



MÉMOIRE  
PRÉSENTÉ À LA

COMMISSION SUR L'AVENIR POLITIQUE  
ET CONSTITUTIONNEL DU QUÉBEC

Soumis par

LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES ASSOCIATIONS FOYERS-ÉCOLES

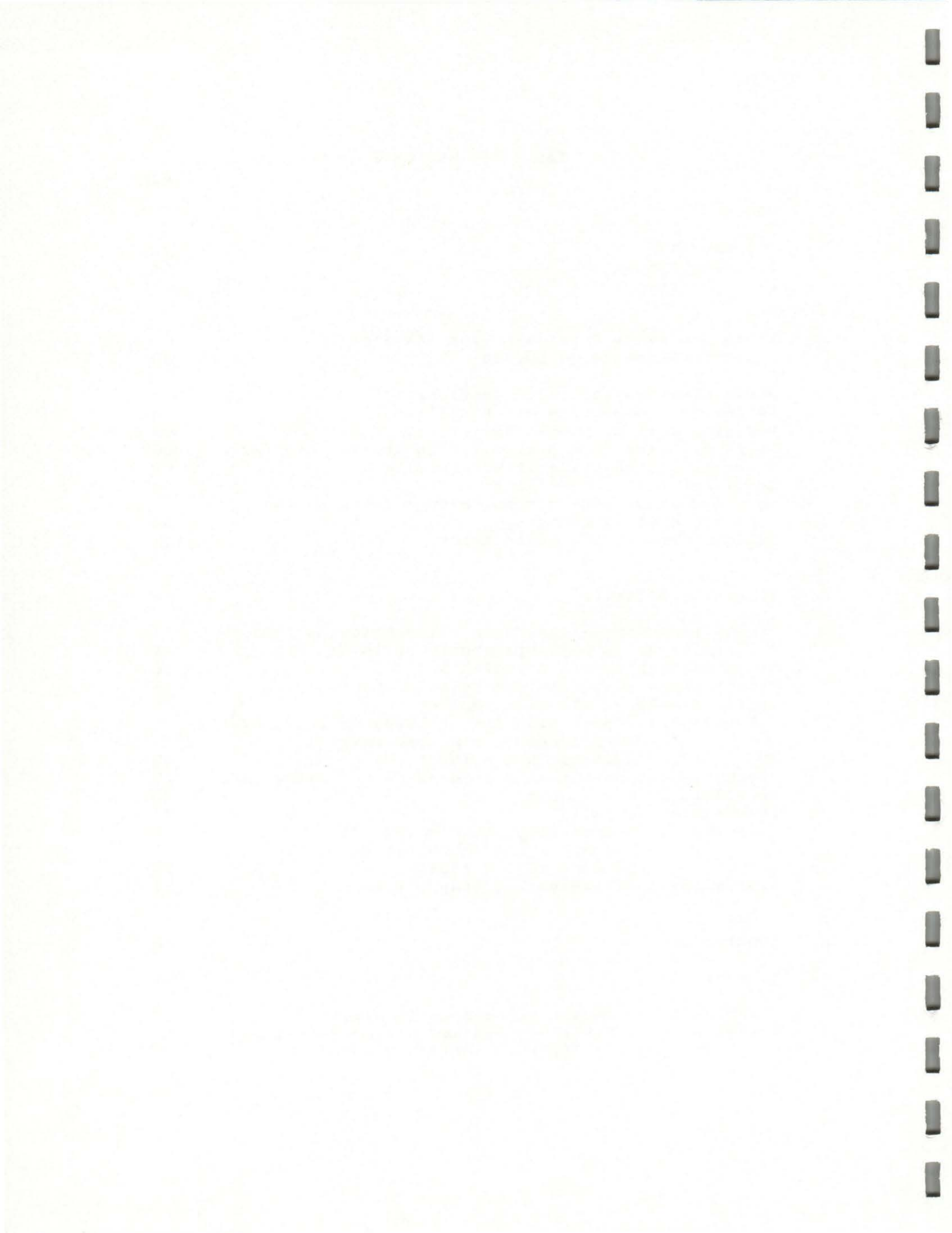
3285 boul. Cavendish, bureau 562

Montréal, Québec, H4B 2L9

NOVEMBRE 1990

## TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
Résumé	
A. Introduction	01
1. L'organisation	01
2. Objectif de la FQAFÉ	02
B. Le mandat de la Commission sur l'avenir Constitutionnel du Québec	03
Souveraineté-association "nationale"	03
La société québécoise est pluraliste	04
Les avantages du pluralisme	05
Le fédéralisme face aux droits de trois minorités	06
Souveraineté fédérale et provinciale	06
Les avantages du fédéralisme	08
Le nouvel équilibre des pouvoirs a favorisé la majorité et la minorité	10
Déséquilibre et loi protectrice	12
C. Situation Actuelle	14
Droits parentaux - compromis à l'échelle nationale	14
Article 59 de la Loi constitutionnelle de 1982	15
Les antécédents de l'article 59	16
Opportunisme politique des politiciens fédéraux	17
Profil démographique du Québec	18
Tableau 1: Composition linguistique de l'immigration en provenance d'autres pays Québec, 1971 - 1986	19
Asymétrie des droits dans le domaine de l'éducation	20
La question de principe	21
La question de fait	21
Tableau 2: Composition linguistique de l'immigration entre les provinces Québec, 1971 - 1986	23
Statistiques intéressantes pour l'avenir	24
D. Conclusion	25
Annexes	
Annexe I - "C'est de nous qu'il s'agit"	
Annexe II - Liste de mémoires présentés par la FQAFÉ en matière d'éducation	

