

DE : Madame Sonia LeBel
Ministre de l'Éducation

TITRE : Amendements au PL n° 94 : Loi visant notamment à renforcer la laïcité dans le réseau de l'éducation et modifiant diverses dispositions législatives

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le projet de loi n° 94 (ci-après « PL 94 »), Loi visant notamment à renforcer la laïcité dans le réseau de l'éducation et modifiant diverses dispositions législatives, a été présenté à l'Assemblée nationale le 20 mars 2025.

Rappelons que sur la base des constats qui se sont dégagés de récentes enquêtes et vérifications ministérielles, lesquels ont révélé des entorses préoccupantes aux valeurs démocratiques québécoises, dont l'égalité entre les femmes et les hommes, à la qualité des services éducatifs ainsi qu'au principe de laïcité de l'État, il est apparu essentiel que soit revisité et raffermi le cadre législatif en cette matière en privilégiant une approche particularisée et sectorielle. Cette dernière s'est traduite par l'introduction de leviers d'intervention ciblés en éducation, en cohérence avec la structure, les instances et les mécanismes de gouvernance et de régulation propres au réseau scolaire.

Ce projet de loi a fait l'objet de consultations particulières et auditions publiques les 10, 22, 23 et 24 avril 2025 devant la Commission de la culture et de l'éducation. Dans le cadre de ces consultations, 45 mémoires et correspondances ont été déposés auprès de la Commission et 24 organismes ou intervenants, totalisant 74 personnes, ont pu s'exprimer devant celle-ci. L'étude détaillée du PL 94 s'est amorcée le 5 juin 2025.

Qualité des services éducatifs

• Planification pédagogique et évaluation des enseignants

En réponse au rapport d'enquête portant sur l'école Bedford, lequel concluait à d'importants enjeux relatifs à la compétence des enseignants ainsi qu'à la qualité des services éducatifs au sein de l'établissement, le PL 94 a proposé une approche orientée vers trois axes d'intervention :

- Planification pédagogique;
- Évaluation annuelle;
- Comité sur la qualité des services éducatifs.

Le PL 94 tel que déposé propose d'abord d'imposer à l'enseignant de soumettre une planification pédagogique au directeur d'établissement dans la forme et au moment déterminés par ce dernier et en tenant compte du guide proposant des bonnes pratiques établi par le ministre. Le PL 94 suggère à cet égard que soit attribuée au directeur d'établissement la responsabilité de s'assurer que les planifications pédagogiques soumises par les enseignants soient conformes au projet éducatif de l'école, aux régimes

pédagogiques établis par le gouvernement, aux programmes d'activités ou d'études établis par le ministre, aux activités ou contenus prescrits dans les domaines généraux de formation et à tout autre encadrement pédagogique applicable et qu'elles s'inscrivent en cohérence avec les valeurs démocratiques et les valeurs québécoises, dont l'égalité entre les femmes et les hommes, et la laïcité de l'État.

Le PL 94 propose en outre de conférer au directeur d'établissement le mandat de procéder annuellement à l'évaluation des enseignants afin, notamment, de mesurer leur contribution au projet éducatif de l'école dans l'objectif de soutenir l'enseignant et de l'accompagner dans son développement professionnel, également en tenant compte du guide des bonnes pratiques établi par le ministre.

Il est utile de préciser, toujours dans une perspective de rehaussement de la qualité des services éducatifs, que des amendements ont été approuvés en juin dernier visant à positionner les compétences attendues des enseignants au regard de la formation initiale et continue des enseignants, lesquels ont pour effet:

- De préciser que lorsque l'Institut national d'excellence en éducation formule un avis sur les programmes de formation à l'enseignement touchant l'éducation préscolaire, l'enseignement primaire et secondaire, la formation professionnelle et les services éducatifs pour les adultes ou qu'il procède à la reconnaissance du contenu de certaines activités de formation continue, il le fait en fonction des compétences attendues des enseignants définies par le ministre.
- De prévoir une habilitation du ministre lui permettant de définir les compétences attendues des enseignants à l'éducation préscolaire, à l'enseignement primaire et secondaire, à la formation professionnelle et aux services éducatifs pour les adultes aux fins de l'obtention d'une autorisation d'enseigner.

