



Quebec Provincial Association of Teachers

L'Association provinciale des enseignantes et enseignants du Québec

**Mémoire de l'APEQ sur le projet de loi 21 : Loi sur la laïcité de l'État,
impliquant l'interdiction du port des signes religieux dans les
institutions publiques du Québec**

2019

Dans le cadre du dépôt du projet de loi 21, Loi sur la laïcité de l'État, l'Association provinciale des enseignantes et enseignants du Québec, représentant les huit mille (8 000) enseignantes et enseignants œuvrant au sein du réseau scolaire public anglophone, présente sa position et ses recommandations au sujet de ce projet de loi qui vise à affirmer la laïcité des institutions de notre société. Nos commentaires se concentreront surtout sur les dispositions qui posent problème pour nous, c'est-à-dire celles énoncées aux chapitres II, V et VI du projet de loi tel que déposé.

Bien que l'APEQ soit fortement en faveur de l'affirmation de la laïcité de nos institutions publiques ainsi que de la neutralité des services qui y sont dispensés, nous nous opposons au fait que le projet de loi qui nous est soumis contrevienne directement aux chartes canadienne et québécoise des droits et libertés en remettant en cause, sans justification, les droits fondamentaux de certains de nos concitoyens. De plus, l'utilisation préventive de la clause dérogatoire pour soustraire le projet de loi à l'examen des tribunaux, processus qui s'avère absolument nécessaire selon nous lorsqu'il s'agit d'une décision aussi importante, a pour effet de banaliser le recours à une mesure qui devrait être exceptionnelle. L'APEQ est particulièrement inquiète des effets qu'une telle loi risque d'avoir tant sur nos concitoyens issus de minorités religieuses, que sur le climat social au Québec. En plus de rendre acceptables certaines formes de discrimination, cette loi risque d'exacerber des sentiments xénophobes ou islamophobes déjà présents dans une portion marginale de la population québécoise. Pour l'APEQ, l'approche du gouvernement en matière de laïcité le place également en complète contradiction avec les valeurs d'ouverture et de tolérance qui sont véhiculées à travers le programme de l'école québécoise, et ce, en remettant en question notre mission de former des citoyens tolérants, ouverts sur le monde et à la diversité.

L'APEQ considère, au contraire, que la société québécoise est ouverte, tolérante et démocratique. En ce sens, notre objectif est de contribuer de façon constructive aux débats et à la réflexion en cours et de s'assurer que le contenu de la loi, qui sera finalement adoptée, contribue à l'unité de la société québécoise plutôt qu'à l'exclusion et à la stigmatisation de certains de nos concitoyens. Pour l'APEQ, il est possible d'affirmer la laïcité des institutions publiques et d'assurer la neutralité des services qui y sont dispensés sans en faire porter le poids aux individus qui y œuvrent.

Une violation des droits individuels garantis par les deux Chartes (canadienne et québécoise) des droits et libertés

L'interdiction du port des signes religieux pour les employés de l'État en position d'autorité, incluant les enseignantes et enseignants, constitue pour l'APEQ une violation directe des droits fondamentaux d'individus en fonction de leurs convictions religieuses. *La Charte canadienne des droits et libertés protège les libertés et les droits fondamentaux essentiels afin que notre société demeure libre et démocratique. Étant donné que la Charte fait partie de la Constitution, la Charte est la loi la plus importante du Canada.* (Guide sur la Charte canadienne des droits et libertés, publications du Gouvernement du Canada)

Le rôle fondamental d'une telle charte, dans une société démocratique comme la nôtre, est on ne peut plus clair :

Elle veille à ce que ni le gouvernement ni l'un de ses mandataires ne retire ou limite ces droits ou libertés de façon déraisonnable. Elle constitue un levier fondamental de progrès, de protection, de compassion et d'équité et vise à protéger les droits fondamentaux des minorités contre toute forme de discrimination. (Guide sur la Charte canadienne des droits et libertés, publications du Gouvernement du Canada).

En ce sens, la Charte constitue le seul rempart protégeant les droits des minorités face à la tyrannie de la majorité. Les citoyens francophones du Québec, en tant que minorité linguistique au sein du Canada et de l'Amérique du Nord, devraient être en mesure d'apprécier et de reconnaître l'importance d'une telle protection.

En vertu de la Charte, il existe 14 motifs interdits de discrimination, soit l'âge, la condition sociale, les convictions politiques, l'état civil, la grossesse, le handicap, l'identité ou l'expression de genre, la langue, l'orientation sexuelle, le sexe, la race, la couleur, l'origine ethnique ou nationale, le moyen pour pallier un handicap, et enfin la religion. Il est clair pour les juristes que dans l'éventualité d'un conflit de droits, il faut tenter de trouver une solution qui permet, autant que possible, le respect des droits en cause.

