

Un changement qui s'impose

**Mémoire présenté à la Commission
de l'éducation de l'Assemblée
nationale sur le projet de loi n° 95
modifiant diverses dispositions
législatives de nature
confessionnelle dans le domaine de
l'éducation**

Par la Centrale des syndicats du Québec

Mai 2005

La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente environ 170 000 membres, dont plus de 100 000 font partie du personnel de l'éducation.

La CSQ compte 13 fédérations qui regroupent environ 250 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres ; s'ajoute également l'Association des retraitées et retraités de l'enseignement du Québec (A.R.E.Q.).

Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien) de même que dans les domaines de la garde éducative, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire et des communications.

De plus, la CSQ compte en ses rangs 69 % de femmes et 25 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.

Il y aura bientôt dix ans, la Commission des États généraux sur l'éducation recommandait au gouvernement de revoir l'ensemble des dispositions régissant la confessionnalité scolaire. Elle suggérait d'entreprendre les démarches juridiques nécessaires pour que l'article 93 de la Constitution canadienne soit abrogé afin de permettre la déconfessionnalisation des structures scolaires et des écoles. Elle proposait également un « enseignement culturel en rapport avec le phénomène religieux ».

La CSQ, pour sa part, n'avait pas attendu les États généraux pour se prononcer sur la question. C'est à la suite d'un vaste débat que notre Congrès de 1994 optait pour une école laïque, pour une laïcité que nous avons qualifiée d'ouverte, en référence à l'ouverture que l'école doit manifester à l'égard de la diversité des croyances et des convictions.

Depuis, les changements se sont succédé. L'abrogation de l'article 93 fut approuvée à l'unanimité par l'Assemblée nationale. Le rapport du Groupe de travail sur la place de la religion à l'école, *Laïcité et religions. Perspective nouvelle pour l'école québécoise* est venu confirmer et préciser les orientations de la Commission des États généraux. L'adoption du projet de loi 118 a permis de franchir une autre étape avec la laïcisation des structures et des écoles.

Nous sommes heureux de constater que le projet de loi 95 propose de franchir la dernière étape sur la voie d'une éducation véritablement laïque. La CSQ aurait souhaité que le gouvernement évite de recourir à nouveau aux clauses dérogatoires, comme le lui recommandait le Conseil supérieur de l'éducation. Un tel recours ne nous semblait pas nécessaire. Toutefois, le projet de loi établit clairement qu'il s'agit là d'une ultime dérogation, puisque l'Assemblée nationale n'aura plus à revenir sur la question, une fois la loi adoptée.

Il ne fait pas de doute, à nos yeux, que cette dernière étape sur la voie d'une éducation laïque s'impose. La société québécoise y est largement disposée. C'est notamment l'avis du Comité sur les affaires religieuses et du Conseil supérieur de l'éducation. C'est aussi l'opinion d'une majorité de Québécoises et de Québécois, selon un sondage mené en février dernier par la firme Léger Marketing pour le compte de la Coalition pour la déconfessionnalisation du système scolaire, dont la CSQ fait partie. Plus de 75 % des Québécoises et des Québécois se disaient en faveur d'une éducation laïque ; seulement 22 % optaient pour le *statu quo*.

Nous proposons néanmoins quelques modifications à la Loi sur l'instruction publique (LIP) et à la Loi sur l'enseignement privé (LEP). Nous croyons fermement que les principes qui s'appliquent à l'école publique doivent également s'appliquer aux établissements privés subventionnés et que tous les groupes de citoyens doivent être égaux devant les organismes chargés de conseiller le gouvernement. Nous terminerons par quelques suggestions concernant les orientations proposées

dans le document portant sur *La mise en place d'un programme d'éthique et de culture religieuse*.

1. Le projet de loi n° 95

Le projet de loi n° 95 définit clairement le cadre législatif qui prévaudra dans les écoles québécoises à compter du 1^{er} juillet 2008 concernant la place de la religion. Globalement, ces orientations nous conviennent. Les modifications proposées permettront de résoudre un ensemble de problèmes qui allaient en s'accroissant depuis quelques années. D'une part, les élèves ne seront plus regroupés sur la base de leur croyance religieuse ou de leurs convictions. Plusieurs commissions scolaires ne sont d'ailleurs pas en mesure de respecter les obligations légales d'offrir à la fois l'enseignement catholique, l'enseignement protestant et l'enseignement moral. Certains élèves se sentent carrément marginalisés.