- ***Comité sur la qualité des services éducatifs***

Le PL 94 comporte par ailleurs une mesure prescrivant que chaque centre de services scolaire (CSS) institue un comité sur la qualité des services éducatifs, lequel assumerait essentiellement un rôle aviseur de même que des fonctions d'assistance, de vérification et de promotion en matière de qualité des services éducatifs.

- ***Formation continue des enseignants***

Le PL 94, dans sa forme actuelle, ne traite pas de formation continue des enseignants. Depuis l'adoption de la Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires (2020, chapitre 1; « Loi 40 »), en 2020, rappelons que le personnel enseignant a l'obligation de suivre au moins 30 heures d'activités de formation continue par période de deux années scolaires. La Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique et édictant la Loi sur l'Institut national d'excellence en éducation (2023, chapitre 32; « Loi 23 »), adoptée et sanctionnée le 7 décembre 2023, a quant à elle habilité le ministre à prévoir par règlement les conditions et modalités relatives à la formation continue, notamment celles portant sur la reconnaissance du contenu des activités de formation, les modes de contrôle, de supervision ou d'évaluation des obligations de formation continue et, le cas échéant, les cas de dispense. La disposition précise que ce règlement peut confier des fonctions en cette matière à une personne ou à un organisme, notamment à un directeur d'établissement. L'habilitation ne prévoit cependant pas, au nombre de ses conditions

et modalités, celles relatives aux sanctions applicables en cas défaut par l'enseignant de respecter son obligation de formation continue.

La LIP attribue par ailleurs au directeur d'établissement la responsabilité de s'assurer que chaque enseignant s'acquitte de son obligation de formation continue. C'est le droit de gérance qui trouve ainsi application, les manquements en cette matière pouvant être sanctionnés par le recours au droit disciplinaire.

Enfin, en outre du régime relatif aux antécédents judiciaires, la LIP prévoit que le ministre peut suspendre, révoquer ou maintenir sous conditions une autorisation d'enseigner si son titulaire a commis une faute grave à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou un acte dérogatoire à l'honneur ou à la dignité de la fonction enseignante.

Fréquentation scolaire

La LIP prévoit que tout enfant qui est résident du Québec doit fréquenter l'école de 6 à 16 ans. Elle reconnaît certaines situations suivant lesquelles un élève peut être dispensé de l'obligation de fréquenter une école, notamment la maladie, la réception de soins ou de traitements médicaux, un handicap physique ou mental, une expulsion, la réception à la maison d'un enseignement approprié ou la fréquentation d'un établissement d'enseignement privé ou d'un centre de formation professionnelle. En outre, l'organisme scolaire peut dispenser un de ses élèves, à la demande des parents de ce dernier, de l'obligation de fréquenter une école pour une ou plusieurs périodes n'excédant pas en tout six semaines par année scolaire pour lui permettre d'effectuer des travaux urgents.

Le PL 94 tel que déposé propose d'interdire la possibilité d'accorder tout accommodement, dérogation ou adaptation pour motif religieux en ce qui a trait à l'obligation de fréquentation scolaire.

Utilisation du français en milieu scolaire

Le PL 94 comporte deux dispositions traitant de l'usage du français :

- D'une part, la disposition d'objet introduite à la LIP vise à préciser que le système scolaire public est fondé sur les valeurs démocratiques et les valeurs québécoises, en rappelant également le rôle de ce dernier dans la promotion de la qualité du français;
 - D'autre part, une disposition propose d'imposer l'utilisation exclusive du français par les membres du personnel des CSS francophones lorsqu'ils sont présents sur les lieux d'une école ou d'un centre et qu'ils communiquent, oralement ou par écrit, avec un élève ou un autre membre du personnel. L'article qui s'applique aux membres du personnel essentiellement lorsqu'ils ne sont pas dans l'exercice de leurs fonctions (principalement lors des pauses) permet cependant l'utilisation d'une autre langue dans les situations où la santé ou la sécurité publique l'exigent ainsi que l'utilisation d'une langue autochtone.
- Rappelons que cette mesure s'inscrit dans le contexte du rapport d'enquête sur l'école Bedford suivant lequel l'usage d'une autre langue que le français entre les membres du personnel et au sein de l'école (personnel avec les élèves) a été relevé comme un élément contributif aux enjeux de climat de l'établissement.

