



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Justice

Équité

Respect

Impartialité

Transparence

Rapport du Protecteur du citoyen

La scolarisation à la maison :
pour le respect du droit à l'éducation des enfants

Québec, le 28 avril 2015

La mission du Protecteur du citoyen

Le Protecteur du citoyen veille au respect des droits des personnes en intervenant auprès des ministères et des organismes du gouvernement du Québec ainsi qu'auprès des différentes instances du réseau de la santé et des services sociaux pour demander des correctifs à des situations qui portent préjudice à un citoyen ou à un groupe de citoyens. Désigné par les parlementaires de toutes les formations politiques et faisant rapport à l'Assemblée nationale, le Protecteur du citoyen agit en toute indépendance et impartialité, que ses interventions résultent du traitement d'une ou de plusieurs plaintes ou de sa propre initiative.

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés, il peut notamment proposer des modifications aux lois, règlements, directives et politiques administratives afin de les améliorer dans le meilleur intérêt des personnes concernées.

Le respect des citoyens et de leurs droits ainsi que la prévention des préjudices sont au cœur de la mission du Protecteur du citoyen. Son rôle en matière de prévention s'exerce notamment par l'analyse systémique de situations qui engendrent des préjudices pour un nombre important de citoyens.

La réalisation de ce rapport a été rendue possible grâce à la collaboration des personnes suivantes :

Direction

Marc-André Dowd, vice-protecteur – Prévention et innovation

Recherche, analyse et rédaction

Joëlle McLaughlin, adjointe exécutive, Vice-protectorat – Services aux citoyens et aux usagers

Marc Rioux, délégué – conseiller en interventions systémiques, Vice-protectorat – Prévention et innovation

Collecte des données

Claude Bélanger, conseiller, Vice-protectorat – Prévention et innovation

Sandra Gauthier, déléguée de la protectrice du citoyen, Vice-protectorat – Services aux citoyens et aux usagers

Michèle Larue, analyste, Vice-protectorat – Prévention et innovation

Édition

Le présent document est disponible en version électronique sur [notre site web](http://www.protecteurducitoyen.qc.ca) (<http://www.protecteurducitoyen.qc.ca>), section **Enquêtes et recommandations**, rubrique **Rapports spéciaux**.

La forme masculine utilisée dans ce document désigne aussi bien les femmes que les hommes.

Dépôt légal

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2015

ISBN : 978-2-550-72967-9

© Protecteur du citoyen, 2015

Toute reproduction, en tout ou en partie, est permise à condition d'en mentionner la source.

Table des matières

Sommaire	4
1 La scolarisation à la maison au Québec	7
1.1 Le contexte légal et administratif	7
1.2 L'intervention du Protecteur du citoyen	8
2 Constats et analyse du Protecteur du citoyen	9
2.1 Des enfants scolarisés à la maison sans contact avec le réseau scolaire	9
2.2 Des préjugés à contrer à l'égard de la scolarisation à la maison	11
2.3 Un cadre normatif qui laisse place à une disparité des pratiques	12
2.4 La disparité des pratiques entre les instances scolaires responsables	13
2.4.1 L'octroi de la dispense de fréquentation scolaire	14
2.4.2 L'évaluation du projet éducatif des parents	15
2.4.3 Les ressources allouées au suivi du projet éducatif	16
2.5 La collaboration entre les instances scolaires et les parents	21
2.5.1 Le recours au Directeur de la protection de la jeunesse	22
3 Conclusion	24
Annexe 1 : Liste des recommandations	26

Liste des tableaux

Tableau 1 – Nombre d'élèves reconnus scolarisés à la maison, à la formation générale des jeunes, années scolaires 2007-2008 à 2012-2013	9
---	---

Sommaire

L'obligation de fréquenter une école publique ou privée s'applique à tout enfant résident du Québec, âgé de 6 à 16 ans. Les parents qui font le choix de scolariser leur enfant à la maison peuvent toutefois se prévaloir d'une dispense de fréquentation scolaire. Celle-ci leur est accordée après l'évaluation faite par la commission scolaire qui doit s'assurer que l'expérience éducative et l'enseignement que reçoit l'enfant soient « équivalents à ce qui est dispensé ou vécu » dans un établissement scolaire.

Le nombre d'enfants scolarisés à la maison est en croissance constante. Entre 2007-2008 et 2012-2013, il est passé de 788 à 1 114. Ces statistiques excluent les enfants scolarisés à la maison sans dispense de fréquentation formelle, dont le nombre exact est inconnu, mais évalué à 2 000 par le ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (le Ministère).

Or, le Protecteur du citoyen a constaté que, dans certaines situations, les pratiques d'encadrement et de suivi des projets de scolarisation à la maison par les instances scolaires semblent inadéquates et peuvent limiter leur capacité à déceler des situations préjudiciables qui compromettraient le respect du droit à l'éducation des enfants concernés.

Ce rapport présente les principales difficultés qu'éprouvent les parents et les instances scolaires dans l'établissement de la collaboration nécessaire à la réalisation de projets de scolarisation à la maison. L'intervention du Protecteur du citoyen démontre que cette collaboration s'inscrit dans un contexte marqué par des incertitudes suscitées notamment par :

- ▶ un cadre normatif sujet à interprétation;
- ▶ la disparité des pratiques d'encadrement et d'évaluation des projets de scolarisation à la maison;
- ▶ les difficultés des instances scolaires à se doter d'une expertise pour encadrer et évaluer ces projets.

Par ailleurs, les recommandations du présent rapport visent à corriger et prévenir les situations préjudiciables pour l'ensemble des enfants scolarisés à la maison. Elles cherchent notamment à mettre en place des mesures qui inciteraient les parents à régulariser le statut de leurs enfants qu'ils scolarisent sans dispense de fréquentation scolaire ni contact avec le réseau scolaire. Ne pouvant exclure la possibilité que certains de ces enfants soient isolés socialement ou qu'ils ne reçoivent pas l'éducation à laquelle ils ont droit, le Protecteur du citoyen est préoccupé. Il considère que l'absence du regard d'un tiers ou d'une forme d'évaluation et de suivi extérieur à la famille, surtout pour les enfants jamais inscrits ni connus des autorités scolaires, nuit à l'identification de situations préjudiciables.

Documenter la diversité des pratiques d'encadrement et de suivi

Le Protecteur du citoyen a constaté que les procédures et les critères d'octroi de la dispense de fréquentation scolaire et les pratiques d'évaluation des apprentissages des enfants varient selon l'autorité scolaire responsable. Dans une perspective d'harmonisation des pratiques à l'échelle du réseau scolaire, il considère qu'une réflexion devrait être menée sur les méthodes et les moyens appropriés pour évaluer l'enseignement reçu et l'expérience éducative vécue par les enfants scolarisés à la maison.

Cette réflexion devrait également porter sur la collecte de l'information requise pour évaluer adéquatement et équitablement la progression des apprentissages de ces enfants. Le Protecteur du citoyen a constaté que les désaccords sur les moyens d'évaluation des apprentissages représentent le principal obstacle à l'établissement de la collaboration entre les parents et les autorités scolaires.

Le Protecteur du citoyen recommande au Ministère de procéder à un examen des pratiques d'évaluation des projets éducatifs et des différentes méthodes qui sont et pourraient être utilisées pour le suivi des apprentissages des enfants scolarisés à la maison.

Soutenir la concertation pour développer l'expertise du réseau scolaire

L'information recueillie durant notre intervention soulève également des questionnements sur la capacité de certaines commissions scolaires à encadrer et suivre des projets de scolarisation à la maison. Le Protecteur du citoyen a constaté que le faible nombre d'enfants scolarisés à la maison sous leur responsabilité et les changements fréquents du personnel responsable ne favoriseraient pas la constitution et le maintien, dans chaque commission scolaire, de l'expertise requise pour évaluer et encadrer les projets de scolarisation à la maison.

Le Protecteur du citoyen a, par ailleurs, constaté que cette expertise existe dans certaines commissions scolaires. En ce sens, une meilleure concertation entre les intervenants scolaires responsables permettrait le partage de cette expertise et l'adaptation, voire l'amélioration des pratiques d'encadrement et de suivi. Le Protecteur du citoyen estime que cette démarche de concertation devrait également impliquer des représentants de la communauté des parents-éducateurs. Cette ouverture renforcerait la capacité des autorités scolaires à mettre en place des conditions favorisant la collaboration souhaitée avec les parents. Le Protecteur du citoyen croit qu'une telle approche inciterait des parents à régulariser la situation de leur enfant et à entreprendre les démarches requises pour obtenir ou renouveler une dispense de fréquentation scolaire.

Dans le but de soutenir davantage les commissions scolaires dans l'exercice de leur responsabilité, **le Protecteur du citoyen recommande au Ministère d'instaurer et de soutenir la concertation des intervenants scolaires afin qu'ils puissent partager leurs « bonnes pratiques » d'encadrement et de suivi, harmoniser certaines procédures administratives et offrir aux parents un soutien et une information explicite**, notamment sur :

- ▶ la procédure à suivre pour obtenir ou renouveler une dispense de fréquentation scolaire;
- ▶ l'élaboration et l'évaluation du projet éducatif;
- ▶ les différentes modalités d'évaluation et de suivi des apprentissages des enfants;
- ▶ les démarches à entreprendre pour la réintégration d'un enfant dans un établissement scolaire;
- ▶ les règles à suivre pour la sanction des études et l'obtention d'un diplôme d'études secondaires.

Le Protecteur du citoyen reconnaît que le réseau scolaire dispose de ressources limitées pour soutenir les familles qui scolarisent leurs enfants à la maison. Il estime toutefois qu'il est possible de leur offrir certains services de manière efficace et économique. **Il recommande donc au Ministère d'encourager les autorités scolaires responsables à offrir aux parents et à leurs enfants en dispense de fréquentation scolaire :**

- ▶ le prêt de manuels et de matériel didactique;

- ▶ un accès à la bibliothèque de l'établissement d'enseignement de leur quartier, aux activités de l'école et aux activités parascolaires;
- ▶ la possibilité d'obtenir une carte étudiante.

Il recommande également d'évaluer la possibilité d'élargir l'accès au programme de formation à distance aux jeunes de moins de 16 ans scolarisés à la maison et inscrits en dispense de fréquentation scolaire.

Pour un recours efficace en cas de litige

Le Protecteur du citoyen a constaté que la collaboration entre les instances scolaires et les parents peut devenir à ce point compromise qu'il n'y a plus aucune communication entre les parties. Dans certains cas, l'incapacité d'obtenir de l'information sur la situation familiale peut inciter les intervenants scolaires à signaler ces situations au Directeur de la protection de la jeunesse (DPJ) pour motif de non-fréquentation scolaire. En l'absence d'un autre motif pouvant compromettre la sécurité ou le développement de l'enfant, le DPJ ne retiendra pas ce signalement du seul fait de l'absence de fréquentation scolaire.

Après que le DPJ ait fermé le dossier, les suivis réalisés par les instances scolaires auprès des familles sont pratiquement inexistantes. Dans ce contexte, plusieurs familles ayant fait l'objet d'un signalement non retenu seraient plus à risque de couper définitivement les liens avec la commission scolaire, ce qui pourrait, dans certaines situations, compromettre le droit à l'éducation des enfants.