La liberté de conscience du personnel enseignant sera désormais véritablement respectée. Actuellement, on peut refuser de dispenser l'enseignement religieux, mais dans la vraie vie des écoles primaires, cela n'est pas sans difficulté. Enfin, cela permettra de résoudre quelques difficultés rencontrées dans la formation à l'enseignement donnée par les universités ; on ne compte que 25 inscrits dans l'ensemble des programmes préparant à l'enseignement religieux dans les universités québécoises.

En respectant le droit à l'égalité, l'école québécoise sera plus cohérente par rapport aux valeurs fondamentales inscrites dans les chartes des droits. Même si ces changements ne prendront effet que dans trois ans, nous saluons la possibilité offerte aux écoles qui le souhaitent de remplacer dès maintenant les programmes d'enseignement religieux existants par un programme d'éthique et de culture religieuse. Plusieurs écoles secondaires se sont déjà prévaluées de la possibilité offerte depuis l'an 2000 pour le premier cycle du secondaire ; nous pensons que plusieurs écoles primaires feront de même.

1.1 La Loi sur l'instruction publique

Dans l'esprit qui inspire le projet de loi, nous croyons qu'une modification s'impose à la fonction de consultation du Comité sur les affaires religieuses. En effet, la nouvelle formulation proposée à l'article 5 du projet de loi n° 95, qui modifie l'article 477.18.3 de la LIP, implique que : « Lorsqu'il est appelé à donner son avis, il [le comité] peut consulter les groupes religieux ainsi que les personnes ou organismes particulièrement intéressés par la question religieuse. » Une telle restriction apportée au processus de consultation préalable aux avis du Comité n'est guère justifiable dans le nouveau contexte d'une éducation laïque.

Prenons l'exemple d'un avis du Comité portant sur les accommodements raisonnables à l'école. Il s'agit là d'une question qui concerne l'ensemble de la

société. Il serait fort malvenu que le Comité fonde son avis sur la consultation des seules organisations religieuses. Le Comité aurait, au contraire, tout avantage à obtenir l'avis du plus grand nombre d'organismes et de personnes préoccupés par une telle question.

C'est pourquoi nous proposons de remplacer le texte de l'article 5 par le texte suivant :

Lorsqu'il est appelé à donner son avis, il [le comité] peut consulter les organisations intéressées par la question.

La modification que nous proposons n'empêche nullement les groupes religieux de faire connaître leur point de vue. Il s'agit simplement de reconnaître que tous les organismes doivent être considérés sur le même pied dans un tel processus de consultation, indépendamment de leur rapport à la religion.

1.2 La Loi sur l'enseignement privé

Les modifications proposées à la LEP visent à ce que tous les établissements appliquent les programmes établis par le ministre en vertu de l'article 461 de la LIP. En conséquence, l'article 32 de la LEP qui conférait aux établissements le pouvoir d'élaborer un programme d'études en enseignement moral et religieux d'une confession autre que catholique ou protestante est modifié. Cette mesure nous convient.

Nous considérons toutefois que les établissements privés subventionnés, agréés aux fins de subventions au sens de la loi, devraient respecter les mêmes normes que les établissements publics en ce qui a trait à la place de la religion. Les débats récents ont mis en évidence des situations problématiques à ce chapitre qui méritent un meilleur encadrement.

Par exemple, il n'est pas acceptable, à nos yeux, qu'un établissement largement financé par les fonds publics ne respecte pas la liberté de conscience et de religion des élèves et du personnel. Toute école financée par l'État ne devrait pas pouvoir imposer de normes religieuses à ses élèves ou à son personnel concernant l'habillement, les comportements ou l'enseignement.