Dans le cas qui nous occupe, le gouvernement invoque un conflit entre les droits des individus affichant leur conviction religieuse et le droit collectif des citoyens du Québec à la laïcité de l'État. L'APEQ considère que, dans le régime actuel, ce droit collectif des Québécois n'est pas menacé. L'adoption d'une telle loi n'améliorera en rien la qualité de vie ou les droits des citoyens du Québec tout en créant des victimes collatérales.

Une utilisation abusive et injustifiée de la clause dérogatoire

La décision du gouvernement d'utiliser la clause dérogatoire dans le but de soustraire la loi 21 à l'application des chartes et de la constitution canadienne, et ce, dès le dépôt du projet de loi, est une reconnaissance par le gouvernement que le contenu de la loi proposée ne respecte pas, d'entrée de jeu, le cadre constitutionnel actuel, et serait donc invalidé par les tribunaux.

Il est vrai que la Charte tient compte du fait que, même en démocratie, les droits et libertés ne sont pas absolus. En ce sens, l'article premier de la Charte mentionne la possibilité pour le gouvernement de restreindre les droits et libertés, mais affirme qu'ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui sont raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique. (*Charte canadienne des droits et Libertés*, publications du gouvernement du Canada).

L'article 33 de la Charte, autrement dit la clause dérogatoire, permet au législateur d'adopter des lois qui peuvent contrevenir à des droits particuliers à la Charte. Néanmoins, la plupart des constitutionnalistes sont d'avis que le recours à une telle clause doit avoir un caractère exceptionnel et être fait avec prudence. Pour l'APEQ, il est clair que l'invocation de la clause dérogatoire au moment du dépôt du projet de loi est une reconnaissance, par le gouvernement, que ce dernier ne passerait pas le test des tribunaux au regard des critères énoncés plus haut (article 1 de la Charte). De plus, cette mesure coupe court au dialogue nécessaire entre le judiciaire et le législatif dans le cadre d'un état de droit qui se veut démocratique.

Dans ce cas-ci, nous nous posons la question à savoir de quoi le gouvernement désire protéger les Québécois pour justifier l'utilisation d'une mesure aussi exceptionnelle. Dans le premier *considérant* qui introduit le projet de loi 21, on mentionne la *tradition civiliste, des valeurs sociales distinctes et un parcours historique spécifique* ayant amené la société québécoise à développer un attachement particulier à la laïcité de l'État. L'APEQ ne voit aucune menace aux droits collectifs du peuple québécois et à sa spécificité, telle qu'identifiée par le gouvernement, qui justifierait la remise en cause des droits fondamentaux d'une partie de nos concitoyens et l'utilisation d'une mesure d'exception, telle la clause dérogatoire, afin d'empêcher toute possibilité de contestation.

L'APEQ considère donc illégitime l'invocation de la clause dérogatoire dans un tel contexte.

Pour une laïcité des institutions et non des individus

L'APEQ est définitivement en faveur de la séparation de l'Église de l'État et de la laïcité de nos institutions publiques. En ce sens, nous sommes d'avis que la dispensation des services publics, incluant les services éducatifs, se doit d'être empreinte de neutralité. En matière d'éducation, l'APEQ considère que cette laïcité doit s'appliquer, comme c'est le cas depuis plusieurs années, aux institutions d'enseignement, aux règlements scolaires et aux programmes d'éducation et non à la tenue vestimentaire des enseignantes et des enseignants.

Pour justifier l'application d'une telle loi au personnel enseignant, le gouvernement invoque le fait que les enseignantes et enseignants sont en position d'autorité envers les élèves auxquels ils enseignent et que ces élèves sont en position de vulnérabilité. Implicitement, ce que nous dit le gouvernement, c'est que les enseignantes ou enseignants qui portent des signes religieux ne sont pas dignes de confiance, qu'elles ou qu'ils ne seraient pas en mesure de dispenser un enseignement neutre et professionnel en raison de leur tenue vestimentaire. L'APEQ est d'avis que la neutralité est liée à un état d'esprit et à une façon d'être, dans la manière dont on dispense le service public et non à l'apparence de la personne qui dispense ce service. **C'est donc la conduite professionnelle des enseignantes et enseignants qui nous permet d'évaluer s'ils respectent l'exigence de neutralité dans leur pratique et non leur apparence et ce, qu'ils portent ou non un signe religieux.**

L'APEQ considère donc que l'interdiction du port des signes religieux pour les enseignantes et enseignants n'est aucunement justifiée et porte atteinte aux droits fondamentaux d'individus issus de certaines communautés, tout en constituant une discrimination en fonction des convictions religieuses de ces derniers.