Les familles et les intervenants scolaires consultés considèrent ne pas avoir de recours efficaces, favorisant la médiation, afin de prévenir et corriger les situations litigieuses préjudiciables pour les enfants scolarisés à la maison. **Le Protecteur du citoyen estime que le Protecteur de l'élève de chaque commission scolaire pourrait assumer ce rôle de médiateur et proposer des mesures favorisant la collaboration et l'amélioration des pratiques d'encadrement, d'évaluation et de suivi de projets de scolarisation à la maison.**

Bref, les recommandations du Protecteur du citoyen ont comme finalité de permettre au Ministère de mieux soutenir les commissions scolaires dans l'exercice de leur responsabilité en vue de s'assurer que les enfants scolarisés à la maison reçoivent, dans les faits, l'éducation à laquelle ils ont droit, dans leur propre intérêt et dans l'intérêt public.

1 La scolarisation à la maison au Québec

1.1 Le contexte légal et administratif

- 1 Depuis 1943, en vertu de la *Loi sur l'instruction publique* (la Loi), tout enfant âgé de 6 à 16 ans, résident du Québec, doit – sauf exception – fréquenter une école publique ou privée¹.
- 2 Une dispense de l'obligation de fréquentation scolaire est toutefois prévue². Elle s'applique aux programmes d'enseignement du primaire et du secondaire. Selon la Loi, « est dispensé de l'obligation de fréquenter une école l'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, est équivalente à ce qui est dispensé ou vécu à l'école³ ». Les parents qui choisissent de scolariser leur enfant à la maison peuvent ainsi se prévaloir de cette dispense, conditionnellement à l'évaluation faite par la commission scolaire ou l'autorité qu'elle désigne. La Loi et les orientations ministérielles sur la scolarisation à la maison (2010)⁴ encadrent cette situation. Il est important de noter que la scolarisation à la maison se distingue des « écoles clandestines ou illégales ». Les projets éducatifs que les commissions scolaires sont appelées à évaluer et à suivre se répartissent en deux grandes catégories : d'une part, en minorité, des situations temporaires en raison d'un voyage familial ou de la situation particulière de l'enfant; d'autre part, en majorité, des situations d'une durée indéterminée qui reposent sur le choix des parents et leur conception de l'éducation ou leur compréhension des besoins particuliers de leur enfant.
- 3 Dans un premier temps, les parents qui font le choix de scolariser leur enfant à la maison doivent en informer leur commission scolaire. Ils seront orientés vers la personne responsable de traiter ce type de demande⁵. Le premier contact permet à l'intervenant scolaire de transmettre aux parents de l'information qui porte sur leurs droits et obligations, sur la politique en vigueur à la commission scolaire, le cas échéant, et sur les démarches à suivre pour obtenir une dispense de fréquentation scolaire.
- 4 Dans un deuxième temps, les parents sont généralement appelés à produire un avis d'intention, puis à signer avec l'autorité scolaire⁶ une « entente de scolarisation à la maison » qui couvre leurs responsabilités respectives et les conditions à remplir pour obtenir une dispense de fréquentation scolaire. Cette entente peut comprendre le projet éducatif que les parents comptent réaliser durant l'année scolaire.
- 5 L'intervenant scolaire doit alors évaluer ce projet et s'assurer qu'il permettra à l'enfant de vivre une « expérience éducative » et de recevoir un enseignement équivalent à ce qui est dispensé dans un établissement scolaire. Selon la politique de la commission scolaire, l'évaluation portera sur les éléments « scolaires ou académiques » du projet éducatif (ex. : matières couvertes, matériel didactique, horaire, compétences à développer, méthodes d'évaluation et de suivi des apprentissages) et sur les activités prévues pour assurer le

1 *Loi sur l'instruction publique*, RLRQ, c. I-13.3, article 14.

2 *Ibid.*, article 15 (4); *Code civil du Québec*, RLRQ, c. C-1991, articles 598 et 599. Rappelons que l'enfant reste sous l'autorité de ses parents jusqu'à sa majorité ou à son émancipation et que ces derniers ont, à son égard, le droit et le devoir de garde, de surveillance et d'éducation.

3 *Loi sur l'instruction publique*, *Op. cit.* note 1, article 15 (4).

4 Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. *La scolarisation à la maison : orientations*, 2010.

5 *Ibid.* L'enfant scolarisé à la maison doit être inscrit auprès de son école de quartier ou de la commission scolaire responsable du territoire où il réside.

6 Selon la région, il peut s'agir de la commission scolaire, de la direction d'établissement d'enseignement (école de quartier) ou d'autres intervenants scolaires mandatés par eux.

développement des habiletés de socialisation de l'enfant. Le responsable de l'évaluation peut demander aux parents de préciser et de bonifier leur projet.

- 6 Selon les orientations ministérielles, c'est après l'évaluation du projet éducatif que la commission scolaire communiquera aux parents sa décision d'octroyer ou non la dispense de fréquentation scolaire. Généralement, la dispense est accordée au début de l'année scolaire, afin d'éviter que les parents ne soient en contravention de l'obligation de fréquentation scolaire de leur enfant.
- 7 L'évaluation de la progression des apprentissages de l'enfant (évaluation formative, bilan des compétences) peut relever des parents et/ou des autorités scolaires selon les modalités convenues (ex. : observations, épreuves, présentation d'un portfolio) et l'échéancier prévu. Des rencontres de suivi entre le responsable scolaire et les parents, en présence ou non de leur enfant, peuvent également être planifiées. La dispense de fréquentation scolaire est généralement renouvelée chaque année et les parents doivent alors présenter à nouveau le projet éducatif prévu pour leur enfant.
- 8 À la demande des parents, la réintégration d'un enfant au programme d'enseignement dispensé en établissement scolaire peut s'effectuer au début ou au cours d'une année scolaire. S'il souhaite obtenir un diplôme d'études secondaires, l'enfant devra se soumettre au processus de sanction des études et réussir les examens qu'exige le ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (le Ministère)⁷.

1.2 L'intervention du Protecteur du citoyen

- 9 Le Protecteur du citoyen a pris la décision d'intervenir de sa propre initiative après l'analyse d'allégations reçues selon lesquelles des enfants en âge de fréquentation scolaire seraient scolarisés à la maison sans que leurs parents aient obtenu la dispense de fréquentation scolaire exigée par la Loi. Ces enfants ne seraient pas inscrits auprès de leur commission scolaire ou d'un établissement d'enseignement.
- 10 Le Protecteur du citoyen a constaté que cette situation était souvent liée au fait que des intervenants scolaires et des parents éprouvaient des difficultés sérieuses à collaborer pour l'élaboration et le suivi de projets de scolarisation à la maison. Selon les témoignages recueillis auprès de parents et de représentants de commissions scolaires, il arrive que des situations conflictuelles entraînent une rupture du lien entre les parents et l'autorité scolaire responsable de leur dossier. Cette rupture a pour conséquence que ces parents n'obtiennent pas la dispense de fréquentation scolaire de leur enfant ou son renouvellement.
- 11 Certaines situations particulièrement litigieuses peuvent mener au signalement de la situation au Directeur de la protection de la jeunesse (DPJ) par l'intervenant scolaire, pour motif de non-fréquentation scolaire⁸. La communication entre les parents et les autorités scolaires est alors souvent rompue. Inquiets de ces problèmes de collaboration avec les

⁷ Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire, RLRQ, c. I-13.3, r. 8. Au Québec, ce régime pédagogique fixe les conditions d'obtention du diplôme d'études secondaires (DES) ainsi que les modalités de l'évaluation aux fins de la sanction des études. Afin d'obtenir son DES, un enfant scolarisé à la maison doit cumuler 54 unités de 4^e et de 5^e secondaire, dont au moins 20 unités de 5^e secondaire. L'ensemble du cursus de l'enfant peut être fait à la maison et les seuls examens obligatoires pour obtenir un diplôme concernent les 54 unités de 4^e et de 5^e secondaire. L'enfant qui démontre, « par la réussite d'une épreuve imposée par l'école ou la commission scolaire, qu'il a atteint les objectifs d'un programme n'est pas tenu de suivre ce programme » en classe (articles 27 et suivants).

⁸ *Loi sur l'instruction publique*, op. cit. note 1, articles 17 et 18; *Loi sur la protection de la jeunesse*, RLRQ., c. P-34.1, articles 38 et suivants.

autorités scolaires et de l'intervention possible du DPJ, plusieurs parents scolariseraient leur enfant à la maison sans entreprendre de démarches pour obtenir une dispense de fréquentation scolaire.

- 12 De l'avis du Protecteur du citoyen, une telle situation soulève plusieurs inquiétudes, touchant notamment à la capacité des autorités scolaires de s'assurer que ces enfants reçoivent une éducation équivalente à celle qu'offre le système scolaire. Elle suscite également des questionnements sur les pratiques d'encadrement et les responsabilités des instances scolaires dans leur rôle d'évaluation et de suivi des enfants scolarisés à la maison.
- 13 Dans ce contexte, l'intervention du Protecteur du citoyen vise à corriger les situations nuisibles à l'interaction entre les parents et les instances scolaires. Dans une perspective d'amélioration des services offerts aux familles concernées, les recommandations du Protecteur du citoyen devraient permettre aux autorités scolaires d'offrir un encadrement et un suivi plus adéquats des projets de scolarisation à la maison.
- 14 Dans le cadre de cette intervention, le Protecteur du citoyen a rencontré des représentants du Ministère et de six commissions scolaires ainsi que quatre directeurs de la protection de la jeunesse. Il a aussi consulté plusieurs familles qui scolarisent leurs enfants à la maison et six représentants des principales associations de parents. Une recherche documentaire et des consultations auprès de spécialistes sont venues compléter son travail de documentation et d'analyse.

2 Constats et analyse du Protecteur du citoyen

2.1 Des enfants scolarisés à la maison sans contact avec le réseau scolaire

- 15 Depuis 2002, les commissions scolaires recensent les enfants scolarisés à la maison sur leur territoire et les incluent dans la déclaration de leur effectif scolaire au 30 septembre de chaque année. Comme l'illustre le tableau ci-dessous, les données produites en date du 22 janvier 2015 par le Ministère révèlent que durant l'année scolaire 2012-2013, 1 114 enfants du primaire et du secondaire étaient scolarisés à la maison et que leur nombre tend à croître depuis 2007-2008. Il faut noter que les données colligées par le Ministère ne tiennent pas compte des enfants qui seraient scolarisés à la maison sans dispense formelle de fréquentation scolaire, dont le nombre demeure difficile à établir.

Tableau 1 – Nombre d'élèves reconnus scolarisés à la maison, à la formation générale des jeunes, années scolaires 2007-2008 à 2012-2013⁹

Ordre d'enseignement	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Primaire	524	585	650	670	644	703
Secondaire	250	352	362	387	393	411
Total	788 ¹⁰	937	1 012	1 057	1 037	1 114

⁹ Source : MELS, DSID, Portail informationnel, système Charlemagne, données au 2015-01-22. Pour l'année 2013-2014, les données du Ministère indiquent un total provisoire de 1 180 élèves scolarisés à la maison, soit 752 au primaire et 428 au secondaire.

¹⁰ Comprend 14 élèves reconnus scolarisés à la maison au préscolaire (un secteur distinct du primaire).