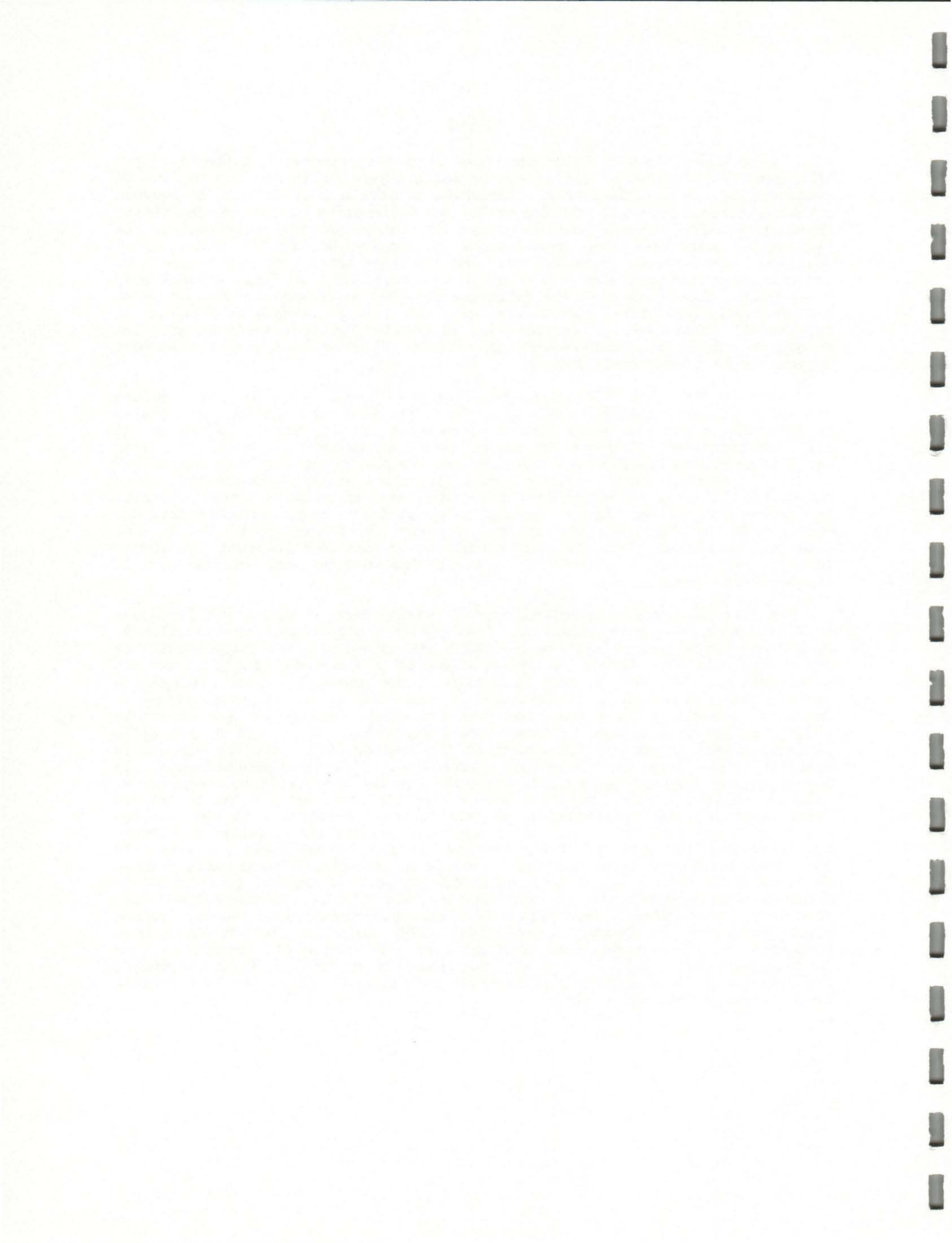


## RÉSUMÉ

Le mandat de la Commission sur l'avenir constitutionnel du Québec fixé par le gouvernement du Québec est de sonder les citoyens de la province en vue de présenter des recommandations à l'Assemblée nationale pour définir un nouveau programme constitutionnel. Ont été exclus des différentes options par le Premier ministre Robert Bourassa, le statu quo et l'annexion aux États-Unis. La Fédération québécoise des associations foyers-écoles (FQAFÉ) souhaiterait également voir exclure le modèle dit souveraineté-association "nationale", où les provinces partagent une devise commune et pratiquent le libre-échange mais où le Québec obtient le contrôle politique exclusif de domaines névralgiques où les pouvoirs sont actuellement partagés par les gouvernements fédéral et provincial, notamment l'immigration, la main-d'oeuvre, l'éducation, les communications et l'environnement. Ce contrôle s'obtiendrait par un transfert du pouvoir du gouvernement fédéral.

Depuis 1867, le fédéralisme canadien s'est avéré être en pratique une version de la souveraineté-association. Les articles de la Loi constitutionnelle de 1867 attribuent aux gouvernements fédéral et provinciaux des pouvoirs qui leurs sont propres. L'éducation est un excellent exemple de cette situation, car deux compromis fondamentaux figurant dans les Lois constitutionnelles de 1867 et de 1982 relèvent de ce domaine. En effet, l'éducation dépend des provinces qui agissent à titre souverain dans ce secteur, sauf en ce qui a trait aux droits des parents et aux conditions connexes sur lesquels on s'est entendus lors des débats sur la Confédération et qui figurent à l'article 93 de la Loi constitutionnelle de 1867. Celle-ci accorde des droits de dissidence aux parents faisant partie des minorités et prévoit des mesures correctives par le gouvernement fédéral.

Au fil des années, la polyvalence du système fédéral adopté par le Canada a permis aux citoyens de bénéficier d'un gouvernement relativement équilibré. Depuis peu toutefois, le système fédéral a présenté des signes de déséquilibre car la balance des forces en présence et le système de contrôle ont été détériorés par le temps et par le transfert des pouvoirs. Pour corriger ce malaise des institutions, le Parlement a donné force de loi au cours de la dernière décennie à un autre compromis fondamental entre les gouvernements fédéral et provincial dans le domaine de l'éducation. Il s'agit de l'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés de 1982. Cet article est le résultat d'un compromis politique corrigeant, à l'échelle nationale, la détérioration progressive de la situation des groupes linguistiques minoritaires reconnus officiellement. Malgré l'objectif initial de l'article 23, sa mise en application a été contrecarrée en partie par l'article 59 de la Loi constitutionnelle de 1982. Cet article donne toute facilité au Québec de refuser aux citoyens naturalisés canadiens dont la langue maternelle est l'anglais, le droit pour leurs enfants de recevoir à l'école un enseignement dans cette langue. Ce refus est justifié par la peur du Québec de voir le système scolaire de la minorité linguistique envahi par des néo-canadiens dont la langue maternelle est l'anglais. Toutefois, la répartition démographique du Québec démontre qu'une telle peur est totalement injustifiée. De plus, la notion de droits linguistiques asymétriques dans le domaine de l'éducation est absurde si l'on se fie aux statistiques. Quelle que soit la structure de gouvernement recommandée par la Commission, il faudrait qu'y figure l'abolition de l'article 59 ou de son nouvel équivalent.



## A. INTRODUCTION

La Fédération des associations foyers-écoles (FQAFÉ) est heureuse de pouvoir présenter le présent mémoire à la Commission sur l'avenir constitutionnel du Québec instituée par l'Assemblée nationale. Notre présentation traduit la volonté de nos membres de participer de façon active et responsable à la définition du futur cadre socio-économique à l'intérieur duquel leurs enfants seront élevés.

### 1. L'organisation

La FQAFÉ est formée de familles et de particuliers regroupés au sein d'associations foyers-écoles locales réparties dans la province de Québec, depuis la Gaspésie à l'est jusqu'à Aylmer à l'ouest, depuis les Cantons de l'Est au sud jusqu'à Baie-Comeau au nord. Les politiques de la FQAFÉ traduisent les préoccupations et les préférences des associations locales et des membres des quatre coins du Québec. La Fédération comprend toujours une majorité d'associations foyers-écoles relevant des écoles anglaises protestantes. Toutefois, elle est un organisme non sectaire accueillant des groupes représentant les deux langues officielles. Les membres de la Fédération québécoise représentent un échantillon complet de la population parentale protestante et catholique, anglophone et francophone du Québec. En plus des associations foyers-écoles locales, la Fédération comprend environ près de 100 groupes affiliés. On y retrouve notamment, des comités d'école, des comités de parents, des commissions scolaires, des écoles privées, des associations de professeurs, des centres d'éducation pour autochtones et d'autres groupes intéressés au bien-être et à l'éducation des enfants. La FQAFÉ est membre constituant de la Fédération canadienne des associations foyers-écoles et parents-maîtres, un organisme parental indépendant composé de bénévoles, le plus important du genre au Canada. On trouvera en Annexe 1 un dépliant intitulé "C'est de nous qu'il s'agit" où l'on trouvera l'histoire, les structures et les objectifs de la FQAFÉ.

