

Obligation d'accommodement et services scolaires publics au Québec

Bergman FLEURY*

INTRODUCTION	3
I. ENJEUX RELATIFS À L'ACCOMMODEMENT RAISONNABLE EN MILIEU SCOLAIRE	7
A. L'ACCOMMODEMENT RAISONNABLE ET LA MISSION DE SOCIALISATION DE L'ÉCOLE	8
B. L'ACCOMMODEMENT RAISONNABLE ET LE DROIT À L'ÉGALITÉ.....	9
C. L'ACCOMMODEMENT RAISONNABLE ET LA LAÏCITÉ	10
D. L'ACCOMMODEMENT RAISONNABLE ET LA CAPACITÉ DE FONCTIONNEMENT DE L'ÉCOLE	11
E. L'ACCOMMODEMENT RAISONNABLE, LA GESTION SCOLAIRE ET LA FORMATION DES INTERVENANTS	11
II. L'ÉTAT ET LA PRISE EN COMPTE DE L'OBLIGATION D'ACCOMMODEMENT	12
A. LA POLITIQUE D'INTÉGRATION SCOLAIRE ET D'ÉDUCATION INTERCULTURELLE.....	12
B. LE PLAN D'ACTION SUR LE RAPPROCHEMENT INTERCULTUREL.....	13
C. LE PROGRAMME D'ACCUEIL ET DE SOUTIEN À L'APPRENTISSAGE DU FRANÇAIS	13

* Président du Comité consultatif sur l'intégration et l'accommodement raisonnable en milieu scolaire, Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, Gouvernement du Québec.

D.	LA MESURE D'INTÉGRATION DES ÉLÈVES ISSUS DE L'IMMIGRATION	14
E.	LE PROGRAMME D'ENSEIGNEMENT DES LANGUES D'ORIGINE	14
F.	LA RÉUSSITE ÉDUCATIVE DES ÉLÈVES AUTOCHTONES	14
G.	LES PROGRAMMES D'ÉTUDES	15
H.	LE MATÉRIEL PÉDAGOGIQUE ET LES COMPÉTENCES ATTENDUES DU PERSONNEL ENSEIGNANT	16
I.	DES SESSIONS DE FORMATION INTERCULTURELLE	16
III.	BILAN DE LA SITUATION DANS LES ÉCOLES	17
IV.	LES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ FLEURY	19
	CONCLUSION.....	22

INTRODUCTION

Le droit à l'éducation scolaire au Québec est un droit fondamental garanti notamment dans les quatre documents suivants :

1- au niveau international, la *Convention internationale des droits de l'enfant*¹ : article 2² (non discrimination), article 14³ (liberté de pensée, de conscience et de religion), article 23 (droits des enfants mentalement et physiquement handicapés), article 28⁴ (éducation) et article 29⁵ (objectifs de l'éducation);

¹ Rés. AG 44/25, Doc. Off. AG NU, 44^e sess., supp. n^o 49, Doc. NU A/44/49 (1989) 167.

² Art. 2 :

1 Les États parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.

2 Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille.

³ Art. 14 :

1. Les États parties respectent le droit de l'enfant à la liberté de pensée, de conscience et de religion.

2. Les États parties respectent le droit et le devoir des parents ou, le cas échéant, des représentants légaux de l'enfant, de guider celui-ci dans l'exercice du droit susmentionné d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités.

3. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut être soumise qu'aux seules restrictions qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires pour préserver la sûreté publique, l'ordre public, la santé et la moralité publiques, ou les libertés et droits fondamentaux d'autrui.

⁴ Art. 28 :

1. Les États parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances :

- a - ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous ;
- b - ils encouragent l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire, tant général que professionnel, les rendent ouvertes et accessibles à tout enfant, et prennent des mesures appropriées, telles que l'instauration de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin ;
- c - ils assurent à tous l'accès à l'enseignement supérieur, en fonction des capacités de chacun par tous les moyens appropriés ;
- d - ils rendent ouvertes et accessibles à tout enfant l'information et l'orientation scolaires et professionnelles ;
- e - ils prennent des mesures pour encourager la régularité de la fréquentation scolaire et la réduction des taux d'abandon scolaire.

2. Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que la discipline scolaire soit appliquée d'une manière compatible avec la dignité de l'enfant en tant qu'être humain et conformément à la présente Convention.

3. Les États parties favorisent et encouragent la coopération internationale dans le domaine de l'éducation, en vue notamment de contribuer à éliminer l'ignorance et l'analphabétisme dans le monde et de faciliter l'accès aux connaissances scientifiques et techniques et aux méthodes d'enseignement modernes. À cet égard, il est tenu particulièrement compte des besoins des pays en développement.

⁵ Art. 29 :

1. Les États parties conviennent que l'éducation de l'enfant doit viser à :

- a - favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant et le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de leurs potentialités ;
- b - inculquer à l'enfant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et des principes consacrés dans la Charte des Nations unies ;
- c - inculquer à l'enfant le respect de ses parents, de son identité, de sa langue et de ses valeurs culturelles, ainsi que le respect des valeurs nationales du pays dans lequel il vit, du pays duquel il peut être originaire et des civilisations différentes de la sienne ;
- d - préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, nationaux et religieux, et avec les personnes d'origine autochtone ;
- e - inculquer à l'enfant le respect du milieu naturel.