- 16 Ces enfants étaient dûment inscrits à un établissement d'enseignement ou auprès d'une commission scolaire. Une dispense de fréquentation scolaire a été accordée à chacun. L'enseignement reçu et l'expérience éducative vécue à la maison ont été évalués favorablement par la commission scolaire responsable ou à sa demande, par un membre de la direction d'un établissement d'enseignement.
- 17 Le Protecteur du citoyen note que la plupart des commissions scolaires de grande taille qu'il a consultées estimaient traiter environ une cinquantaine de demandes de dispense de fréquentation scolaire par année. La Commission scolaire des Samares, située dans la région de Lanaudière, fait figure d'exception, alors que près de 270 enfants étaient scolarisés à la maison sur son territoire au moment de l'enquête du Protecteur du citoyen¹¹. Selon les données du Ministère pour les années scolaires 2010-2011 et 2011-2012, 41 des 72 commissions scolaires du Québec avaient déclaré 10 élèves ou moins comme scolarisés à la maison, à la formation générale des jeunes, et une trentaine de ces commissions scolaires en avaient déclaré 5 ou moins.
- 18 Une chercheuse¹² souligne que si le nombre total d'enfants non inscrits auprès d'une commission scolaire pouvait être comptabilisé, l'ensemble des enfants scolarisés à la maison représenterait au moins le double du nombre d'enfants formellement dispensés de fréquentation scolaire¹³.
- 19 De son côté, le Ministère estime à quelque 2 000 le nombre d'enfants scolarisés à la maison sans dispense de fréquentation scolaire¹⁴. Environ 700 de ces enfants auraient été « désinscrits » au fil du temps, c'est-à-dire qu'ils sont scolarisés à la maison sans dispense formelle de fréquentation scolaire, bien qu'ils soient connus des autorités scolaires parce qu'ils ont déjà fréquenté un établissement ou obtenu une dispense.
- 20 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. C'est pourquoi il considère que l'absence du regard d'un tiers ou d'une forme d'évaluation et de suivi extérieur à la famille, surtout pour les enfants jamais inscrits ni connus des autorités scolaires, peut nuire à la détection de situations préjudiciables au développement de ces enfants.

¹¹ Bien que la Commission scolaire English Montréal n'ait pas été consultée aux fins du présent rapport, il importe de souligner qu'elle se retrouve avec la responsabilité d'encadrer et de suivre quelque 160 enfants qui fréquentaient l'Académie Yeshiva Toras Moshe, école confessionnelle hassidique qui opérait sans le permis requis pour un établissement d'enseignement privé. C'est à la suite d'une entente intervenue en novembre 2014 entre la Procureure générale du Québec et cette école que les enfants qui la fréquentaient seront désormais scolarisés à la maison par leurs parents sous l'encadrement et avec le soutien de la commission scolaire.

¹² BRABANT, Christine (2013), *L'école à la maison au Québec : un projet familial, social et démocratique*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

¹³ *Ibid.*, p. 63.

¹⁴ Selon l'information recueillie, la plupart des enfants scolarisés à la maison sans dispense de fréquentation ne seraient pas complètement isolés. Comme les enfants dispensés, plusieurs participent notamment aux activités éducatives et sociales de groupes de soutien composés de familles qui scolarisent leurs enfants à la maison. Il importe de préciser que ces groupes de soutien ne constituent pas des écoles « illégales ou clandestines ». En effet, la participation de parents aux activités de ces groupes ne vise pas à réaliser un seul et même projet éducatif dispensé quotidiennement dans un même lieu physique. Les familles qui fréquentent ces regroupements réalisent plutôt leurs propres projets éducatifs pour leurs enfants. Elles mettent en commun des ressources (livres, manuels, matériel pédagogique), organisent des activités éducatives et sociales (visites culturelles, activités sportives ou de loisir) et partagent leurs expériences individuelles lors de rencontres ponctuelles.

21 Dans ce contexte, le Protecteur du citoyen estime que le Ministère doit mieux documenter et approfondir la compréhension de la dynamique qui mine la collaboration entre les instances scolaires et les parents. Cet exercice doit également porter sur les difficultés que rencontrent les intervenants scolaires dans la mise en place de conditions qui permettraient d'établir avec ces parents une collaboration orientée vers la réussite éducative de leurs enfants. Un tel effort de documentation et d'analyse devrait permettre d'identifier les « bonnes pratiques » qui ont cours dans certaines commissions scolaires en matière d'encadrement et de suivi des projets de scolarisation.

2.2 Des préjugés à contrer à l'égard de la scolarisation à la maison

22 Le manque de données probantes sur le profil sociodémographique des familles québécoises qui scolarisent leurs enfants à la maison et sur leurs pratiques éducatives limite la compréhension du contexte dans lequel ces enfants sont éduqués.

23 La seule enquête publiée à ce sujet a été réalisée en 2003¹⁵. Elle révèle que le portrait type du parent-éducateur responsable de la scolarisation de l'enfant est une mère âgée de 38 ans qui détient, dans une proportion de 44 %, une expérience professionnelle ou une formation en éducation¹⁶. Les parents ayant participé à l'étude sont proportionnellement plus nombreux que la population générale à détenir un diplôme de maîtrise ou de doctorat. Ces familles compteraient plus d'enfants que la moyenne et déclareraient des revenus annuels comparables à ceux des autres familles québécoises¹⁷. Contrairement au préjugé souvent véhiculé, la transmission de valeurs religieuses, morales ou spirituelles ne serait un facteur prédominant de motivation que pour une minorité de parents québécois qui choisissent de scolariser leurs enfants à la maison¹⁸.

24 Parmi les principaux motifs évoqués par les parents pour justifier le choix de cette option éducative se trouvent des préoccupations pédagogiques et sociales telles que le respect du rythme d'apprentissage de l'enfant et de ses besoins particuliers, grâce à un enseignement personnalisé.

25 Le Protecteur du citoyen a constaté que les pratiques des parents peuvent reposer sur une ou plusieurs philosophies et méthodes pédagogiques, dont le recours à certains programmes d'enseignement à distance connus, tel le programme belge offert par la Fédération Wallonie-Bruxelles ou le programme français offert par le Centre national d'enseignement à distance (CNED)¹⁹.

26 Les projets éducatifs que proposent les parents ne suivent pas toujours les « cycles » ou les rythmes d'apprentissage des programmes scolaires québécois. Plusieurs parents élaborent leur projet éducatif en tenant compte du Programme de formation de l'école québécoise, du Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire ou des cadres de référence en évaluation des apprentissages au primaire et au secondaire²⁰. Ils utilisent cependant d'autres moyens, outils ou méthodes

¹⁵ BRABANT, C., BOURDON, S. et JUTRAS, F. (2004), « L'école à la maison au Québec : l'expression d'un choix familial marginal », *Enfances, Familles, Générations*, n° 1, automne 2004, Conseil de développement de la recherche sur la famille du Québec (CDRFQ).

¹⁶ *Op. cit.* note 12, p. 66 et ss.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Op. cit.* note 15, paragraphes 50 et ss.

¹⁹ Voir pour le programme belge : www.ead.cfwb.be/, et pour le programme français : www.cned.fr/.

²⁰ *Programme de formation de l'école québécoise* consulté à : www1.mels.gouv.qc.ca/sections/programmeFormation/; Cadres de référence en évaluation des apprentissages au primaire et au secondaire consultés à : www7.mels.gouv.qc.ca/dc/evaluation/.

pédagogiques que ceux du réseau scolaire, surtout pour évaluer la progression des apprentissages de leur enfant.

- 27 En gardant à l'esprit les limites méthodologiques applicables²¹, des études observent que les enfants scolarisés à la maison réussiraient en moyenne aussi bien que ceux scolarisés en établissement²². Ils n'éprouveraient généralement pas de difficultés particulières lors de leur réintégration au système scolaire ni dans la poursuite d'études collégiales et universitaires. La proportion de jeunes scolarisés à la maison qui poursuivent avec succès des études supérieures serait similaire à celle des élèves diplômés ayant fréquenté une école²³. Enfin, dans ces études, rien n'indique que la scolarisation à la maison a des effets néfastes sur la socialisation des enfants²⁴.
- 28 Plusieurs intervenants scolaires qu'a consultés le Protecteur du citoyen reconnaissent la qualité des projets éducatifs des parents ainsi que celle des apprentissages scolaires et sociaux des enfants qu'ils « suivent ». Néanmoins, dans certaines situations où la collaboration avec les parents s'avère problématique, ils entretiennent des inquiétudes sur la réussite éducative des enfants. Ils éprouvent un malaise lorsqu'ils ne réussissent pas à obtenir l'information requise pour assurer l'évaluation de l'enseignement et de l'expérience éducative de ces enfants. Enfin, en ce qui concerne plus particulièrement la socialisation de l'enfant, plusieurs intervenants scolaires estiment qu'ils ne détiennent ni l'information ni les outils pour évaluer adéquatement l'acquisition de ces habiletés et compétences chez des enfants qu'ils ne peuvent observer dans un contexte d'interaction sociale (et scolaire) avec d'autres enfants.

2.3 Un cadre normatif qui laisse place à une disparité des pratiques

- 29 En juin 2010, le Ministère publiait ses orientations sur la scolarisation à la maison qui reconnaissent une « très grande diversité, d'une commission scolaire à l'autre, dans les interventions auprès des parents et de leurs enfants scolarisés à la maison ». Ces orientations visaient notamment à « assurer une compréhension plus univoque par les commissions scolaires, les parents et les autres intervenants sur ce sujet²⁵ ».

²¹ La comparaison de la réussite « scolaire » des enfants scolarisés à la maison avec celle des élèves instruits à l'école traditionnelle comporte plusieurs défis. Même si de plus en plus d'enfants québécois sont scolarisés à la maison, l'obtention de données probantes s'avère problématique en raison des difficultés à joindre l'ensemble de cette population pour constituer des échantillons représentatifs. Le contexte de la scolarisation à la maison rend difficile la constitution d'un échantillon aléatoire permettant de comparer les acquis des enfants scolarisés à la maison, avec ou sans dispense de fréquentation scolaire, à ceux des enfants qui fréquentent l'école publique ou privée.

²² Plusieurs études consultées observent que les enfants scolarisés à la maison, au primaire et au secondaire, ont un rythme d'apprentissage et un taux de réussite scolaire équivalents ou supérieurs à ceux des enfants qui fréquentent l'école régulière. Voir notamment MARTIN-CHANG, Sandra, GOULD, Odette N., MEUSE, Reanne E., « The Impact of Schooling on Academic Achievement: Evidence from Homeschooled and Traditionally Schooled Students », *Canadian Journal of Behavioural Science / Revue canadienne des sciences du comportement*, vol. 43, n° 3, juillet 2011, p. 195-202; BRABANT, C. (2013), *op. cit.* note 12, p. 94-95 qui cite MEIGHAN (1996), BASHAM (2001), LINES (2001) et BLOCK (2004); KUNZMAN, R. et GAITHER, M. (2013). *Homeschooling: A Comprehensive Survey of the Research*. *Other Education: The Journal of Alternative Education*, 2 (1), 4-59.

²³ Voir notamment : CLEMENTE (2006); GRAY (1998); RAY (1997), (1999) et (2004); JONES et GLOECKNER (2004); KNOWLES et MUCHMORE (1995); LATTIBAUDIÈRE (2000); SUTTON et GALLOWAY (2000).

²⁴ *Op. cit.* note 12.

²⁵ *Op. cit.* note 4, p. 5.

