

**MÉMOIRE À LA COMMISSION DE L'ÉDUCATION
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
SUR
LA PLACE DE LA RELIGION À L'ÉCOLE**

Septembre 1999

**Document adopté à la 443^e séance de la Commission,
tenue le 10 septembre 1999, par sa résolution COM-443-4.1.3**

Normand Dauphin
Secrétaire de la Commission

Recherche et rédaction

M^e Pierre Bosset, directeur
Direction de la recherche et de la planification

Traitement de texte

Chantal Légaré (Direction de la recherche et de la planification)

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
 1 LES PRINCIPES APPLICABLES	5
1.1 Le respect des libertés de conscience et de religion	6
1.2 Le respect du droit à l'égalité.....	7
1.3 Le recours aux clauses dérogatoires : un geste exceptionnel.....	8
 2 QUESTIONS À RÉSOUDRE.....	9
2.1 Le statut de l'école	9
2.2 Les services éducatifs.....	12
2.2.1 L'enseignement.....	12
2.2.2 L'animation pastorale et religieuse.....	16
2.3 Les structures centrales	17
2.4 Les clauses dérogatoires.....	17
 CONCLUSION	19
 RAPPEL DES RECOMMANDATIONS	19

INTRODUCTION

L'école contribue à définir les valeurs qui transcendent la société : dans une récente comparution devant les élus du peuple, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse rappelait ainsi à quel point l'école joue un rôle fondamental dans la transmission des valeurs sociales¹. Dans son fonctionnement comme dans le contenu de l'enseignement qu'elle dispense aux jeunes, l'école, pour remplir correctement sa mission, doit donner l'exemple et respecter comme une nécessité les valeurs fondamentales consacrées dans la *Charte des droits et libertés de la personne*.

Tel n'a pas cessé d'être, au cours des années, le fondement des multiples interventions de la Commission en regard du système scolaire et, notamment, de la place qu'y occupe la religion². Ce n'est pas seulement par l'enseignement que se transmettent les valeurs, soutenons-nous dès 1979, mais par l'ensemble de la démarche éducative³. Nous en sommes toujours convaincus aujourd'hui.

C'est cette conviction qui continue de nous animer au moment où, par suite de l'abolition des contraintes juridiques découlant de l'article 93 de la Constitution, la société québécoise peut enfin s'interroger librement sur la place de la religion à l'école, sur la base du mérite objectif des diverses options envisageables.

Par la qualité de sa démarche intellectuelle, le rapport du Groupe de travail sur la place de la religion à l'école⁴, qui sert de base aux audiences publiques dans le cadre desquelles est déposé le présent mémoire, définit admirablement les termes du débat. Ce rapport présente de manière raisonnée la problématique, les enjeux et les principes devant guider la recherche de solutions au problème sous étude.

Fiduciaire des principes de la *Charte des droits et libertés de la personne*, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse est heureuse de s'associer à cette démarche en présentant les observations qui suivent aux membres de la Commission de l'éducation de l'Assemblée nationale.

Comme condition essentielle à l'examen éclairé des principales questions à résoudre, la Commission désire d'abord rappeler les principes de droits de la personne applicables.

1 LES PRINCIPES APPLICABLES

La place de la religion à l'école est un élément de la problématique plus générale des rapports entre l'État et les religions. Cette problématique évolue chez nous dans un cadre constitutionnel atypique interdisant

¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire sur l'Avant-projet de loi visant à modifier la Loi sur l'instruction publique*, présenté à la Commission de l'éducation de l'Assemblée nationale le 4 septembre 1997, résolution COM-419-1.1 du 12 août 1997, p. 1.

² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Commentaires présentés devant la Commission de l'éducation de l'Assemblée nationale sur le Projet de loi n° 109 (Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique et la Loi sur les élections scolaires)*, résolution COM-416-1.1 du 20 mai 1997; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *Mémoire sur les Projets de loi 106 et 107*, résolution COM-303-9.1.1 du 8 avril 1988; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *Commentaires sur le Projet de loi n° 3 (Loi sur l'enseignement primaire et secondaire public)*, 10 décembre 1984; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *Commentaires à la Commission élue permanente de l'éducation sur le Projet de loi n° 40 (Loi sur l'enseignement primaire et secondaire public)*, 1983.

³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *Liberté de religion et confessionnalité scolaire*, avis du 7 décembre 1979, p. 20.

⁴ *Laïcité et religions : perspectives nouvelles pour l'école québécoise*, rapport du Groupe de travail sur la place de la religion à l'école, Ministère de l'Éducation, 1999. Par référence au président du groupe de travail et par souci de commodité, nous nous référerons dorénavant au « Rapport Proulx ».

le recours direct à des concepts propres à d'autres systèmes juridiques, comme celui de la «laïcité»⁵. Au Québec, c'est en se fondant sur des principes juridiques propres au domaine des droits de la personne qu'il convient d'aborder la question de la place de la religion à l'école.

Deux principes sont fondamentaux ici : le respect des libertés de conscience et de religion, et celui du droit à l'égalité. En raison de la nature de certains arguments invoqués dans ce débat, par ailleurs, il importe de rappeler le caractère exceptionnel du recours aux dispositions permettant de déroger aux droits et libertés de la personne.

1.1 Le respect des libertés de conscience et de religion

L'article 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec consacre les libertés de conscience et de religion⁶ :

« 3. Toute personne est titulaire des libertés fondamentales telles la liberté de conscience, la liberté de religion [...]. »

Que ces libertés soient qualifiées de fondamentales dénote bien l'importance qui leur est reconnue. Ces libertés figurent d'ailleurs parmi les dispositions de la Charte qui, sauf dérogation expresse, ont préséance sur l'ensemble de la législation⁷. Elles participent ainsi du caractère quasi constitutionnel de la Charte.

Les tribunaux définissent ainsi la portée de la liberté de religion :

« Le concept de la liberté de religion se définit essentiellement comme le droit de croire ce que l'on veut en matière religieuse, le droit de professer ouvertement ses croyances religieuses par leur mise en pratique et par le culte ou par leur enseignement et leur propagation. Toutefois, ce concept signifie beaucoup plus que cela.

[...] L'un des objectifs importants de la Charte est de protéger, dans des limites raisonnables, contre la coercition et la contrainte. La coercition comprend non seulement la contrainte flagrante exercée, par exemple, sous forme d'ordres directs d'agir ou de s'abstenir d'agir sous peine de sanction, mais également les formes indirectes de contrôle [...]. La liberté signifie que, sous réserve des restrictions qui sont nécessaires pour préserver la sécurité, l'ordre, la santé ou les mœurs publics ou les libertés et droits fondamentaux d'autrui, nul ne peut être forcé d'agir contrairement à ses croyances ou à sa conscience. »⁸

Ainsi, la liberté d'exercice de la religion comporte une dimension positive (l'individu est libre de croire ce qu'il veut et de professer ses croyances) et une dimension négative (nul ne peut être forcé, directement ou indirectement, d'embrasser une conception religieuse ou d'agir contrairement à ce qu'il croit).