2. Aucune disposition du présent article ou de l'article 28 ne sera interprétée d'une manière qui porte atteinte à la liberté des personnes physiques ou morales de créer et de diriger des établissements d'enseignement, à condition que les principes énoncés au paragraphe 1er du présent article soient respectés et que l'éducation dispensée dans ces établissements soit conforme aux normes minimales que l'État aura prescrites.

2- au niveau national, la *Charte canadienne des droits et libertés*⁶ : article 1 (garantie des droits et libertés), article 2 (libertés fondamentales), article 15 (droits à l'égalité) et article 23 (droits à l'instruction dans la langue de la minorité);

3- au niveau provincial, la *Charte des droits et libertés de la personne*⁷ : article 3 (libertés fondamentales), article 10 (droit à la reconnaissance et à l'exercice des droits et libertés sans discrimination), articles 40, 41 et 42 (droits à l'instruction publique gratuite, à l'enseignement religieux ou moral, au choix des établissements d'enseignement privés) et la *Loi sur la protection de la jeunesse*.⁸

4- au niveau strictement scolaire, la *Loi sur l'instruction publique*,⁹ la *Loi sur l'enseignement privé*¹⁰ et la *Loi sur l'instruction publique pour les autochtones cris, inuits et naskapis*.¹¹

Cet ensemble d'instruments qui définit le cadre juridique de l'exercice du droit à l'éducation scolaire pose les principes de jouissance des libertés qui y sont rattachées en interdisant toute forme de discriminations pour divers motifs. Ce qui entraîne pour les écoles publiques et privées l'obligation de rechercher des solutions individuelles d'application des normes de services scolaires grâce à des formules d'accommodement. Ces solutions particulières doivent, de manière équitable, viser la correction des possibles effets discriminatoires réels dans l'application de certaines normes. De telles solutions individuelles d'accommodement peuvent s'appliquer autant à des situations de handicap mental ou physique qu'à des cas de conflits pour des motifs de différences culturelles ou religieuses. Toutefois, il convient de souligner que ce même cadre juridique implique la nécessité pour les gestionnaires ou autres acteurs scolaires d'assumer leurs responsabilités quant au respect du bien-être général de l'ensemble des élèves éventuellement

⁶ Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, c. 11.

⁷ L.R.Q., c. C-12.

⁸ L.R.Q., c. P-34.1.

⁹ L.R.Q., c. I-13.3.

¹⁰ L.R.Q., c. E-9.1.

¹¹ L.R.Q., c. I-14.

touchés par ces recherches de solutions d'accommodement. D'où la double obligation de rechercher un accommodement et de pouvoir appliquer cette mesure de manière raisonnable,¹² c'est-à-dire de façon juste et équitable, afin de faire cesser un effet discriminatoire légalement proscrié.

La jurisprudence concernant les adaptations à cause des handicaps de certains élèves au Québec n'a pas créé de grands débats de société sur l'obligation d'accommodement. En effet, l'exemple du dossier de Joël Potvin,¹³ un jeune déficient intellectuel, illustre l'extrême judiciarisation d'une demande d'adaptation des services scolaires, mais n'a pas mobilisé le monde de l'éducation et les grands médias d'information comme pour les cas d'accommodements pour des motifs religieux.

C'est l'arrêt *Multani*¹⁴ prononcé par la Cour suprême en mars 2006 qui a confirmé très remarquablement l'obligation d'accommodement pour motif religieux en milieu scolaire et qui conséquemment a été l'une des principales occasions du récent débat sur la liberté religieuse et la laïcité.

En effet, à la suite de ce jugement sur le port du kirpan à l'intérieur d'école primaire dans certaines conditions de sécurité et des nombreuses réactions qui ont suivi, le ministère de l'Éducation, du loisir et du Sport (MELS) a créé le Comité consultatif sur l'intégration et l'accommodement raisonnable en milieu scolaire. Les travaux de ce

¹² Québec, Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, Comité consultatif sur l'intégration et l'accommodement raisonnable en milieu scolaire, *Une école québécoise inclusive : dialogue, valeurs et repères communs*, Québec, Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, 2007 à la p. 32 (Président : Bergman Fleury), en ligne : MELS <<http://www.mels.gouv.qc.ca/sections/accommodement/pdf/RapportAccRaisonnable.pdf>>: « On entend par accommodement raisonnable l'adaptation ou l'exemption, sans contraintes excessives, de l'application d'une norme ou d'une pratique de portée générale, en accordant un traitement différentiel et équitable à une personne qui, autrement, serait pénalisée par l'application d'une telle norme ou d'une telle pratique. L'accommodement raisonnable est une obligation juridique découlant du droit à l'égalité applicable dans une situation qui engendre des effets discriminatoires en vertu d'un motif prohibé par les chartes ou qui porte atteinte à l'exercice d'une liberté fondamentale » [Rapport Fleury].

¹³ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Commission scolaire des Phares*, 2004 CanLII 46172 (T.D.P.Q.), conf. par [2006] R.J.Q. 378 (C.A.Q.).

¹⁴ *Multani c. Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys*, [2006] 1 R.C.S. 256.

comité (couramment appelé Comité Fleury) ont permis principalement d'analyser les enjeux éducationnels de l'obligation d'accommodement liés à la diversité linguistique, ethnoculturelle et religieuse, de dresser un portrait de la situation et de proposer une stratégie de prise en compte de cette diversité en tenant compte du cadre juridique en vigueur et de la mission spécifique de l'école.