- 30 Or, le Protecteur du citoyen constate que ces orientations soulèvent plusieurs interrogations sur les responsabilités des intervenants scolaires concernant notamment l'évaluation du projet d'enseignement des parents, les critères d'octroi de la dispense de fréquentation scolaire, les méthodes d'évaluation des apprentissages des enfants, la consignation du résultat de ces évaluations et la réintégration de l'enfant dans un établissement d'enseignement.
- 31 Cette incertitude entourant l'interprétation des orientations ministérielles suscite chez des parents un questionnement sur la latitude qui leur est accordée sur le plan pédagogique, notamment quant au contexte d'apprentissage souhaité pour leurs enfants, au choix des méthodes et du programme éducatif, au respect du rythme d'apprentissage et des besoins individuels des enfants ou au recours à certains types d'évaluation.
- 32 Les pratiques d'encadrement, de suivi et d'évaluation varient sensiblement selon l'autorité scolaire. Par exemple, certaines commissions scolaires considèrent qu'elles ne peuvent refuser une dispense de fréquentation scolaire ni imposer une forme d'évaluation des apprentissages de l'enfant. A contrario, d'autres intervenants scolaires refusent des dispenses et exigent que les enfants soient soumis aux mêmes évaluations que les élèves qui fréquentent un établissement d'enseignement. Certaines commissions scolaires exigent que les modalités d'évaluation et de suivi des apprentissages des enfants soient identiques à celles du réseau scolaire. Or, le Protecteur du citoyen constate que l'imposition de telles exigences peut susciter, dans certaines situations, des difficultés à instaurer une collaboration constructive entre les parents et l'intervenant scolaire responsable.
- 33 En revanche, cette souplesse dans l'interprétation du cadre normatif a ouvert la voie au développement de pratiques qui favorisent la collaboration entre les parents et les instances scolaires. Par exemple, des commissions scolaires ont offert le prêt de locaux ou de matériel éducatif et élaboré des procédures de reconnaissance des compétences.
- 34 Le Protecteur du citoyen estime que le faible contingent d'enfants scolarisés à la maison et répartis dans différentes commissions scolaires complique la constitution d'une expertise et la mise en œuvre de pratiques adéquates d'encadrement, d'évaluation et de suivi axées sur la collaboration entre les parents et les instances scolaires. Une réflexion commune à l'échelle du réseau scolaire s'impose et devrait pouvoir se faire en concertation avec la communauté des parents-éducateurs. Cet exercice favoriserait l'harmonisation des pratiques et profiterait aux commissions scolaires qui traitent un très petit nombre de cas.

2.4 La disparité des pratiques entre les instances scolaires responsables

- 35 Les disparités de pratiques observables dans le réseau scolaire s'accroissent lorsque les commissions scolaires délèguent aux établissements d'enseignement la responsabilité d'évaluer les projets éducatifs des parents et d'en assurer le suivi. Ce mode d'encadrement plus « décentralisé » tend à multiplier le nombre d'intervenants responsables de l'évaluation et du suivi des projets de scolarisation à la maison sur un même territoire. Le Protecteur du citoyen constate que, dans certaines situations, les fréquents changements de personne responsable de la scolarisation à la maison contribueraient également à ces disparités.
- 36 Les intervenants scolaires consultés souhaiteraient se doter de moyens plus adéquats afin de mieux encadrer, suivre et, si possible, soutenir les parents et leurs enfants. Conscients que les pratiques varient entre les commissions scolaires, ces intervenants désiraient partager leurs expériences afin d'améliorer leur suivi des enfants scolarisés à la maison et de prévenir des situations qui peuvent mener à une rupture de la collaboration avec les parents.
- 37 Plusieurs parents éprouvent des difficultés à obtenir des informations précises sur les exigences des instances scolaires en matière d'évaluation des projets éducatifs et des apprentissages des enfants scolarisés à la maison. Le Protecteur du citoyen a également

constaté que plusieurs parents ignorent les règles à suivre pour que leur enfant puisse obtenir un diplôme d'études secondaires.

- 38 Le Protecteur du citoyen constate par ailleurs que les conditions de passation des élèves d'un cycle d'enseignement primaire à un autre, du primaire au secondaire et du premier cycle au deuxième cycle du secondaire peuvent varier selon les commissions scolaires. Une commission scolaire peut ainsi décider d'imposer les mêmes examens à tous les élèves, y compris les enfants scolarisés à la maison. Selon la politique d'évaluation d'une autre commission scolaire, seul l'examen de mathématique de fin du 3^e cycle du primaire serait obligatoire, alors que d'autres considèrent que, hormis les examens relatifs aux 54 unités nécessaires à l'obtention du diplôme d'études secondaires²⁶, aucun examen ne devrait être exigé au primaire ni au secondaire pour les enfants scolarisés à la maison.
- 39 Le Protecteur du citoyen estime que l'information que diffuse le Ministère aux familles ainsi qu'aux responsables de l'évaluation et du suivi des projets de scolarisation est insuffisante et inadéquate. En effet, elle ne favorise pas l'harmonisation des pratiques d'encadrement et de suivi de la scolarisation à la maison.

2.4.1 L'octroi de la dispense de fréquentation scolaire

- 40 Certaines autorités scolaires accorderont une dispense de fréquentation scolaire même si l'évaluation du projet éducatif proposé par les parents est inachevée. D'autres exigeront que l'évaluation du projet soit terminée avant d'octroyer la dispense. Une commission scolaire peut accorder une seule dispense de fréquentation scolaire valable pour l'entièreté de la période de scolarisation à la maison, et la retirer en cas de problème ou à la suite d'une évaluation des apprentissages de l'enfant jugée insatisfaisante. D'autres commissions scolaires prévoient plutôt renouveler la dispense chaque année.
- 41 Plusieurs commissions scolaires exigent, préalablement à l'octroi d'une dispense de fréquentation scolaire, la signature d'une « entente de scolarisation à la maison ». Les ententes types présentent habituellement les principaux articles de loi qui encadrent la scolarisation à la maison, les responsabilités des parents et de la commission scolaire, les démarches à suivre pour obtenir une dispense de fréquentation scolaire, les éléments qui devraient se trouver dans le projet éducatif des parents ainsi que les modalités de suivi et d'évaluation des apprentissages des enfants. Certaines commissions scolaires fournissent aux parents de l'information concernant les documents publiés par le Ministère et qui guident leurs pratiques d'encadrement et d'évaluation.
- 42 Les exigences pour l'évaluation et le suivi des projets sont également variables. Par exemple, des commissions scolaires refusent le portfolio comme mode d'évaluation des apprentissages des enfants – même s'il est recommandé par les orientations ministérielles – et imposent des examens obligatoires ainsi que la participation des parents et des enfants à un certain nombre de rencontres durant l'année. D'autres n'exigent que la présentation d'un portfolio lors d'une rencontre à la fin de l'année scolaire.
- 43 Le lieu de résidence de la famille détermine donc le type d'encadrement, qui peut grandement différer d'une commission scolaire à une autre. Ainsi, certaines familles s'informent entre elles des mesures en place dans leur commission scolaire avant de décider d'y inscrire ou non leurs enfants en dispense de fréquentation scolaire. **Le Protecteur du citoyen estime que les procédures d'octroi de la dispense de fréquentation scolaire devraient être clarifiées et uniformisées et qu'en toute situation, le projet éducatif devrait être soumis avant l'obtention de la dispense.**

²⁶ *Op. cit.*, note 7.

2.4.2 L'évaluation du projet éducatif des parents

- 44 Le projet éducatif des parents fait l'objet d'échanges avec l'intervenant scolaire responsable, qui peut leur demander d'en préciser des aspects. Dans certaines situations, l'évaluation du projet éducatif par l'autorité scolaire n'est pas complétée alors que la scolarisation à la maison a débuté depuis plusieurs semaines.
- 45 Le choix des moyens pour l'évaluation des apprentissages des enfants constitue le sujet le plus litigieux. C'est souvent lors des premiers échanges à ce propos que des difficultés surviennent en raison, notamment, des interprétations divergentes du cadre normatif et des exigences qui en découlent.
- 46 L'incapacité à s'entendre sur les éléments du projet éducatif entraîne parfois la rupture rapide des échanges. Certaines familles poursuivent alors la scolarisation de leurs enfants sans contact avec le réseau scolaire, se plaçant ainsi en situation d'irrégularité. Cette rupture compromet la capacité des instances scolaires à colliger l'information qu'elles estiment requise pour remplir leur obligation d'évaluation.
- 47 Bien que les orientations ministérielles leur laissent une certaine latitude dans le choix des outils, du lieu, du moment, de la fréquence pour réaliser ces évaluations et qu'elles suggèrent que les moyens soient « diversifiés, souples et adaptés au contexte de la scolarisation à la maison²⁷ », le Protecteur du citoyen constate que des autorités scolaires ont choisi de recourir à des moyens d'évaluation identiques à ceux utilisés dans le programme d'enseignement qui correspond à l'âge ou au niveau scolaire de l'enfant. Celles-ci exigent que le Programme de formation de l'école québécoise (le Programme) soit respecté à la lettre pour ainsi faciliter l'éventuelle réintégration de l'enfant à l'école.
- 48 À l'inverse, plusieurs intervenants scolaires s'efforcent plutôt de collaborer avec les parents pour maintenir un lien qui leur permettra de suivre l'évolution des apprentissages des enfants. En offrant, par exemple, de choisir entre la production d'un portfolio et la passation d'un certain nombre d'examens, ils cherchent à concilier les objectifs du Programme avec les particularités du projet éducatif des parents.
- 49 Soulignons toutefois que certains intervenants scolaires considèrent que l'absence de contacts réguliers avec les enfants ainsi que l'impossibilité d'assister à la réalisation des activités éducatives les empêchent de statuer avec certitude sur l'authenticité de l'information contenue dans le portfolio. D'autres intervenants reconnaissent que, dans certaines situations, les évaluations « typiquement scolaires », comme des examens en classe ou des épreuves administrées sur plusieurs jours, ne sont pas adaptées pour rendre compte des apprentissages des enfants scolarisés à la maison. L'information ainsi colligée serait peu ou pas représentative de l'évolution de leurs apprentissages.
- 50 Bien que chaque méthode comporte des limites, une évaluation qui vise à soutenir les apprentissages et à en dresser un bilan dans une perspective formative²⁸ doit reposer sur de l'information de qualité. Dans un contexte de suivi de projets de scolarisation à la maison, l'information requise ne peut être recueillie qu'avec la collaboration des parents. Le Protecteur du citoyen estime que les commissions scolaires peuvent ajuster leurs pratiques pour mieux accompagner et suivre la progression des apprentissages des enfants. Selon la situation, il faut cependant reconnaître que cette possibilité ne peut garantir à elle seule la collaboration de parents qui refusent d'emblée toute forme d'échanges avec les autorités scolaires.

²⁷ *Op. cit.*, note 4, p. 8.

²⁸ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, Politique d'évaluation des apprentissages. Québec, 2003.

- 51 De l'avis du Protecteur du citoyen, une réflexion approfondie devrait être menée sur les moyens permettant d'évaluer l'enseignement reçu et l'expérience éducative vécue par les enfants scolarisés à la maison, notamment sur l'usage du portfolio. Il s'agit de réfléchir à la mise en place de conditions permettant de collecter, avec la collaboration des parents, l'information requise pour s'assurer que le droit à l'éducation de ces enfants soit respecté. Le Protecteur du citoyen constate que la possibilité pour les intervenants scolaires d'offrir aux parents un choix parmi différents moyens d'évaluation favoriserait la collaboration et renforcerait leur capacité à évaluer l'équivalence de l'expérience éducative et de l'enseignement reçu par leurs enfants.

2.4.3 Les ressources allouées au suivi du projet éducatif

Des ressources humaines et financières limitées

- 52 Le Protecteur du citoyen a constaté que les pratiques des instances scolaires consultées varient selon leur capacité à allouer les ressources humaines et financières pour encadrer et suivre les projets éducatifs. En 2013-2014, les commissions scolaires recevaient du Ministère un montant fixe de 855 \$ pour chaque enfant scolarisé à la maison²⁹, somme spécifiquement allouée pour le « suivi et l'évaluation des acquis de l'enfant scolarisé à la maison³⁰ ». Pour 2012-2013, une somme totale de 843 900 \$ aurait donc été répartie entre les commissions scolaires selon le nombre d'enfants en dispense de fréquentation scolaire.
- 53 Selon les données du Ministère pour les années scolaires 2010-2011 et 2011-2012, la trentaine de commissions scolaires ayant déclaré cinq enfants ou moins en dispense de fréquentation disposaient d'un maximum annuel de 4 275 \$ pour toutes leurs activités d'encadrement et de suivi. Bien que certaines commissions scolaires puissent décider d'allouer davantage de ressources à cette fin, le faible nombre d'enfants inscrits en dispense limite la capacité des intervenants scolaires de développer leurs pratiques et de se doter de moyens pour susciter la collaboration des parents.