⁵ Comme illustration du caractère atypique, sur ce plan, du régime constitutionnel canadien, citons la reconnaissance explicite de la suprématie de Dieu comme l'un des « principes » qui « fondent » le Canada dans le préambule de la *Charte canadienne des droits et libertés* (Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B de la *Loi sur le Canada*, R.-U. 1981, c. 11). Au vu des libertés fondamentales de conscience et de religion, toutefois, cet énoncé n'a vraisemblablement qu'une portée symbolique. Voir : Peter W. HOGG, *Canada Act, 1982 (Annotated)* (Carswell, 1982), p. 9.

⁶ Pour les fins de l'analyse, ces deux libertés sont ici assimilées, bien que la liberté de conscience et la liberté de religion soient vraisemblablement distinctes sur le plan conceptuel : Irwin COTLER, « Freedom of Conscience and Religion », *The Canadian Charter of Rights and Freedoms* (2^{ème} éd.), G.-A. Beaudoin et E. Ratushny (Carswell, 1989), pp. 172-176.

⁷ Charte (art. 52). La préséance de la Charte s'applique aux droits reconnus aux articles 1 à 38 inclusivement.

⁸ *R. c. Big M Drug Mart*, [1985] 1 R.C.S. 295, 336-337.

La liberté de religion comporte aussi un autre élément, relatif à l'attitude de l'État par rapport à la diversité des religions. Dans l'affaire *Big M Drug Mart*, la validité constitutionnelle d'une loi d'inspiration chrétienne interdisant de travailler le dimanche sous peine de sanction pénale⁹ était contestée. Dans son jugement, la Cour suprême a clairement indiqué que le fait, pour l'État, d'intégrer dans la législation les préceptes d'une religion particulière portait *ipso facto* atteinte à la liberté de religion :

« Pour des motifs religieux, on interdit aux non-chrétiens d'exercer des activités par ailleurs légales, morales et normales. L'État exige de tous qu'ils se souviennent du jour du Seigneur des chrétiens et qu'ils le sanctifient. Or, protéger une religion sans accorder la même protection aux autres religions a pour effet de créer une inégalité destructrice de la liberté de religion dans la société. »¹⁰

Il est à noter que ce jugement fut rendu à une époque où les dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés* relatives à l'égalité devant la loi n'étaient pas encore entrées en vigueur, de sorte que l'inégalité naissant de l'absence de neutralité de l'État dans cette affaire doit être considérée comme étant incompatible avec la liberté de religion elle-même plutôt qu'avec le droit à l'égalité¹¹.

D'un point de vue analytique, les libertés de conscience et de religion présentent donc deux composantes, qui constituent le point de départ obligé de toute réflexion sur la place de la religion à l'école :

§ pour l'individu, une liberté d'exercice de la religion comportant les dimensions positive et négative décrites plus haut;

§ pour l'État, l'obligation d'être neutre en matière religieuse, c'est-à-dire de ne pas privilégier ou défavoriser une religion par rapport aux autres¹².

1.2 Le respect du droit à l'égalité

Les observations qui précèdent conduisent logiquement à traiter du droit à l'égalité, et plus spécifiquement de l'interdiction de toute forme de discrimination fondée sur la religion. Cette interdiction est prévue à l'article 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec :

« 10. Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur [...] la religion [...].

Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit. »

En matière scolaire, le droit à l'égalité a des conséquences importantes et ce, aussi bien du point de vue de l'organisation du système éducatif que pour l'enseignement proprement dit. En effet, l'article 10 doit être lu avec les autres dispositions de la Charte, notamment l'article 40 qui reconnaît le droit à l'instruc-

⁹ *Loi sur le dimanche*, S.R.C. 1970, c. L-13 (aujourd'hui abrogée).

¹⁰ *Big M Drug Mart*, 337.

¹¹ José WOEHLING, « L'obligation d'accommodement raisonnable et l'adaptation de la société à la diversité religieuse », (1998) 43 *R.D. McGill* 325, p. 371.

¹² J. WOEHLING, *op. cit.*, pp. 370-375.

tion publique¹³, et l'article 12 qui interdit toute discrimination fondée sur la religion en matière de services ordinairement offerts au public¹⁴.

Dans l'un ou l'autre de ces domaines, toute discrimination fondée sur la religion va à l'encontre de la Charte, à moins que les exceptions prévues par celle-ci s'appliquent.

1.3 Le recours aux clauses dérogatoires : un geste exceptionnel

Le législateur a la faculté de déroger expressément aux droits et libertés qui viennent d'être mentionnés. En effet, une disposition législative peut déroger aux articles 1 à 38 de la Charte (lesquels comprennent les libertés de conscience et de religion ainsi que le droit à l'égalité), si cette loi énonce expressément que cette disposition s'applique malgré la Charte¹⁵. Toutefois, il s'agit d'un geste grave auquel le législateur ne doit recourir, nous le verrons maintenant, qu'avec la plus grande circonspection.

En effet, le recours à une clause dérogatoire ne doit pas être banalisé. En se fondant sur les dispositions des instruments internationaux relatifs aux droits de la personne, la Commission a déjà souligné que seules des circonstances exceptionnelles pouvaient justifier des mesures dérogatoires aux droits et libertés de la personne. Par ailleurs, ces mesures doivent se limiter à la stricte mesure exigée par une situation¹⁶.

La plupart des clauses dérogatoires adoptées à ce jour n'ont guère suscité de difficulté¹⁷, sauf peut-être dans certains secteurs¹⁸. Cela s'explique dans la mesure où la dérogation vise généralement à protéger d'autres droits ou libertés reconnus, qu'il agisse, par exemple, de faciliter l'accès des personnes handicapées aux transports et aux édifices publics¹⁹ ou encore d'assurer une présence autochtone dans les jurys chargés de juger des Autochtones²⁰. Telle doit bien être la finalité ultime du recours à une clause dérogatoire. Comme la Commission l'a rappelé :

« Le principe étant que la Charte prévaut sur toute autre législation, même postérieure, le législateur ne devrait utiliser son pouvoir de dérogation que dans la mesure jugée strictement nécessaire. De l'avis de la Commission, une dérogation peut en ce sens apparaître nécessaire dans la mesure où elle vise à protéger davantage les droits et libertés de la personne, et non à restreindre ceux-ci. »²¹

¹³ « Toute personne a droit, dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi, à l'instruction publique gratuite. » Pour une application de l'article 10 dans le contexte de ce droit : *Commission des droits de la personne c. Commission scolaire de St-Jean-sur-Richelieu*, [1991] R.J.Q. 3003, 3037 (T.D.P.), confirmé par [1994] R.J.Q. 1227 (C.A.).