La préparation et l'orientation de ce mémoire ont été approuvés par les 34 membres du conseil d'administration de la FQAFÉ le 28 septembre 1990. Le mémoire en lui-même a été approuvé par le comité exécutif le 16 octobre 1990.

## 2. Objectif de la FQAFÉ

On note la présence d'associations foyers-écoles au Québec depuis 1919. Toutefois, la Fédération québécoise des associations foyers-écoles a été fondée en 1944. Elle a été constituée légalement par charte provinciale en vertu de la Loi sur les compagnies du Québec, en 1959. Les objectifs de la Fédération sont les suivants:

Faciliter les rencontres entre les membres des associations foyers-écoles afin qu'ils discutent des questions d'intérêt public, et stimuler l'effort de coopération.

Aider à rendre l'opinion publique favorable à la réforme et à l'avancement de l'éducation de l'enfant.

Susciter de la part des éducateurs et du public, un effort commun visant à garantir, à chaque enfant, les conditions les plus propices à son éducation physique, mentale, morale et spirituelle.

Élever le niveau de vie familial et national.

Animer un organisme impartial qui ne soit ni commercial, ni raciste, ni sectaire.<sup>1</sup>

La Fédération québécoise des associations foyers-écoles, organisme bénévole, s'est particulièrement distinguée par son travail dans toutes les questions touchant à l'éducation, plus particulièrement au cours des 25 dernières années. Au cours de cette période, la FQAFÉ a présenté de nombreux mémoires à divers organismes gouvernementaux sur des questions pertinentes en matière d'éducation (Annexe II).

---

<sup>1</sup> FQAFÉ, Statut, Article II, p. 1.

B. LE MANDAT DE LA COMMISSION SUR L'AVENIR CONSTITUTIONNEL DU QUÉBEC

Une (1) semaine après l'échec de l'accord du Lac Meech le 23 juin 1990, le Premier ministre Robert Bourassa annonçait que son gouvernement avait l'intention de mettre sur pied une Commission sur l'avenir constitutionnel composée de membres choisis parmi le gouvernement, l'opposition et des représentants non élus des diverses associations et communautés culturelles du Québec. La Commission a pour mandat de tenir des audiences dans toute la province de Québec et, ultérieurement, de proposer à l'Assemblée nationale un nouveau programme constitutionnel.

Souveraineté-association "nationale"

Nous saisissons parfaitement toute l'importance que représente la Loi constitutionnelle pour une minorité linguistique. Nous mesurons la portée du fait que dans cette province où quatre-vingt-trois pour cent (83 %) de la population parle une langue officielle minoritaire au Canada, les membres de l'Assemblée nationale ressentent une frustration suite aux compromis inhérents à une minorité. Il est tentant de déclarer le droit à l'autodétermination ainsi qu'à la souveraineté nationale et d'essayer d'arracher au gouvernement fédéral le contrôle politique exclusif de secteurs sociaux névralgiques partagés à l'heure actuelle, notamment l'immigration, la main-d'oeuvre, l'éducation et les communications. Par ailleurs, il existe un désir fort compréhensible de préserver les avantages économiques clairement établis du fédéralisme, par exemple les économies d'échelle, la diversification des possibilités de placement ainsi que les coûts inférieurs du capital, pour n'en citer que quelques uns. Toutefois, les canadiens vivant à l'extérieur du Québec manifestent de l'inquiétude à l'idée de l'obtention d'un contrôle exclusif par le Québec. Leur réaction est particulièrement forte lorsque les nationalistes québécois présument de façon implicite que les Québécois continueront de participer pleinement au cabinet et au parlement fédéral malgré le contrôle exclusif de la province des secteurs névralgiques. Ainsi



donc, Québec participerait pleinement à la gestion et au contrôle du gouvernement fédéral des secteurs névralgiques précités dans le cas des autres provinces mais ne rendrait pas la réciprocité. Nous partageons cette préoccupation relative à cette évolution asymétrique où le Québec aurait son mot à dire dans les choix et le contrôle imposés aux autres provinces qui, de leur côté, n'auraient rien à dire dans les choix du Québec. Nous pensons que de tels modèles de souveraineté-association "nationale" devraient être ignorés dès le départ car ils vont à l'encontre du principe d'égalité cher aux Canadiens.

Toutefois, nous ne souhaitons pas à cette étape présenter à la Commission un catalogue des diverses options, sinon que nous lui demandons de ne pas tenir compte de la souveraineté-association "nationale". Nous nous proposons au contraire d'étudier les avantages du fédéralisme à la lumière de la pluralité québécoise et de faire part des inquiétudes des parents que représente la FQAFÉ. La survie de la minorité dépend essentiellement des garanties constitutionnelles du gouvernement fédéral dans le domaine de l'accès, de la gestion et du contrôle des établissements d'enseignement des minorités. Ces garanties se doivent d'être renforcées et éclaircies pour résister aux attaques continues des politiciens qui se font par les nouvelles interprétations des lois par les tribunaux.

#### La société québécoise est pluraliste

Depuis longtemps, le Québec est indubitablement une société pluraliste où l'on retrouve diverses cultures et religions ainsi que deux grands groupes linguistiques, le français étant la langue de la majorité et l'anglais celle de la minorité. À la naissance de la Confédération, l'existence et l'importance de cette diversité sociale ont été clairement reconnues. En effet, la Constitution contenait des dispositions veillant à protéger et à encourager cette pleine diversité retrouvée au Québec et dans le reste du

Canada par le biais d'un système fédéral de contrôles et de correctifs institutionnalisés qui ont permis pendant 120 ans de préserver un certain équilibre du pays alors qu'il passait de l'état de colonie à celui de nation indépendante et pleinement souveraine.

#### Les avantages du pluralisme

Sans aucun doute, la société québécoise a bénéficié grandement au cours des années dans différents secteurs importants, de ce pluralisme et du dynamisme des minorités. Au fil des ans, la minorité anglaise a joué un rôle important dans les relations avec l'Amérique du Nord anglophone. Personne ne peut nier le rôle essentiel de cette communauté par le passé et à l'heure actuelle dans le développement économique du Québec. La communauté anglophone a servi de catalyseur à diverses réalisations importantes de la société québécoise. Par exemple, il existe dans la communauté anglophone une longue tradition de participation directe des parents au système d'éducation, tel que le prouvent la force et l'historique du mouvement indépendant et bénévole foyers-écoles de cette province. Les bienfaits de cette participation parentale ont été reconnus par le ministère de l'Éducation tant sur le plan du soutien financier accordé que des lois exigeant des écoles de la province de tenir compte de l'apport des parents. Il est clair que la province bénéficie de la présence de cultures minoritaires dynamiques, confiantes dans leurs droits et fières de leur contribution à la société. Par ailleurs, la paix sociale de la province sera sans aucun doute mise en péril par la présence de minorités rejetées, acculées à la défensive et méfiantes, dont les droits et les apports ne sont ni admis ni respectés par la majorité.