Ayant eu l'honneur de présider les travaux de ce comité, dont j'ai remis le résultat final¹⁵ en novembre 2007, je propose essentiellement de présenter ici les grandes lignes de ce rapport, en résumant les éléments les plus pertinents au *défi démocratique du rôle de l'État* qui est le thème de ce congrès de l'ICAJ. Donc, je présente quatre extraits de ce rapport : 1- les enjeux relatifs à l'accommodement raisonnable en milieu scolaire, 2- l'État et l'actuelle prise en compte de l'obligation d'accommodement, 3- le bilan de la situation dans les écoles et 4- les recommandations du Comité consultatif. En conclusion, je commenterai brièvement la contribution de ce rapport dans le débat actuel et les perspectives qui peuvent en découler.

I. ENJEUX RELATIFS À L'ACCOMMODEMENT RAISONNABLE EN MILIEU SCOLAIRE

Le débat sur l'accommodement raisonnable est complexe et soulève des enjeux qui ne font pas l'unanimité chez les experts... Cette situation donne lieu, dans les écoles, à des prises de position diversifiées, voire opposées. L'intégration, la scolarisation de l'ensemble des élèves et l'ouverture à la diversité font partie des sujets de discussion, tout comme la laïcité de l'école publique, l'adhésion aux valeurs communes et la cohésion sociale. Ces enjeux soulèvent autant de questions auxquelles l'école québécoise doit répondre dans le cadre démocratique actuel. Ils sont regroupés ici en cinq catégories :

- A. L'accommodement raisonnable et la mission de socialisation de l'école;
- B. L'accommodement raisonnable et le droit à l'égalité;
- C. L'accommodement raisonnable et la laïcité;

¹⁵ Rapport Fleury, *supra* note 12.

- D. L'accommodement raisonnable et la capacité de fonctionnement de l'école;
- E. L'accommodement raisonnable, la gestion scolaire et la formation des intervenants.

A. L'ACCOMMODEMENT RAISONNABLE ET LA MISSION DE SOCIALISATION DE L'ÉCOLE

Il existe des inquiétudes légitimes par rapport à l'accommodement raisonnable et à son effet possible de marginalisation des minorités. À cet égard, certaines critiques mettent en évidence le risque d'une socialisation déficiente par rapport aux valeurs communes. Selon cette vision, ce ne serait pas l'inclusion, l'appartenance commune et la fréquentation des pratiques et de la culture de la majorité par l'intermédiaire de l'école qui seraient mises en valeur, mais bien le maintien en marge de l'identité collective. L'accommodement raisonnable serait alors une menace à la mission de l'école qui doit socialiser l'ensemble des élèves aux valeurs communes et aux normes civiques. L'accomplissement de cette mission se trouverait entravé par les adaptations et les exemptions qui seraient des occasions ratées de permettre à des jeunes de diverses origines, allégeances et appartenances d'interagir ensemble et de faire les mêmes apprentissages sociaux.

Pour d'autres, l'accommodement raisonnable constitue un moyen approprié de prendre en compte la diversité et de garantir le droit à l'égalité. Selon ce point de vue, l'accommodement raisonnable concourt à la mission de l'école en favorisant des apprentissages scolaires et sociaux tels que la tolérance et le respect des différences individuelles. L'accommodement raisonnable traduirait une ouverture humaniste du système d'éducation québécois, assortie des principes de réciprocité et d'engagement communautaire. Encourageant l'inclusion scolaire et sociale des élèves de toutes origines, l'harmonisation entre l'école et la famille contribuerait à l'apprentissage du vivre-ensemble, au développement d'une vie démocratique commune et au sentiment d'appartenance à la société.

Par ailleurs, la prise en compte de la diversité s'inscrivant au cœur même du Programme de formation et des diverses disciplines, des questions se posent sur le rapport, parfois difficile, entre l'accommodement raisonnable et la fonction d'initiation critique au savoir dont l'école est responsable. Ainsi, la mission d'instruire est-elle sujette

au relativisme cognitif? Dans quelle mesure des exemptions dispensant un élève de certains éléments du curriculum peuvent-elles être considérées comme des accommodements raisonnables? Les programmes et activités scolaires sont-ils « non négociables »? Si des ajustements sont possibles, quels critères peut-on retenir? À cet égard, la jurisprudence est peu précise et ne semble pas répondre adéquatement aux questions liées au contexte spécifique des mandats de l'école...

B. L'ACCOMMODEMENT RAISONNABLE ET LE DROIT À L'ÉGALITÉ

Sur un autre plan, il existe une conception selon laquelle le déni de la diversité risque d'engendrer un sentiment d'exclusion et de discrimination chez les élèves qui présentent certains particularismes par rapport à la majorité. Sans possibilité d'accommodement, ces élèves pourraient ne pas être reconnus dans ce qu'ils sont et se sentir lésés dans leur droit à l'égalité et à une scolarisation normale qui leur permet l'accès au patrimoine des savoirs communs, à l'apprentissage des valeurs à la base de la démocratie et à la formation nécessaire pour devenir des citoyens actifs et responsables. La liberté de religion étant de nature fondamentale et inscrite dans les chartes, l'école devrait permettre à un élève, dans le respect des règles existantes, d'exprimer son appartenance religieuse.

Toujours selon cette conception favorable à l'accommodement raisonnable, le rôle qu'il peut jouer est en accord avec l'intégration à l'école québécoise qui reçoit de nos jours environ 9 000 nouveaux jeunes immigrants par année, de cultures, de religions et de langues variées. L'accueil de ces élèves suppose certains aménagements dans les pratiques scolaires, aménagements qui témoigneraient de l'ouverture de l'école et qui faciliteraient leur intégration progressive dans leur nouveau milieu.