¹⁴ « Nul ne peut, par discrimination, refuser de conclure un acte juridique ayant pour objet des biens ou des services ordinairement offerts au public. »

¹⁵ Charte (art. 52).

¹⁶ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *Avis sur la Loi assurant la reprise des services dans les collèges et les écoles du secteur public*, 3 mars 1983, p. 2. La Commission se référait aux dispositions de l'article 4 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, (1976) 999 R.T.N.U. 187, [1976] R.T. Can. 47.

¹⁷ Jacques-Yvan MORIN, « La constitutionnalisation progressive de la Charte des droits et libertés de la personne », (1987) 21 R.J.T. 25, p. 54-55.

¹⁸ Notamment celui des relations du travail : André MOREL, « La Charte québécoise : un document unique dans l'histoire législative canadienne », (1987) 21 R.J.T. 1, p. 22.

¹⁹ *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées*, L.R.Q., c. E-20.1 (art. 70, 71, 72 et 72.1).

²⁰ *Loi sur les jurés*, L.R.Q., c. J-2 (art. 52). Dans ce dernier cas, la Commission a toutefois critiqué la formulation de la dérogation : *Analyse de la Loi sur les jurés*, résolution COM-292-9.2.2 du 9 octobre 1987.

²¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *L'utilisation de la clause dérogatoire de l'article 52 de la Charte des droits et libertés de la personne par le législateur*, résolution COM-270-9.1.2 du 12 septembre 1986, p. 7.

Les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne n'autorisent, il faut le souligner, aucune dérogation aux libertés de conscience et de religion²². Aucune mesure dérogatoire ne doit par ailleurs, en droit international, entraîner une discrimination fondée sur la religion²³.

2 LES QUESTIONS À RÉSOUDRE

Ayant ainsi campé les principes qui doivent guider l'examen de la problématique, la Commission entend maintenant chercher à appliquer ceux-ci aux principales questions qui se posent en regard de la place de la religion à l'école.

En se fondant sur les questions identifiées dans le Rapport Proulx, mais aussi sur sa propre perspective, la Commission a choisi de faire porter son analyse sur cinq éléments fondamentaux du débat: le statut de l'école, le contenu de l'enseignement, l'animation pastorale et religieuse, le caractère confessionnel de certaines structures administratives centrales ayant une compétence en matière d'éducation et, enfin, l'usage de clauses dérogatoires pour justifier les dispositions à caractère confessionnel actuellement contenues dans les lois relatives à l'éducation.

2.1 Le statut de l'école

Au Québec, l'école est fort probablement la seule institution publique à pouvoir encore posséder un caractère confessionnel *de jure*. Malgré l'abolition des contraintes juridiques découlant de l'article 93 de la Constitution, en effet, et la transformation subséquente des commissions scolaires confessionnelles en commissions scolaires linguistiques, la possibilité de donner à un établissement scolaire public un statut catholique ou protestant demeure prévue dans la *Loi sur l'instruction publique*²⁴.

En 1983, la Commission décrivait en ces termes les conséquences de l'octroi d'un statut confessionnel à un établissement d'enseignement public :

« [Avec un tel statut], l'école tend à devenir un lieu religieux où les fonctions de la religion s'étendent à tout le projet éducatif. L'école n'est plus seulement une institution offrant des lieux religieux pour ceux qui le désirent, elle est, par son projet éducatif lui-même, un lieu religieusement intégré. »²⁵

Puis elle poursuivait :

« Dans sa prétention à présenter un projet éducatif tout imbu des croyances d'une confession, l'école se met dans une situation où elle ne peut pas respecter la liberté de religion et de conscience de tous ses usagers. Dans son projet lui-même elle veut transmettre la croyance d'une confession non seulement par des activités d'enseignement et de pastorale, mais par l'ensemble de ses enseignements, de ses activités, de son climat. Le résultat de cette opération est que les élèves, même s'ils ne participent pas à l'enseignement religieux, se verront soumis à tout un projet éducatif polarisé par des croyances confessionnelles.

La loi introduit ainsi dans le système scolaire un élément qui peut avoir des effets discriminatoires sur les usagers de l'école qui ne partageraient pas les croyances de la majorité (ou de la minorité) qui auraient introduit dans l'école ce type de confessionnalité. »²⁶

²² *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, précité, note 16 (art. 4, par. 2).

²³ *Id.* (art. 4, par. 1).

²⁴ *Loi sur l'instruction publique* [ci-après « L.I.P. »], L.R.Q., c. I-13.3 (art. 218).

²⁵ C.D.P., *Commentaires à la Commission élue permanente de l'éducation sur le Projet de loi n° 40*, précité, note 2, p. 54. Les soulignés sont dans le texte.

²⁶ *Id.*, 55-56.

La Commission a rappelé cette analyse chaque fois qu'un projet de loi maintenait la possibilité de reconnaître un statut confessionnel à un établissement d'enseignement public²⁷. La position de la Commission peut se résumer ainsi : le respect des libertés de conscience et de religion (comprenant, rappelons-le, une liberté d'exercice de la religion pour l'individu et une obligation de neutralité religieuse pour l'État), ainsi que du droit à l'égalité, ne peut s'accorder avec l'existence d'écoles publiques et communes où les croyances et les valeurs d'une religion sont intégrées au projet éducatif d'une école²⁸.

Rappelons qu'un projet éducatif, par définition, vise à influencer l'ensemble des activités éducatives de l'école. Un projet éducatif catholique peut affecter non seulement l'enseignement religieux lui-même, mais aussi l'enseignement d'autres matières, telles que l'éducation sexuelle; il peut aussi se refléter dans des pratiques telles que la récitation d'une prière ou la présence de symboles religieux dans l'établissement²⁹.

Même en tenant compte des différences pouvant exister, sur ce plan, entre les établissements catholiques et les établissements protestants³⁰, et tout en reconnaissant que le degré d'intégration des valeurs d'une confession peut varier d'une école à l'autre, le fait de donner à un établissement public un caractère confessionnel demeure inconciliable avec les libertés fondamentales de conscience et de religion ainsi qu'avec le droit à l'égalité.

Comme solution, certains intervenants proposent de continuer à permettre la coexistence d'écoles non confessionnelles et d'écoles confessionnelles, mais en prévoyant la possibilité de reconnaître des écoles confessionnelles autres que catholiques ou protestantes. Ainsi, pourraient coexister, dans le système public, des écoles non confessionnelles et des écoles officiellement reconnues comme catholiques, protestantes, orthodoxes, juives ou musulmanes, toutes ces écoles étant par ailleurs communes, c'est-à-dire ouvertes à tous les élèves.