La fragmentation et la précarité de l'expertise du réseau scolaire

- 54 Le Protecteur du citoyen s'interroge sur la capacité du réseau scolaire d'encadrer les projets éducatifs et d'évaluer adéquatement l'enseignement et l'expérience éducative d'enfants qu'il ne scolarise pas. L'absence d'une « masse critique » de cas dans plusieurs commissions scolaires suscite des difficultés à développer l'expertise requise pour ajuster et adapter les pratiques d'encadrement et d'évaluation des projets de scolarisation à la maison. Les nombreux mouvements du personnel responsable de la scolarisation à la maison s'ajoutent aux difficultés et font que la transmission des connaissances à un nouveau responsable est souvent à recommencer.
- 55 Le Protecteur du citoyen est d'avis que le Ministère pourrait soutenir davantage les commissions scolaires dans l'exercice de cette responsabilité. En l'absence de concertation entre les autorités chargées de l'évaluation et du suivi des enfants scolarisés à la maison, les orientations ministérielles ne permettent pas à elles seules d'harmoniser les pratiques des intervenants scolaires, de développer l'expertise requise et de susciter la collaboration attendue.

²⁹ Il est à noter que les sommes versées pour les élèves réguliers sont beaucoup plus élevées et sont établies en fonction de divers facteurs (comme la sauvegarde des petites écoles en milieu rural et les particularités du territoire desservi). Dans un contexte de démographie scolaire problématique (baisse de clientèle), l'octroi d'une dispense de fréquentation scolaire pour les enfants scolarisés à la maison pourrait avoir une incidence sur le financement de certains établissements ou commissions scolaires.

³⁰ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *Règles budgétaires pour l'année scolaire 2013-2014*, Commissions scolaires, fonctionnement, 2013, p. 18-19.

- 56 Le Protecteur du citoyen considère que le Ministère doit favoriser et soutenir la concertation des intervenants scolaires responsables de l'encadrement et du suivi des projets de scolarisation à la maison. Il pourrait ainsi encourager la constitution d'une « communauté de pratiques » fondée sur la mise en commun des problèmes rencontrés et le partage des « bonnes pratiques » développées dans certains milieux. Des intervenants plus expérimentés pourraient mettre à profit leurs expériences et même offrir un soutien ponctuel à certains de leurs homologues du réseau scolaire. En plus de favoriser l'harmonisation des procédures d'octroi et de renouvellement de la dispense de fréquentation scolaire, une telle concertation permettrait au Ministère et aux commissions scolaires de mieux définir les besoins de formation du personnel scolaire responsable et de mieux y répondre.
- 57 Ce serait également l'occasion pour le Ministère de procéder à une analyse des pratiques d'encadrement et de suivi qui ont cours au Québec, dans les autres provinces canadiennes et dans d'autres pays. Le Ministère pourrait ainsi colliger plus facilement des données sur la réussite scolaire des enfants scolarisés à la maison.
- 58 L'harmonisation et l'amélioration des pratiques inciteraient davantage de parents à régulariser la situation de leur enfant et à obtenir ou renouveler leur dispense de fréquentation scolaire. Cette approche devrait également impliquer des représentants de la communauté québécoise des parents-éducateurs. Cette ouverture renforcerait la capacité du réseau scolaire à mettre en place des conditions favorisant la collaboration attendue avec les parents.

Recommandations :

Concernant la concertation et la création d'une « communauté de pratiques » en matière de scolarisation à la maison.

Considérant :

Que l'interprétation du cadre normatif de la scolarisation à la maison peut varier d'une autorité scolaire à une autre et que cette interprétation a une incidence sur les pratiques d'octroi des dispenses de fréquentation scolaire, sur l'évaluation des projets éducatifs ainsi que sur l'évaluation et le suivi des apprentissages des enfants;

Que les désaccords sur le choix des modalités de suivi et d'évaluation des apprentissages des enfants constituent un des principaux obstacles au développement de la collaboration attendue entre les instances scolaires et les parents;

Que les difficultés de collaboration entre les autorités scolaires et les familles concernées font qu'une majorité d'enfants serait scolarisée à la maison sans dispense de fréquentation scolaire ni contact avec le réseau scolaire;

Que le faible nombre d'enfants dispensés de fréquentation scolaire au sein de plusieurs commissions scolaires et le taux élevé de roulement du personnel responsable de la scolarisation à la maison dans certains établissements d'enseignement et commissions scolaires compromettent le développement ainsi que le maintien d'une expertise organisationnelle en la matière;

Le Protecteur du citoyen recommande au ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche :

R-1 De procéder à l'examen des pratiques d'évaluation des projets éducatifs et de suivi des apprentissages des enfants scolarisés à la maison;

R-2 D'initier et de soutenir la concertation des intervenants scolaires responsables de la scolarisation à la maison dans le but de partager les « bonnes pratiques », d'uniformiser les procédures d'octroi et de renouvellement des dispenses de fréquentation scolaire et d'offrir aux parents un soutien et une information explicite, notamment sur :

La procédure à suivre pour obtenir ou renouveler une dispense de fréquentation scolaire;

L'élaboration et l'évaluation du projet éducatif;

Les différentes modalités d'évaluation et de suivi des apprentissages des enfants;

Les démarches à entreprendre pour la réintégration d'un enfant dans un établissement scolaire;

Les règles à suivre pour la sanction des études et l'obtention d'un diplôme d'études secondaires.

R-3 D'identifier les besoins de formation des intervenants scolaires responsables de l'encadrement et du suivi des projets de scolarisation à la maison et de soutenir les commissions scolaires dans la réponse à ces besoins.

Les mesures incitatives à la collaboration avec les instances scolaires

- 59 Le Protecteur du citoyen a constaté que des parents se sont entendus avec la commission scolaire pour que le personnel d'une école alternative de leur région suive et évalue leur projet éducatif. Les commissions scolaires, notamment celles qui reçoivent peu de demandes de dispense de fréquentation scolaire, devraient explorer une telle avenue.
- 60 Présentement, certaines commissions scolaires acceptent de prêter gratuitement aux parents qui en font la demande des manuels ou du matériel didactique. D'autres se limitent à leur fournir l'information requise pour qu'ils puissent se les procurer. Habituellement, les parents assumeront l'entièreté des coûts pour l'achat du matériel requis et pour le financement des activités éducatives prévues à leur projet.
- 61 Généralement, les enfants scolarisés à la maison ne peuvent participer aux activités parascolaires qu'organisent les établissements d'enseignement et n'ont pas accès aux ressources matérielles de ces derniers (bibliothèques, infrastructures sportives). De plus, ils n'obtiennent pas de carte étudiante donnant accès à des tarifs réduits pour les transports publics ou d'autres activités et services.
- 62 Durant l'année scolaire, hormis les quelques rencontres d'évaluation prévues (présentation du portfolio, examens écrits ou évaluations à l'oral), rares sont les occasions où les intervenants scolaires peuvent offrir un soutien direct aux enfants et à leurs parents. La plupart des parents seraient peu enclins à demander le soutien des intervenants scolaires pour la conduite de leur projet éducatif. Par ailleurs, certains parents qui demandent de l'aide, du soutien, des ressources ou des conseils se les voient refuser par les instances scolaires, au motif que le choix de la scolarisation à la maison implique de renoncer à tout service éducatif public³¹.
- 63 Devant ces situations, des parents utilisent les programmes belges ou français de formation à distance (principalement : modules d'enseignement, matériel didactique, évaluations,

³¹ Certains jeunes n'auraient ni soutien matériel ni personne-ressource ou encadrement minimal lors de la passation d'examens obligatoires pour la sanction des études de 4^e et de 5^e secondaire et l'obtention d'un diplôme d'études secondaires.

rétroaction par un enseignant). Certaines commissions scolaires acceptent les projets éducatifs qui s'inspirent de ces programmes. Notons qu'au Québec, le programme de formation à distance du secondaire est inaccessible aux enfants scolarisés à la maison, car il est réservé aux jeunes âgés de 16 ans et plus³².

- 64 Le Protecteur du citoyen reconnaît que le réseau scolaire dispose d'une capacité limitée pour soutenir les familles qui scolarisent leurs enfants à la maison. Il estime toutefois qu'une réflexion devrait être menée sur l'opportunité de leur offrir certains services sans coûts importants, à l'exemple de certaines provinces canadiennes (prêt de manuels et de matériel didactique, accès aux bibliothèques scolaires, obtention d'une carte étudiante et possibilité d'assister à certains cours offerts en établissement)³³. La réflexion devra tenir compte des sommes allouées par le Ministère aux commissions scolaires pour le suivi de ces enfants. Soulignons que le Ministère n'exige aucune reddition de comptes détaillée sur l'usage de ces fonds.

Recommandations :

Concernant l'accès à des services de soutien et de suivi.

Considérant :

Que les pratiques d'encadrement et de suivi varient considérablement entre les commissions scolaires et que les enfants scolarisés à la maison n'ont pas accès au même matériel pédagogique ou didactique que les enfants scolarisés en établissement scolaire;

Que les enfants scolarisés à la maison ne peuvent participer aux activités parascolaires organisées par les établissements d'enseignement, qu'ils n'ont pas accès à leurs ressources matérielles (bibliothèques, infrastructures sportives) et qu'ils n'obtiennent pas de carte étudiante;

Que la mise en place d'une offre de services de soutien et de suivi adéquats pourrait inciter les parents à demander ou à renouveler la dispense de fréquentation scolaire requise pour la scolarisation de leurs enfants à la maison et ainsi permettre aux commissions scolaires de veiller à ce que ces enfants reçoivent un enseignement équivalent à celui dispensé à l'école;

³² SOCIÉTÉ DE FORMATION À DISTANCE DES COMMISSIONS SCOLAIRES DU QUÉBEC (SOFAD), *La formation à distance au secteur des jeunes*, Avis du groupe de travail, novembre 2005, p. 9 et ss. Soulignons qu'un élargissement du programme de formation à distance du secondaire, par l'accès aux cours de niveau secondaire existants, particulièrement en ce qui concerne les cours plus complexes de 4^e et 5^e secondaire, ainsi qu'aux projets pilotes développés au sein du réseau scolaire, serait dans l'intérêt des enfants scolarisés à la maison. Il a été porté à l'attention du Protecteur du citoyen que, moyennant certains ajustements à sa structure et sa mission, l'organisme parapublic d'aide aux devoirs « Allô Prof » (www.alloprof.qc.ca/) pourrait soutenir des familles qui scolarisent leurs enfants à la maison.

³³ Nous avons notamment constaté qu'en plus du programme E-Bus (www.ebus.ca), qui donne aux parents-éducateurs accès à un ordinateur et à Internet, la Colombie-Britannique leur offre un soutien gratuit ainsi qu'un prêt de matériel pédagogique. De leur côté, les autorités albertaines offrent l'assignation de professeurs-conseil formés aux particularités de l'apprentissage tutoriel, en plus de donner de l'information sur les services et les ressources disponibles pour aider les parents. Les enfants scolarisés à la maison ont accès aux ressources, aux services et aux installations des établissements d'enseignement, et leurs parents reçoivent un soutien financier pour acheter du matériel scolaire.