Par ailleurs, nous sommes convaincus que l'existence d'écoles constituées à des fins religieuses ou dotées d'un projet de nature religieuse n'est pas favorable à l'intégration sociale et au vivre-ensemble que le ministre affirme souhaiter. Pour reprendre les propos de ce dernier, nous croyons qu'une « formation commune permet aux jeunes "d'apprendre ensemble" afin "d'apprendre à vivre ensemble". C'est la cohésion et la paix sociales qui sont en jeu. Qui veut d'une société

fragmentée en plusieurs groupes qui s'ignorent et entretiennent des préjugés les uns par rapport aux autres¹ ? ».

La CSQ craint que, dans le contexte d'un financement public généreux des écoles privées, la laïcisation de l'école publique ne conduise à la multiplication des écoles privées à des fins religieuses. Nous ne croyons pas qu'il soit pertinent pour l'État d'encourager le développement de telles écoles. Nous ne remettons pas en cause la possibilité pour les parents qui le désirent de créer de telles écoles, dans le cadre des normes prévues par la loi. Nous croyons toutefois que l'État ne devrait pas soutenir financièrement ces établissements.

Il faut rappeler qu'au Québec, l'État a accepté de financer les écoles ethnoreligieuses dans le contexte d'un système public confessionnel qui conférait des privilèges aux catholiques et aux protestants. Dans certains cas, il s'agissait également d'une mesure visant à favoriser la francisation de certaines communautés ethnoculturelles. Or, la laïcisation du système scolaire et l'adoption de la Charte de la langue française ont transformé le contexte qui avait conduit l'État à délier les cordons de sa bourse. En effet, jusqu'au début des années 1970, aucune école primaire privée n'était subventionnée par l'État.

Nous proposons donc que les dispositions prévues pour l'école publique s'appliquent également aux établissements privés agréés aux fins de subventions. Ce faisant, le Québec serait tout à fait respectueux de ses engagements internationaux. En effet, la Déclaration universelle des droits de l'homme de même que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques reconnaissent le droit des parents de donner à leurs enfants une éducation conforme à leurs convictions, mais n'exigent nullement que cette éducation soit financée par l'État².

C'est pour cette raison que nous proposons d'ajouter l'alinéa suivant à l'article 77 de la Loi sur l'enseignement privé :

Malgré le paragraphe précédent, le ministre ne peut agréer aux fins de subventions un établissement privé d'enseignement constitué à des fins religieuses ou qui s'est doté d'un projet particulier de nature religieuse.

En ce qui concerne le respect de la liberté de conscience, l'article 37 de la LIP précise que « le projet éducatif de l'école doit respecter la liberté de conscience et de religion des élèves, des parents et des membres du personnel de l'école ». Ce principe devrait également valoir pour les écoles privées subventionnées ; c'est

¹ Jean-Marc Fournier, *Une orientation d'avenir pour tous les jeunes du Québec. Projet de lettre à l'intention des journaux*, 4 mai 2005.

² L'article 18 (4) du Pacte se lit comme suit : « Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux, de faire assurer l'éducation morale et religieuse de leurs enfants conformément à leurs propres convictions. »

pourquoi nous proposons d'insérer un nouvel article entre les articles 77 et 78 de la LEP. Ce nouvel article se lirait comme suit :

Avant d'accorder l'agrément, le ministre s'assure que l'établissement privé d'enseignement respecte la liberté de conscience et de religion des élèves, des parents et du personnel qu'il emploie.

En concordance, nous suggérons d'ajouter un alinéa à l'article 81 qui traite notamment du renouvellement des agréments :

Toutefois, l'établissement perd l'agrément ou s'en fait refuser le renouvellement en cas de non-respect de la liberté de conscience et de religion des élèves et du personnel qu'il emploie.

Ces mesures pourraient conduire certaines écoles privées existantes à envisager leur intégration au réseau public. C'est pourquoi nous demandons que toute mesure législative qui pourrait avoir un tel effet soit accompagnée d'un processus d'intégration du personnel et des élèves au réseau public. C'est là un élément de la politique générale de la CSQ concernant l'abolition de toute subvention publique aux établissements privés d'enseignement, position que nous partageons avec un ensemble d'organisations membres du Regroupement pour la défense et la promotion de l'école publique.

1.3 La Charte des droits et libertés de la personne

À plusieurs occasions, la Commission des droits de la personne et de la jeunesse du Québec a recommandé au gouvernement de revoir l'article 41 qui confère des obligations à l'école publique en matière d'enseignement religieux. Cet article reconnaît aux parents le droit d'exiger que, dans les établissements publics, leurs enfants reçoivent un enseignement religieux ou moral conforme à leurs convictions, dans le cadre des programmes prévus par la loi.