Une variante de ce modèle consisterait, sans octroyer de statut confessionnel proprement dit, à favoriser néanmoins l'émergence d'écoles publiques à projet éducatif religieux.

Le cauchemar administratif qui pourrait découler de ces modèles dits «communautariens»³¹ a été noté par plusieurs intervenants au débat. Mais c'est l'impact de tels régimes sur les droits et libertés des élèves qui préoccupe la Commission.

²⁷ C.D.P., *Commentaires sur le Projet de loi n° 3*, précité, note 2, p. 3; C.D.P., *Mémoire sur les projets de loi 106 et 107*, précité, note 2, p. 3; C.D.P.D.J., *Commentaires sur le Projet de loi n° 109*, précité, note 2, pp. 3-4. Voir également : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *Droits et libertés de la personne, pôles intégrateurs du système scolaire*, mémoire présenté à la Commission des États généraux sur l'éducation, septembre 1995, pp. 21-23.

²⁸ En 1987 l'obligation, pour l'école reconnue comme catholique, d'intégrer les croyances et les valeurs de la religion catholique dans son projet éducatif fut expressément incluse dans la réglementation, de pair avec celle de respecter les libertés de conscience et de religion. *Règlement sur la reconnaissance comme catholiques et le caractère confessionnel des écoles primaires et des écoles secondaires du système scolaire public*, (1987) G.O. II, vol. 119, n° 55, p. 6966 (art. 4). Au vu du caractère globalisant du projet éducatif, la mention des libertés fondamentales n'a peut-être ici qu'une fonction rhétorique.

²⁹ C.D.P., *Mémoire sur les projets de loi 106 et 107*, loc. cit., p. 4. Voir : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Les symboles et rituels religieux dans les institutions publiques*, résolution COM-443-4.1.2 du 10 septembre 1999.

³⁰ La visée de prosélytisme semble nettement moins présente dans les établissements reconnus comme protestants : Rapport Proulx, pp. 26-29. La réglementation n'impose d'ailleurs aux établissements protestants aucune obligation d'inclure les valeurs et les croyances de la religion protestante dans le projet éducatif. *Règlement du Comité protestant du Conseil supérieur de l'éducation sur les institutions d'enseignement reconnues comme protestantes*, (1987) G.O. II, vol. 119, n° 55, p. 6976.

³¹ Rapport Proulx, p. 188.

Théoriquement, de tels modèles, en permettant de choisir l'école qui répond le mieux aux croyances des parents et en ouvrant l'octroi d'un statut confessionnel, le cas échéant, à d'autres religions, seraient davantage compatibles avec le droit à l'égalité ainsi qu'avec les libertés de conscience et de religion.

En pratique toutefois, ces modèles « communautariens » se heurteraient à des difficultés réelles, à commencer par celle de les concilier avec le modèle de l'école de quartier. Ce dernier modèle constitue, on le sait, le principe organisateur de notre système scolaire. Malgré l'obligation de tenir compte des préférences des parents, la *Loi sur l'instruction publique*, telle que modifiée à l'automne 1997, confirme que la proximité de l'école par rapport au lieu de résidence des élèves demeure, en dernière analyse, le critère déterminant du choix de l'école³². Encadrée par le critère territorial, la possibilité pour l'élève de « choisir » une école conforme à ses convictions est toute relative.

Dans une affaire ontarienne, le tribunal a souligné que, dans un régime du type communautaire, certains élèves ne partageant pas l'orientation confessionnelle de l'établissement sont inévitablement forcés de fréquenter une école située à l'extérieur du quartier, subissant ainsi un inconvénient du seul fait de leurs convictions. En l'absence d'une autre école, par ailleurs, ils doivent fréquenter l'établissement confessionnel de leur localité, devenant alors soumis aux orientations religieuses de celui-ci. Soulignant l'incompatibilité de telles situations avec l'exercice des libertés fondamentales, ainsi que le danger de marginalisation de l'élève, le tribunal a rejeté la demande de parents qui, dans cette affaire, réclamaient la création d'une école confessionnelle à l'intérieur du système public³³.

Convaincue que l'existence d'une école publique à orientation confessionnelle comporte des risques pour les libertés fondamentales de nombreux élèves, lorsque ceux-ci ne partagent pas l'orientation confessionnelle de leur établissement de quartier, la Commission met en garde le législateur contre la tentation de recourir, en pareilles matières, à des modèles « communautariens ».

La Commission considère qu'un régime dans lequel un élève devra faire violence à ses convictions pour fréquenter l'école de son quartier méconnaîtrait fondamentalement les exigences de la Charte. Elle a déjà souligné qu'un élève n'a pas à renoncer à fréquenter l'école de son quartier pour voir ses convictions respectées³⁴.

La Commission est d'avis, par ailleurs, qu'un système scolaire public fondé sur le modèle « communautaire » risquerait de compromettre une cohésion sociale qui lui paraît essentielle à l'exercice même des droits et libertés³⁵. La multiplication d'écoles publiques à statut religieux, lui semble-t-il, nie la nécessité d'un espace commun où les différences culturelles et religieuses peuvent être mises en présence les unes des autres. Un tel modèle maintiendrait les différentes communautés dans l'ignorance et la méfiance mutuelles. À terme, on risque ainsi d'alimenter les préjugés qui mènent à la discrimination et à l'exclusion.

Quel que soit le nombre de confessions admises à réclamer un statut confessionnel pour une école, la Commission considère qu'un tel statut est incompatible avec l'esprit et la lettre de la Charte. Elle recommande donc au législateur *l'abrogation des dispositions législatives qui permettent de donner un statut confessionnel à un établissement d'enseignement public*.

³² Les parents ont le droit de choisir l'école « *qui répond le mieux à leur préférence* » (L.I.P., art. 4). Toutefois, si le nombre de demandes excède la capacité d'accueil, les critères d'inscription définis par la commission scolaire « *doivent donner la priorité aux élèves [...], dans la mesure du possible, dont le lieu de résidence est le plus rapproché des locaux de l'école* » (L.I.P., art. 239).

³³ *Bal c. Ontario (Attorney General)*, (1995) 121 D.L.R. (4th) 96 (Ont. Ct., Gen. Div.), confirmé à (1997) 34 O.R. (3d) 484 (Ont. C.A.), permission d'appeler refusée par la Cour suprême du Canada.

³⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *Le port du foulard islamique dans les écoles publiques*, résolution COM-388-6.1.3 du 21 décembre 1994.

³⁵ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *Le pluralisme religieux au Québec, un défi d'éthique sociale*, résolution COM-389-4.1 du 2 février 1995, pp. 21-22.

Pour la même raison, la *Loi sur l'instruction publique* doit, selon la Commission, être formulée de façon telle que le projet éducatif d'une école publique ne puisse se fonder sur les croyances et valeurs propres à une confession religieuse.