En revanche, certains s'inquiètent de l'impact de certains accommodements sur l'égalité entre les sexes. On craint que ceux-ci n'aient pour objet de priver les jeunes filles de leur droit à l'éducation en les exemptant de matières scolaires importantes ou en favorisant des pratiques de socialisation pouvant nuire à leur affirmation ou à leur développement. Relativement à cet enjeu, il convient d'éviter la confusion entre une atteinte directe à l'égalité avec une simple pratique jugée inacceptable sur le plan des valeurs, mais qui ne contrevient ni aux lois ni aux chartes.

De plus, la pertinence de séparer les filles et les garçons pour certaines activités scolaires afin de tenir compte des différences culturelles et des croyances religieuses au regard du concept de pudeur ne fait pas l'objet d'un consensus. Selon certains, les demandes d'accommodement raisonnable qui vont dans ce sens devraient être automatiquement refusées puisqu'elles impliquent un traitement différent et non pertinent. Elles tendraient à remettre en question la mixité des genres, principe généralement admis à l'école québécoise chargée précisément de contribuer à éduquer les élèves à l'égalité hommes-femmes. Toutefois, l'analyse de cet enjeu ne doit pas écarter le fait que la non-mixité des élèves dans diverses disciplines soit déjà répandue au Québec, sans que des facteurs comme la présence d'élèves issus de minorités religieuses n'aient été pris en considération. Cette non-mixité se justifie par le souci de favoriser une réussite scolaire plus grande des garçons tout comme des filles dans les matières où ils réussissent respectivement moins bien, mais également par une préoccupation de s'ajuster aux caractéristiques de l'adolescence.

C. L'ACCOMMODEMENT RAISONNABLE ET LA LAÏCITÉ

Bon nombre de personnes perçoivent certaines demandes d'accommodement raisonnable comme un retour du religieux à l'école qu'ils aimeraient voir réserver à l'espace privé. Alors que les structures scolaires n'ont plus de caractère confessionnel, on perçoit dans ces demandes ayant trait par exemple à des locaux de prière ou à des exemptions de cours pour croyances religieuses, une menace à une certaine conception de la laïcité de l'école, qui devrait être juridiquement reconnue. Dans cette perspective, le religieux n'aurait pas sa place dans le paysage scolaire qui se veut neutre, comme l'État.

Des opinions contraires soulignent une conception ouverte de la laïcité des institutions publiques qui n'implique pas celle des clientèles. La dimension spirituelle ayant une place importante dans la vie des jeunes et étant même un élément de la dignité de la personne, une école pluraliste devrait contribuer au développement intégral de l'élève, en reconnaissant la diversité religieuse qui touche cette dimension.

D. L'ACCOMMODEMENT RAISONNABLE ET LA CAPACITÉ DE FONCTIONNEMENT DE L'ÉCOLE

La multiplication des demandes d'adaptation et d'exemption relatives au code de vie de l'école peut engendrer des défis de gestion et fragiliser la cohésion de l'école. La réponse à ces demandes pourrait également exiger, dans bien des cas, des ressources supplémentaires—que le milieu scolaire n'a pas nécessairement—et enverrait un message flou quant aux normes à respecter.

Dans une position ouverte à l'utilisation de l'accommodement raisonnable comme instrument permettant d'éviter l'exclusion d'élèves en particulier à cause de leurs pratiques religieuses, il demeure aussi important de se demander où se situent les limites de la liberté religieuse en fonction de la mission de l'école, du régime pédagogique et du Programme de formation de l'école québécoise.

À la fin d'un examen reconnaissant la pertinence d'un accommodement, il importerait de soulever la question des contraintes que l'école devrait subir. Ces contraintes mettent-elles en jeu la mission de l'école, la réussite de l'élève, le bien-être de l'ensemble des élèves et le fonctionnement normal de l'école, particulièrement dans les milieux très marqués par la diversité religieuse? Quelles sont les balises qui permettent de trouver des solutions justes et équitables? Quels sont les partenaires, dans l'école et dans la communauté, qui peuvent aider l'école à trouver ces solutions? Enfin, comment obtenir de l'ensemble des acteurs de l'école une compréhension commune et une acceptation des solutions trouvées afin de développer une solidarité pour mieux vivre ensemble?

E. L'ACCOMMODEMENT RAISONNABLE, LA GESTION SCOLAIRE ET LA FORMATION DES INTERVENANTS

L'accommodement raisonnable a pour corollaire la formation adéquate des directions d'école et du personnel scolaire en vue de sa mise en œuvre ou de son rejet, selon sa pertinence avec la mission de l'école. Cette formation est un préalable essentiel au fondement de l'accommodement raisonnable, en particulier celui qui concerne les rites et les symboles religieux, sur des bases solides, respectueuses des valeurs fondamentales, du cadre juridique et des normes communes. La simple volonté d'accueillir la différence serait insuffisante pour traiter correctement des demandes d'accommodement raisonnable.

Au regard de l'accommodement visant à concilier des droits fondamentaux de différents acteurs, l'enjeu pour l'école est d'assurer que les intervenants puissent analyser les diverses demandes et situations afin d'en déterminer le fondement juridique et les conditions éventuelles d'application ou encore de choisir des solutions de rechange.