Pour permettre l'épanouissement de cette diversité, il faut que les minorités principales puissent contrôler leurs institutions culturelles, particulièrement leurs écoles. Ce moyen est le seul qui permettra la préservation d'un dynamisme et d'un renouveau continus de la minorité. Le

rôle crucial de l'éducation dans cette survie a été reconnu lors de la Confédération. Des garanties solides en la matière ont été enchâssées dans la constitution.

#### Le fédéralisme face aux droits de trois minorités

Dès 1867, on avait organisé la structure fédérale canadienne de façon à accorder des droits et à tenir compte de la croissance des trois minorités politiques importantes ayant un caractère distinct sur les plans linguistiques et religieux. On retrouvait deux de ces minorités à l'échelle locale ou provinciale, à savoir les catholiques (majoritairement anglophones et Irlandais) qui désiraient des écoles séparées en Ontario et les Britanniques du Québec (majoritairement anglophones et protestants) qui désiraient un système général d'éducation semblable à celui de l'Ontario. À l'échelle fédérale, on retrouvait une autre minorité, soit les Canadiens-français (une majorité francophone au Québec seulement). La Constitution de 1867 accordait des droits à ces trois minorités. Henri Bourassa, fondateur, éditeur et rédacteur du journal nationaliste Le Devoir, considérait que ces dispositions faisaient preuve d'intelligence et de générosité. Il écrivait en 1916:

[TRAD]

Dans l'esprit des pères de la Confédération, le pacte fédéral et la Constitution définissant les conditions de son approbation devaient mettre fin au conflit racial et religieux et conférer à tous, qu'ils soient catholiques ou protestants, Français ou Anglais, une égalité complète des droits dans toute la Confédération canadienne. La Loi sur le Manitoba, votée par le Parlement impérial en 1870 ainsi que la Loi sur les Territoires du Nord-Ouest votée par le gouvernement d'Ottawa en 1875 portent l'empreinte fugace de la même pensée intelligente et généreuse. Il s'agissait de notre dernière victoire.

(Cité par Ramsay Cook dans Provincial Autonomy, Minority Rights and the Compact Theory, 1867-1929. Queen's Printer for Canada, 1969, p. 57)

Souveraineté fédérale et provinciale

Si Henri Bourassa vivait toujours, il continuerait sans doute d'appuyer le fédéralisme des pères de la Confédération, car il reconnaissait une part de génie dans cette notion. Lors de la Confédération, les provinces étaient encore des colonies britanniques dont la souveraineté, c'est-à-dire le pouvoir officiel de choisir et de diriger au nom de la colonie, était détenu au sens final du terme par le Parlement impérial de Londres. Toutefois, sauf en ce qui avait trait au domaine militaire et aux affaires étrangères, le pouvoir de choisir et de contrôler énoncé dans la Loi constitutionnelle de 1867 était délégué au nouveau Dominion, avec droit d'appel au Conseil privé.

Aussi, dans la Loi constitutionnelle, les juridictions étaient divisées entre les gouvernement fédéral et provinciaux. Le ministère anglais des Colonies, parrain de la Loi, saisissait parfaitement la diversité culturelle et les tensions linguistiques régnant dans le nouveau Canada. À la génération précédente, Lord Durham avait consigné ainsi les résultats de sa mission au Canada en vue de déterminer les causes de la rébellion: (trad.) "deux nations en guerre à l'intérieur d'un même état". Depuis lors, les relations culturelles avaient connu une amélioration suite à la reconnaissance par le Parlement de la langue française, mais la démographie linguistique n'avait pas changé. En effet, sur le plan de la langue, le Canada restait une double dualité: les francophones étant une minorité au Canada et une majorité au Québec alors que les anglophones étaient majoritaires au Canada et une minorité britannique (c'est ainsi qu'ils se considéraient) au Québec. L'intelligence et la générosité dont faisaient preuve les législateurs, selon Henri Bourassa, reposaient sur la manière dont ils tenaient compte de la démographie dans la répartition des juridictions fédérales et provinciales ainsi que des droits des collectivités. Cette juridiction était accompagnée d'un certain degré de souveraineté de façon à ce que le gouvernement fédéral ne puisse dicter aux provinces leur conduite dans les domaines relevant de leurs pouvoirs et vice-versa. Toutefois, le gouvernement fédéral disposait

d'un droit de désaveu limité dans le temps relativement à la législation provinciale. En ce qui avait trait aux dispositions constitutionnelles dans le domaine des secteurs culturels névralgiques de la langue et de l'éducation, ni le gouvernement fédéral ni les gouvernements provinciaux n'avaient de pouvoir final de décision en matière de nouvelle législation.

Le résultat était que la majorité française du Québec pouvait passer ses propres lois scolaires. Ses membres étaient donc assurés de recevoir un enseignement dans des écoles conçues par elle et dans sa langue à l'aide de taxes imposées par une législature où les québécois francophones détenaient une majorité permanente.

#### Les avantages du fédéralisme

La structure du gouvernement du Canada pensée par les pères de la Confédération comportait un partage de souveraineté par la répartition des juridictions. Par exemple, l'éducation relevait de la juridiction exclusive des provinces selon la Loi constitutionnelle de 1867 à l'exception de la disposition de protection de l'article 93(4) autorisant le gouvernement fédéral à passer des lois correctives. Malgré le fait que les francophones étaient en minorité au Canada et disposaient de pouvoirs limités dans les choix et le contrôle politiques à l'échelle nationale, ils pouvaient néanmoins protéger et faire avancer leur propre culture au Québec car l'éducation relevait de la juridiction provinciale. De plus, ils pouvaient passer leurs propres lois scolaires et financer l'éducation comme ils le désiraient. Les Québécois francophones étaient donc assurés de recevoir un enseignement dans leur propre langue, dans des écoles conçues par eux et financées par des taxes votées par une législature où ils avaient la majorité permanente. Quelle autre amélioration à leur bien-être pouvait leur apporter une souveraineté "nationale"? Aucune, sauf la satisfaction de contrôler des cultures minoritaires.

Le sort des Canadiens francophones hors-Québec était complètement différent. Ils étaient une minorité linguistique tant à l'échelle provinciale qu'à l'échelle fédérale. Dans les négociations de 1867, leur poids politique était insuffisant pour assurer leur protection. De plus ils manquaient d'un mentor veillant à défendre leurs intérêts.