- En outre depuis le 5 mars dernier, le *Code d'éthique (forme prescrite) à l'intention des centres de services scolaires et des établissements d'enseignement privés* prescrit, établi en application de la Loi visant à renforcer la protection des élèves concernant notamment les actes de violence à caractère sexuel adoptée et sanctionnée le 9 avril 2024, prévoit une obligation spécifique faite à tout membre du personnel scolaire de promouvoir la langue française, écrite et parlée, dans ses interactions avec les élèves, les parents, les membres du personnel et, plus largement, avec les personnes avec lesquelles il est appelé à interagir dans l'exercice de ses fonctions.

Gouvernance du Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal

Le Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal (CGTSIM) est un organisme institué par la LIP dont la mission consiste à soutenir les cinq centres de services scolaires (CSS) et commissions scolaires (CS) de l'île de Montréal par une offre de services administratifs mutualisés visant principalement :

- La perception de la taxe scolaire;
- La gestion de la trésorerie;
- L'administration d'un régime de gestion des risques et d'un système d'achats coopératif;
- Le versement des surplus financiers aux CSS et CS de l'île de Montréal alloués aux initiatives de rattrapage en matière d'éducation dans les milieux défavorisés.

La gouvernance de l'organisme est essentiellement assumée par des parents siégeant à ce titre au sein des conseils d'administration des CSS et CS concernés ou désignés après consultation des organisations représentatives des parents. Des membres représentant le personnel d'encadrement du Ministère siègent également à cette instance.

Soulignons que la Loi 23 a élargi la portée de la compétence du CGTSIM au regard de la gestion de la taxe scolaire et des autres services administratifs à tous les CSS et CS situés à l'extérieur de l'île de Montréal dans le cadre d'ententes conclues à cette fin.

2- Raison d'être de l'intervention

Qualité des services éducatifs

• *Planification pédagogique et évaluation des enseignants*

Les dispositions prévoyant que soient systématiquement soumises au directeur d'établissement les planifications pédagogiques des enseignants ont été critiquées par les syndicats, lesquels y percevant une atteinte induite à l'autonomie professionnelle des enseignants. La lourdeur de cet exercice a par ailleurs été relevée par les associations représentatives des directions d'établissement, lesquelles seraient chargées, selon la proposition législative actuelle, d'en assurer la conformité.

• *Formation continue des enseignants*

Le rapport d'enquête portant sur l'école Bedford, sur lequel repose l'essentiel des orientations sous-jacentes au PL 94, pose le constat de l'absence de mécanisme efficace d'évaluation de la compétence des enseignants en cours d'emploi. Deux recommandations découlent de ce constat :

- S'assurer que les enseignants atteignent et conservent un niveau de compétence conforme aux exigences ministérielles, notamment en prévoyant un processus national d'évaluation de la compétence des enseignants au terme duquel le ministre pourrait refuser de délivrer ou de renouveler une autorisation d'enseigner, la suspendre, la révoquer ou la maintenir sous conditions au besoin;
- Élaborer et mettre en œuvre des mécanismes de contrôle permettant au ministre d'intervenir lorsqu'un enseignant ne respecte pas les exigences de la LIP.

À cet égard, les enquêteurs soulignent que le ministre devrait pouvoir agir au regard du non-respect de certaines obligations prévues à la LIP, particulièrement en ce qui a trait à celle qui incombe à l'enseignant de suivre 30 heures de formation continue sur deux ans.