Une solution inutile et néfaste face à un problème inexistant

Nous avons, au sein de nos écoles, des enseignantes et enseignants qui travaillent depuis des années tout en portant des signes révélant leur allégeance religieuse et nous ne pouvons citer aucune plainte rapportant une forme ou une autre de prosélytisme ou une tentative de prosélytisme envers l'un de leurs élèves. Au contraire, non seulement ces enseignantes et enseignants font-ils, dans leurs interactions avec leurs élèves, preuve du même niveau de professionnalisme que leurs collègues, mais ils transmettent également le même curriculum. De toute façon, sans même l'adoption du projet de loi 21, toute forme de prosélytisme est déjà proscrite dans le cadre actuel. Advenant le cas où une telle situation se présente, nous sommes d'avis qu'elle devrait être traitée sur une base individuelle, comme pour toute autre plainte visant un enseignant. Les enfants qui, quant à eux, sont exposés au port de signes religieux par l'une de leurs enseignantes ou l'un de leurs enseignants n'ont jamais, à notre connaissance, exprimé un quelconque inconfort à ce sujet. Ils ont plutôt tendance à voir la personne que le signe religieux.

L'APEQ est donc convaincue que le projet de loi 21, loin d'offrir une garantie de neutralité dans les faits, propose plutôt aux Québécois une apparence de neutralité. **Généralement, un gouvernement responsable, dans une société démocratique telle que la nôtre, devrait se concentrer à légiférer sur des problématiques réelles plutôt que sur des hypothèses ou des impressions.** L'APEQ est convaincue qu'il n'est pas trop tard pour reculer et retirer les enseignantes et enseignants du présent projet de loi.

Une loi en complète contradiction avec le programme de formation de l'école québécoise

L'interdiction du port des signes religieux, pour les enseignantes et enseignants qui œuvrent au sein de notre système public d'éducation, est en complète contradiction avec la mission de l'école publique de former des citoyens ouverts sur le monde, libres de préjugés et dotés d'un esprit critique. Pour reprendre les termes exacts du PFEQ adopté en 2001, le programme dit "viser une formation globale et diversifiée, une formation à long terme et une formation ouverte sur le monde. On estime que ces visées devraient permettre de préparer les citoyens de demain à mieux relever les défis auxquels ils devront faire face, celui d'une collectivité pluraliste où chacun a sa place, celui de l'accessibilité à un marché du savoir en perpétuel changement et celui de la globalisation des économies" (Programme de formation de l'école québécoise, chapitre 1, page 2, 2001). À ce titre, il serait opportun de nous rappeler que le PFEQ a été adopté à l'époque où le premier ministre Legault occupait les fonctions de ministre de l'Éducation.

La mission de l'école est non seulement d'instruire et d'éduquer, mais aussi de socialiser. Il est donc essentiel de reconnaître que l'école est non seulement une institution d'enseignement, mais également un milieu de vie. Dans le PFEQ, l'école est décrite comme suit : "Communauté d'apprentissage et microcosme de la société, l'école accueille des individus de provenances sociales et culturelles diverses. Elle constitue, à ce titre, un lieu privilégié pour apprendre à respecter l'autre dans sa différence, à accueillir la pluralité, à maintenir des rapports égalitaires et à rejeter toute forme d'exclusion." (PFEQ, Domaines généraux de formation, Vivre ensemble et citoyenneté, p.50, 2001).

En ce sens, l'APEQ est convaincue que le milieu scolaire devrait refléter la diversité que l'on retrouve dans la société en général et donc se vouloir inclusif, y compris lorsqu'il s'agit des enseignantes et enseignants qui y œuvrent. **Le fait d'interdire le port des signes religieux envoie un message contradictoire à nos élèves.** D'une part on veut leur transmettre des valeurs d'ouverture et de respect de la différence, tout en leur transmettant le message qu'il n'est pas acceptable dans le cadre scolaire, pour les enseignants et les directions d'écoles, d'afficher leurs convictions religieuses. L'APEQ considère que c'est probablement le plus grand problème du projet de loi 21 d'un point de vue éducatif et pédagogique, et désire exprimer de grandes inquiétudes quant à la capacité de l'école de former de futurs citoyens pleinement ouverts sur le monde et respectueux de la diversité.