La situation des anglophones du Québec, l'autre minorité linguistique, faisait également contraste. À Montréal, la ville la plus importante, ils représentaient un peu moins de 50 % de la population totale. Dans la vallée de l'Outaouais et dans les Cantons de l'Est, ils détenaient des majorités locales. Globalement toutefois, ils représentaient 25 % de la population de la province. Au moment de la Confédération, ils prirent conscience qu'ils seraient coupés de la majorité linguistique du Canada et deviendraient une minorité permanente du Québec. Toutefois, cette minorité n'avait pas besoin d'un mentor pour protéger sa culture à l'échelle nationale. Ses élus, notamment Alexander T. Galt et D'Arcy McGee, jouaient déjà un rôle de premier plan à l'échelle nationale dans l'avènement de la Confédération. De plus, on les identifiait clairement comme des représentants des intérêts financiers et des possédants de leur communauté. Ils se servaient d'ailleurs de cette reconnaissance pour augmenter leur poids politique. Dans le domaine de l'éducation par exemple, ils essayèrent, avant la Confédération, d'établir deux structures d'enseignement parallèles mais indépendantes dans la province, l'une destinée aux catholiques et l'autre aux protestants, de façon à ce que dans la pratique, la souveraineté provinciale dans le domaine de l'éducation soit partagée par les communautés catholiques et protestantes. Cette législation présentée par le Bas-Canada avant la Confédération fut refusée par certains députés du Haut-Canada, car le même privilège n'était pas accordé aux catholiques ontariens. Après l'échec de l'établissement d'un système d'éducation autonome, la minorité se concentra à protéger la culture dans des secteurs névralgiques, notamment la langue, l'éducation, le gouvernement et

la législation. Elle exigea que les droits soient éclaircis avant l'entrée en vigueur de la Confédération et qu'ils soient garantis par le futur gouvernement fédéral par l'article 93 de la nouvelle Constitution.

Le nouvel équilibre des pouvoirs a favorisé la majorité et la minorité

La Confédération a conféré un nouvel équilibre aux relations entre les majorités et les minorités de la double dualité. Dans le domaine de l'éducation par exemple, les commissaires d'école de la majorité catholique française et de la minorité protestante britannique du Québec découvrirent que la structure décentralisée du fédéralisme ainsi que les droits garantis leur permettaient de mieux aboutir à leur but. Pour illustrer notre propos, on retiendra par exemple l'interprétation du clergé catholique de la situation dans une lettre envoyée au Vatican par l'évêque de Chicoutimi en 1885 au sujet d'un article du Journal des Trois Rivières.<sup>2</sup> Voici ses commentaires concernant la Loi sur l'instruction publique:

Or, vous connaissez cette loi, déjà, et la position qu'elle fait au clergé dans notre pays. Nos législateurs ont voulu que la Religion soit la base de l'enseignement, et c'est pourquoi ils ont favorisé à régler les minorités catholique, ou les minorités protestantes, suivant le cas, qui peut avoir des écoles séparées, et ils ont divisé le Conseil de l'Instruction Publique en deux sections..., dont l'une composée des Ministres et des laïques protestants, et dont l'autre, composée comme il est dit ci-après, a le contrôle des écoles catholiques. L'indépendance de ces deux comités [souligné par nous] est telle que depuis l'établissement de ce système, il n'y a eu qu'une seule réunion du Conseil de l'Instruction Publique proprement dit, conseil dans lequel cependant les catholiques sont en grande majorité.

---

<sup>2</sup> La lettre contenait six signatures prestigieuses de membres anciens ou actuels du Conseil de l'instruction publique. L'un d'entre eux était P.J.P. Chauveau, le premier surintendant du Conseil lors de sa fondation en 1858. Il devint plus tard le premier Premier ministre du Québec après la Confédération et fut pour un temps président du Sénat du Canada.

Sous ce système, et lorsque l'on considère la composition du Comité catholique, il est difficile de voir quelles craintes on peut raisonnablement entretenir pour nos intérêts religieux.

(Procès-verbal du Conseil de l'Instruction Publique, archives du Québec, p. 121).

L'auteur poursuit en expliquant que les évêques catholiques du Québec étaient automatiquement membres du Comité catholique et avaient le droit d'y envoyer un délégué (droit refusé aux laïques). Ainsi, les évêques étaient toujours plus nombreux que les laïques lors des réunions du Comité. Il soulignait de plus que les évêques étaient nommés par l'Église, sans l'intervention de l'état et que le surintendant du ministère de l'Éducation relevait d'eux à titre de membres du Comité. Dans la pratique, la province avait transféré sa souveraineté dans le domaine de l'éducation aux organismes religieux. Le clergé catholique se servait du Comité catholique pour mettre en place un système d'écoles séparées où la religion catholique régnait en maître par la nomination de directeurs, de professeurs et de commissaires catholiques ainsi que par l'imposition d'un programme défini par le Comité catholique.

De leur côté, les protestants se servaient du contrôle du Comité protestant pour mettre sur pied un système scolaire public laïque qui, tout en n'étant pas irrégulier, ne faisant cependant aucun prosélytisme. On pouvait le comparer d'une certaine manière aux écoles nationales ontariennes.

L'abrogation du ministère de l'Éducation en 1875, ainsi que l'absence de réunions du Conseil de l'Instruction publique, donnaient carte blanche aux deux communautés chrétiennes pour concevoir des systèmes scolaires qui leur convenaient.



Déséquilibre et loi protectrice

Les changements de législation survenus après 1867 dans le domaine scolaire peuvent s'être traduits par une amélioration de la qualité et de l'offre des services d'éducation. Toutefois, il y avait un élément incertain. Les changements survenus après 1867 n'étaient pas protégés par la Constitution et on admettait que les manigances inhérentes à la politique rendraient inévitablement vulnérable la minorité linguistique de la province. Le député des Cantons de l'Est, Christopher Durkin, expliquait pourquoi dans les débats sur la confédération: [TRAD]

Les Français se retrouveront minoritaires à la législature générale. Leur pouvoir au sein du gouvernement général dépendra du pouvoir à l'intérieur de leur province et de celui des élus provinciaux au parlement fédéral. Ils seront donc forcés de mener une politique agressive pour obtenir et conserver ce pouvoir. Peut-être n'est-ce pas là leur volonté. Peut-être ne feront-ils pas preuve d'agressivité au pire sens du terme. Je ne dis pas qu'ils en feront certainement preuve, mais qu'ils le fassent ou non, on retrouvera à coup sûr dans le présent système les raisons les plus fortes pour qu'ils luttent de façon agressive pour les droits de la minorité en matière de langue et de foi, suscitant ainsi la méfiance et le ressentiment de la minorité (Irlandais catholiques et Britanniques protestants) envers l'agression.

(P.B. Waite, The Confederation Debates in the Province of Canada/1865. McClelland and Stewart, 1963, pp. 119-120)

Pour que la minorité s'épanouisse, elle se devait d'être protégée par la loi. Cette protection se retrouvait à l'échelle provinciale et fédérale. Selon les articles rédigés entre 1865 et 1867 par exemple, le Québec était la seule province ayant une Chambre haute, soit le conseil législatif où les Québécois anglophones devaient disposer d'une sur-représentation de façon à pouvoir bloquer toute législation anti-anglaise de l'Assemblée.

De plus, aux termes de l'article 80 de la Loi de 1867, douze des circonscriptions électorales provinciales existant alors au Québec (neuf dans

les Cantons de l'Est et trois dans la vallée de l'Outaouais) étaient clairement délimitées et ne pouvaient être modifiées par une loi provinciale sans l'accord de la majorité des élus des dix circonscriptions. Le but de cette disposition qui n'est plus en vigueur, aujourd'hui était d'empêcher le gouvernement québécois de joindre à une circonscription largement anglophone une partie de circonscription à majorité francophone écrasante.