2.2 Les services éducatifs

Longtemps monopolisé par le thème de la confessionnalité des structures scolaires, le débat sur la place de la religion à l'école, par suite de l'abolition des contraintes juridiques découlant de l'article 93 de la Constitution, peut maintenant se déplacer graduellement vers celui des services éducatifs. Par «services éducatifs», on entend l'ensemble des services qui, selon la réglementation en vigueur, ont pour but de favoriser le développement intégral de l'élève et son insertion dans la société³⁶.

Dans le cadre du présent mémoire, la Commission traitera des services éducatifs suivants : les services d'enseignement et les services d'animation pastorale ou religieuse.

2.2.1 L'enseignement

Actuellement, l'élève a droit de choisir, chaque année, entre l'enseignement moral et religieux (catholique ou protestant) et l'enseignement moral. Il peut également choisir l'enseignement moral et religieux d'une autre confession lorsqu'un tel enseignement est dispensé à l'école³⁷.

Dit autrement, l'école (ou plus précisément, la commission scolaire³⁸) doit dispenser un enseignement catholique et protestant, quel que soit le nombre d'élèves intéressés. Elle n'a pas, par contre, à organiser un enseignement religieux autre, bien qu'elle puisse le faire.

Le caractère discriminatoire de ces dispositions est manifeste³⁹. Elles établissent une distinction de traitement entre les catholiques et les protestants, qui ont un droit strict à l'enseignement de leur religion, et les adhérents de toutes les autres religions, qui doivent compter sur une décision en ce sens de la commission scolaire. Cette distinction est fondée sur la religion et elle affecte, en l'occurrence, l'exercice des droits reconnus aux articles 12, 40 et 41 de la Charte :

« 12. Nul ne peut, par discrimination, refuser de conclure un acte juridique ayant pour objet des biens ou des services ordinairement offerts au public. »

« 40. Toute personne a droit, dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi, à l'instruction publique gratuite. »

« 41. Les parents ou les personnes qui en tiennent lieu ont le droit d'exiger que, dans les établissements d'enseignement publics, leurs enfants reçoivent un enseignement religieux ou moral conforme à leurs convictions, dans le cadre des programmes prévus par la loi. »

On peut également considérer que ce régime porte atteinte aux libertés fondamentales de conscience et de religion, dans leur composante relative à la neutralité de l'État en matière religieuse⁴⁰.

³⁶ *Régime pédagogique de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire*, (1990) G.O. II, 569 (art. 1) [ci-après le Régime pédagogique du primaire]; *Régime pédagogique de l'enseignement secondaire*, (1990) G.O. II, 575 (art. 1) [ci-après le Régime pédagogique du secondaire].

³⁷ L.I.P. (art. 5). La dispensation d'un enseignement religieux autre que catholique ou protestant est rarissime.

³⁸ *Id.* (art. 225).

³⁹ Voir : José WOEHRING, *Étude sur le rapport entre les droits fondamentaux de la personne et les droits des parents en matière d'éducation religieuse*, Groupe de travail sur la place de la religion à l'école (étude n° 6), p. 63.

⁴⁰ V. plus haut (1.1).

S'il n'était protégé par des dispositions dérogatoires⁴¹, un tel régime aurait tôt fait d'être déclaré invalide par les tribunaux.

La Commission considère qu'il est impératif de rechercher un nouvel aménagement de l'enseignement religieux à l'école qui, à la fois, respecte les exigences de la Charte, la finalité ultime de l'éducation, qui est le développement intégral de l'élève, et la nécessité d'un espace social commun.

Sur le plan théorique, la Commission n'a pas d'objection à formuler à l'encontre d'un premier scénario de réforme, que l'on pourrait désigner comme étant celui de l'enseignement religieux à la carte⁴². Dans ce scénario, l'école offre le choix entre divers enseignements religieux confessionnels et un enseignement culturel des religions. Sont ainsi respectés le droit à l'égalité et les libertés fondamentales des élèves (du moins, de ceux qui sont en nombre suffisant pour justifier un enseignement religieux qui leur est propre), ainsi que le droit actuellement reconnu aux parents par l'article 41 de la Charte.

Cependant, la Commission estime que, si ce scénario a le mérite de faire se côtoyer dans un même lieu physique des élèves de croyances et de traditions diverses, il ne répond qu'imparfaitement à l'exigence d'un espace social commun. Comme le fait remarquer le Rapport Proulx, ce scénario ne favorise guère le partage de ces divers patrimoines : rien ne garantit qu'il y aura interaction entre élèves recevant des enseignements religieux différents, ou avec ceux qui recevraient, par exemple, l'enseignement culturel des religions⁴³.

Par ailleurs, le scénario de l'enseignement religieux à la carte pose des problèmes, non seulement de gestion pédagogique⁴⁴, mais aussi relatifs à la liste des enseignements religieux à dispenser. À moins, en effet, d'être prêt à dispenser un enseignement religieux personnalisé à quiconque en fait la demande, des seuils minimaux d'élèves devront être fixés. Ainsi, certains élèves auront la possibilité de recevoir l'enseignement religieux de leur confession alors que d'autres, moins nombreux, n'auront pas cette chance. Des clauses dérogatoires seront peut-être nécessaires pour légitimer les disparités qui découleront de telles situations du point de vue des libertés de conscience et de religion.

Dans les circonstances, la Commission ne recommande pas au législateur de s'engager dans cette voie.

Deux autres scénarios de réforme sont envisagés dans le Rapport Proulx : l'enseignement culturel des religions pour tous (assorti d'un enseignement moral lui aussi obligatoire) et l'absence de tout enseignement portant sur la religion. Sur ces deux scénarios, la Commission désire formuler les observations suivantes.

L'enseignement culturel des religions est défini dans le Rapport Proulx comme s'appuyant sur les principes suivants :

- § il s'adresse à tous les élèves, quelles que soient leurs options et celles de leurs parents sur le plan religieux;
- § il aborde le phénomène religieux et les courants de pensée séculière selon les perspectives des sciences humaines et sociales;
- § il reflète la diversité des traditions religieuses et des courants de pensée séculière présents au Québec et dans le monde;

⁴¹ L.I.P. (art. 726 et 727). V. plus loin (2.4).

⁴² Rapport Proulx, pp. 203-207.

⁴³ *Id.*, p. 204.

⁴⁴ Notamment, sur le plan du recrutement et de l'affectation du personnel enseignant : Rapport Proulx, pp. 206-207.

- § il accorde une place importante à l'étude de la tradition chrétienne, compte tenu du contexte québécois;
- § il présente les traditions religieuses et les courants de pensée séculière dans leur richesse et leur complexité;
- § il prépare à vivre dans une société pluraliste;
- § il tient compte du développement cognitif des élèves, de leur contexte de vie et de la diversité de leurs intérêts⁴⁵.