II. L'ÉTAT ET LA PRISE EN COMPTE DE L'OBLIGATION D'ACCOMMODEMENT

A. LA POLITIQUE D'INTÉGRATION SCOLAIRE ET D'ÉDUCATION INTERCULTURELLE¹⁶

Le Ministère a élaboré, en 1998, une politique qui fixe les grands axes d'intervention propres à guider l'action de la communauté éducative pour favoriser l'intégration scolaire des élèves immigrants et préparer les divers réseaux et secteurs à participer à la construction d'un Québec démocratique, francophone et pluraliste par une éducation interculturelle ou un apprentissage du vivre-ensemble.

Cette politique atteste l'importance que le Ministère accorde à l'intégration des élèves nouvellement arrivés à l'école québécoise, intégration qui exige, dans un rapport de réciprocité, la mise en place d'un dispositif approprié de la part des acteurs scolaires et une volonté de l'immigré de s'adapter à sa nouvelle société. Des orientations sont notamment énoncées sur les services d'accueil et de francisation et sur les pratiques novatrices à mettre en œuvre avec des élèves qui affichent, à leur arrivée, un retard de scolarisation de trois ans ou plus par rapport à la norme québécoise.

En faisant de l'éducation interculturelle l'autre volet de sa politique, le Ministère souligne la nécessité de s'occuper des différences multiformes dans le milieu scolaire. Reconnue comme l'une des valeurs de la société québécoise, l'ouverture (interactive) à la diversité se reflétera au sein de la vie scolaire, en conformité avec les droits et responsabilités reconnus dans les chartes canadienne et québécoise des droits et libertés de la personne et les lois et règlements régissant l'éducation au Québec.

¹⁶ Québec, Ministère de l'Éducation, *Une école d'avenir. Politique d'intégration scolaire et d'éducation interculturelle*, Québec, Ministère de l'Éducation, 1998, en ligne : MELSQ <http://www.meq.gouv.qc.ca/REFORME/int_scol/inter.htm>.

Cette ouverture devra colorer la formation initiale et continue du personnel enseignant ainsi que le curriculum. Ce dernier mettra en évidence, en rapport avec le patrimoine collectif, les héritages historiques et l'apport de tous ceux et de toutes celles qui ont vécu et qui vivent sur le territoire du Québec. La Politique d'intégration scolaire et d'éducation interculturelle fournit déjà des repères généraux par rapport à la gestion des accommodements pour une prise en compte raisonnée de la diversité; on y précise que l'accommodement raisonnable ne doit pas remettre en cause les droits garantis par les chartes, qu'il doit respecter les exigences des lois et ne doit pas constituer une contrainte excessive au fonctionnement de l'école. Ce document est aussi assorti d'un plan d'action qui comprend diverses mesures visant à concrétiser les orientations concernant l'accueil des élèves immigrants et le pluralisme à l'école québécoise.

B. LE PLAN D'ACTION SUR LE RAPPROCHEMENT INTERCULTUREL

Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport met en œuvre depuis 2005 diverses mesures dans le cadre du plan d'action interministériel sur le rapprochement interculturel chez les jeunes d'âge scolaire. Ce plan d'action, élaboré conjointement avec le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles, le ministère de la Culture et des Communications et le ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, vise en particulier à développer l'apprentissage du vivre-ensemble chez les élèves du Québec.

C. LE PROGRAMME D'ACCUEIL ET DE SOUTIEN À L'APPRENTISSAGE DU FRANÇAIS

Les établissements scolaires qui accueillent de nouveaux arrivés dont la connaissance du français est insuffisante peuvent offrir le programme d'accueil et de soutien à l'apprentissage du français mis sur pied par le Ministère. Ce programme, qui dénote l'intérêt porté à la diversité linguistique et ethnoculturelle des effectifs étudiants, permet la prestation de services éducatifs particuliers à ces élèves en vue de faciliter leur intégration dans une classe ordinaire. La maîtrise du français, langue d'enseignement et langue commune de la vie publique, sur laquelle sont principalement axés ces services est à la base de l'intégration linguistique, scolaire et sociale de l'élève immigrant qui doit fréquenter le secteur

francophone depuis l'adoption de la *Charte de la langue française*,¹⁷ en 1977.

D. LA MESURE D'INTÉGRATION DES ÉLÈVES ISSUS DE L'IMMIGRATION

Le Ministère a instauré une mesure d'intégration des élèves issus de l'immigration, mesure qui permet d'assurer un encadrement organisationnel et pédagogique dans les écoles qui reçoivent un grand nombre de ces élèves. Cette mesure tient également compte de la diversité puisqu'elle s'adresse aux milieux scolaires ayant une forte densité d'élèves issus de l'immigration. Elle prévoit du soutien pédagogique, du perfectionnement pour le personnel enseignant, l'élaboration d'outils pédagogiques et d'évaluation de même des ressources en vue d'un rapprochement entre les parents immigrants, l'école et la famille.

E. LE PROGRAMME D'ENSEIGNEMENT DES LANGUES D'ORIGINE

La diversité linguistique et ethnoculturelle des élèves fait aussi l'objet d'une attention particulière de la part du Ministère, grâce au Programme d'enseignement des langues d'origine (PELO). Ce programme, enseigné en dehors des heures de classe, est orienté vers la connaissance de base de la langue d'origine en usage dans la famille, le cas échéant. Cet enseignement aide aux apprentissages de toutes les matières, y compris celui de la langue seconde, que ce soit le français ou l'anglais, qui devient la langue cible pour l'élève. De plus, le PELO contribue à l'ouverture interculturelle par l'apprentissage de langues tierces. À ce propos, il convient de signaler que les écoles, autant publiques que privées, peuvent offrir à leurs élèves la possibilité de faire l'apprentissage d'une troisième langue.