Sur le plan fédéral, il existait également diverses dispositions pour protéger la minorité du Québec. Par exemple, contrairement aux autres provinces, les sénateurs du Québec devaient représenter des circonscriptions électorales définies. Cette disposition visait à assurer la nomination de représentants anglophones de régions telles que les Cantons de l'Est et la vallée de l'Outaouais. De plus, l'article 133 de la Loi de 1867 protégeait les droits linguistiques au Québec en instaurant la parité entre l'anglais et le français à la législature provinciale et devant les tribunaux. L'article 93 de la Loi limitait le contrôle complet des provinces de l'éducation en protégeant et en garantissant "(trad.) les droits et privilèges de la minorité protestante ou catholique dans les deux Canada en ce qui a trait aux écoles confessionnelles au moment où l'union entrera en vigueur". L'article comprenait également un droit d'appel au Cabinet et conférait au gouvernement fédéral le pouvoir de passer des lois correctives si le besoin s'en faisait sentir.

Il existait également d'autres provisions pour renforcer cette protection dans le cadre du système constitutionnel. Par exemple, le gouvernement fédéral avait le pouvoir de désavouer une loi provinciale. Toutefois, ni la législature provinciale ni la législature fédérale ne pouvaient seules modifier les droits ou les privilèges accordés aux écoles ou dans le domaine de l'utilisation du français ou de l'anglais. De telles modifications devaient être approuvées par le parlement du Royaume-Uni, organisme non

partisant. Ainsi que le mentionne l'abbé Lionel Groulx, "la minorité protestante anglaise du Québec avait obtenu la pleine sécurité".

C. SITUATION ACTUELLE

Les contrôles et correctifs introduits dans le système fédéral visaient originalement à protéger les minorités. À l'heure actuelle, on se retrouve en présence d'un grave déséquilibre. Le rapatriement de la Constitution a enlevé tout rôle au Royaume-Uni dans le domaine névralgique des droits linguistiques et de l'éducation. La dernière décision de la Cour suprême concernant l'article 93 a rétréci la notion de droit confessionnel à celui de droit de dissidence, mais pas nécessairement au droit d'un système d'écoles dissidentes. De plus, alors que la protection des minorités hors-Québec est renforcée par l'article 23 de la Charte et par le projet de loi C-72, cette même protection des minorités est limitée et réduite au Québec par la Loi 101, le projet de loi 107 et la Loi 178.

Par conséquent, les droits de la communauté anglaise du Québec ainsi que son système éducatif ont connu une détérioration constante. Les droits et garanties constitutionnels de la communauté anglophone en matière de contrôle de ses institutions importantes ont été progressivement grignotés. Le droit de la communauté de gérer son système éducatif a été constamment menacé. La croissance du système d'éducation qui est le fondement de la stabilité et du renouveau d'une communauté a été sérieusement sapé par l'imposition de lois restrictives en matière de langue. Examinons de plus près certaines de ces questions essentielles.

Droits parentaux - compromis à l'échelle nationale

L'éducation relève des provinces qui sont souveraines en ce domaine sauf dans le cas des droits parentaux et des conditions connexes qui sont garantis par la Constitution. L'article 23 de la Charte des droits et libertés traite de

l'une de ces garanties. Cet article est le fruit d'un compromis politique visant à corriger à l'échelle nationale l'érosion progressive des droits des groupes linguistiques officiels minoritaires en donnant naissance à la notion de "coexistence" des deux langues officielles dans le domaine de l'éducation. [Jugement de la Cour suprême du Canada, Mahé et al, rendu le 15 mars 1990, p. 3]. Le but de cet article était de définir des normes nationales homogènes visant à l'admissibilité de l'enfant à recevoir des services éducatifs dans la langue de la minorité officielle de la province. L'article 23 (1)(a) définissait les critères d'admissibilité en termes de citoyenneté et de langue maternelle. L'article 23 (1)(b) définissait les conditions en ces termes: 1) citoyenneté et 2) le fait que l'un des parents de l'enfant ait suivi les cours de l'école primaire en anglais au Canada. L'article 59 de la Loi constitutionnelle de 1982 dispense toutefois la province de Québec de respecter les dispositions de l'article 23 (1)(a) jusqu'au moment où l'Assemblée nationale promulguera une loi autorisant l'entrée en vigueur de l'article 23 (1)(a) et l'abrogation de l'article 59. Les citoyens canadiens dont la langue d'origine est l'anglais mais qui n'ont pas suivi les cours de l'école primaire au Canada en anglais auront alors à ce moment le droit constitutionnel de choisir l'anglais comme langue d'éducation de leurs enfants au Québec.

#### Article 59 de la Loi constitutionnelle de 1982

L'article 59 réserve au gouvernement du Québec le contrôle exclusif du droit des parents qui sont citoyens canadiens naturalisés, qui résident au Québec et dont la langue maternelle est l'anglais, d'envoyer leurs enfants à l'école primaire et secondaire en anglais. La Loi 101 du Québec limite les droits des citoyens canadiens qui ont suivi les cours de l'école primaire au Québec en anglais. Toutefois, la Cour suprême du Canada a décidé que l'article 23 (1)(b) l'emporte sur l'article 73 de la Loi 101 du Québec. Par contre, cette situation ne s'applique pas à l'article 23 (1)(a) de la Loi constitutionnelle,

car le Québec ne doit pas le respecter tant que l'article 59 figure dans la Loi constitutionnelle.

#### Les antécédents de l'article 59

À la lumière du contexte précédent, nous pensons qu'il est pertinent de rappeler les antécédents de l'article 59 de la Loi constitutionnelle de 1982. Lorsque les premiers ministres se sont rencontrés au début novembre 1981 avant le rapatriement de la Constitution, neuf provinces ont signé l'accord provincial, sauf la province de Québec. Les propositions relatives aux amendements à la Loi constitutionnelle tels que déposés initialement le 5 novembre 1981 comprenaient un compromis politique sur la langue dans le domaine des droits à l'éducation à l'article 23. L'article 59 n'existait pas. Aussi, l'article 23 s'appliquait pleinement à l'échelle nationale. Son objectif, tel que le soulignait alors le Juge en chef de la Cour suprême, Brian Dickson (voir Jean Claude Mahé et al vs. Province of Alberta, 1990, p. 14) était de corriger une situation problématique existante au Canada et par conséquent de modifier le statu quo. Il citait à ce sujet de façon approbative un jugement antérieur de la Cour: [TRAD.]

Ces dispositions constitutionnelles n'ont pas été faites dans le vide par leurs auteurs. Lorsqu'elles ont été adoptées, leurs auteurs connaissaient parfaitement les systèmes régissant les minorités linguistiques anglaises et françaises des diverses provinces du Canada dans le domaine de la langue d'enseignement. Elles tenaient également compte de l'évolution de ces systèmes, aussi bien des plus anciens, notamment le Règlement 17 qui, pendant un certain temps, limitait l'enseignement du français dans les écoles séparées de l'Ontario... que des plus récents, notamment la Loi 101 et les lois qui la précéderent au Québec. À tort ou à raison et ce n'est pas aux tribunaux de décider, les auteurs de la Constitution ont manifestement pensé que la plupart sinon tous les systèmes en vigueur au moment de la promulgation de la Charte étaient inadéquats. Leur intention était de corriger les défauts qu'ils percevaient dans ce système par des mesures homogènes, à savoir celles contenues à l'article 23 de la Charte, qui, en même temps, se voyaient promues au rang de garanties constitutionnelles. [L'insistance est du Juge en chef.]

