égalité d'accès à l'éducation. À cet égard, il notait que de plus en plus de parents choisissent de

1. Ils seraient entre 300 et 400 selon le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, quelques milliers selon les organismes impliqués auprès de familles;
<https://protecteurducitoyen.qc.ca/fr/nouvelles/communiqués/acces-a-lecole-pour-les-enfants-en-situation-dimmigration-precaire-rendre-lecole-pub>.

scolariser leurs enfants à la maison, le nombre d'enfants de cette catégorie déclarée par les commissions scolaires étant passé de 788 en 2007-2008 à 1 114 en 2012-2013 (CSE, 2016b, p. 30). Tout en reconnaissant le principe du libre choix des parents dans l'éducation de leurs enfants, le Conseil estimait que scolariser les enfants à la maison constitue « un choix légitime si les autorités sont en mesure de s'assurer que les enfants en question reçoivent l'instruction appropriée » (CSE, 2016b, p. 30). Or, les parents ne font pas tous les démarches nécessaires pour obtenir les autorisations requises, une recherche réalisée par Brabant en 2013 ayant révélé que 40 % des parents interrogés avaient affirmé que les autorités n'étaient pas au courant de leur choix. Le Conseil soulignait aussi que même si des études tendent à démontrer que les enfants scolarisés à la maison réussissent aussi bien que les autres, « le Protecteur du citoyen ne peut exclure la possibilité que certains enfants non inscrits auprès des autorités scolaires soient à risque d'être isolés socialement ou de ne pas recevoir l'enseignement auquel ils ont droit » (Protecteur du citoyen, 2014, cité dans CSE, 2016b, p. 30). Par conséquent, le Protecteur du citoyen adressait huit recommandations au ministère de l'Éducation, notamment « procéder à l'examen des pratiques d'évaluation des projets éducatifs et de suivi des apprentissages des enfants scolarisés à la maison » et « évaluer la possibilité d'élargir l'accès au programme de formation à distance aux jeunes scolarisés à la maison qui sont âgés de moins de 16 ans » (Protecteur du citoyen, 2014, cité dans CSE, 2016b, p. 30). Par ailleurs, le Conseil notait que parmi les enfants scolarisés à la maison, on compte un nombre de plus en plus grand d'élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDA) qui ont des besoins particuliers et auxquels les commissions scolaires sont, ou se disent, incapables de répondre. Le Conseil soulignait que cette situation, qui n'est plus un choix des parents, est souvent vécue comme une exclusion.

Au sujet de la situation des enfants qui fréquentent les écoles religieuses illégales, le Conseil estimait qu'ils ne reçoivent pas l'éducation à laquelle ils ont droit, puisque « leurs chances de développer leur potentiel et de participer aux interactions sociales en sont inévitablement compromises » (CSE, 2016b, p. 29). À cet égard, le Conseil soulignait le rappel fait en 2015 par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) voulant que, depuis 2006, la Loi de la protection de la jeunesse « prévoit parmi les situations de négligence l'inaction des parents à prendre les moyens nécessaires pour assurer la scolarisation de leurs enfants » (CDPDJ, 2015, citée dans CSE, 2016b, p. 29).

Tout compte fait, le Conseil soulignait avec force que « tout ce qui empêche, décourage ou freine la fréquentation de l'école est un obstacle à l'égalité d'accès » (CSE, 2016b, p. 30). Pour le Conseil, « [l]a justice, c'est donner à chaque enfant accès à une éducation qui reconnaît son potentiel et lui permet de le développer dans des conditions favorables (à son rythme, avec le soutien qui lui est nécessaire, etc.), pour le conduire vers l'autonomie » (CSE, 2016b, p. 78). Pour lever les obstacles qui font que certaines catégories d'enfants sont susceptibles de ne pas recevoir l'éducation à laquelle elles ont droit, le Conseil estimait que des modifications réglementaires étaient nécessaires. C'est dans cette perspective que, dans son mémoire présenté en mars 2016 au ministre concernant le projet de loi n° 86

(Québec, 2015), le Conseil accueillait favorablement la disposition du projet de loi qui modifiait la portée de l'article 1 de la Loi sur l'instruction publique (LIP) par l'extension du droit à la gratuité des services éducatifs aux élèves qui ne sont pas résidents du Québec, sauf s'ils font partie d'une catégorie exclue par le règlement du gouvernement (CSE, 2016a).

1.2 LE RAPPORT ANNUEL 2000-2001 SUR L'ÉTAT ET LES BESOINS DE L'ÉDUCATION, INTITULÉ *LA GOUVERNE EN ÉDUCATION : LOGIQUE MARCHANDE OU PROCESSUS POLITIQUE?* (2001)

Dans ce rapport, le Conseil s'est penché sur le rôle de l'État dans le domaine de l'éducation, en examinant « la dynamique par laquelle une société démocratique en vient à prendre des décisions majeures et structurantes concernant l'organisation et la mise en œuvre de son système d'éducation » (CSE, 2001a, p. 3).

L'éducation est à la fois un bien individuel, un instrument essentiel de développement des personnes, et un bien collectif. Inscrivant sa réflexion à la fois dans la continuité historique de l'intervention de l'État et dans la conjoncture dans laquelle évoluait la société québécoise, conjoncture marquée principalement par les grandes tendances internationales et les réalités propres au Canada et au Québec, le Conseil exposait sa conception du rôle de l'État en éducation et proposait des fonctions essentielles qui s'y rattachent.

Ainsi, mettant en évidence l'importance du processus politique, le Conseil estimait que « [d]ans le contexte actuel de la "société du savoir" et de la mondialisation, il importe d'insister avec force sur la place de ce bien public en tant que valeur fondatrice d'une société démocratique » (CSE, 2001a, p. 58). Le Conseil soulignait, par ailleurs, que « dans une société démocratique où l'éducation a statut de bien public, l'accessibilité, nonobstant la condition économique des individus, constitue une valeur fondamentale qui doit être assumée par une autorité compétente » (CSE, 2001a, p. 58). Dans cette perspective, « [u]ne réflexion sur le rôle de l'État en éducation doit [...] se construire sur une vision complète de l'éducation dans toutes ses finalités et dans toutes ses dimensions pour la personne et pour la société [...] » (CSE, 2001a, p. 58).