Le PL 94, tel que déposé, ne propose pas une réponse spécifique à ces constats et recommandations.

• ***Comité sur la qualité des services éducatifs***

Les organismes qui se sont exprimés lors des consultations particulières ont généralement critiqué cette mesure, soutenant essentiellement qu'elle faisait double emploi avec le Comité d'engagement pour la réussite des élèves et que de ce fait, elle risquait d'induire une certaine confusion quant aux mandats respectifs de ces instances. Ces commentaires appelaient à une réflexion, notamment au regard de la volonté affirmée du gouvernement de valoriser l'efficacité et l'efficience des organismes publics.

Fréquentation scolaire

Rappelons que la mesure du PL 94 visant à écarter tout accommodement, dérogation ou adaptation pour motif religieux s'inscrit dans le contexte des constats posés lors de vérifications ministérielles suivant lesquels, dans certains milieux et à certains moments de l'année, les absences atteignent une proportion telle qu'elles ont pour effet de priver des classes entières de nouveaux contenus pédagogiques dont l'enseignement doit être différé.

Plusieurs partenaires entendus lors des consultations sur le PL 94 se sont montrés favorables au resserrement de la fréquentation scolaire proposé. Certains ont cependant fait valoir que la mesure suggérée mettait en lumière des enjeux d'équité et, incidemment, de cohérence des interventions au regard d'aménagements consentis en d'autres circonstances et qui semblent davantage « tolérés » ou permis au sein du réseau scolaire (voyages et tournois sportifs, notamment).

Utilisation du français en milieu scolaire

De façon générale, les propos entendus lors des consultations publiques sur le PL 94 suggèrent que les dispositions proposées relativement à l'usage du français en milieu scolaire sont mal comprises quant à leur portée. Plusieurs intervenants leur attribuent erronément des conséquences ou de possibles implications sur la réussite des élèves et sur l'utilisation d'une autre langue lorsque les élèves sont en apprentissage du français. Le cadre normatif prescrit par la Charte de la langue française s'applique lorsque le personnel intervient dans le cadre de ses fonctions (enseignement, interventions professionnelles, etc.). Les dispositions proposées visent plutôt le

personnel du CSS qui n'intervient pas dans le cadre de l'exercice de ses fonctions ou le contractant qui ne fournit pas de services à l'élève, c'est-à-dire principalement lors des pauses ou lors de conversations informelles.

Des préoccupations ont néanmoins été émises afin que le renforcement proposé quant à l'utilisation du français en milieu scolaire, en dehors de l'exercice des fonctions, puisse se déployer tout en ne compromettant pas le bien-être et la réussite éducative des élèves.

Gouvernance du Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal

Le rapport d'enquête sur le climat organisationnel du CGTSIM produit en juin 2025 par la firme mandatée à cette fin par le ministre de l'époque, lequel identifie des enjeux de gouvernance affectant l'organisme, conclut plus particulièrement à la pertinence que soit menée une réflexion sur sa gouvernance, posant notamment le constat que la compétence des membres sur les questions techniques de gestion de la taxe scolaire représente un enjeu.

Soulignons que le mandat du CGTSIM est essentiellement de nature financière et que la LIP, laquelle prévoit la composition de cette instance, ne pose aucune exigence relativement au profil des membres du Comité appelés à y siéger.

3- Objectifs poursuivis

Les propositions d'amendements poursuivent essentiellement les objectifs suivants :

- Valorisation du recours à la formation continue, vecteur de qualité des services éducatifs, par la bonification du cadre normatif s'y rapportant plus particulièrement, par la sanction du défaut de s'acquitter de cette obligation.
- Allègement des exigences relatives au dépôt systématique des planifications pédagogiques tout en maintenant la pertinence de cette opération aux fins de l'évaluation des enseignants.
- Retrait des dispositions visant l'institution d'un Comité sur la qualité des services dans une perspective d'optimisation des instances en place et de responsabilisation des dirigeants du réseau scolaire relativement au mandat qui leur incombe de s'assurer de la qualité des services éducatifs.
- Resserrement de l'obligation de fréquentation scolaire dans un objectif d'équité et de cohérence par une actualisation des motifs de dispense.
- Bonification de l'exigence relative à l'usage du français en contexte scolaire de façon à prévoir des exceptions orientées vers la réussite de l'élève et son intégration.
- Révision de la gouvernance du CGTSIM dans un souci de cohérence avec la mission dévolue à cet organisme et en réponse aux constats qui se sont dégagés d'une enquête de climat le concernant.