F. LA RÉUSSITE ÉDUCATIVE DES ÉLÈVES AUTOCHTONES

Le Ministère a mis en place, en 2005, une mesure visant la réussite éducative des élèves autochtones qui fréquentent le réseau scolaire public

¹⁷ L.R.Q., c. C-11.

du Québec pour appuyer les interventions des commissions scolaires. Les objectifs de la mesure sont les suivants : amélioration des compétences linguistiques des élèves autochtones; mise à niveau disciplinaire; adaptation scolaire; développement de l'estime de soi et appropriation de la culture des élèves autochtones. En 2006, le Ministère a aussi mis en place un programme d'aide aux devoirs, en partenariat avec les centres d'amitié autochtone, pour soutenir la démarche d'apprentissage des élèves autochtones du primaire qui fréquentent le réseau scolaire public du Québec.

G. LES PROGRAMMES D'ÉTUDES

L'actuel renouveau pédagogique dans lequel le système scolaire québécois est engagé, et qui place l'élève au cœur de l'acte pédagogique, a mené, entre autres, à la révision des divers programmes d'études. À la faveur de cette révision, le Ministère s'est employé à inclure l'ouverture à la diversité. L'école est ainsi appelée à jouer un rôle d'agent de cohésion en contribuant à l'apprentissage du vivre-ensemble et à l'émergence chez les jeunes d'un sentiment d'appartenance à la collectivité. Le domaine général de formation *Vivre-ensemble et citoyenneté* et l'éducation à la citoyenneté associée à l'histoire ou à la géographie s'inscrivent particulièrement dans cette visée qui est de former des citoyens capables de jouer un rôle actif dans l'édification d'une société pluraliste. Tous les domaines d'apprentissage contribuent à la construction de l'identité de l'élève en le mettant en contact avec des environnements variés, en élargissant ses horizons de même que la connaissance qu'il a de lui-même et de ses origines, en mobilisant ses facultés, en l'incitant à prendre position sur les grands débats de la société et en l'amenant à s'ouvrir aux références morales et spirituelles de son milieu.¹⁸

Dans le même ordre d'idées, le nouveau programme d'études *Éthique et culture religieuse*, qui sera implanté dans toutes les écoles du Québec dès la rentrée scolaire 2008–2009, devrait contribuer à l'acquisition des compétences reliées à l'ouverture sur le monde et à la démocratie, lesquelles inciteront davantage à entreprendre des actions favorisant le bien commun.

¹⁸ Québec, Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, *Programme de formation de l'école québécoise*, en ligne : MELSQ <<http://www.mels.gouv.qc.ca/sections/programmeFormation/>>.

H. LE MATÉRIEL PÉDAGOGIQUE ET LES COMPÉTENCES ATTENDUES DU PERSONNEL ENSEIGNANT

Le matériel pédagogique n'est pas en reste et ses concepteurs doivent aussi tenir compte de la diversité. À cet égard, le Ministère a construit une grille à l'intention des éditeurs de manuels scolaires pour évaluer les aspects socioculturels de ce matériel. Le critère retenu à cet effet est la société démocratique et pluraliste, qui incite à considérer notamment la juste représentation des personnages des groupes minoritaires et la représentation diversifiée et non stéréotypée des caractéristiques personnelles et sociales des personnages. Le matériel didactique tend largement à refléter le pluralisme d'aujourd'hui.

Il en va de même de la formation à l'enseignement. En effet, certaines compétences que les candidats et candidates à l'enseignement doivent acquérir, et que le Ministère prescrit en misant sur la collaboration des facultés et départements universitaires des sciences de l'éducation, concernent précisément l'accueil et le traitement adéquats de la diversité et la lutte contre la discrimination. Par ailleurs, dans un souci de fournir un soutien à la démarche pédagogique du personnel enseignant du primaire pour aborder les réalités territoriales et sociales des autochtones au Québec, le Ministère a contribué au développement et à la diffusion de la collection « Les premières nations » qui traite de leur mode de vie actuel. Neuf nations ont ainsi été étudiées dans une publication accompagnée d'un guide d'activités qui propose des projets coopératifs à réaliser en classe pour faciliter les relations entre plusieurs disciplines.

I. DES SESSIONS DE FORMATION INTERCULTURELLE

Le Ministère présente chaque année au réseau scolaire public francophone une offre de service en matière de formation interculturelle... Il s'agit de sessions organisées à l'intention du personnel des établissements et portant sur un certain nombre de thèmes dont le dénominateur commun est le rapport à la diversité. Le but de cette formation est de rendre le personnel plus apte à gérer ce rapport dans une perspective pluraliste. Certaines sessions sont axées sur l'accommodement raisonnable et s'adressent particulièrement aux directions d'école appelées à répondre aux demandes d'adaptation ou d'exemption de normes et de pratiques, demandes présentées par des élèves, par leurs parents ou encore par des membres du personnel. Des cahiers de formation particuliers ont été élaborés pour les sessions sur

l'accommodement raisonnable. Une autre session, préparée par le Secrétariat aux affaires religieuses du Ministère, propose des éléments pertinents pour alimenter la réflexion sur des questions relatives à la « diversité religieuse en milieu scolaire ».