Parmi les mouvements mondiaux de recherche de modèles différents d'organisation scolaire observés en éducation pour répondre à certaines inquiétudes relativement au système d'éducation public, le Conseil évoquait en 2001 l'implantation de programmes d'études spécialisés visant une population scolaire sélectionnée, les formules telles que les bons d'éducation ou l'éducation à la maison, bref, une préoccupation d'ajustement de l'offre de services aux besoins de groupes diversifiés. Par ailleurs, le Conseil notait également que la diversification ethnoculturelle des sociétés, qui s'accompagne d'une diversification des valeurs et des styles de vie, influe sur l'intervention de l'État. Au nom des droits et libertés de la personne, de ses aspirations, de ses particularismes et de ses valeurs propres : « [o]n observe que certains individus et certains groupes recourent davantage aux mécanismes judiciaires pour obtenir la reconnaissance et la protection, au nom des droits

et libertés de la personne, de leurs aspirations, de leurs particularismes et de leurs valeurs propres. Ces phénomènes, avec des effets d'émiettement du tissu social et de fragmentation de l'intérêt commun, complexifient l'établissement de consensus sur lesquels l'État peut s'appuyer pour intervenir dans la vie sociale » (CSE, 2001b, p. 11). Le Conseil notait aussi que l'éclatement des frontières suivant le développement prodigieux des TIC « rend possibles des formes alternatives de scolarisation, de formation et d'éducation pouvant échapper à la mainmise de l'État » (CSE, 2001b, p. 11). Au Québec, face à certaines inquiétudes à l'égard de l'efficacité des services d'éducation publics, « le secteur privé est de plus en plus recherché par bon nombre de parents qui pensent y trouver un meilleur enseignement » (CSE, 2001b, p. 11). Cela a pour effet de pousser le secteur public à concevoir des programmes spéciaux visant des groupes d'élèves particuliers, souvent sélectionnés. Cet équilibre entre la liberté des parents et la poursuite de principes d'égalité et d'équité apparaît toujours aussi précaire aujourd'hui.

Dans sa réflexion sur la vision du nouveau rôle de l'État dans le domaine de l'éducation, le Conseil rappelait que ces finalités et ces valeurs doivent à la fois inspirer et orienter tout le travail du système d'éducation et servir de balises pour définir le rôle de l'État et des autres organismes responsables. Ces finalités et ces valeurs sont, pour l'essentiel, tirées des grands principes énoncés dans les instruments juridiques internationaux, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme ratifiée par l'Organisation des Nations Unies et la Déclaration des droits de l'enfant, que reprend la Charte québécoise des droits et libertés de la personne :

- **L'accessibilité** : « dans la société québécoise, l'éducation doit être accessible à l'ensemble des citoyennes et des citoyens sur tout le territoire et être adaptée aux différentes périodes de la vie ». Ce principe « découle de la vision de l'être humain qui est énoncée notamment dans la Charte québécoise des droits et libertés de la personne » (CSE, 2001a, p. 48). Cette préoccupation vaut autant pour l'éducation obligatoire que pour l'enseignement supérieur;
- **L'égalité et l'équité** : selon la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) et la Déclaration des droits de l'enfant (1959) dont s'est inspiré le rapport Parent, chaque nation a l'obligation d'assurer l'éducation de ses citoyens. Dans cette perspective, dans les sociétés modernes, le système d'enseignement doit « mettre à la portée de tous, sans distinction de croyance, d'origine raciale, de culture, de milieu social, d'âge, de sexe, de santé physique ou d'aptitudes mentales, un enseignement de bonne qualité et répondant à la diversité des besoins », « permettre à chacun de poursuivre ses études dans le domaine qui répond le mieux à ses aptitudes, à ses goûts et à ses intérêts, jusqu'au niveau le plus avancé qu'il lui est possible d'atteindre et de bénéficier ainsi de tout ce qui peut contribuer à son plein épanouissement » aussi bien que « préparer toute la jeunesse à la vie en société, c'est-à-dire à gagner sa vie par un travail utile, [...] assumer intelligemment toutes ses responsabilités sociales dans l'égalité et la liberté, et offrir aux adultes les plus grandes possibilités de perfectionnement » (CSE, 2001a, p. 49);

- **L'intégralité** : outre l'aspiration à l'accessibilité, la volonté d'une éducation aussi complète et intégrale que possible « ressort très clairement des débats de société sur l'éducation au Québec » (CSE, 2001a, p. 49). Cette conception humaniste de l'éducation a été proclamée par la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui dit que « l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine »;
- **La réussite** : le système d'éducation doit se préoccuper au plus haut point de la réussite des élèves et des étudiants. « Il ne suffit pas de rendre accessible, dans des conditions d'égalité et d'équité aussi accomplies que possible, une éducation qui vise à instruire, à qualifier et à socialiser; il faut encore prendre les moyens pour que chacun réussisse son parcours scolaire » (CSE, 2001a, p. 51).

Au regard de ces finalités et de ces valeurs, le Conseil notait d'abord une constante dans l'évolution des débats entourant les finalités de l'éducation au cours des quarante dernières années : l'importance de la contribution de l'éducation au développement de la société : « Il est clair, pour tous ceux qui se sont penchés sur la mission de l'école, que cette dernière a des visées qui dépassent l'individu et se prolongent dans la société » (CSE, 2001a, p. 52). Par la suite, le Conseil constatait aussi que « les mêmes débats concluent à la nécessité que l'éducation soit comprise comme un bien public, c'est-à-dire une réalité dont l'organisation et le fonctionnement relèvent de la responsabilité de la société dans son ensemble et de ses instances politiques » (CSE, 2001a, p. 52). Finalement, il soulignait que les consultations menées auprès des acteurs corroboraient ce consensus :

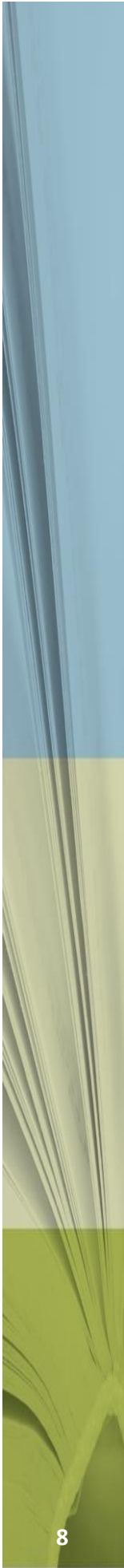
Elles ont mis en évidence que les grands débats de société au Québec conduisent encore à la conclusion que l'État doit assumer un rôle fondamental quant à l'organisation, au financement et à la gouverne d'un système d'éducation qui ne saurait être confié à la seule responsabilité des individus, des familles ou de groupes privés. (CSE, 2001a, p. 52.)