4- Proposition

Le présent mémoire vise à soumettre à l'approbation du Conseil des ministres des propositions d'amendements relativement à certaines mesures législatives proposées par le PL 94 de même qu'à certaines dispositions législatives prévues par la Loi sur l'instruction publique (chapitre I-13.3, ci-après « LIP »). Plus spécifiquement, les amendements proposés visent la qualité des services éducatifs, la fréquentation scolaire, l'utilisation du français en milieu scolaire ainsi que la gouvernance du Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal (CGTSIM).

Qualité des services éducatifs

Il est proposé que soit retirée l'obligation faite aux enseignants de déposer leur planification pédagogique de même que celle confiée aux directions d'établissement de s'assurer de leur conformité aux encadrements applicables. La planification pourrait cependant être demandée par la direction dans le cadre de la démarche d'évaluation.

Il serait ainsi prévu que la direction procède au moins tous les deux ans à l'évaluation des enseignants dans le but, notamment, d'apprécier la contribution de l'enseignant aux orientations et aux objectifs du projet éducatif de l'école et de le soutenir et l'accompagner dans son développement professionnel au regard des compétences attendues des enseignants définies par le ministre. Cette évaluation porterait, entre autres, sur la planification pédagogique de l'enseignant, laquelle devrait être remise au directeur sur demande.

Un amendement est également proposé afin de prévoir que le ministre peut refuser de renouveler une autorisation d'enseigner, la suspendre, la révoquer ou la maintenir sous condition si son titulaire ne respecte pas ses obligations en matière de formation continue.

Enfin, il est proposé de retirer l'obligation, pour un centre de services scolaire, d'instituer un comité sur la qualité des services.

Fréquentation scolaire et interdiction d'accommodement, d'exemption ou d'adaptation en cette matière

Il est proposé de modifier la disposition cadre relative à l'assiduité scolaire de façon à bonifier de la façon suivante les motifs pour lesquels un enfant peut être dispensé de fréquenter l'école :

- pour tout autre motif de santé que ceux déjà précisés;
- pour participer à des activités sportives, artistiques ou culturelles organisées dans le contexte scolaire;
- pour des motifs familiaux exceptionnels ou imprévisibles;
- ou est dans l'impossibilité de se rendre à l'école en raison d'un cas de force majeure;
- pour des motifs d'ordre judiciaire.

Il est en outre suggéré d'abroger la disposition de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, en concordance avec la modification proposée.

Utilisation du français en milieu scolaire

Il est proposé de préciser que les dispositions relatives à l'utilisation exclusive du français prévues par le PL 94 s'appliquent lorsque la réussite de l'élève et son intégration n'exige pas aussi l'usage d'une autre langue, en plus des autres circonstances déjà prévues à la proposition législative (la santé ou la sécurité publique).

Gouvernance du Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal

Il est proposé que soit modifiée en ce sens la composition du CGTSIM, essentiellement en précisant :

- que le DG de chacun des 5 CSS de l'île de Montréal (ou le DGA que ce dernier désigne) siège d'office au Comité (en remplacement des membres désignés des CA des organismes scolaires concernés) ;
- que l'instance devra minimalement compter dans ses rangs :
 - une personne ayant une expertise en matière d'éducation dans les milieux défavorisés ;
 - une personne ayant une expertise en matière financière ou comptable ou en gestion des ressources financières ou matérielles ;
 - une personne ayant une expertise en matière de gouvernance, d'éthique, de gestion des risques ou de gestion des ressources humaines.