III. BILAN DE LA SITUATION DANS LES ÉCOLES¹⁹

Une collecte de données à l'échelle du Québec a été réalisée au printemps 2007 auprès des directions des écoles primaires et secondaires des secteurs français et anglais des réseaux public et privé, incluant les directions des écoles servant les communautés criées, inuites et naskapie au Québec. Cette collecte visait à dresser un état de la situation des demandes d'adaptation et d'exemption relatives aux normes et aux pratiques institutionnelles.

L'opération devait aussi permettre d'inventorier les initiatives²⁰ des milieux scolaires pour tenir compte de la diversité ethnoculturelle, religieuse et linguistique de leurs élèves et de consigner les enjeux qui s'y rapportent.

Les directions ont été invitées à répondre à un questionnaire mis en ligne et axé sur les décisions liées à la présente étude et prises dans leur école au cours des trois dernières années (2004–2005, 2005–2006 et 2006–2007). Une série d'entrevues avec des directions ciblées ont été menées afin de recueillir un complément d'information pour enrichir cet état de situation.

Pour compléter cette collecte de données, plusieurs témoignages de gestionnaires et de professionnels des milieux scolaires et de divers partenaires ont été recueillis par le Comité consultatif. Celui-ci a aussi saisi l'occasion qui lui était donnée au cours des journées d'étude et de réflexion organisées à l'Université de Montréal par la Chaire de recherche du Canada sur l'éducation et les rapports ethniques pour enrichir ses données...

Voici les principaux constats qui se dégagent de la collecte de données :

¹⁹ Rapport Fleury, *supra* note 12.

²⁰ Ces initiatives sont prises par les directions d'école sans qu'elles aient reçu de demande.

- Les deux tiers (1 511/2 271) des directions d'école ont répondu au questionnaire...;
- Seulement le quart des directions qui ont répondu au questionnaire ont reçu des demandes d'exemption ou d'adaptation au cours des années visées;
- Un peu plus du tiers des directions considèrent la prise en compte de la diversité comme un défi professionnel très ou assez important. Toutefois, dans la région administrative de Montréal, c'est le cas d'environ les deux tiers des répondants;
- Deux directions sur dix ont pris leurs propres initiatives d'adaptation à la diversité sans avoir reçu de demandes en ce sens;
- Les demandes sont réparties dans l'ensemble des régions, mais les directions de la région de Montréal représentent environ le tiers de celles qui ont eu à y répondre;
- Les catholiques, les protestants, les témoins de Jéhovah, les musulmans et les juifs sont le plus souvent mentionnés par les directions comme demandeurs;
- Les parents sont les demandeurs le plus souvent mentionnés par les directions, surtout au secteur primaire;
- L'absentéisme à cause de fêtes religieuses ou de certaines activités pédagogiques est noté et nécessite une attention particulière;
- La moitié des demandes d'adaptation ou d'exemption sont acceptées, un quart sont refusées et un quart font l'objet de solutions de rechange;
- Les demandes s'expriment indépendamment de la présence ou non d'élèves issus de l'immigration;
- L'objectif principal visé par les pratiques d'adaptation est la réussite des élèves autant que le respect de leurs droits démocratiques;
- Le mandat de l'école est le référentiel le plus souvent pris en compte par les directions pour traiter les demandes;

- L'évolution du nombre des demandes est généralement stable et varie selon les réalités des milieux;
- Plusieurs pratiques d'adaptation sont considérées comme des expériences réussies relativement aux objectifs visés;
- Les attentes exprimées par les directions concernent principalement la clarification des balises et l'accès à des outils de prise de décision et de formation;
- Plus de 1 000 commentaires ont été formulés sur les pratiques réussies ou les adaptations à l'amiable.
- Les écoles en milieu autochtone utilisent la langue autochtone et ont des pratiques adaptées à la culture de leur milieu.

IV. LES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ FLEURY²¹

Le Comité consultatif a exécuté son mandat en consacrant ses travaux à des réflexions sur les réalités et les enjeux qui sont reliés à la diversité ethnoculturelle, religieuse et linguistique de même qu'aux accommodements et ajustements touchant les services aux élèves. Ces réflexions ont donné lieu, dans le précédent chapitre, à l'énoncé des orientations, des objectifs et des pistes d'intervention, et amènent finalement le Comité à formuler les recommandations qui suivent.

Ce chapitre, qui constitue la conclusion du présent rapport, est donc fait de l'ensemble des recommandations introduites par les considérants suivants :

➤ *le cadre juridique en vigueur au Québec, de même que l'état actuel de la jurisprudence en matière de droits et libertés, notamment l'obligation juridique d'accommodement raisonnable;*

➤ *la mission de l'école québécoise d'instruire, de socialiser et de qualifier tous les élèves des secteurs de l'enseignement public et privé, mission encadrée notamment par la Loi sur l'instruction publique, la Loi sur l'enseignement privé et la Loi sur l'instruction publique pour les autochtones cris, inuits et naskapis;*

²¹ Rapport Fleury, *supra* note 12.