Aussi, le Conseil récusait-il une conception tendant à réduire l'éducation à un simple bien marchand :

Une réflexion sur le rôle de l'État en éducation doit ainsi se construire sur une vision complète de l'éducation dans toutes ses finalités et dans toutes ses dimensions pour la personne et pour la société, et ce, dans une société démocratique qui ne se résume pas à être seulement un marché où se rencontrent producteurs et consommateurs. (CSE, 2001a, p. 58.)

Le Conseil soumettait à la discussion publique cinq propositions sur les fonctions générales de l'État en matière d'éducation :

1. L'organisation et l'architecture d'ensemble du système d'éducation doivent demeurer le résultat de la mise en œuvre du processus politique démocratique;
2. Le financement d'ensemble de l'éducation doit demeurer le résultat de la mise en œuvre du processus politique démocratique;
3. Dans le cadre de l'organisation et du financement du système d'éducation défini par le processus public démocratique, une fonction de gouverne d'ensemble du système



d'éducation incombe à l'État. Cette fonction est assumée, selon le cas, par le gouvernement, le ministère de l'Éducation et les organismes de droit public exerçant des responsabilités en matière d'éducation;

4. L'organisation et l'architecture d'ensemble du système d'éducation et de ses mécanismes de financement doivent incorporer un cadre d'adaptation et de renouvellement permanents des pratiques éducatives, et ce, en privilégiant l'expression des organismes de base et la réalisation des initiatives d'origine locale;
5. Au bénéfice du système d'éducation dans son ensemble et de ses composantes de même que de la qualité du processus de décision politique en matière d'éducation, une fonction de vigie et de veille à l'égard de l'évolution des pratiques éducatives dans le monde et aussi des changements de tout ordre susceptibles de les améliorer doit être mise en place. Cette fonction doit être publique.

En ce qui porte tout particulièrement sur l'enseignement obligatoire, le Conseil estimait que :

[...] dans la mesure même où une obligation de fréquentation scolaire est faite par la loi aux parents dont les enfants ont l'âge prévu par cette loi, l'État doit jouer un rôle d'encadrement des activités scolaires par le biais des lois et [des] règlements qu'il édicte, tant sur le plan des contenus des programmes d'études que sur celui de la sanction des études, du financement et de la planification (CSE, 2001a, p. 58).

L'ensemble de ces considérations est en lien avec les principales modifications proposées dans le projet de loi n° 144 sur lesquelles le Conseil se penche et qui seront analysées dans la partie qui suit.

2 BRÈVE ANALYSE DES MODIFICATIONS PROPOSÉES PAR LE PROJET DE LOI N° 144

Les objectifs liés aux dispositions du projet de loi n° 144 sur lesquelles le Conseil focalise son attention touchent principalement :

1. l'élargissement de la portée du droit à la gratuité des services éducatifs de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire et secondaire ainsi qu'à la formation professionnelle et à la formation générale des adultes à toute personne qui n'est pas résidente du Québec, au sens de la loi;
2. le renforcement des mesures qui entourent le respect de l'obligation de fréquentation scolaire de l'enfant dispensé de l'obligation de fréquenter une école au motif qu'il reçoit à la maison un enseignement approprié, et celle des enfants qui fréquentent des écoles privées qui ne se conformeraient pas aux normes minimales prescrites ou approuvées en vertu de la loi.

Dans cette partie, le Conseil examine ces dispositions au regard de ses positions antérieures présentées dans la partie précédente.

2.1 DE L'ÉLARGISSEMENT DE LA PORTÉE DU DROIT À LA GRATUITÉ AUX SERVICES ÉDUCATIFS

Le projet de loi propose des modifications à certains articles de la LIP qui tendent à élargir le principe du droit à la gratuité aux services éducatifs des secteurs visés à toute personne qui n'est pas résidente du Québec, au sens de cette loi. Il s'agit de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et secondaire, de l'enseignement professionnel et de l'éducation des adultes. Il peut s'agir d'une personne dont le titulaire de l'autorité parentale demeure de façon habituelle au Québec ou d'un élève majeur qui y demeure de façon habituelle.

D'après le Règlement sur la définition de résident du Québec dans le cadre de la Loi sur l'instruction publique (chapitre I-13.3, a. 455),

Est un « résident du Québec », au sens de la Loi sur l'instruction publique (chapitre I-13.3), l'élève qui est citoyen canadien ou résident permanent au sens de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (L.C. 2001, c. 27) et qui est dans l'une des situations suivantes :

- 1° il est né au Québec ou a été adopté par une personne qui avait sa résidence au Québec au moment de l'adoption;
- 2° l'un de ses parents ou son répondant a sa résidence au Québec;
- 3° ses parents ou son répondant sont décédés et l'un des 2 parents ou le répondant avait sa résidence au Québec au moment de son décès;
- 4° il maintient sa résidence au Québec bien que ses parents ou son répondant aient cessé d'y résider;

- 5° le Québec est le dernier endroit où il a eu sa résidence pendant 12 mois consécutifs sans toutefois être aux études à temps plein pendant cette période;
- 6° il est titulaire d'un certificat de sélection délivré en vertu de l'article 3.1 de la Loi sur l'immigration au Québec (chapitre I-0.2);
- 7° il réside au Québec depuis au moins 3 mois sans avoir résidé dans une autre province durant plus de 3 mois;
- 8° il a eu sa résidence au Québec selon les paragraphes 2, 4, 5 ou 7 pendant 3 années consécutives au cours des 5 dernières années;
- 9° son conjoint a ou avait sa résidence au Québec selon un des paragraphes précédents.