Qu'au Québec, contrairement à d'autres provinces canadiennes, le programme de formation à distance du secondaire est réservé aux jeunes âgés de 16 ans et plus;

Le Protecteur du citoyen recommande au ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche :

R-4 D'inciter les commissions scolaires à offrir aux parents et à leurs enfants inscrits en dispense de fréquentation scolaire :

Le prêt de manuels et de matériel didactique;

Un accès à la bibliothèque de l'établissement d'enseignement de leur quartier, aux activités de l'école et aux activités parascolaires;

La possibilité d'obtenir une carte étudiante.

R-5 D'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.

La réintégration en établissement scolaire

- 65 La réintégration des enfants scolarisés à la maison dans un programme d'enseignement dispensé en établissement se fait à la demande des parents et plus fréquemment, lorsque leur enfant atteint l'âge de fréquenter l'école secondaire. Des besoins particuliers de l'enfant (problèmes de développement ou d'apprentissage) ou la modification de la situation familiale (séparation des parents, difficultés financières, problèmes de santé, etc.) peuvent également inciter les parents à demander la réintégration de leur enfant dans un établissement d'enseignement.
- 66 En général, ces enfants n'éprouveraient pas de difficultés particulières à réintégrer un programme scolaire. Puisque les résultats des évaluations de leurs apprentissages ne sont pas systématiquement colligés ni conservés par les autorités scolaires, leurs acquis et leur niveau d'apprentissage sont parfois évalués au même titre que ceux des élèves scolarisés dans des programmes d'enseignement hors Québec. Il arrive que, pour certains enfants, des cours de rattrapage soient nécessaires dans quelques matières. Pour d'autres, qui auront été initialement « sous-classés », un changement d'année d'études peut s'effectuer en cours d'année scolaire. Le Protecteur du citoyen considère qu'une procédure devrait être prévue pour conserver au dossier des enfants scolarisés à la maison l'ensemble des informations qui témoignent de l'évaluation et de la progression de leurs apprentissages.
- 67 Le Protecteur du citoyen a constaté que certains intervenants et administrateurs scolaires exigent systématiquement le retour à l'école pour tout enfant qui échoue à une évaluation imposée par la commission scolaire. Pourtant, la dispense de fréquentation scolaire est conditionnelle à l'équivalence de l'enseignement et de l'expérience éducative, et non à la réussite de l'enfant qui, comme ceux scolarisés en établissement, peut éprouver des difficultés dans l'apprentissage de certaines matières et l'acquisition de compétences³⁴.
- 68 Si la réintégration peut s'avérer souhaitable dans certaines situations, plusieurs responsables de la scolarisation à la maison considèrent cependant que la réintégration obligatoire en cas d'échec est irréaliste. D'une part, cette obligation de résultat n'est pas exigée des enseignants en milieu scolaire ni acquittée par tous les enfants qui fréquentent l'école.

³⁴ À ce sujet, les orientations ministérielles indiquent plutôt qu'il revient aux parents de s'assurer que leur enfant acquiert « les connaissances et les compétences suffisantes pour qu'il puisse intégrer ou réintégrer le système scolaire public ou privé », *Op. cit.* note 4, p. 8.

D'autre part, ils estiment qu'en raison du contexte et des particularités des projets éducatifs, la diversité des parcours d'apprentissage de ces enfants ne correspond pas toujours à l'évolution moyenne attendue des enfants qui fréquentent un programme d'enseignement régulier.

- 69 D'une manière plus générale, le Protecteur du citoyen constate que, dans plusieurs situations, les autorités scolaires n'ont ni la capacité ni les moyens de colliger l'information requise pour obtenir une évaluation représentative des apprentissages des enfants, ou pour exiger leur réintégration à l'école en cas de non-équivalence de l'enseignement et de l'expérience éducative.

2.5 La collaboration entre les instances scolaires et les parents

- 70 Dans certains cas, la scolarisation à la maison découle de problèmes que les parents ou leur enfant ont rencontrés à l'école (intimidation, conflit avec un professeur, notamment) et rendant le lien de confiance plus fragile avec les intervenants scolaires. Ces derniers font alors des tentatives en vue de résoudre les problèmes en question (ex. : médiation entre parents et enseignants, changement d'école, mesures proposées pour régler un problème d'intimidation ou de mésadaptation) et de maintenir la fréquentation de l'école. Malgré cela, la décision des parents peut être maintenue.
- 71 À défaut de pouvoir compter sur les services d'un tiers qui pourrait agir à titre de médiateur en cas de litige, des parents interpellent des associations de parents dont les représentants tentent, avec ou sans succès, d'intervenir auprès des autorités scolaires en vue de prévenir ou de régler les conflits. Si certains intervenants scolaires apprécient cette intervention, d'autres relatent que les conseils prodigués aux parents par un représentant légal mandaté par une association risquent plutôt de nuire à la bonne conduite des échanges avec les parents.
- 72 Les familles et les intervenants scolaires considèrent ne pas avoir de recours efficaces favorisant la médiation, pour prévenir ou régler les situations conflictuelles et parvenir à établir les conditions d'une collaboration fructueuse. De l'avis du Protecteur du citoyen, dans le cadre normatif déjà en place, un intervenant apparaît, en raison de ses fonctions et de son statut, tout désigné pour jouer ce rôle important : il s'agit du protecteur de l'élève, présent dans chacune des commissions scolaires³⁵.

Recommandation :

Concernant le recours au protecteur de l'élève.

Considérant :

Que le protecteur de l'élève pourrait, dans le cadre normatif actuel et en toute confidentialité et neutralité, traiter les plaintes des parents et tenter de rétablir le contact entre ces derniers et l'autorité responsable de l'évaluation et du suivi des enfants scolarisés à la maison;

³⁵ Il est à noter que les familles concernées font peu appel au protecteur de l'élève, qui est le dernier recours après la révision administrative. L'analyse des rapports annuels 2010-2011 et 2011-2012 des commissions scolaires révèle que le protecteur de l'élève ayant traité le plus de plaintes en matière de scolarisation à la maison en a traité 2 sur un total de 44 en 2011-2012. Ces plaintes concernaient le manque de soutien de la commission scolaire, l'interruption de scolarisation à la maison et les services de scolarisation à la maison jugés insuffisants.

Que le protecteur de l'élève pourrait, au besoin, recourir à une expertise en scolarisation à la maison pour le soutenir dans le traitement des plaintes qui lui sont soumises ou lors de ses interventions à titre de médiateur;

Que les commissions scolaires ont la responsabilité d'évaluer l'enseignement reçu et l'expérience éducative vécue par les enfants scolarisés à la maison et que le Ministère finance l'exercice de cette responsabilité en leur octroyant, sur une base annuelle, un montant fixe pour chaque enfant inscrit en dispense de fréquentation scolaire;

Le Protecteur du citoyen recommande au ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche :

R-6 De s'assurer que les protecteurs de l'élève reçoivent et traitent les plaintes portant sur l'encadrement et le suivi de projets de scolarisation à la maison, et qu'ils puissent agir à titre de médiateurs entre les parents et les intervenants scolaires.

Recommandation :

Concernant le rôle du ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Considérant :

Que le respect du droit à l'éducation des enfants scolarisés à la maison repose sur une collaboration constructive entre les parents et les autorités scolaires responsables de l'encadrement, de l'évaluation et du suivi des projets éducatifs;

Que les orientations du ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche ne suffisent pas à assurer une compréhension partagée de la scolarisation à la maison entre les autorités scolaires et les parents et qu'elles ne permettent pas d'harmoniser les pratiques ni d'assurer la collaboration attendue entre les instances scolaires et les parents;

Le Protecteur du citoyen recommande au ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche :

R-7 De sensibiliser les parents concernés et l'ensemble des intervenants responsables de l'évaluation et du suivi des enfants scolarisés à la maison à la nécessité d'instaurer et de maintenir une collaboration respectueuse des droits et des obligations de chacun pour s'assurer que les enfants bénéficient de l'enseignement auquel ils ont droit.

2.5.1 Le recours au Directeur de la protection de la jeunesse

73 Les autorités scolaires ont l'obligation de signaler au Directeur de la protection de la jeunesse les cas de non-fréquentation scolaire dès qu'ils ont un motif raisonnable de croire que la sécurité ou le développement de ces enfants sont ou peuvent être considérés comme compromis³⁶. Une obligation similaire incombe au directeur d'école, en vertu de la *Loi sur l'instruction publique*, alors qu'il doit s'assurer que les parents prennent les moyens

³⁶ *Loi sur la protection de la jeunesse*, *Op. cit.* note 8, articles 2, 32, 38, 38.1 et 39. L'article 38.1 précise que la sécurité ou le développement d'un enfant pourra être considéré comme « compromis (...) b) s'il est d'âge scolaire et ne fréquente pas l'école ou s'en absente fréquemment sans raison; c) si ses parents ne s'acquittent pas des obligations de soin, d'entretien et d'éducation qu'ils ont à l'égard de leur enfant (...) ».

nécessaires pour que leur enfant fréquente un établissement d'enseignement selon les modalités établies par la commission scolaire³⁷.

- 74 Pour les situations de scolarisation à la maison, le recours au signalement au DPJ varie d'une autorité scolaire à une autre. Le signalement est parfois utilisé pour sanctionner le défaut d'un parent d'obtenir une dispense de fréquentation scolaire. Certains intervenants scolaires communiqueront avec le DPJ lorsque des parents refusent de modifier leur projet éducatif ou devant leur refus de signer l'« entente de scolarisation à la maison » et d'accepter les modalités exigées par les intervenants scolaires pour l'évaluation et le suivi des apprentissages de l'enfant. Bien que cette situation soit rare, le recours au signalement peut être évoqué par les intervenants scolaires dès les premiers échanges verbaux ou écrits avec les parents.
- 75 Un signalement pour motif de non-fréquentation scolaire sera retenu par le DPJ que s'il est associé à un autre motif de compromission du développement de l'enfant, telle la négligence³⁸. Une déclaration de compromission ne pourra d'ailleurs être obtenue que si le DPJ démontre que la non-fréquentation scolaire a des incidences sérieuses sur le développement de l'enfant³⁹.
- 76 Le DPJ retiendrait très rarement les signalements des autorités scolaires concernant des enfants scolarisés à la maison. Après les vérifications d'usage, il conclurait généralement que la sécurité ou le développement de ces enfants n'est pas compromis. Dans certaines situations, le DPJ invitera les parents à communiquer avec la commission scolaire pour obtenir une dispense de fréquentation scolaire et régulariser le statut de leur enfant. Après le traitement d'un signalement qui se soldera par la fermeture du dossier, le DPJ n'interviendra pas – ce n'est d'ailleurs pas son rôle – auprès de l'autorité scolaire pour tenter de rétablir le dialogue avec les parents. Généralement, il se « retirera du dossier » sans assurance que les communications seront rétablies entre les parties.
- 77 Des intervenants scolaires estiment que l'exercice obligatoire du signalement au DPJ dans certaines situations de scolarisation à la maison peut miner irrémédiablement le contexte de collaboration avec les parents et leur enlever toute possibilité de suivre l'évolution du parcours éducatif des enfants concernés.
- 78 En effet, un signalement au DPJ ou la simple évocation de cette éventualité inquiète plusieurs familles. Les parents ayant traversé ce processus témoignent d'un haut niveau de stress familial vécu pendant ces procédures. Alors que très peu de signalements sont retenus par le DPJ dans des situations de scolarisation à la maison, ces parents s'expliquent mal pourquoi le DPJ est sollicité lors d'un désaccord de « nature pédagogique » avec l'intervenant scolaire responsable.
- 79 Lors de ces situations conflictuelles, plusieurs familles décident de ne pas demander ou renouveler la dispense de fréquentation scolaire et ultimement, rompent tout lien avec le

³⁷ *Op. cit.* note 1, article 18.