La situation se modifia au tout dernier moment. En effet, entre le 5 novembre et le 18 novembre, les journalistes basés à Ottawa laissaient entendre que des changements étaient prévisibles alors que les négociations se poursuivaient pour persuader le Québec de signer l'accord. On faisait remarquer qu'il existait des désaccords au sein du caucus libéral du Québec relativement à la clause de la langue maternelle. L'article 59 voyait alors subrepticement le jour et se retrouvait parmi les amendements constitutionnels sans commentaires, sans débats ou même sans que le plus important journal anglais du Québec en fasse mention. En conséquence, l'article 23 ne s'applique pas au Québec jusqu'à ce que l'Assemblée nationale décide de son entrée en vigueur dans la province, ce qui ressemble à une situation où l'on demanderait à l'accusé d'être son propre juge.

#### Opportunisme politique des politiciens fédéraux

Lorsque les Québécois anglophones ont découvert l'article parrainé par le caucus libéral, douze députés représentant des circonscriptions où l'on retrouvait des concentrations importantes de population de la minorité linguistique émirent une déclaration conjointe pour calmer les préoccupations de leurs électeurs anglophones. Le troisième paragraphe de leur communiqué en provenance de la Chambre des communes le 3 décembre 1981 se lit comme suit:

[TRAD.]

Il faut bien comprendre la raison de ce changement. M. Lévesque a déjà brandi la menace de voir le Québec envahi par des Canadiens naturalisés de langue anglaise provenant du monde entier, des États-Unis, des pays du Commonwealth et autres, nonobstant le fait que ceci défie la réalité économique et sociale. Les partisans du fédéralisme au Québec pensent qu'imposer la clause de la langue maternelle fournirait au mouvement séparatiste des munitions dont on n'a pas besoin en ce moment.

L'article 23 avait pour objectif de corriger un problème existant au Canada en modifiant le statu quo du Québec. Au contraire, les fédéralistes ont échangé le droit à l'éducation d'une partie de la minorité linguistique du Québec, soit la protection d'une norme nationale en matière de droits linguistiques des minorités dans le domaine de l'éducation contre le désir de faire taire les clameurs d'un certain nombre de francophones faisant partie de la majorité linguistique du Québec. Il ne s'agissait d'ailleurs pas d'un échange. C'était une reddition sans conditions d'un droit collectif de la minorité linguistique par ses députés. Le gouvernement du Québec n'avait pas demandé cette concession et n'a pas réciproqué sous forme de signature.

#### Profil démolinquistique du Québec

L'extrait précité du communiqué émanant de la Chambre des communes prétend que le Premier ministre du Québec à l'époque avait déjà brandi en 1981 la menace de voir le Québec envahi par des néo-canadiens répondant aux conditions énoncées à l'article 23 (1)(a) de la Loi constitutionnelle (citoyens canadiens de langue maternelle anglaise). Aussi, nous pensons qu'il est approprié d'examiner le profil démolinquistique du Québec qui est en fait le titre d'un document publié en 1990 par le Secrétariat d'État du Canada.

Tableau 1

**Composition linguistique de l'immigration en  
provenance d'autres pays  
Québec, 1971 - 1986**

Langue maternelle

<u>PÉRIODE</u>	<u>ANGLAIS</u>		<u>FRANCAIS</u>		<u>AUTRE</u>	
	<u>Hors- Québec</u>	<u>Québec</u>	<u>Hors- Québec</u>	<u>Québec</u>	<u>Hors- Québec</u>	<u>Québec</u>
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1971-76	364 168	33 832	13 624	39 676	233 709	34 691
	91,5 %	8,5 %	25,6 %	74,4 %	87,1 %	12,9 %
1976-81	235 765	15 435	9 435	30 065	226 300	39 200
	93,9 %	6,1 %	23,9 %	76,1 %	85,2 %	14,8 %
1981-86	173 205	12 295	7 795	22 205	210 468	37 940
	93,4 %	6,6 %	26 %	74 %	84,7 %	15,3 %

---

2

---

(2) + (4) + (6)

1971-76	31,3 %
1976-81	18,2 %
1981-86	16,9 %

Source: Secrétariat d'État du Canada, Profil démolinquistique, Québec, 1990, p. 7.  
[les pourcentages ont été ajoutés]

Le tableau 1 catégorise par langue maternelle la composition linguistique des immigrants venant d'autres pays qui se sont établis au Québec. Il y a trois périodes de 5 ans totalisant donc 15 ans. Les immigrants qui pourraient éventuellement répondre aux conditions énoncées dans l'article 23 (1)(a) -



citoyenneté et langue maternelle anglaise ou française - se retrouvent dans les colonnes 2 et 3. Le pourcentage d'immigrants de langue anglaise provenant d'autres pays et s'établissant au Québec (rapport entre les colonnes 2 + 4 + 6) chute de 31,3 % (1971-1976) à 16,9 % (1981-1986). Ce dernier pourcentage correspond exactement à celui des non francophones de la population totale du Québec. On ne trouve aucune preuve que la mise en vigueur de l'article 23 (1)(a) à l'échelle nationale verrait le Québec envahi d'immigrants anglophones. Avant l'entrée en vigueur de la Loi 101, le Québec accueillait 8,5 % de tous les immigrants anglophones du Canada. Après son entrée en vigueur, le pourcentage des immigrants anglophones s'établissant au Québec a chuté de 8,5 % à 6,6 % (par rapport à l'immigration totale au Canada). Les craintes de M. Lévesque relevaient plus de l'art oratoire que des faits. Mais à l'époque, M. Lévesque n'était pas le défenseur du fédéralisme. Malgré cela, lesdits "défenseurs" du fédéralisme ont des définitions variées de la nature des droits éventuels des minorités au Québec.

#### Asymétrie des droits dans le domaine de l'éducation

Nous présumons que le Sénateur Lowell Murray peut être qualifié de fédéraliste. Nous avons correspondu avec lui en 1989 pour discuter des avantages d'un traitement égalitaire des droits linguistiques des minorités officielles dans le domaine de l'éducation dans tout le Canada. Son interprétation du but poursuivi par l'article 23 (1)(a) diffère énormément de celle de l'ancien Juge en chef Brian Dickson. Ce dernier, dans son jugement, insistait sur le fait que "leur intention était de corriger les défauts qu'ils percevaient dans ce système par des mesures homogènes, à savoir celles contenues à l'article 23 de la Charte, qui, en même temps, se voyaient promues au rang de garanties constitutionnelles."

L'opinion du sénateur Murray est différente. Dans sa lettre du 8 août 1989 qu'il nous a adressé, il déclare en effet: [TRAD.]

Ainsi, l'asymétrie des droits linguistiques des minorités en matière d'éducation que l'on retrouve dans la Charte traduit les possibilités différentes en matière d'éducation dont bénéficiaient les minorités linguistiques avant le rapatriement.