Aux fins du premier alinéa, le mot « parents » signifie le père et la mère de l'élève et le mot « répondant » signifie un citoyen canadien ou un résident permanent, autre que le père, la mère ou le conjoint, qui parraine la demande d'établissement d'un résident permanent au sens de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés.

Source : Éditeur officiel du Québec, à jour au 1^{er} mai 2017, réf. du 7 juillet 2017 :
<http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cr/l-13.3,%20R.%204.pdf>.

Ainsi, en proposant d'élargir le principe du droit à la gratuité aux services à toute personne qui n'est pas résidente du Québec mais qui y « demeure de façon habituelle », le projet de loi n° 144 vient inclure les personnes communément appelées « sans-papiers » ou « sans-statut » qui en sont exclues aux termes de la loi actuellement en vigueur.

À cet égard, la principale modification de la LIP concerne l'insertion de l'article 3.1, après l'article 3, qui précise l'élargissement du principe du droit à la gratuité aux services éducatifs aux secteurs intéressés :

3.1. Toute personne qui n'est pas résidente du Québec a droit à la gratuité des services indiqués à l'article 3 dans l'une ou l'autre des situations suivantes :

- 1° le titulaire de l'autorité parentale de cette personne demeure de façon habituelle au Québec;
- 2° s'agissant d'un élève majeur, elle demeure de façon habituelle au Québec;
- 3° toute autre situation visée par règlement du gouvernement. (Québec, 2017b, p. 5.)

Le deuxième alinéa de cet article spécifie que la gratuité des services « s'applique jusqu'au dernier jour du calendrier scolaire de l'année scolaire où la personne qui n'est pas résidente du Québec atteint l'âge de 18 ans ou de 21 ans dans le cas d'une personne handicapée [...] » (Québec, 2017b, p. 5.)

Les autres modifications proposées sont d'ordre de cohérence, notamment une modification est apportée à l'article 216 portant sur le fait qu'une commission scolaire doit exiger une contribution financière pour un élève qui n'a pas droit à la gratuité au sens de l'article 3.1. Le projet de loi n° 144 précise ainsi qu'une commission scolaire peut exiger une contribution financière « relativement aux services pour lesquels le droit à la gratuité prévu

à l'article 3.1 ne s'applique pas » (Québec, 2017b, p. 7), tout en prévoyant la possibilité d'exempter un élève du paiement de ladite contribution, à sa demande ou à celle de ses parents. En cas de refus de la commission scolaire, le ministre peut « ordonner à la commission scolaire d'exempter cet élève du paiement de la contribution financière exigible » (Québec, 2017b, p. 7). Dans le même ordre d'idée, le projet de loi propose d'insérer l'article 455.0.1 après l'article 455, édictant que le gouvernement peut, par règlement, permettre à une personne qui n'est pas résidente du Québec de bénéficier du droit à la gratuité des services conformément à l'article 3.1.

Dans cette perspective, le projet de loi répond aux préoccupations soulevées en 2014 par le Protecteur du citoyen, préoccupations qui ont été ramenées à l'avant-plan au moment de l'étude du projet de loi n° 105 (Québec, 2016) à l'automne 2016. Lors des consultations publiques sur ce projet de loi, plusieurs organismes de défense des droits, au premier chef le Protecteur du citoyen, et des personnalités de la société civile ont déploré l'absence de dispositions relatives à l'élargissement de la gratuité scolaire aux enfants sans statut d'immigration, ce que le projet de loi n° 144 vient corriger.

Le projet de loi prévoit que ces nouvelles dispositions entrent en vigueur le jour de la sanction du projet de loi n° 144.

Un regard rétrospectif sur l'évolution de ce dossier montre que cette question a fait l'objet de diverses interventions au cours des dernières années. En 2013, la ministre de l'Éducation d'alors avait promis une ébauche de changement législatif pour régler cette question et « [d]ans l'intervalle, le pouvoir discrétionnaire du ministre se chargerait de décider au cas par cas » (Gervais, 2016). En novembre 2014, le Protecteur du citoyen concluait, dans son rapport sur l'accès à l'éducation publique pour les enfants en situation d'immigration précaire, « à la nécessité que tout enfant âgé de 6 à 16 ans domicilié sur le territoire du Québec ait accès à l'éducation publique gratuite et fréquente l'école primaire ou secondaire, peu importe son statut d'immigration ou celui de ses parents » (Protecteur du citoyen, 2014, p. iii). À l'ouverture des consultations particulières sur le projet de loi n° 105, le 21 septembre 2016, plusieurs organismes de défense des droits des réfugiés et des sans-papiers, au premier chef le Protecteur du citoyen, la Table de concertation des organismes au service des personnes réfugiées et immigrantes, les collectifs Éducation sans frontières et Solidarité sans frontières de même que des leaders de l'opposition et d'autres personnalités de la société civile avaient déploré le fait que le projet de loi ne faisait plus du tout mention de la question de l'accès à l'école gratuite pour les enfants non résidents ou sans statut (Gervais, 2016). Le 28 septembre 2016, une motion présentée conjointement par le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, le Parti québécois et la Coalition Avenir Québec a été nécessaire pour que l'Assemblée nationale reconnaisse le droit de tout enfant à recevoir une éducation gratuite et fut adoptée à l'unanimité :

Que l'Assemblée nationale reconnaisse que le statut d'immigration d'un enfant résidant au Québec ne soit pas une contrainte à l'accessibilité à l'enseignement primaire et secondaire gratuitement, et ce, dans l'esprit de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par
--

l'Assemblée générale des Nations Unies, à laquelle le gouvernement du Québec s'est déclaré lié le 9 décembre 1991;

Que l'Assemblée nationale s'engage à adopter, le plus rapidement possible, des modifications en ce sens à la Loi sur l'instruction publique. (Services Québec, 2016.)