Même si cet article ne possède aucune primauté par rapport à la législation, comme le soulignait la Commission dans son bilan après 25 ans d'existence³, il est souvent invoqué comme s'il conférait un droit formel. Dans son mémoire sur la place de la religion à l'école, la Commission recommandait une reformulation de l'article 41 de la Charte, de manière à ce que cette disposition n'impose plus d'obligations positives à l'école publique en matière d'enseignement religieux.

C'était également l'avis du Groupe de travail sur la place de la religion à l'école qui rappelait que cet article est une disposition unique en son genre au Canada. Le rapport souligne que, même s'il n'a pas la même portée juridique que les articles 1 à 38 de la Charte, l'article 41 fait néanmoins partie des droits économiques et

³ Commission des droits de la personne et de la jeunesse du Québec, *Après 25 ans, la Charte québécoise des droits et libertés. Volume 1, bilan et recommandations*, 2003, p. 35.

sociaux. S'il n'a pas « du point de vue juridique, d'effet contraignant pour le législateur », il constitue un engagement moral que pourraient invoquer des parents « pour exiger qu'un enseignement religieux soit dispensé à leur enfant⁴ ».

En conséquence, la CSQ recommande que le projet de loi n° 95 comprenne une reformulation de l'article 41 de la Charte, dans l'esprit des conventions internationales. Le nouvel article 41, en s'inspirant de l'article 18 (4^e alinéa) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, reprendrait la formulation proposée par le Groupe de travail sur la place de la religion à l'école (recommandation 12) et pourrait se lire comme suit :

Les parents et, le cas échéant, les tuteurs légaux, ont le droit de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions.

2. Les orientations concernant le programme d'éthique et de culture religieuse

Le document ministériel d'orientation publié au moment où le projet de loi n° 95 était déposé suggère un ensemble de principes qui devraient inspirer le nouveau programme d'éthique et de culture religieuse, propose des contenus de formation ainsi qu'un échéancier. Ces principes et ces contenus seront l'objet de propositions plus précises au fur et à mesure de l'élaboration des nouveaux programmes.

Ces orientations constituent à n'en pas douter un élément important des changements annoncés. Elles nous inspirent quelques commentaires qui invitent à ne pas fermer de porte quant à la définition des contenus et des encadrements et à assurer les conditions nécessaires à une transition harmonieuse.

2.1 Les programmes

Dans une lettre que le président de la CSQ adressait au ministre Reid à l'automne 2003, nous insistions sur l'importance, dans le contexte d'une révision de la place de la religion à l'école, de revoir l'ensemble des programmes de formation du domaine du développement personnel et d'accroître le nombre d'unités prévu pour le secondaire. Le projet de régime pédagogique qui devrait être adopté sous peu annonce des améliorations à ce chapitre. Néanmoins, la continuité que nous souhaitons n'est pas au rendez-vous. Nous croyons toujours qu'il serait pertinent que ce domaine de formation fasse également partie des cours de la troisième secondaire.

⁴ Groupe de travail sur la place de la religion à l'école, *Laïcité et religions. Perspective nouvelle pour l'école québécoise*, 1999, p. 110 et 117.

Par ailleurs, en ce qui concerne les programmes, nous ne sommes pas convaincus qu'il faut offrir un enseignement culturel des religions à chaque degré du parcours scolaire. À ce sujet, nous partageons le point de vue du comité d'experts mandaté par le Groupe de travail sur la place de la religion à l'école qui soulignait que le « statut d'enseignement obligatoire de l'enseignement culturel des religions ne signifie pas pour autant qu'il doit être dispensé de façon continue à chaque degré du primaire et du secondaire » (p. 209). Nous insistons toutefois pour que les programmes d'éthique soient bien distincts de ceux de culture religieuse.

Au chapitre des principes, nous accueillons favorablement la volonté d'enraciner les nouveaux contenus dans la culture québécoise et de proposer des apprentissages qui favorisent le vivre-ensemble. C'est une approche qui nous semble respectueuse à la fois de notre passé et de notre présent.