Les droits étendus accordés aux minorités francophones hors-Québec pourraient être réclamés par de futurs immigrants de langue maternelle française. Toutefois, les autres provinces n'avaient crainte de voir des immigrants francophones envahir les écoles de la minorité linguistique et modifier de façon importante l'équilibre linguistique de la population de la province. Par ailleurs, la mise en vigueur de l'article 23 (1)(a) au Québec pouvait entraîner de telles conséquences et mettre en échec la politique d'intégration du gouvernement provincial des nouveaux immigrants en milieu francophone.

#### La question de principe

Le Sénateur Murray est d'avis que la Charte a enchâssé dans la Constitution de façon asymétrique les droits à l'éducation de la minorité linguistique, c'est-à-dire que l'article 23 (1)(a) augmente les droits des francophones immigrants hors-Québec permettant, ainsi aux minorités de se renouveler à l'aide de sang nouveau. Par ailleurs, au Québec, l'article 59 dénie un droit à l'éducation aux Canadiens naturalisés de langue anglaise, empêchant ainsi la minorité de se renouveler. Comment peut-on harmoniser la mise en pratique du principe des droits asymétriques et la déclaration que l'on retrouve dans le jugement de la Cour suprême? Celle-ci se lit en effet comme suit: [TRAD]

L'article 23 a également pour but de corriger, à l'échelle nationale, l'érosion progressive des droits des minorités linguistiques officielles dans le domaine de l'éducation.

[Ibid. p. 3.]

#### La question de fait

Pourrait-on s'attendre à ce que les écoles de la minorité linguistique soient envahis par une marée d'immigrants anglophones si l'on abrogeait l'article 59 et que l'on mettait en vigueur au Québec l'article 23 (1)(a)? En consultant le tableau 1, on remarquera que seuls les immigrants des colonnes 2 et 3 présentent des caractéristiques qui permettraient éventuellement aux enfants

de recevoir un enseignement dans la langue maternelle des parents. Toutefois, seule la colonne 2 a rapport au Québec. Le statu quo est le suivant: tous les immigrants, sauf ceux qui postulent et reçoivent un certificat de résidence temporaire, doivent fréquenter l'école française. Selon le Sénateur Murray, la mise en vigueur de l'article 23 (1)(a) au Québec "verrait des immigrants envahir les écoles de la minorité linguistique et modifier de façon importante l'équilibre linguistique de la population de la province". En réalité, tel qu'on le constate au tableau 1, entre 1981 et 1986, si tous les immigrants anglophones avaient fréquenté l'école anglaise, il y aurait eu peu de répercussions sur l'équilibre linguistique de la province. Les anglophones ne représentent que 16,7 % de tous les immigrants venus d'autres pays. Ce pourcentage est identique à celui de la population non francophone du Québec. Toutefois, il faut ajouter à l'immigration en provenance d'autres pays l'immigration nette en provenance d'autres provinces. Voir tableau 2.

Tableau 2

Composition linguistique de l'immigration  
entre les provinces  
Québec, 1971 - 1986

Langue maternelle

	<u>ANGLAIS</u>	<u>FRANCAIS</u>	<u>AUTRE</u>
<u>Immigrants en provenance d'autres provinces</u>			
1971 - 1976	39 841	35 497	4 356
1976 - 1981	25 225	31 875	4 215
1981 - 1986	28 988	32 946	4 981
<u>Émigrants vers d'autres provinces</u>			
1971 - 1976	90 238	39 385	9 845
1976 - 1981	131 525	49 940	21 560
1981 - 1986	70 588	45 893	13 725
<u>Solde d'immigration interprovinciale</u>			
1971 - 1976	-50 394	-3 888	-5 489
1976 - 1981	-106 300	-18 065	-17 345
1981 - 1986	-41 600	-12 947	-8 744

Source: Profil démolinquistique, Québec, 1990.

On constate donc, au tableau 1, qu'entre 1976 et 1981, 15 433 immigrants anglophones sont arrivés au Québec en provenance d'autres pays. Au cours de la même période, selon le tableau 2, 25 225 immigrants sont venus s'établir au Québec en provenance d'autres provinces alors que 131 525 personnes émigraient du Québec vers d'autres provinces. Aussi, le solde net de l'immigration en provenance d'autres pays et d'autres provinces au cours des cinq ans précédant la mise en vigueur de l'article 23 de la Loi constitutionnelle de 1982 se traduit par un exode des Québécois anglophones -

90 677 émigrants. Cet exode, en tenant compte du total des personnes de langue maternelle anglaise, anglaise et française et autres, et en se basant sur l'année 1986 représentait 11,5 % de toute la population anglophone virtuelle. Alors que la communauté anglophone subissait cette hémorragie de départs, ses députés ne faisaient rien de mieux que de la saigner encore plus. Il est donc clair que le domaine dans lequel la réforme constitutionnelle est la plus urgente est celui de la protection des minorités par l'octroi d'une représentation de ces dernières au Parlement.

#### Statistiques intéressantes pour l'avenir

Les observateurs avertis n'ignorent pas la baisse des inscriptions dans les commissions scolaires protestantes anglaises du Québec ainsi que le nombre de fermetures d'écoles. Ils trouvent donc absurdes et même quelque peu fallacieuses les affirmations voulant que les écoles de la minorité linguistique soient éventuellement envahies par des hordes d'immigrants. Les statistiques scolaires publiées l'an dernier par le Conseil scolaire de l'île de Montréal nous en fournissent les raisons.

En 1970, le secteur catholique était francophone à 77,85 %.

En 1988, 82,25 %.

En 1994, 83,42 % du secteur catholique sera francophone.

En 1970, 98,52 % du secteur protestant était anglophone.

En 1988, 70,28 %.

En 1994, 63,39 % du secteur protestant sera anglophone.

Qu'ils soient catholiques ou protestants, les membres de la communauté anglophone auront des adaptations difficiles à faire au cours des prochaines années. Leur survie dépendra encore davantage que par le passé de l'article 23 ou de garanties comparables. Toutefois, la condition préalable est

l'abolition de l'article 59 de la Loi constitutionnelle de 1982 pour que le Canada puisse finalement arriver à homogénéiser les droits des minorités linguistiques officielles dans le domaine de l'éducation à travers le Canada.

C. CONCLUSION

Pour garantir le futur et pouvoir donc contribuer de façon efficace et constructive à l'avancement de la société québécoise, il faut que la communauté anglophone dispose entre autres de garanties à toute épreuve dans le domaine de la gestion et du contrôle de son système d'éducation et que l'on élimine les dispositions limitatives d'accès au réseau scolaire qui, à l'heure actuelle, sont en train de l'étouffer. Au cours des dernières années, la communauté anglaise s'est sentie délaissée par ses députés fédéraux. Toutefois, nous pensons qu'un Québec fort et confiant dans l'avenir, ayant sa place dans un Canada uni et multiculturel, est le meilleur espoir et la plus forte garantie de préserver nos institutions ainsi que de faire progresser et s'épanouir notre communauté. La condition préalable à cette situation est l'abolition de l'article 59.