À la suite de l'adoption de cette motion, le gouvernement s'est engagé à instaurer la gratuité scolaire pour les enfants dits « sans-papiers ». En février 2017, les élus montréalais avaient voté à l'unanimité une déclaration faisant de Montréal « une ville sanctuaire » pour les sans-papiers (Plante, 2017). En mars 2017, Québec solidaire déposait un projet de loi sur la scolarité des enfants sans-papiers afin de lever les obstacles et régler le sort de ces enfants qui ne fréquentent toujours pas l'école. Une quarantaine d'organisations, dont certains syndicats (Centrale des syndicats du Québec, Fédération autonome de l'enseignement) et la Commission scolaire de Montréal avaient appuyé l'initiative. Cette dernière avait même adopté une résolution d'urgence revendiquant au ministère de l'Éducation le statut d'institution scolaire « refuge » et le financement de ce statut (Plante, 2017). Finalement, le 9 juin 2017, le ministre déposait le projet de loi n° 144, qui vise à régulariser la situation.

Pour rappel, dans son mémoire sur le projet de loi n° 86, le Conseil accueillait déjà favorablement la disposition du projet de loi qui modifiait la portée de l'article 1 de la Loi sur l'instruction publique (Québec, 2015) par une extension de droit à la gratuité des services éducatifs aux élèves qui ne sont pas résidents du Québec. Le Conseil réitère donc son appui à cette nouvelle disposition proposée dans le projet de loi n° 144.

2.2 DU RENFORCEMENT DES MESURES VISANT LE RESPECT DE L'OBLIGATION DE FRÉQUENTATION SCOLAIRE ET LA CONFORMITÉ DE L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ AUX NORMES PRESCRITES PAR LA LOI

Les modifications proposées par le projet de loi n° 144 sur certains articles de la LIP visant le respect de l'obligation de fréquentation scolaire précisent principalement « certaines dispositions relatives à la situation de l'enfant dispensé de l'obligation de fréquenter une école au motif qu'il reçoit à la maison un enseignement approprié » (Québec, 2017b, p. 2). Elles établissent les conditions requises pour une telle dispense, la responsabilité du gouvernement de déterminer les normes réglementaires applicables en matière d'enseignement reçu à la maison et certaines obligations imposées aux commissions scolaires et aux parents visant à permettre de connaître la situation d'un enfant au regard de son obligation de fréquentation scolaire et à la régulariser, le cas échéant. De plus, le projet de loi introduit une interdiction générale de toute action susceptible de compromettre la possibilité pour un enfant de remplir cette obligation, tout en attribuant « aux personnes désignées par le ministre des pouvoirs visant à vérifier plus particulièrement l'application des dispositions relatives à l'obligation de fréquentation scolaire » (Québec, 2017b, p. 2). Le projet de loi prévoit également des mesures devant

permettre la communication des renseignements personnels nécessaires pour l'application des dispositions relatives à l'obligation de fréquentation scolaire d'un enfant.

Parmi les modifications proposées, il y a d'abord le remplacement du paragraphe 4 du premier alinéa de l'article 15, qui fixe les conditions de dispense à l'obligation pour un enfant de fréquenter l'école au motif qu'il reçoit l'enseignement à la maison, par un nouveau paragraphe qui précise et resserre davantage ces conditions. Ainsi, cette dispense serait dorénavant accordée à un enfant qui :

4° reçoit à la maison un enseignement approprié, pourvu que soient remplies les conditions suivantes :

- a) un avis écrit à cet effet est transmis par ses parents à la commission scolaire compétente;
- b) un projet d'apprentissage est soumis à la commission scolaire compétente et mis en œuvre par ses parents;
- c) toute autre condition ou modalité déterminée par règlement du gouvernement, notamment celles relatives aux principes directeurs de ce type d'enseignement, aux caractéristiques du projet d'apprentissage, à l'évaluation de la progression de l'enfant et au processus applicable en cas de difficulté liée au projet d'apprentissage ou à sa mise en œuvre (Québec, 2017b, p. 5-6).

Selon la LIP en vigueur, la dispense est accordée à un enfant qui « reçoit à la maison un enseignement et y vit une expérience éducative qui, d'après une évaluation faite par la commission scolaire ou à sa demande, sont équivalents à ce qui est dispensé ou vécu à l'école » (Québec, 2017a, p. 9). La disposition proposée précise davantage les conditions qui doivent être remplies et les éléments qui permettent d'établir l'équivalence entre ce qui est vécu à la maison et ce qui est vécu à l'école.

Une autre modification proposée est l'insertion, après l'article 17, de l'article 17.1 qui, dans le cadre du suivi de l'enseignement reçu à la maison, précise les démarches que la commission scolaire doit suivre, à la demande du ministre, à l'égard d'un enfant qui pourrait ne pas remplir son obligation de fréquentation scolaire, en vue de connaître et de régulariser sa situation : effectuer auprès de l'enfant et de ses parents les démarches que le ministre lui indique, selon les renseignements qu'il lui fournit, pour connaître et régulariser la situation; informer les parents des obligations découlant des articles 14 à 17 relatifs à l'obligation de fréquentation scolaire; demander aux parents tout renseignement relativement à la situation de leur enfant, que ces derniers doivent lui fournir dans un délai raisonnable; signaler le cas au Directeur de la protection de la jeunesse, si les démarches n'aboutissent pas.

Par ailleurs, l'article 18.01 à insérer après l'article 18, interdit à toute personne d'« agir de manière à compromettre la possibilité pour un enfant de remplir son obligation de fréquentation scolaire » (Québec, 2017b, p. 6). Il prévoit que quiconque accueille un enfant dans un lieu où celui-ci reçoit une formation ou un enseignement non visé par la LIP ou par

la Loi sur l'enseignement privé est présumé contrevenir à cette interdiction « dès lors qu'il est avisé par le ministre que cet enfant est en défaut de remplir son obligation de fréquentation scolaire » (Québec, 2017b, p. 6). L'article prévoit aussi la possibilité de repousser cette présomption, notamment par une preuve que l'enfant y est accueilli ou l'a été durant moins de 20 heures par semaine ou au cours des mois de juillet ou d'août.

Le Conseil constate avec satisfaction que le législateur donne force de loi au principe qu'il énonçait dans son rapport de 2016, selon lequel « tout ce qui empêche, décourage ou freine la fréquentation de l'école est un obstacle à l'égalité d'accès » (CSE, 2016b, p. 30).