Une vision rigide de la laïcité, alimentant préjugés et discrimination, et constituant un frein à l'intégration

En adoptant une vision aussi rigide de la laïcité, le gouvernement du Québec risque d'alimenter certains préjugés plutôt que de les combattre en plus d'ouvrir la porte à une discrimination à l'emploi. Le fait de dire à une portion de la population qu'en raison de ses convictions religieuses, elle n'aura pas accès à certaines professions, et particulièrement à l'enseignement, envoie le message à ces personnes qu'elles ne sont pas dignes de confiance. Loin de susciter leur intégration à la société dans laquelle ils vivent, cette approche aboutira à une plus grande stigmatisation de ces individus, contribuant à un sentiment d'exclusion et à un plus grand repli sur soi-même. Ce faisant, on crée deux classes de citoyens, remettant en question la perception que ces derniers ont d'eux-mêmes en tant que membre à part entière de la société québécoise en plus d'influer sur la perception de la majorité envers certaines minorités.

À ce titre, l'exemple de la France devrait nous éclairer sur les conséquences négatives d'une approche rigide de la laïcité tant au niveau de l'intégration, du parcours scolaire et professionnel qu'au niveau de l'identité de jeunes filles et de femmes de foi musulmane. Une étude réalisée par deux chercheuses de Stanford, et rapportée par le chercheur Pierre-Yves Geoffard (professeur à l'École d'économie de Paris et directeur d'études à l'EHESS) nous parle des conséquences non voulues et imprévues de la loi adoptée par la France, en 2004, qui interdit le port du voile et d'autres signes religieux :

" (...) le nombre de jeunes filles déclarant avoir été victimes de racisme ou de discrimination s'est accru, que la confiance dans l'école a diminué, et que le sentiment d'identité nationale s'est accru, les jeunes enquêtées déclarant un attachement plus fort au pays d'origine (...). Quant aux différences de parcours à l'âge adulte entre celles assez âgées pour avoir échappé à la loi et celles qui y ont été confrontées, elles sont importantes et vont toutes dans le même sens : les secondes sont plus souvent inactives, ont davantage d'enfants, vivent plus souvent chez leurs parents, et exercent moins fréquemment un emploi. " (Loi contre le voile à l'école : l'heure des bilans, Libération, 18 mars 2019)

L'intention du gouvernement français à l'époque était probablement bonne, cette loi étant censée protéger les jeunes filles contre des pressions de leur entourage leur imposant le port du voile. Force est de constater, à la lumière des données recueillies quinze ans plus tard, que cette politique, pourtant appuyée par une forte majorité de Français, a eu plutôt l'effet contraire. Bien que nous reconnaissons que le projet de loi 21 ne va pas aussi loin que la loi adoptée en France, nous considérons que les mesures qui y sont incluses procèdent de la même logique et risquent d'avoir des impacts semblables sur plusieurs de nos concitoyennes de religion musulmane.

En ce sens, l'une des justifications avancées par les défenseurs du projet de loi est, entre autres, l'affirmation du principe de l'égalité homme-femme. Suivant l'adoption du projet de loi, une femme portant un hijab ne pourrait, à titre d'exemple, accéder à un poste d'enseignante. Mais son mari, ne portant pas de signe religieux, pourrait, quant à lui, devenir enseignant ou directeur d'école. L'APEQ considère que cet exemple met en lumière l'une des contradictions évidentes entre l'un des objectifs théoriques poursuivis par le projet de loi et les conséquences réelles de la mise en application de la loi, contribuant à entretenir, dans les faits, les inégalités entre hommes et femmes plutôt que de les réduire. De plus, le fait que les femmes représentent plus de 75 % de l'effectif enseignant au Québec, il est évident que ce sont des femmes musulmanes qui seront affectées de façon disproportionnelle par ce projet de loi, alimentant cette perception qu'elles sont directement visées par ce dernier.

Dans le même sens, bien que nous ne croyions pas que l'intention du gouvernement soit d'alimenter la xénophobie, l'islamophobie ou le racisme, nous sommes inquiets de l'impact d'une telle loi sur l'attitude de certains citoyens envers les minorités religieuses. On voit déjà apparaître, en ce moment, nombre de commentaires désobligeants, voire agressifs et complètement inappropriés, sur les médias sociaux qui révèlent une méconnaissance évidente chez certains de la réalité de leurs concitoyens. Nous sommes également convaincus qu'une telle loi risque de renforcer ou de consolider cette méconnaissance des autres et ces préjugés.

À titre d'exemple, plusieurs commentaires mentionnent le fait qu'il sera toujours possible, pour n'importe quel citoyen du Québec, d'occuper ces postes, pourvu qu'ils acceptent de ne plus porter de symboles religieux. Cette opinion, très répandue, ne tient pas compte de la réalité des personnes qui en portent. Pour ces derniers, le port du signe religieux relève d'une croyance et d'une conviction profonde, faisant partie intégrante de leur identité. Enlever son signe religieux n'est donc pas une option pour eux.