5- Autres options

En ce qui a trait aux dispositions relatives à l'utilisation exclusive du français en contexte scolaire, il aurait pu être proposé de les retirer considérant les exigences relatives à la langue contenues au *Code d'éthique (forme prescrite) à l'intention des centres de services scolaires et des établissements d'enseignement privés*. Cependant, ce contenu minimal ministériel, destiné à baliser les codes d'éthique des organismes scolaires, comporte une norme de conduite consistant à privilégier et à promouvoir la langue française, laquelle n'a pas une portée aussi prescriptive que celle prévue à la proposition législative.

Par ailleurs, il aurait pu être envisagé que le Règlement sur la formation continue puisse prescrire, en plus des éléments déjà prévus par l'habilitation législative pertinente, les conditions et modalités relatives aux sanctions applicables en cas de non-respect de l'obligation de formation continue. Le levier d'intervention en contexte de contravention à cette obligation aurait ainsi pu se limiter à la voie disciplinaire. Comme la formation continue est une mesure essentielle permettant à l'enseignant d'atteindre et de maintenir un haut degré de compétence professionnelle, il est estimé opportun, à l'instar d'autres professions, que le non-respect de cette obligation induise des conséquences sur le droit de pratique.

Enfin, en ce qui a trait à la gouvernance du CGTSIM, il aurait pu être proposé de maintenir le régime actuel en bonifiant administrativement le processus de désignation de certains membres par le ministre, notamment par la prise en compte de certains profils de compétence jugés souhaitables au regard de la mission de l'organisme. Cette option, dont la portée est partielle et non pérenne, n'a pas semblé souhaitable eu égard aux constats ministériels posés, principalement à la lumière du récent rapport d'enquête produit par la firme mandatée à cette fin.

6- Évaluation intégrée des incidences

De façon générale, les modifications proposées visent à enrichir la proposition législative initiale en concourant à une plus grande acceptabilité de certaines mesures proposées, à leur cohérence avec la réalité des milieux ainsi qu'à l'atteinte des objectifs qui leur sont sous-jacents.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Outre les consultations publiques menées dans le cadre de l'étude du PL 94 et qui ont permis de soutenir certaines bonifications à la proposition législative telle que déposée, aucune consultation n'a été effectuée sur les propositions d'amendements soumis par le présent mémoire.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Le Ministère entend soutenir les organisations scolaires aux fins de l'application des mesures proposées dans une perspective de cohérence et d'équité. Divers outils pourront être déployés au sein du réseau scolaire de même que des mécanismes de consultation, de soutien et de partage entre le Ministère, les organisations scolaires et les associations qui les représentent afin de démocratiser les bonnes pratiques de façon à assurer un déploiement optimal des mesures.

En ce qui concerne plus spécifiquement la gouvernance du CGTSIM, le mandat ministériel d'accompagnement de l'organisme confié postérieurement à l'enquête de climat devrait apporter un éclairage utile à la mise en œuvre du nouveau modèle proposé.

9- Implications financières

Les mesures proposées ne nécessiteraient pas l'ajout de crédits additionnels.

10- Analyse comparative

Le membre d'un ordre professionnel qui fait défaut de se conformer aux obligations en matière de formation continue et d'y remédier dans les délais prescrits s'expose à la

limitation ou à la suspension de son droit d'exercer des activités professionnelles et, ultimement, à sa radiation du tableau de l'ordre. C'est notamment le cas pour certains professionnels œuvrant en milieu scolaire, dont les travailleurs sociaux (art. 14 et suiv. du Règlement sur la formation continue obligatoire des membres de l'Ordre des travailleurs sociaux et des thérapeutes conjugaux et familiaux du Québec (chapitre C-26, r. 291.2)) et les ergothérapeutes (art. 17 et suiv. du Règlement sur la formation continue obligatoire de l'Ordre des ergothérapeutes du Québec (chapitre C-26, r. 116.03)).

La ministre de l'Éducation,

SONIA LEBEL