En complément des fonctions générales d'une commission scolaire, le projet de loi prévoit l'insertion, après l'article 207.1, de l'article 207.2, qui dit que « [l]a commission scolaire contribue à ce que les enfants remplissent leur obligation de fréquentation scolaire en assurant le suivi de l'enfant qui reçoit un enseignement à la maison et en accomplissant toute autre responsabilité qui lui est confiée en application de la présente loi. » (Québec, 2017b, p. 6.)

Le Conseil estime qu'en attribuant à la commission scolaire la responsabilité du suivi de l'enfant qui reçoit un enseignement à la maison, le projet de loi tient compte de l'une des recommandations du Protecteur du citoyen et de la préoccupation du Conseil de s'assurer qu'il reçoive l'instruction appropriée ou, le cas échéant, de faire les changements nécessaires aux règlements.

Au regard du pouvoir de réglementation du gouvernement, le projet de loi propose aussi d'insérer l'article 448.1 après l'article 448, prévoyant que « [l]e gouvernement détermine, par règlement, les normes applicables en matière d'enseignement à la maison, lesquelles peuvent notamment prévoir les modalités de suivi que doit assurer la commission scolaire. » (Québec, 2017b, p. 7.) En matière de partage de renseignements, il est proposé d'insérer l'article 459.0.1, après l'article 459, qui prévoit la conclusion par le ministre d'une entente avec un autre ministre ou un organisme public pour recueillir ou communiquer un renseignement nécessaire à l'application des dispositions liées à l'obligation de fréquentation scolaire, notamment pour recenser les enfants qui pourraient ne pas la remplir de même que la possibilité de communiquer à une commission scolaire les renseignements personnels à l'égard de tout enfant qui relève de sa compétence ou de ses parents, qui sont nécessaires à l'application desdites dispositions.

Finalement, le projet de loi renferme des dispositions d'élaboration d'un guide de bonnes pratiques en matière d'enseignement à la maison à l'intention des commissions scolaires et des parents ainsi que la création de la Table de concertation nationale en matière d'enseignement à la maison. Les articles 459.5.1 et 459.5.2, à insérer après l'article 459.5, attribuent cette responsabilité au ministre. Aux termes de ces articles, le ministre élabore le guide et en assure la diffusion auprès des acteurs concernés, tandis que la Table nationale de concertation qu'il constitue a pour mission de le conseiller sur toute question qu'il lui soumet. Le Conseil salue ces dispositions, qui traduisent la volonté de renforcer les mesures de suivi et de soutenir les pratiques d'éducation à la maison, en vue d'assurer l'égalité

d'accès à l'éducation. Le Conseil voit également dans la création de la Table de concertation, une possibilité de mieux saisir la réalité de l'éducation à la maison pour être en mesure d'offrir un accompagnement plus approprié aux parents.

En ce qui concerne la question de la qualification des personnes chargées de donner aux enfants un enseignement à la maison conforme aux prescriptions de la loi, le Conseil tient toutefois à rappeler les exigences liées à cette responsabilité. Pour le Conseil, enseigner est un acte qui exige des compétences particulières. Dans plusieurs avis, le Conseil a démontré l'importance de la compétence enseignante et les exigences élevées liées à l'exercice de cette profession (CSE, 2004; CSE, 2014). Bien que le contexte de l'enseignement à la maison et celui de la classe soient différents, le Conseil réitère que l'État a la responsabilité de s'assurer que tous les enfants reçoivent un enseignement de qualité qui respecte les normes minimales qu'il prescrit. Cela fait partie des conditions à réunir pour que tous les enfants, quelles que soient leurs conditions, reçoivent l'éducation à laquelle ils ont pleinement droit.

D'autres modifications proposées dans le projet de loi n° 144 touchent aux mesures de contrôle et définissent plus précisément les pouvoirs et les obligations de la personne désignée par le ministre pour vérifier le respect de la LIP et de ses textes d'application de même que les obligations du propriétaire ou du responsable d'un lieu vérifié et de toute autre personne qui s'y trouve, notamment : pénétrer (et non plus avoir accès) à tout moment dans les locaux de la commission scolaire; « pénétrer, à toute heure raisonnable, dans tout lieu où elle a raison de croire que des enfants assujettis à l'obligation de fréquentation scolaire reçoivent une formation ou un enseignement qui n'est pas visé par la présente loi ou par la Loi sur l'enseignement privé (chapitre E-9.1) et exiger des personnes qui s'y trouvent qu'elles lui fournissent leurs nom et coordonnées ainsi que ceux des enfants et de leurs parents » (Québec, 2017b, p. 8); « prendre des photographies ou effectuer des enregistrements » (Québec, 2017b, p. 8); obtenir au préalable l'autorisation de l'occupant ou, à défaut, un mandat de perquisition conformément au Code de procédure pénale pour pénétrer dans une maison d'habitation; obliger le propriétaire ou le responsable d'un lieu vérifié et de toute autre personne qui s'y trouve de lui prêter assistance dans l'exercice de ses fonctions; exiger de toute personne, par une demande qu'elle lui transmet par poste recommandée ou par signification à personne, de lui communiquer par les mêmes voies et dans un délai raisonnable qu'elle fixe tout renseignement ou document relatif à l'application de la loi.

L'article 478.0.2, à insérer après l'article 478, attribue au ministre le pouvoir de désigner généralement ou spécialement une personne pour enquêter sur toute matière relative à l'application de la loi, tandis que d'autres dispositions proposées aux articles 488.1 et 488.2 déterminent les sanctions (amendes) à infliger à quiconque agit de manière à compromettre la possibilité pour un enfant de remplir son obligation de fréquentation scolaire ou entrave l'exercice des fonctions d'une personne désignée ou la trompe par de fausses déclarations ou encore refuse de lui fournir un renseignement ou un document. Aux termes de la modification proposée à l'article 491, ces sanctions relèveraient de la

compétence du ministre et de la personne qu'il désigne et non de la commission scolaire ou du Comité de gestion de la taxe scolaire de l'Île de Montréal.