Cette loi place donc ces citoyens du Québec devant un dilemme impossible : respecter ses convictions religieuses profondes ou pratiquer la profession à laquelle ils ou elles aspirent. Pour l'APEQ, les placer devant un tel choix déchirant est complètement injuste et discriminatoire.

Une décision mal avisée dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre

L'introduction d'une clause de droits acquis permettra aux enseignantes et enseignants déjà en poste, nous le reconnaissons, de conserver leur emploi. Néanmoins, il limitera substantiellement leur parcours de carrière et leur mobilité professionnelle tout en influant, de manière négative, sur l'image qu'ils ou elles auront d'eux-mêmes et de leur statut en tant que citoyen du Québec.

L'interdiction s'appliquant aux futurs enseignantes et enseignants, en plus d'introduire une discrimination évidente à l'emploi pour nombre de citoyens, fait en sorte que la loi est également en porte-à-faux avec les besoins de main-d'œuvre qui sont criants dans le domaine de l'enseignement. Plusieurs étudiants, actuellement inscrits dans des programmes de formation à l'enseignement, portent des signes religieux. Dans un contexte où plusieurs enseignants quittent la profession dans les cinq premières années de leur carrière, où il semble de plus en plus difficile pour les commissions scolaires de recruter des enseignants légalement qualifiés pour pourvoir des postes vacants dans le contexte actuel de pénurie, et où l'augmentation prévue de l'effectif étudiant dans nos écoles représentera un défi de taille dans les années à venir, se priver de candidats à l'enseignement en raison de leurs convictions religieuses paraît complètement illogique. Ajoutons le fait que des statistiques récentes nous indiquent que les inscriptions à des programmes de formation à l'enseignement sont en chute libre dans plusieurs universités du Québec. L'ajout d'une discrimination à l'embauche pour les futurs enseignants va totalement à l'encontre de l'objectif qui devrait être d'attirer davantage de candidats aspirant à cette profession. Le gouvernement ne semble pas tenir compte du fait que le Québec, comme la majorité des sociétés occidentales, fera face à des défis démographiques sans précédent dans les années à venir. Le bas taux de natalité, conjugué au vieillissement de notre population, nous forcera à nous tourner davantage vers l'immigration pour maintenir l'équilibre démographique et pourvoir plusieurs postes vacants dans plusieurs secteurs de notre économie, y compris dans celui de l'enseignement.

Dans un tel contexte, l'APEQ est convaincue que l'adoption d'une loi impliquant une barrière supplémentaire à l'emploi, pour certains de nos concitoyens ainsi que pour bon nombre d'immigrants, ne fait aucun sens lorsque l'on prévoit que la pénurie dans le domaine de l'enseignement se poursuivra dans les années et possiblement les décennies à venir.

Conclusion

Pour conclure, l'APEQ réitère son opposition au projet de loi 21 tel que soumis par le gouvernement. Bien que nous reconnaissons que certains compromis ont été introduits, en comparaison du projet initial, afin de le rendre un peu plus consensuel, nous considérons que les ajustements qui ont été faits sont insuffisants dans le contexte d'une société qui se veut ouverte et démocratique, telle que la nôtre. La façon dont une société protège les droits de ses minorités est un indicateur fondamental de la santé de sa démocratie. Nous constatons que le fait que certains employés de l'État, et notamment des enseignantes ou enseignants, affirment leurs convictions en portant un symbole religieux, ne remet pas en question la laïcité de nos institutions ou la neutralité des services qui y sont offerts. L'utilisation de la clause dérogatoire pour restreindre les droits fondamentaux de certains de nos concitoyens n'est aucunement justifiée ni légitime dans le contexte actuel tout en constituant un précédent dangereux. L'APEQ est également inquiète des conséquences d'une telle loi sur le climat social et le sentiment d'exclusion que cela suscitera chez une portion de la population du Québec, créant *de facto* deux classes de citoyens. Enfin, nous affirmons, une fois de plus, qu'une telle orientation est en complète contradiction avec les valeurs démocratiques qui sont véhiculées dans le programme de formation de l'école québécoise, ce qui constitue pour nous une menace sur la qualité du climat social au Québec.

L'APEQ demande donc, à défaut de le retirer complètement, que le projet de loi soit modifié de telle sorte que soient exclus de l'application de cette interdiction les enseignantes et enseignants qui œuvrent au sein de notre système public d'éducation.