➤ l'importance d'appliquer le Programme de formation de l'école québécoise pour la réalisation de cette mission;

➤ *les résultats de la collecte de données faite auprès des directions d'école et les données quantitatives et qualitatives ainsi recueillies qui démontrent la pertinence de mettre l'accent sur la définition de balises, sur des objectifs d'information, de formation, de soutien aux milieux scolaires et de développement de partenariats diversifiés.*

Tout en respectant les champs de compétence spécifiques des différentes autorités scolaires, le Comité consultatif sur l'intégration et l'accommodement raisonnable en milieu scolaire recommande :

- 1) de prendre acte du présent rapport et d'en permettre la diffusion dans les milieux de l'éducation et auprès des partenaires intéressés;
- 2) de fournir aux réseaux scolaires, dans un court délai, un cadre de référence applicable à l'accommodement raisonnable et à l'ajustement volontaire, cadre construit à partir du contenu de l'orientation 1 (point 3.1 du chapitre 3) du présent rapport. Il comprendrait une définition des notions à l'étude, le cadre légal, les caractéristiques et les repères pertinents ainsi qu'une démarche de traitement des demandes d'accommodement;
- 3) de procéder à la mise en œuvre de mesures découlant des orientations, des objectifs et des pistes d'intervention liés à la prise en compte de la diversité ethnoculturelle, religieuse et linguistique dans les pratiques d'intervention auprès des élèves du préscolaire, du primaire et du secondaire. Ces orientations, ces objectifs et ces pistes d'intervention sont fournis au chapitre 3. Ils sont assortis de repères communs et tiennent compte des trois axes que sont l'information et la formation, le soutien aux milieux scolaires et le partenariat;
- 4) d'assurer un service de soutien aux commissions scolaires et aux écoles relativement à la prise en compte à la fois de la diversité linguistique, religieuse et ethnoculturelle et de l'accommodement raisonnable, et d'assurer un accompagnement, si nécessaire, notamment sous forme :

- de production et de mise à jour d'un guide de référence et d'outils d'aide à la prise de décision, ainsi que de documents d'information;
 - d'animation d'un groupe de concertation formé de partenaires gouvernementaux, non gouvernementaux, universitaires et communautaires pour susciter la réflexion et mener des actions conjointes;
 - de suivi de l'évolution du phénomène de la diversité ethnoculturelle, religieuse et linguistique ainsi que des enjeux qui y sont reliés dans les milieux scolaires, et d'information sur les pratiques réussies, en accord avec la mission de l'école;
 - d'animation d'un site virtuel d'information et d'échange sur les divers aspects de la diversité;
 - de recension des ressources en médiation;
- 5) de concevoir différentes offres de service de formation et de perfectionnement adaptées aux besoins des décideurs, des gestionnaires, du personnel enseignant et non enseignant, des suppléants ou stagiaires et des parents;
 - 6) de poursuivre la réflexion sur le concept de contrainte excessive tel qu'il s'applique au mandat de l'école québécoise et selon les réalités spécifiques de l'établissement d'enseignement;
 - 7) de sensibiliser les universités à la nécessité d'une formation à la prise en compte de la diversité linguistique, religieuse et ethnoculturelle ainsi qu'à l'accommodement raisonnable par le truchement du programme de formation des directions d'école;
 - 8) de sensibiliser les universités à la nécessité d'introduire ou de développer les questions relatives à la prise en compte de la diversité ethnoculturelle, religieuse et linguistique et de l'accommodement raisonnable dans les programmes de formation des enseignants et d'autres intervenants en milieu scolaire;
 - 9) d'apporter un plus grand soutien aux commissions scolaires et aux écoles pour faciliter la communication avec les parents, entre autres par la francisation des parents allophones;

10) d'outiller les milieux scolaires pour interagir avec les médias d'information au sujet des réalités relatives aux relations interculturelles dans les écoles et des demandes d'accommodement dans ces milieux ».

CONCLUSION

Le rapport du Comité consultatif a été positivement accueilli, sans réserve, selon les propos qu'a tenus la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, Madame Michelle Courchesne, lors de sa conférence²² de presse en décembre 2007. À travers l'opération de collecte de données dans les écoles, le Comité a donné aux acteurs scolaires une occasion de participer directement au débat démocratique sur l'obligation d'accommodement.

De plus, le rapport du Comité Fleury a formellement été une contribution particulière aux travaux de la Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles (Bouchard-Taylor).²³ En effet, comme il avait été entendu entre les deux organismes, la Commission a directement intégré dans son rapport d'importants éléments du Rapport Fleury afin de décrire la réalité des pratiques d'accommodement dans les institutions publiques.

Enfin, il convient de considérer le mandat confié par le gouvernement du Québec au Comité consultatif sur l'intégration et l'accommodement raisonnable en milieu scolaire comme un geste important de l'État québécois voulant assumer sa responsabilité par rapport à l'obligation juridique d'accommodement. L'implication du ministère de l'éducation dans la judiciarisation de l'affaire du kirpan et la

²² Québec, Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, Communiqué, « Intégration et accommodement raisonnable en milieu scolaire – Le gouvernement annonce des mesures pour mieux accompagner les milieux scolaires » (6 décembre 2007), en ligne : MELSQ <<http://www.mels.gouv.qc.ca/ministere/info/index.asp?page=communiqués&id=128>>.

²³ Québec, Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles (CCPARDC), *Fonder l'avenir - Le temps de la conciliation*, Rapport final, Québec, Gouvernement du Québec, 2008 (Coprésidents : Gérard Bouchard et Charles Taylor), en ligne : CCPARDC <<http://www.accommodements.qc.ca/>>.

demande des écoles désirant la clarification des balises d'accommodement raisonnable démontrent la complexité des enjeux dans ce domaine. La mise en œuvre des recommandations du Comité devra permettre de vérifier dans quelle mesure le rôle de l'État québécois permet à la société d'évoluer en harmonie avec les valeurs démocratiques qui sont promues comme base des solutions d'accommodement.