Quant aux modifications proposées dans la Loi sur l'enseignement privé, elles procèdent au renforcement des pouvoirs du ministre dans la gestion des permis d'exploitation : refuser de délivrer ou de renouveler un permis lorsque le demandeur, un de ses administrateurs, un de ses actionnaires ou l'un des dirigeants de l'établissement a des antécédents judiciaires ayant un lien avec les aptitudes requises et la conduite nécessaire pour la tenue d'un établissement d'enseignement; ordonner d'apporter les correctifs qu'il indique dans les délais qu'il fixe, au lieu de refuser le renouvellement du permis; modifier ou révoquer un permis dans le même cas. Elles déterminent la procédure que le ministre doit suivre avant de refuser de délivrer ou de renouveler un permis : notification du préavis par écrit; délai d'au moins 10 jours pour la présentation des observations; notification par écrit de sa décision motivée; possibilité de contestation de la décision du ministre devant le Tribunal administratif du Québec dans les 60 jours de sa notification. Tout en établissant l'obligation de tout corps policier du Québec de fournir les renseignements et les documents exigés et nécessaires pour établir l'existence d'antécédents judiciaires visés, les modifications proposent en plus d'ajouter des documents relatifs aux antécédents judiciaires des personnes responsables de l'établissement parmi les renseignements et les documents qui doivent accompagner une demande de délivrance, de renouvellement ou de modification d'un permis. Par ailleurs, les mêmes pouvoirs de contrôle proposés à l'article 478 de la LIP sont aussi proposés à l'article 111 de cette loi. D'autres pouvoirs que le gouvernement peut exercer par règlement sont également prévus : déterminer les renseignements et les documents fournis par le titulaire d'un permis qui doivent être actualisés ainsi que la fréquence; déterminer ceux qu'il doit fournir lors du changement d'un administrateur, d'un actionnaire ou d'un dirigeant; déterminer ceux qui sont nécessaires pour établir l'existence d'antécédents judiciaires qu'un corps de police est tenu de fournir au ministre ou à un demandeur ou à un titulaire de permis. Finalement, des amendes sont aussi prévues à l'encontre de quiconque entrave l'exercice des fonctions d'une personne désignée pour faire appliquer la Loi sur l'enseignement privé ou la trompe par de fausses déclarations.

Le Conseil salue cette volonté manifeste et le courage de régler la délicate situation des enfants qui fréquentent des établissements non conformes aux normes minimales prescrites par la loi en vue de s'assurer que tous les enfants reçoivent l'éducation à laquelle ils ont droit.

En somme, les modifications proposées dans le projet de loi n° 144, tout en élargissant la portée de la gratuité des services éducatifs aux non-résidents au sens de la loi, apportent des précisions dans les conditions de reconnaissance de l'enseignement à la maison. Elles resserrent davantage les règles qui balisent la dispense de l'obligation de fréquenter une école, les modalités de suivi de l'enseignement à la maison et le contrôle des lieux de formation et d'enseignement de même que la gestion des permis d'exploitation d'un établissement d'enseignement privé. Du même coup, elles définissent les pouvoirs et les

responsabilités des acteurs intéressés de même que les sanctions à l'égard de tout contrevenant.

Le Conseil ne se prononcera pas sur le fond des dispositions d'ordre juridique et pénal en matière de respect de l'obligation à la fréquentation scolaire et en matière de droits des parents ou des personnes morales proposées dans ce projet de loi. Ces matières ne relèvent pas de son champ de compétence.

Néanmoins, au regard de ses positions antérieures exposées dans la première partie de ce mémoire, le Conseil estime que, dans leur ensemble, ces modifications s'inscrivent dans les finalités, les valeurs et les principes qu'il a maintes fois défendus et réaffirmés dans ses productions. Il y voit une volonté gouvernementale de pallier certaines lacunes constatées dans l'application de la loi et des normes qui encadrent le respect de l'obligation de fréquentation scolaire, l'exercice des droits des parents de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants ou le type d'établissement qu'ils désirent pour eux, ou même l'exercice des droits des personnes ou des groupes de créer des établissements autonomes conformes aux normes prescrites ou approuvées en vertu de la loi.

Dans tous les cas, le Conseil croit qu'à l'école obligatoire, en particulier, le postulat selon lequel l'éducation est un bien public, sur lequel il base sa réflexion, proclame la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant et de la société. Il réitère donc avec force qu'il faut s'employer à lever les obstacles qui empêchent, découragent ou freinent l'accès à une éducation de qualité. Dans ce sens, le Conseil salue l'initiative gouvernementale visant à corriger des situations qui empêchent certains groupes d'enfants d'avoir accès à l'éducation à laquelle ils ont droit.

Tout en saluant cette volonté politique, le Conseil attire l'attention sur des dispositions proposées par le projet de loi qui, dans leur application, sont susceptibles de soulever certains enjeux. On pense notamment à la délicate question de partage des renseignements personnels, à l'obligation de fournir de tels renseignements, aux pouvoirs attribués au ministre et aux personnes qu'il désigne pour veiller au respect de la loi et à la dénonciation, dont l'application requiert beaucoup de tact. Au regard de certaines mesures telles que la possibilité de contester devant le Tribunal administratif du Québec ou d'apporter des preuves contradictoires pour les personnes visées, il appert que le législateur en est conscient.

CONCLUSION

Le Conseil accueille favorablement les modifications à la LIP proposées dans le projet de loi n° 144. Il estime que l'élargissement du droit à la gratuité des services éducatifs aux non-résidents du Québec, au sens de la loi, constitue un grand pas dans le respect du droit à l'éducation et qu'à cet égard, le Québec rejoint le concert des nations qui adhèrent à cette valeur universelle fondamentale. Le Conseil croit en outre que d'autres dispositions proposées ont également le potentiel de lever certains obstacles qui portent entrave à l'égalité d'accès à l'éducation à laquelle certaines catégories d'enfants désignées dans son rapport de 2016 ont droit, en particulier à l'enseignement obligatoire. Il attire aussi l'attention pour que l'État s'assure que, dans un souci d'égalité dans l'accès à l'éducation, des exigences minimales de qualité auxquelles les établissements d'enseignement publics et privés sont soumis s'appliquent aussi aux services éducatifs offerts à la maison, de là l'importance accordée au soutien prévu auprès des personnes appelées à poser le geste d'enseigner auprès des enfants qui sont censés bénéficier de services éducatifs appropriés.