Nous insistons toutefois sur l'importance de situer la formation en culture religieuse dans la perspective d'une éducation interculturelle, et ce, dès le primaire. Les expériences étrangères démontrent qu'il est tout à fait possible d'ouvrir les jeunes du primaire à la diversité ethnique et religieuse par des stratégies pédagogiques que le document d'orientation propose de ne retenir que pour le secondaire⁵. Il faut que, dès le primaire, les élèves soient en mesure de dépasser les « réalités de leur milieu de vie ».

Cet aspect est d'autant plus important que des efforts s'imposent toujours pour que le « nous » de la citoyenneté soit compris comme incluant tous les Québécois et les Québécoises. Il n'est pas rare d'entendre des propos où les citoyens qui ne sont pas « de souche » sont encore considérés en fonction de leur origine, même lorsqu'ils sont nés au Québec. L'éducation interculturelle doit débiter dès les premières années du primaire, dans toutes les écoles, quel que soit le degré de diversité du milieu.

2.2 Les conditions du changement

L'expérience récente concernant les changements qui ont suivi l'adoption du projet de loi n° 118 et l'implantation du nouveau curriculum au primaire et au premier cycle du secondaire est porteuse d'enseignements quant aux conditions nécessaires à un changement harmonieux en éducation. Ainsi, le personnel professionnel chargé des nouveaux services d'animation spirituelle et d'engagement communautaire a vu ses conditions d'exercice se dégrader ; le nombre d'écoles que chacun doit couvrir rend bien difficile le respect du droit reconnu à l'élève par l'article 6 de la LIP. Il est urgent que les conditions d'exercice de ces animatrices et ces animateurs soient améliorées.

⁵ À ce sujet, voir Fernand Ouellet (éd.), *Quelle formation pour l'éducation à la religion ?*, Les Presses de l'Université Laval, 2005.

D'autre part, la réforme de l'éducation a révélé l'importance d'une préparation adéquate du personnel. Une des difficultés majeures rencontrées par la réforme du curriculum tient à l'insuffisance de la formation offerte au personnel, particulièrement aux enseignantes et aux enseignants. Nous insistons donc pour que des mesures spécifiques soient prévues dans un plan de perfectionnement afin d'assurer une préparation adéquate du personnel enseignant et des conseillères et des conseillers pédagogiques concernés.

Enfin, il est important que les nouveaux programmes d'éthique et de culture religieuse soient soumis à une large consultation du personnel visé et de leurs organisations représentatives. C'est là une condition du succès de leur implantation.

Conclusion

Le projet de loi présenté par le gouvernement était attendu depuis quelques années. On savait depuis l'adoption du projet de loi n° 118 que l'échéance de juin 2005 exigerait un nouveau débat public sur la place de la religion à l'école. Nous regrettons qu'il ait fallu attendre mai 2005 avant que ce débat ait lieu, ce qui amène le gouvernement à recourir à nouveau aux clauses dérogatoires. Néanmoins, les modifications apportées par le projet de loi n° 95 nous assurent qu'il s'agit là d'un recours transitoire et final et qu'à compter de l'année scolaire 2008-2009, l'éducation québécoise sera respectueuse du droit à l'égalité et de la liberté de conscience et de religion du personnel et des élèves.

La CSQ estime toutefois que des changements devraient être apportés au projet de loi afin que les écoles privées subventionnées soient soumises aux mêmes normes que les écoles publiques en ce qui a trait au respect de la liberté de conscience et au statut non confessionnel du projet d'établissement. Une telle mesure irait dans le sens d'une meilleure intégration à la société québécoise.

Enfin, en toute cohérence, il faudrait revoir la formulation de l'article 41 de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec afin qu'elle soit conforme aux nouvelles dispositions législatives tout en étant respectueuse des engagements internationaux du Québec.

Au cours des années qui viennent, la CSQ, en collaboration avec ses fédérations concernées, continuera d'exiger les conditions nécessaires à une implantation harmonieuse et réussie des nouveaux programmes en éthique et en culture religieuse. Nous demeurerons également attentifs aux débats qui se poursuivront concernant le contenu de ces nouveaux programmes.