Tel que défini, l'enseignement culturel des religions contribuerait au développement intégral de l'élève, qui est la finalité ultime de l'éducation. De l'avis de la Commission, il permettrait par ailleurs, non seulement la coexistence, mais le dialogue entre des conceptions du monde, religieuses ou non, présentes dans la société. Il répondrait ainsi, d'une manière qui paraît satisfaisante à la Commission, au critère de l'espace social commun. En revanche, sa mise en œuvre représenterait un défi. Comment former les enseignants (actuels et futurs) à l'enseignement culturel des religions ? Comment élaborer un curriculum qui rendrait justice à la diversité des religions existantes et aux attentes multiples des parents dans ce domaine ?

Compte tenu de cette difficulté, l'absence de tout enseignement portant sur la religion, fût-il culturel, peut être légitimement envisagé comme autre voie de solution. Une telle option ne dégagerait en rien le législateur, faut-il le préciser, de l'obligation de veiller à ce que les élèves reçoivent une éducation porteuse des valeurs d'égalité et de tolérance qui sous-tendent la Charte. Selon la *Convention relative aux droits de l'enfant*, l'éducation doit « *préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie [...] dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance [...] et d'amitié entre tous les [...] groupes [...] religieux* »⁴⁶. Même une école ne dispensant aucun enseignement sur la religion aurait à respecter cette obligation. Cela suppose, la Commission tient à le souligner, l'aménagement du curriculum en conséquence.

La Commission ne recommande par rapport à l'autre aucun de ces deux derniers scénarios conformes à la Charte, estimant qu'il revient au législateur de choisir lequel répond le mieux aux besoins de la société québécoise. Elle souhaite toutefois attirer l'attention du législateur sur le fait que la mise en œuvre de l'un ou l'autre de ces deux derniers scénarios exigera vraisemblablement la reformulation de l'article 41 de la Charte.

En effet, l'abolition de l'enseignement religieux actuel soulève une question juridique, liée à l'article 41. Cet article reconnaît aux parents le droit d'exiger que, dans les établissements d'enseignement publics, leurs enfants reçoivent un enseignement religieux ou moral conforme à leurs convictions, « dans le cadre des programmes prévus par la loi ».

L'enseignement culturel des religions ne satisferait probablement pas aux exigences de l'article 41 pris à la lettre car, axé sur une compréhension objective du phénomène religieux, il ne comporte en lui-même aucune visée de développement spirituel⁴⁷. À plus forte raison, l'abolition pure et simple de tout enseignement religieux soulève le même problème.

Cependant, l'article 41 doit être considéré en tenant compte de son contexte. Par l'étendue des obligations qu'il vise à imposer aux autorités publiques, cet article se démarque sensiblement des dispositions correspondantes contenues dans les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne.

⁴⁵ COMITÉ SUR L'ÉDUCATION AU PHÉNOMÈNE RELIGIEUX, *L'enseignement culturel des religions : principes directeurs et conditions d'implantation*, Groupe de travail sur la place de la religion à l'école (étude n° 1), pp. 8-14. (V. le Rapport Proulx, p. 208).

⁴⁶ *Convention relative aux droits de l'enfant*, A.G.N.U. Doc. A/RE/44(25) (1989), art. 29 (1) (d). Le Canada a ratifié cette convention le 13 décembre 1991 avec l'accord du Québec.

⁴⁷ COMITÉ SUR L'ÉDUCATION AU PHÉNOMÈNE RELIGIEUX, *op. cit.*, note 45, p. 13.

Considérons, par exemple, l'article 18 (par. 4°) du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*⁴⁸ :

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

Comme on le constate, le Pacte ne reconnaît aucun droit d'exiger des établissements publics que ceux-ci dispensent un enseignement religieux conforme aux convictions des parents. La liberté reconnue par l'article 18 est avant tout une liberté négative de ne pas subir d'endoctrinement dans un établissement public, comme l'a souligné le Comité des droits de l'homme, organe d'experts chargé d'examiner les rapports périodiques soumis par les États parties au Pacte :

« [L]e paragraphe 4 de l'article 18 permet d'enseigner des sujets tels que l'histoire générale des religions et des idées dans les établissements publics, à condition que cet enseignement soit dispensé de façon neutre et objective. »⁴⁹

La situation n'est pas différente dans le cas de l'article 2 du premier Protocole additionnel⁵⁰ à la *Convention européenne des droits de l'homme* :

« 2. Nul ne peut se voir refuser le droit à l'éducation. L'État, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques. »

Cette disposition n'interdit, elle aussi, que l'endoctrinement qui ne respecterait pas les convictions religieuses et philosophiques des parents⁵¹; elle n'a pas pour effet d'obliger l'État à organiser un enseignement religieux à l'école publique.

La Commission attire l'attention du législateur sur le fait que l'article 41 de la Charte n'est pas en harmonie avec le droit international des droits de la personne sur ce point. Elle souhaite donc une reformulation de cette disposition, qui lui paraît représenter un obstacle à un nouvel aménagement de la place de la religion au sein des services éducatifs.

Sur le fond de la question, la Commission recommande au législateur, pour les motifs énoncés plus haut, *l'abolition des enseignements religieux catholique et protestant actuels*

La Commission rappelle par ailleurs que l'éducation de l'enfant doit favoriser le respect et l'appréciation de la diversité religieuse, et que le curriculum scolaire doit, au besoin, être aménagé de façon à tenir compte de cette obligation.

§ La mise à disposition des locaux de l'école

Le Rapport Proulx propose, comme complément à l'éventuel remplacement de l'enseignement religieux par un enseignement culturel des religions, que les locaux de l'école puissent être mis à la disposition de groupes religieux désireux d'organiser des activités d'enseignement religieux hors des heures de classe. Les frais de telles activités seraient à la charge des groupes eux-mêmes⁵².

⁴⁸ Précité, note 16.

⁴⁹ NATIONS UNIES (COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME), *Observation générale n° 22 (article 18 du Pacte)*, Doc. N.U., CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 4, 20 juillet 1993, par. 6°.

⁵⁰ (1955) 213 R.T.N.U. 262, S.T.E. n° 9.

⁵¹ Cour européenne des droits de l'homme, arrêt *Kjeldsen et autres c. Danemark*, série A, n° 23, par. 53.

⁵² Rapport Proulx, pp. 210-211 et recommandation 10.

La Commission considère que la mise à disposition des locaux de l'école à des fins religieuses, hors des heures de classe, n'est ni exclue, ni exigée par les dispositions de la Charte.