BIBLIOGRAPHIE

- Brabant, Christine (2013). *L'école à la maison au Québec : un projet familial, social et démocratique*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 254 p.
- Conseil supérieur de l'éducation (2016a). *Mémoire du Conseil supérieur de l'éducation concernant le projet de loi n° 86 visant à modifier l'organisation et la gouvernance des commissions scolaires*, Québec, Le Conseil, 22 p.,
<http://www.cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/Avis/50-0491.pdf>.
- Conseil supérieur de l'éducation (2016b). *Remettre le cap sur l'équité*, Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2014-2016, Québec, Le Conseil, 100 p.,
<http://www.cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/CEBE/50-0494.pdf>.
- Conseil supérieur de l'éducation (2014). *Le développement professionnel, un enrichissement pour toute la profession enseignante*, Québec, Le Conseil, 219 p.,
<http://www.cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/Avis/50-0483.pdf>.
- Conseil supérieur de l'éducation (2004). *Un nouveau souffle pour la profession enseignante*, Sainte-Foy, Le Conseil, 124 p.,
<http://www.cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/50-0446.pdf>.
- Conseil supérieur de l'éducation (2001a). *La gouverne de l'éducation, logique marchande ou processus politique?*, Rapport annuel 2000-2001 sur l'état et les besoins de l'éducation, Sainte-Foy, Le Conseil, 97 p.,
<http://www.cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/RapportsAnnuel/rapann01.pdf>.
- Conseil supérieur de l'éducation (2001b). *La gouverne de l'éducation, logique marchande ou processus politique?*, Version abrégée, Rapport annuel 2000-2001 sur l'état et les besoins de l'éducation, Sainte-Foy, Le Conseil, 22 p.,
<http://www.cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/RapportsAnnuel/ra01abrF.pdf>.
- Gervais, Lisa-Marie (2016). « Québec exclut la gratuité scolaire pour les enfants sans-papiers », *Le Devoir*, 22 septembre, réf. du 21 juillet 2017,
<http://www.ledevoir.com/societe/education/480577/l-acces-a-l-ecole-pour-les-enfants-sans-papier-encore-reportee>.
- Plante, Caroline (2017). « Enfants sans papiers : Québec manque à son devoir », *Metro*, 14 mai, réf. du 21 juillet 2017,
<http://journalmetro.com/actualites/national/1138125/enfants-sans-papiers-quebec-manque-a-son-devoir/>.

- Protecteur du citoyen (2014). *Rapport du Protecteur du citoyen : accès à l'éducation publique pour les enfants en situation d'immigration précaire*, Québec, Le Protecteur, 36 p., réf. du 15 août 2017,
https://protecteurducitoyen.qc.ca/sites/default/files/pdf/rapports_speciaux/2014-11-07_statut-immigration-precaire_0.pdf.
- Québec (2017a). *Loi sur l'instruction publique : RLRQ, chapitre I-13.3.*, Québec, Éditeur officiel du Québec, à jour au 1^{er} mai 2017, réf. du 15 août 2017,
<http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/I-13.3>.
- Québec (2017b). *Projet de loi n°144 : Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique et d'autres dispositions législatives concernant principalement la gratuité des services éducatifs et l'obligation de fréquentation scolaire*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 14 p.
- Québec (2016). *Projet de loi n° 105 : Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 18 p.
- Québec (2015). *Projet de loi n° 86 : Loi modifiant l'organisation et la gouvernance des commissions scolaires en vue de rapprocher l'école des lieux de décision et d'assurer la présence des parents au sein de l'instance décisionnelle de la commission scolaire*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 57 p.
- Services Québec (2016). *Le gouvernement s'engage à instaurer la gratuité scolaire pour les enfants sans papiers*, réf. du 24 juillet 2017,
<http://www.fil-information.gouv.qc.ca/Pages/Article.aspx?idArticle=2409288045>.

MEMBRES DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION*

PRÉSIDENTE PAR INTÉRIM

Lucie BOUCHARD

MEMBRES

Kelly BELLONY

Coordonnateur à l'organisation des réseaux
Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île

Jean BERNATCHEZ

Professeur titulaire
Sciences de l'éducation
Université du Québec à Rimouski

Lise BIBAUD

Parent

Christian BLANCHETTE

Doyen
Faculté de l'éducation permanente
Université de Montréal

Sophie BOUCHARD

Directrice
École Le Bois-Vivant
Commission scolaire René-Lévesque

Julie BRUNELLE

Parent
Directrice du Service du secrétariat général,
affaires corporatives et communications
Commission scolaire Marie-Victorin

Bonny Ann CAMERON

Enseignante d'anglais et
conseillère pédagogique
Commission scolaire de la Capitale

Jean-Marc CHOUINARD

Président
Fondation Lucie et André Chagnon

Nathalie DIONNE

Enseignante au secondaire
École des Vieux-Moulins
Commission scolaire de Kamouraska–Rivière-du-
Loup

Sylvie FORTIN GRAHAM

Mairesse
Municipalité de Saint-Agapit

Michelle FOURNIER

Directrice générale (à la retraite)
Commission scolaire des Grandes-Seigneuries

Isabelle GONTHIER

Directrice adjointe
École Horizon-Soleil
Commission scolaire de la Seigneurie-des-Mille-Îles

Alexandre JOLY-LAVOIE

Étudiant au doctorat et chargé de cours
Département de didactique
Université de Montréal

Claire LAPOINTE

Professeure et directrice
Département des fondements et pratiques
en éducation
Université Laval

Carole LAVALLÉE

Directrice des études
Cégep de Saint-Laurent

Édouard MALENFANT

Directeur général (à la retraite)
Externat Saint-Jean-Eudes

Louise MILLETTE

Directrice
Département des génies civil,
géologique et des mines
École Polytechnique de Montréal

Christian MUCKLE

Directeur général (à la retraite)
Cégep de Trois-Rivières

Joanne TEASDALE

Enseignante
Commission scolaire de Montréal

Amine TEHAMI

Consultant international

MEMBRES ADJOINTS D'OFFICE

Simon BERGERON

Sous-ministre adjoint à l'enseignement supérieur
Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement
supérieur

Anne-Marie LEPAGE

Sous-ministre adjointe à l'éducation préscolaire
et à l'enseignement primaire et secondaire
Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement
supérieur

SECRÉTAIRE GÉNÉRALE

Lucie BOUCHARD

* Au moment de l'adoption de l'avis.