³⁸ *Op. cit.* note 8, articles 38, 38.1, 39 : La sécurité ou le développement d'un enfant sera considéré comme compromis au sens de cette loi « lorsqu'il se retrouve dans une situation d'abandon, de négligence, de mauvais traitements psychologiques, d'abus sexuels ou d'abus physiques ou lorsqu'il présente des troubles de comportement sérieux ». Il est notamment question de négligence lorsque les parents d'un enfant ou la personne qui en a la garde ne répondent pas à ses besoins fondamentaux sur le plan éducatif, en ne lui fournissant pas une surveillance ou un encadrement appropriés ou en ne prenant pas les moyens nécessaires pour assurer sa scolarisation ou lorsqu'il y a un risque sérieux que les parents d'un enfant ou la personne qui en a la garde ne répondent pas à ses besoins fondamentaux sur le plan éducatif.

³⁹ Mémoire des directeurs et directrices de la protection de la jeunesse à la Commission parlementaire des affaires sociales sur le projet de loi 125 (*Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*), décembre 2005, p. 15.

réseau scolaire pour l'entièreté de la période de scolarisation à la maison de leur enfant. Certaines familles déménagent hors du territoire sous la responsabilité de la commission scolaire avec laquelle la tentative d'entente a échoué. Le Protecteur du citoyen constate que plusieurs familles qui coupent les liens avec une commission scolaire ne feraient l'objet d'aucun suivi particulier par les instances scolaires, ce qui pourrait, dans certaines situations, compromettre le droit des enfants à l'éducation.

- 80 À la lumière de ces constats, le Protecteur du citoyen s'interroge sur les effets non souhaités de l'évocation de l'obligation de signalement ou du recours effectif au signalement au DPJ comme moyen de prévenir ou de résoudre les conflits qui peuvent survenir entre les parents et les autorités scolaires.
- 81 En 2005, les directeurs de la protection de la jeunesse ont d'ailleurs remis en question la pertinence de leur obligation d'intervenir lors de signalements ayant pour seul motif la non-fréquentation scolaire. Selon eux, les critères de décision en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse* ne permettent pas de faire respecter la *Loi sur l'instruction publique*, et ce, même si cette loi ne prévoit « pas d'autre moyen que le signalement au DPJ pour faire respecter la fréquentation scolaire obligatoire⁴⁰ ». Comme le spécifient les directeurs de la protection de la jeunesse rencontrés, la *Loi sur la protection de la jeunesse* ne vise pas des objectifs de scolarisation, mais de protection lorsqu'il y a compromission de la sécurité ou du développement de l'enfant. Actuellement, les intervenants sociaux œuvrant pour les directeurs de la protection de la jeunesse ne détiennent pas l'expertise pour évaluer les dimensions pédagogiques d'un projet éducatif ni juger de l'atteinte des cibles prévues en ce qui concerne les apprentissages des enfants scolarisés à la maison.
- 82 Dans la recherche de solutions, le Protecteur du citoyen considère qu'il faut mettre l'accent sur la prévention des conflits et encourager le plus grand nombre possible de familles à obtenir une dispense de fréquentation pour leurs enfants afin qu'elles puissent bénéficier, le cas échéant, d'un encadrement et d'un suivi adéquat dans leur démarche de scolarisation à la maison.

3 Conclusion

- 83 La *Loi sur l'instruction publique* prévoit que les enfants âgés de 6 à 16 ans peuvent être dispensés de leur obligation de fréquenter un établissement d'enseignement. L'octroi de cette dispense est assujéti à l'évaluation de la commission scolaire qui doit s'assurer que l'expérience éducative et l'enseignement reçu par ces enfants scolarisés à la maison sont « équivalents à ce qui est dispensé ou vécu à l'école⁴¹ ». Dans ce cadre, le respect du droit à l'éducation des enfants scolarisés à la maison constitue la préoccupation centrale du Protecteur du citoyen.
- 84 Les situations décrites dans ce rapport témoignent des principales difficultés que rencontrent les instances scolaires et les parents pour établir la collaboration attendue pour la réalisation de projets de scolarisation à la maison. Le Protecteur du citoyen a constaté que, selon les estimations du Ministère, plusieurs enfants seraient scolarisés à la maison sans dispense de fréquentation scolaire ni contact avec le réseau scolaire. Ce constat soulève des inquiétudes considérant que certains de ces enfants pourraient être isolés et ne pas recevoir l'éducation à laquelle ils ont droit. L'absence d'une forme d'évaluation et de suivi extérieurs à la famille pourrait ainsi compromettre la détection des situations préjudiciables pour certains enfants.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Loi sur l'instruction publique, Op. cit.* note 1, article 15(4).

- 85 Le Protecteur du citoyen recommande au Ministère d'adopter des mesures correctives et préventives axées non pas sur la coercition, mais sur le développement de l'expertise du réseau scolaire et le renforcement de la collaboration avec les parents. Une meilleure concertation entre les autorités scolaires responsables, la valorisation de l'expertise existante dans le réseau scolaire et le partage des « bonnes pratiques » permettront d'adapter les services offerts aux familles concernées et de contrer le fait que certains enfants scolarisés à la maison aient un statut irrégulier faute de contact avec le réseau scolaire.
- 86 Le Protecteur du citoyen considère que le Ministère doit assumer un leadership dans la mise en place de mesures qui permettront aux parents et aux intervenants responsables d'instaurer et de maintenir une collaboration respectueuse des droits et des obligations de chacun. Il estime que les recommandations de ce rapport permettront au Ministère de mieux soutenir les commissions scolaires dans l'exercice de leur responsabilité en vue de s'assurer que les enfants scolarisés à la maison reçoivent, dans les faits, l'éducation à laquelle ils ont droit, dans leur propre intérêt et dans l'intérêt public.

Recommandation :

Concernant le suivi des recommandations du présent rapport.

Le Protecteur du citoyen demande au ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche :

R-8 De lui faire parvenir, d'ici le 15 juin 2015, un plan de travail pour le suivi des présentes recommandations et de lui faire rapport de l'avancement de ce plan, selon un échéancier à venir.

Annexe 1 : Liste des recommandations

Recommandations :

Concernant la concertation et la création d'une « communauté de pratiques » en matière de scolarisation à la maison.

Considérant :

Que l'interprétation du cadre normatif de la scolarisation à la maison peut varier d'une autorité scolaire à une autre et que cette interprétation a une incidence sur les pratiques d'octroi des dispenses de fréquentation scolaire, sur l'évaluation des projets éducatifs ainsi que sur l'évaluation et le suivi des apprentissages des enfants;

Que les désaccords sur le choix des modalités de suivi et d'évaluation des apprentissages des enfants constituent un des principaux obstacles au développement de la collaboration attendue entre les instances scolaires et les parents;

Que les difficultés de collaboration entre les autorités scolaires et les familles concernées font qu'une majorité d'enfants serait scolarisée à la maison sans dispense de fréquentation scolaire ni contact avec le réseau scolaire;

Que le faible nombre d'enfants dispensés de fréquentation scolaire au sein de plusieurs commissions scolaires et le taux élevé de roulement du personnel responsable de la scolarisation à la maison dans certains établissements d'enseignement et commissions scolaires compromettent le développement ainsi que le maintien d'une expertise organisationnelle en la matière;

Le Protecteur du citoyen recommande au ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche :

R-1 De procéder à l'examen des pratiques d'évaluation des projets éducatifs et de suivi des apprentissages des enfants scolarisés à la maison;

R-2 D'initier et de soutenir la concertation des intervenants scolaires responsables de la scolarisation à la maison dans le but de partager les « bonnes pratiques », d'uniformiser les procédures d'octroi et de renouvellement des dispenses de fréquentation scolaire et d'offrir aux parents un soutien et une information explicite, notamment sur :

La procédure à suivre pour obtenir ou renouveler une dispense de fréquentation scolaire;

L'élaboration et l'évaluation du projet éducatif;

Les différentes modalités d'évaluation et de suivi des apprentissages des enfants;

Les démarches à entreprendre pour la réintégration d'un enfant dans un établissement scolaire;

Les règles à suivre pour la sanction des études et l'obtention d'un diplôme d'études secondaires.

R-3 D'identifier les besoins de formation des intervenants scolaires responsables de l'encadrement et du suivi des projets de scolarisation à la maison et de soutenir les commissions scolaires dans la réponse à ces besoins.

Recommandations :

Concernant l'accès à des services de soutien et de suivi.

Considérant :

Que les pratiques d'encadrement et de suivi varient considérablement entre les commissions scolaires et que les enfants scolarisés à la maison n'ont pas accès au même matériel pédagogique ou didactique que les enfants scolarisés en établissement scolaire;

Que les enfants scolarisés à la maison ne peuvent participer aux activités parascolaires organisées par les établissements d'enseignement, qu'ils n'ont pas accès à leurs ressources matérielles (bibliothèques, infrastructures sportives) et qu'ils n'obtiennent pas de carte étudiante;

Que la mise en place d'une offre de services de soutien et de suivi adéquats pourrait inciter les parents à demander ou à renouveler la dispense de fréquentation scolaire requise pour la scolarisation de leurs enfants à la maison et ainsi permettre aux commissions scolaires de veiller à ce que ces enfants reçoivent un enseignement équivalent à celui dispensé à l'école;

Qu'au Québec, contrairement à d'autres provinces canadiennes, le programme de formation à distance du secondaire est réservé aux jeunes âgés de 16 ans et plus;

Le Protecteur du citoyen recommande au ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche :

R-4 D'inciter les commissions scolaires à offrir aux parents et à leurs enfants inscrits en dispense de fréquentation scolaire :

Le prêt de manuels et de matériel didactique;

Un accès à la bibliothèque de l'établissement d'enseignement de leur quartier, aux activités de l'école et aux activités parascolaires;

La possibilité d'obtenir une carte étudiante.

R-5 D'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.

Recommandation :

Concernant le recours au protecteur de l'élève.

Considérant :

Que le protecteur de l'élève pourrait, dans le cadre normatif actuel et en toute confidentialité et neutralité, traiter les plaintes des parents et tenter de rétablir le

contact entre ces derniers et l'autorité responsable de l'évaluation et du suivi des enfants scolarisés à la maison;

Que le protecteur de l'élève pourrait, au besoin, recourir à une expertise en scolarisation à la maison pour le soutenir dans le traitement des plaintes qui lui sont soumises ou lors de ses interventions à titre de médiateur;

Que les commissions scolaires ont la responsabilité d'évaluer l'enseignement reçu et l'expérience éducative vécue par les enfants scolarisés à la maison et que le Ministère finance l'exercice de cette responsabilité en leur octroyant, sur une base annuelle, un montant fixe pour chaque enfant inscrit en dispense de fréquentation scolaire;

Le Protecteur du citoyen recommande au ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche :

R-6 De s'assurer que les protecteurs de l'élève reçoivent et traitent les plaintes portant sur l'encadrement et le suivi de projets de scolarisation à la maison, et qu'ils puissent agir à titre de médiateurs entre les parents et les intervenants scolaires.

Recommandation :

Concernant le rôle du ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Considérant

Que le respect du droit à l'éducation des enfants scolarisés à la maison repose sur une collaboration constructive entre les parents et les autorités scolaires responsables de l'encadrement, de l'évaluation et du suivi des projets éducatifs;

Que les orientations du ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche ne suffisent pas à assurer une compréhension partagée de la scolarisation à la maison entre les autorités scolaires et les parents et qu'elles ne permettent pas d'harmoniser les pratiques ni d'assurer la collaboration attendue entre les instances scolaires et les parents;

Le Protecteur du citoyen recommande au ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche :

R-7 De sensibiliser les parents concernés et l'ensemble des intervenants responsables de l'évaluation et du suivi des enfants scolarisés à la maison à la nécessité d'instaurer et de maintenir une collaboration respectueuse des droits et des obligations de chacun pour s'assurer que les enfants bénéficient de l'enseignement auquel ils ont droit.