Le législateur peut légitimement estimer que la mise à disposition des locaux de l'école constituerait, en l'occurrence, une façon pour l'école de s'acquitter de l'une des missions qui lui est confiée par la loi, à savoir celle de collaborer au développement social et culturel de la communauté⁵³. Dans ce cas, la Commission rappelle qu'aucune discrimination fondée sur l'orientation religieuse des groupes requérants ne devra être exercée dans la mise à disposition des locaux de l'école, conformément au principe de l'article 12 de la Charte⁵⁴. Par ailleurs, les locaux de l'école ne devraient pas pouvoir être utilisés le jour, notamment pendant les périodes de repas et de récréation, et ce, afin d'éviter toute marginalisation d'élèves ne participant pas aux activités religieuses.

2.2.2 L'animation pastorale et religieuse

L'animation pastorale et religieuse est la deuxième catégorie de services éducatifs à caractère religieux à propos desquels la Commission souhaite formuler certaines observations. Deux types d'animation sont actuellement offerts : l'animation pastorale catholique⁵⁵ et l'animation religieuse protestante⁵⁶. La participation aux activités qui s'y rattachent est volontaire.

Dans la mesure où un service d'animation existe, celui-ci doit être offert sans discrimination. En l'occurrence, puisque seuls ceux qui adhèrent aux religions catholique ou protestante ont accès à des services d'animation, les dispositions actuelles sont clairement discriminatoires.

Deux solutions conformes à la Charte sont envisageables pour remédier à ce problème : l'abolition des services d'animation ou, comme le propose le Rapport Proulx, la création d'un service d'animation de la vie religieuse et spirituelle commun aux diverses religions présentes dans l'école⁵⁷.

La création d'un service commun d'animation est affaire d'opportunité, car aucune disposition de la Charte n'exige, ni n'exclut, un tel service. Si toutefois le législateur choisissait de retenir la solution préconisée par les auteurs du Rapport Proulx, la Commission considère qu'il y aurait lieu d'accorder une attention toute particulière à la gestion du service commun d'animation. On sait qu'actuellement, au primaire, les services d'animation pastorale catholique sont financés en grande partie, dans certaines commissions scolaires, par les autorités ecclésiastiques⁵⁸. Un nouveau mode de financement, plus neutre, devrait être recherché, sans quoi le service « commun » d'animation de la vie spirituelle et religieuse pourrait n'être qu'une façade pour les services d'animation pastorale catholique que nous connaissons aujourd'hui.

2.3 Les structures centrales

Si le statut de l'école et le contenu des services éducatifs sont des thèmes fondamentaux inhérents à toute réflexion sur la place de la religion à l'école, la dimension confessionnelle de certaines structures ad-

⁵³ L.I.P. (art. 36).

⁵⁴ Voir : *Association A.D.G.Q. c. Commission des écoles catholiques de Montréal*, (1980) C.S. 93.

⁵⁵ Régime pédagogique du primaire (art. 10, 1^{er} al.); Régime pédagogique du secondaire (art. 9, 1^{er} al.).

⁵⁶ Régime pédagogique du primaire (art. 10, 2^e al.); Régime pédagogique du secondaire (art. 9, 2^e al.).

⁵⁷ Rapport Proulx, pp. 219-223 et recommandations 8 et 9. Pour les motifs de faisabilité exposés dans le Rapport Proulx, la Commission exclut une troisième hypothèse : celle d'un service distinct d'animation propre à chaque religion présente dans l'école.

⁵⁸ Le financement de l'animation pastorale catholique à la Commission scolaire de Montréal est ainsi financé, au primaire, à 70 % par l'Archevêché de Montréal, à 20 % par la commission scolaire et à 10 % par le ministère de l'Éducation. Des régimes de financement différents peuvent exister dans d'autres commissions scolaires.

ministérielles centrales ayant, selon la loi, une compétence en matière d'éducation ne doit pas non plus être ignorée.

Au sein du ministère de l'Éducation, deux sous-ministres associés, ayant pour responsabilité de veiller au respect du caractère confessionnel des établissements reconnus comme catholiques ou protestants et d'assurer l'exercice des droits confessionnels des catholiques ou des protestants dans les autres établissements, doivent être nommés⁵⁹. Leur nomination doit être précédée d'une consultation auprès du comité catholique et du comité protestant du Conseil supérieur de l'éducation⁶⁰.

Le Conseil supérieur lui-même est formé de membres nommés en fonction de critères confessionnels; au moins les deux tiers des membres du Conseil doivent être catholiques⁶¹. Sont par ailleurs institués, à l'intérieur du Conseil, un comité catholique et un comité protestant dont les membres représentent, outre les parents et les éducateurs, les autorités religieuses catholiques (pour le premier) et les confessions protestantes (pour le second)⁶². Ces comités sont entre autres chargés de réglementer l'enseignement religieux et l'animation pastorale et religieuse, de reconnaître un établissement comme catholique ou protestant et d'approuver les programmes et manuels d'enseignement religieux⁶³.

La dimension confessionnelle donnée par la loi à ces structures administratives centrales s'explique: elle découle de l'économie du régime actuel, fondé sur la possibilité de reconnaître un établissement comme catholique ou protestant et sur l'existence d'un enseignement religieux légalement exigible. La Commission vient d'énoncer pourquoi elle considère que ces deux éléments ne devraient plus faire partie intégrante du système scolaire québécois. Dans l'hypothèse d'une déconfessionnalisation du système scolaire, rien ne justifierait plus, selon elle, le maintien du caractère confessionnel des structures centrales décrites plus haut.

La Commission recommande au législateur, comme complément des recommandations antérieures visant le statut de l'école et le contenu des services éducatifs, *l'abrogation des dispositions législatives donnant une dimension confessionnelle aux structures centrales ayant une compétence en matière d'éducation, soit le ministère de l'Éducation et le Conseil supérieur de l'éducation*

2.4 Les clauses dérogatoires

Une disposition ainsi libellée se trouve actuellement à la fin de chacune des lois relatives à l'éducation:

« Les dispositions de la présente loi qui accordent des droits et privilèges à une confession religieuse s'appliquent malgré les articles 3 et 10 de la Charte des droits et libertés de la personne. »⁶⁴

Cette disposition n'a qu'un but: empêcher qu'on conteste les divers privilèges confessionnels prévus dans la législation actuelle en se fondant sur les dispositions de la Charte garantissant les libertés fonda-

⁵⁹ *Loi sur le ministère de l'Éducation*, L.R.Q., c. M-15 (art. 8).

⁶⁰ *Id.* (art. 7).

⁶¹ *Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation*, L.R.Q., c. C-60 (art. 2). Au moins quatre autres membres doivent être de foi protestante, et au moins un n'être ni catholique ni protestant. Le Conseil compte 24 membres.

⁶² *Id.* (art. 16-17). Dans le cas du comité catholique, l'Assemblée des évêques du Québec nomme les représentants des autorités religieuses (art. 16, 2^e al.).

⁶³ *Id.* (art. 22).

⁶⁴ L.I.P. (art. 726); *Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation* (art. 31); *Loi sur le ministère de l'Éducation* (art. 17); *Loi sur l'instruction publique pour les autochtones cris, inuit et naskapis*, L.R.Q., c. I-14 (art. 720).

mentales et le droit à l'égalité. Une disposition analogue vise à protéger ces mêmes privilèges contre une contestation fondée sur les dispositions correspondantes de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁶⁵.

Le recours à une clause permettant d'échapper aux chartes des droits est parfois présenté comme une façon légitime d'aménager les rapports entre l'école et les religions. Selon cette thèse, des facteurs historiques ou culturels propres à une société pourraient justifier certains écarts par rapport à des normes juridiques « désincarnées », comme le serait celle de l'égalité. Ainsi, dans le débat actuel sur la place de la religion à l'école, on peut entendre que le recours aux clauses dérogatoires serait une manière acceptable de faire en sorte que l'importance du patrimoine chrétien du Québec se reflète dans l'organisation et le fonctionnement du système scolaire.

Devant ce qui lui paraît être une banalisation, voire une perversion du recours aux clauses dérogatoires, la Commission estime qu'il est de son devoir de remettre les pendules à l'heure sur cette question.

Elle rappelle d'abord que le recours aux clauses dérogatoires pour protéger certains privilèges confessionnels va directement à l'encontre des instruments internationaux, qui prévoient qu'une mesure dérogatoire ne doit pas porter atteinte aux libertés de conscience et de religion, ni entraîner une discrimination fondée sur la religion. Comme le souligne le Comité des droits de l'homme, à propos justement de l'argument fondé sur la présence historique d'une religion dans une société :

« Le fait qu'une religion est reconnue en tant que religion d'État ou qu'elle est établie en tant que religion officielle ou traditionnelle, ou que ses adeptes représentent la majorité de la population, ne doit porter en rien atteinte à la jouissance de l'un quelconque des droits garantis par le Pacte [international relatif aux droits civils et politiques], ni entraîner une discrimination quelconque contre les adeptes d'autres religions ou les non-croyants. »⁶⁶

Par ailleurs, comme la Commission l'a souligné plus haut, le recours à une clause dérogatoire doit être au service des droits et libertés⁶⁷. Il ne doit pas servir à légitimer des mesures qui portent atteinte à un droit sans pouvoir se justifier par la protection d'un autre droit. Or, pour les motifs que nous avons vus, aucun des privilèges confessionnels visés par les clauses dérogatoires que nous connaissons en matière d'éducation ne peut se réclamer de la Charte ou d'une conception universellement partagée de ce que sont les droits de la personne.

La Commission est d'avis que le recours à une clause dérogatoire ne doit pas être le principe organisateur du système scolaire. Elle recommande que le législateur s'engage à *abroger les clauses dérogatoires actuellement en vigueur dans les lois relatives à l'éducation*. Elle recommande également avec insistance que le législateur *s'abstienne de recourir à de telles clauses dans l'avenir*.

La Commission reconnaît toutefois que la poursuite ordonnée du débat sur la place de la religion à l'école exige, pendant la délibération publique, le maintien d'une certaine sécurité juridique. Conformément au principe voulant que les mesures dérogatoires se limitent au strict nécessaire, les clauses dérogatoires qui pourraient être nécessaires, pendant cette période de transition, devront cependant être *abrogées dès que les conditions nécessaires à l'entrée en vigueur d'un système pleinement respectueux des droits et libertés seront en place*.

⁶⁵ L.I.P. (art. 727); *Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation* (art. 32); *Loi sur le ministère de l'Éducation* (art. 18); *Loi sur l'instruction publique pour les autochtones cris, inuit et naskapis* (art. 721). Ces dernières dispositions dérogatoires viennent d'être reconduites jusqu'au 1^{er} juillet 2001 (L.Q. 1999, c. 28).

⁶⁶ O.N.U. (COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME), *op. cit.*, note 49, par. 9°.

⁶⁷ V. la section 1.3 du présent mémoire.

CONCLUSION

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a tenu à faire état ici, à la fois des principes juridiques applicables à l'étude de la place de la religion à l'école, et des avenues concrètes de solution à certaines grandes questions qui se posent en regard de l'aménagement des rapports entre l'école et les religions.

Au terme de cette analyse, la Commission exhorte l'Assemblée nationale à faire du respect de la Charte le principe organisateur du système scolaire.

Consciente des responsabilités qui lui ont été confiées en regard du respect des libertés fondamentales et du droit à l'égalité, elle invite le législateur à s'engager dans la voie d'une laïcité qui, sans nécessairement exclure de l'école toute dimension spirituelle, repose sur des règles et des contenus éducatifs respectueux des droits et libertés de tous les élèves. En ce sens, elle rappelle que, conformément aux principes de la Charte et aux engagements internationaux du Québec :

- 1° l'école publique doit offrir l'ensemble de ses services sur une base d'égalité;
- 2° l'éducation de l'enfant doit favoriser le respect et l'appréciation de la diversité religieuse, condition essentielle au maintien de la paix et de la cohésion sociales.

La Commission adresse au législateur les recommandations suivantes.

RAPPEL DES RECOMMANDATIONS

1. La Commission recommande que le législateur abroge les clauses dérogatoires actuellement en vigueur dans les lois relatives à l'éducation et s'abstienne d'adopter de telles clauses à l'avenir.
2. La Commission recommande d'abolir la possibilité de donner un statut confessionnel à un établissement d'enseignement public. Elle recommande également qu'un projet éducatif ne puisse se fonder sur les valeurs et les croyances propres à une confession religieuse.
3. La Commission recommande l'abolition des enseignements religieux catholique et protestant actuels, soulignant toutefois la nécessité de sensibiliser les élèves à la diversité de la société québécoise sur le plan religieux.
4. Pour assurer la mise en œuvre de la recommandation précédente, la Commission recommande que l'article 41 de la Charte soit reformulé de façon à être en harmonie avec les dispositions correspondantes du droit international des droits de la personne.
5. Comme complément des recommandations précédentes, la Commission recommande l'abrogation des dispositions législatives donnant une dimension confessionnelle aux structures centrales compétentes en matière d'éducation, soit le ministère de l'Éducation et le Conseil supérieur de l'éducation.
6. Enfin, la Commission rappelle que, si des clauses dérogatoires visant à assurer une sécurité juridique s'avèrent nécessaires pendant la période de délibération publique sur la place de la religion à l'école, ces clauses devront être abrogées dès que seront en place les conditions nécessaires à la mise en œuvre d'un système pleinement respectueux des droits et libertés des élèves.

La Commission précise que, le législateur lui ayant confié le mandat de promouvoir les principes de la Charte par toutes les mesures appropriées, elle se réserve la faculté de commenter publiquement tout projet de loi susceptible de découler des travaux de la Commission de l'éducation.