Recommandation :

Concernant le suivi des recommandations du présent rapport.

Le Protecteur du citoyen demande au ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche :

R-8 De lui faire parvenir, d'ici le 15 juin 2015, un plan de travail pour le suivi des présentes recommandations et de lui faire rapport de l'avancement de ce plan, selon un échéancier à venir.

Bibliographie

Principaux règlements et lois consultés

[Loi sur la protection de la jeunesse](#), RLRQ, c. P-34.1.

[Loi sur l'instruction publique](#), RLRQ, c. I-13.3.

[Code civil du Québec](#), RLRQ, c. C-1991.

[Charte des droits et libertés de la personne](#), RLRQ, c. C-12.

[Charte canadienne des droits et libertés, partie I de la Loi constitutionnelle de 1982](#), [Annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R-U)].

Organisation des nations unies (1989). [Convention relative aux droits de l'enfant](#) (1990).

Organisation des nations unies (1948). [Déclaration universelle des droits de l'homme](#). Paris.

[Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire](#), RLRQ, c. I-13.3, r. 8.

Lois en matière d'éducation d'autres provinces canadiennes (Alberta, Colombie-Britannique, Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse, Ontario, Manitoba, Nunavut, Territoire-du-Nord-Ouest, Yukon).

Documents administratifs

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. [La scolarisation à la maison : orientations](#), Québec, 2010.

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, [Programme de formation de l'école québécoise - Enseignement secondaire \(Premier cycle\) - Un programme de formation pour le XXI^e siècle](#), Québec, 2012.

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, [Politique d'évaluation des apprentissages](#), Québec, 2003.

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, [Renouveler l'encadrement local en évaluation des apprentissages : Guide à l'intention des écoles et des commissions scolaires. Formation générale des jeunes – Partie II Instrumentation Volet 5](#), Québec, 2005.

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, [Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue](#), Québec, 2002.

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, [Règles budgétaires pour l'année scolaire 2013-2014](#), Commissions scolaires, fonctionnement, 2013.

Sites consultés

[Association québécoise pour l'éducation à domicile \(AQED\)](#).

[Association chrétienne des parents du Québec \(ACPEQ\)](#).

[Home School Legal Defense Association](#).

[Ministère de la Communauté française de Belgique. Enseignement à distance.](#)

[Centre national d'enseignement à distance \(France\).](#)

[Ebus Academy](#) - online school that provides the best BC Public School learning programs and courses to student (Colombie-Britannique).

[Wondertree Foundation for Natural Learning](#) (Colombie-Britannique).

[Société de formation à distance des commissions scolaires du Québec \(SOFAD\)](#), La formation à distance au secteur des jeunes, Avis du groupe de travail, novembre 2005, p. 9 et ss.

Association des Centres jeunesse du Québec, [Mémoire des Directeurs et Directrices de la protection de la jeunesse à la Commission parlementaire des affaires sociales sur le « Projet de loi n°125 \(Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives\) »](#).

Autres sites consultés

[Réseau des Écoles Publiques Alternatives du Québec \(REPAQ\).](#)

[National Center for Education Statistics \(2009\). The condition of education 2009 indicator 6 Homeschooled students.](#)

[National Center for Education Statistics \(NCES\) \(2007\). NAEP Data Explorer analyses for 2007, grade Reading, Writing, and Math.](#)

[National Center for Education Statistics \(2006\). Homeschooling in the United States: 2003.](#)

[National Home Education Research Institute.](#)

Ministère de l'éducation de diverses provinces canadiennes, dont celui de la [Colombie-Britannique](#), et de l'[Ontario](#)

Doctrine

BASHAM, P., MERRIFIELD, I. et HEPBURN, C.R. (2007). [Home schooling: From the extreme to the mainstream](#), 2nd edition A Fraser Institute Occasional Paper.

BRABANT, C. (2013). [« L'École à la maison au Québec : Un projet familial, social et démocratique »](#), Presses de l'Université du Québec (Québec), Revues scientifiques.

BRABANT, C. et BOURDON, S. (2012). [Le changement en éducation et la gouvernance réflexive. Expérimentation d'un modèle d'appropriation du changement par des groupes de parents-éducateurs au Québec](#). Éducation et francophonie, XL(1), Printemps.

BRABANT, C. (2010). [Pour une gouvernance réflexive de l'« apprentissage en famille »](#). Étude des processus d'apprentissage de trois groupes de parents au Québec. Faculté d'Éducation, Université de Sherbrooke (Québec).

BRABANT, C. (2009). [« Introduction à la gouvernance réflexive. Essai de cadre théorique pour une recherche en gouvernance de l'éducation »](#), Les Carnets du Centre de philosophie du droit, n° 140, UCL, Louvain-la-Neuve, BE.

BRABANT, C. (2004). [L'éducation à domicile au Québec: les raisons du choix des parents et les principales caractéristiques sociodémographiques des familles](#), Mémoire de maîtrise, Faculté d'éducation, Université de Sherbrooke, Sherbrooke.

BRABANT, C., BOURDON, S., JUTRAS, F. (2004). [« L'école à la maison au Québec : l'expression d'un choix familial marginal »](#), Enfances, Familles, Générations, N^o. 1, p. 59-83.

BRABANT, C., BOURDON, S., JUTRAS, F. (2003). Les motifs du choix de l'école à la maison au Québec. Document-synthèse à l'intention des participants. Faculté d'éducation, Université de Sherbrooke (Québec).

BRABANT, C., BOURDON, S. et JUTRAS, F. (2003), [« Les motivations du choix de l'école à la maison/Document-synthèse à l'intention des participants »](#), Portfolio, Bulletin de l'Association québécoise pour l'éducation à domicile (AQED), 6(3), pp. 19-25 (mars 2004).

CLEMENTE, D.F. (2006). [Academic achievement and college aptitude in homeschooled high school students compared to their private-schooled and public-schooled counterparts](#). Thèse de doctorat, Regent University, Virginia Beach.

COLLOM, E. [« The Ins and Outs of Homeschooling, The Determinants of Parental Motivations and Student Achievement »](#), University of Southern Maine.

FARRIS, M.P. et WOODRUFF, S.A. (2000). [« The Future of home schooling »](#). Peabody Journal of Education 75 (1-2), 233-255.

GALLOWAY, R.A.S. et SUTTON, J.P. (1995). Home schooled and conventionally high school graduates: A comparison of aptitude for and achievement in college English. Home School Researcher, il (1), 1-9.

GRAY, D.W. (1998). A study of the academic achievement of home-schooled students who have matriculated into post-secondary institutions. Thèse de doctorat, The University of Sarasota, Florida.

ILLICH, I. (1971). Une société sans école. Paris : Seuil.

JONES, P. et GIOECKNER, G. (2004) [« First year college performance: A study of home school graduates and traditional school graduates »](#). Journal of College Admission.

KINGSTON, ST. et MEDLIN, R.G. (2006). Empathy, Altruism, and Moral Development. Home School Researcher. 16 (4), 1-10.

KNOWLES, J.G. et MUCHMORE, J.A. (1995). [« Yep! We're grown-up, home schooled kids and we're doing just fine, thank you! »](#) Journal of Research on Christian Education, 1: (1), 35-56.

LACASSE, M-J, [« Éducation à domicile : Impacts sur le rendement académique et la socialisation »](#), Essai présenté pour l'obtention de grade de maître ès arts, Département des fondements et pratiques en éducation, Université Laval, Mars 2010.

LATTIBEAUDIERE, V.H. (2000). An exploratory study of the transition and adjustment of former home schooled students to college life. Thèse de doctorat, The University of Tennessee, Knoxville.

LINES, P.M. (2000). [Homeschooling comes of age](#). The Public Interest, no. 140, 74-85.

- LUFFMAN, J. (1997). [Profil de l'enseignement à domicile au Canada](#). Revue trimestrielle de l'éducation: Statistique Canada, N° 4, 30-47.
- MAARSE DELAHOODE, M. (1986). Home educated children's socially motional adjustment and academic achievement: A Comparative study. Thèse de doctorat, Californie School of Professional Psychology, Los Angeles.
- MARTIN-CHANG, S., GOULD, O.N., MEUSE, R.E. (2011). The Impact of Schooling on Academic Achievement : Evidence From Homeschooled and Traditionally Schooled Students. Canadian Journal of Behavioral Science, 2011, Vol. 43, No. 3, 195-202.
- MAYBERRY, M., KNOWLES, J.G., RAY, B. D. et MARLOW, S. (1995). Homeschooling: Parents as educators. Thousand Oaks: Corwin.
- MONTGOMERY, L. (1989). The effect of home schooling on the leadership skills of home schooled students. Home School Researcher. ~ (1), 1-10.
- RAY, B.D. (2009). [Homeschooling across America: Academic achievement and demographic characteristics](#). Salem: National Home Education Research Institute.
- RAY, B.D. (2008b). [U.S. Homeschool Population Size and Growth: Comments](#).
- RAY, B.D. (2005). Worldwide guide to homeschooling: Facts and stats on the benefits of homeschool. Tennessee: Broadman et Holman Publishers.
- RAY, B.D. (2004). Home educated and now adults: Their community and CIVIC involvement, view about homeschooling and other traits. Salem: National Home Education Research Institute.
- RAY, B.D. (1999). Home schooling on the threshold: A survey research at the dawn of the new millenium. Salem: National Home Education Research Institute.
- RAY, B.D. (1997). Strengths of their own-Home schoolers across America: Family characteristics, students achievement, and longitudinal traits. Salem : National Home Education Research Institute.
- RAY, B.D. (1994). A nationwide study of home education in Canada: family characteristics, students achievement, and other topics. Salem: National Home Education Research Institute.
- RAY, B.D. (1988). Home schools: A synthesis on characteristics and learner outcomes. Education and urban society, 21 (1), 16-31.
- RUDNER, L.M. (1999). [Scolastic achievement and demographic characteristics of home school students in 1998](#). Education Policy Analysis Archives, 7 (8)
- SUTTON, J.P. et GALLOWAY, R.A.S. (2000). College success of students from three high school settings. Journal of Research and Development in Education, 33(3), 137-146.
- TERRILLON, N. « L'instruction dans la famille comme alternative à l'école : Sa place entre norme juridique et norme sociale », Essai présenté pour l'obtention du Diplôme de Hautes Etudes des Pratiques sociales (DHEPS), Département des Pratiques Educatives et Sociales, Institut des Sciences et des Pratiques d'Education et de Formation (ISPEF), Collège Coopératif Rhône-Alpes, Université Lyon II, 2002.

VAN PELT, D. A. N., ALLISON, P.A., ALLISON, D.J. (2009). *Quinze ans plus tard : Les adultes canadiens diplômés de l'école-maison – un synopsis*. Étude subventionnée par le Canadian Centre for Home Education (Centre canadien pour l'école-maison).

www.protecteurducitoyen.qc.ca



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Bureau de Québec
525, boul. René-Lévesque Est
Bureau 1.25
Québec (Québec) G1R 5Y4
Téléphone : **418 643-2688**

Bureau de Montréal
1080, côte du Beaver Hall
10^e étage, bureau 1000
Montréal (Québec) H2Z 1S8
Téléphone : **514 873-2032**

Téléphone sans frais : **1 800 463-5070**

Télocopieur : **1 866 902-7130**

Ligne ATS : 1 866 410-0901

Courriel : protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca