

## Les Cahiers de droit



# La confessionnalité ou la laïcité du système scolaire public québécois

Patrice Garant

Volume 10, Number 4, 1969

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1004691ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1004691ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (print)

1918-8218 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Garant, P. (1969). La confessionnalité ou la laïcité du système scolaire public québécois. *Les Cahiers de droit*, 10(4), 671–689.

<https://doi.org/10.7202/1004691ar>

Tous droits réservés © Université Laval, 1969

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

**érudit**

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

# La confessionnalité ou la laïcité du système scolaire public québécois

---

Patrice GARANT \*

Le problème de la confessionnalité ou de la laïcité juridique des services publics en est un d'une complexité remarquable dans les systèmes juridiques qui, comme le nôtre, tentent de sauvegarder la liberté des consciences d'une part et les exigences normales de la majorité en démocratie d'autre part.

Le principe constitutionnel de la séparation de l'Église et de l'État et la règle fondamentale d'impartialité du Service public n'impliquent pas nécessairement que les autorités publiques dans un État moderne doivent ignorer toute manifestation confessionnelle dans les services publics <sup>1</sup>.

Cet affrontement des idées de confessionnalité et de laïcité des services publics se retrouve avec netteté dans le système scolaire, où il est encore difficile d'évaluer l'impact des grandes réformes proposées par le Rapport Parent <sup>2</sup>. L'État québécois est aujourd'hui doté d'un secteur public de l'enseignement allant de la maternelle à l'université, qui tend à respecter l'impératif fondamental d'impartialité de la puissance publique à l'égard des idéologies et des religions. Cependant le Législateur a respecté une tradition de confessionnalité implantée chez nous il y a plus d'un siècle et demi.

Il n'est pas facile d'interpréter l'état exact de notre Droit québécois en ce qui concerne la qualification confessionnelle ou non-confessionnelle de notre système scolaire depuis la loi du ministère de l'Éducation, celle du Conseil supérieur de l'éducation, les modifications à la loi de l'Instruction publique et les règlements de 1967 des Comités catholique et protestant. Il est surtout dangereux de recourir à la doctrine antérieure à 1964 pour obtenir une explication juste ; de nombreuses erreurs

---

\* Professeur à la faculté de Droit.

<sup>1</sup> Cf. sur ces notions notre thèse : *Essai sur le service public au Québec*, Québec 1966 p. 156 *sq.* ; aussi notre article « La liberté religieuse et le Droit positif Québécois », (1967) 27 *R. du B.* 357 à 381.

<sup>2</sup> *Rapport de la Commission Royale d'Enquête sur l'éducation*, Québec, Imprimeur de la Reine, 1964-66.

se sont glissées également dans des ouvrages ou études parues plus récemment<sup>3</sup>.

Les transformations du Droit québécois nous obligent à préciser le sens exact des notions de confessionnalité et de laïcité des services publics et à tenter de trouver une explication juridique cohérente à l'état de notre droit.

### I — Les notions de laïcité et confessionnalité des services publics

L'impératif d'impartialité que nous considérons comme inhérent à la notion même de service public exige-t-il la laïcité intégrale des services publics ? Les exigences de la démocratie ne pourraient-elles pas adoucir cette règle et permettre la création de services favorisant davantage la liberté des consciences ? Est-il vraiment contraire à l'impératif d'impartialité que dans un pays donné, à un moment donné, l'État ou l'autorité publique se plie au désir de la majorité tout en s'abstenant de toute discrimination à l'égard des autres administrés.

Suivant la doctrine officielle de l'Église catholique, il est un certain nombre de domaines dits des « questions mixtes » qui, d'une part, se rapportent aux choses temporelles et sont soumises au pouvoir temporel, mais qui d'autre part intéressent également l'autorité spirituelle : ainsi en est-il des services publics qui tendent à réaliser les fins supérieures de moralité et de vérité<sup>4</sup>. L'Église prétend qu'il doit y avoir alors une coordination de l'action de l'État avec celle du pouvoir spirituel parce que ces services intéressent autant la destinée spirituelle que temporelle des citoyens.

Aussi nous semble-t-il qu'il soit possible de concevoir que dans un contexte de séparation juridique de l'Église et de l'État et de pluralisme idéologique, les pouvoirs publics administrent des services dont les uns seront purement et simplement neutres, et dont les autres seront, suivant les différentes catégories d'administrés auxquelles ils s'adressent, ou bien neutres ou bien confessionnels. Il ne répugne pas à la notion de service public que certains services soient confessionnels, pourvu qu'ils soient démocratiques ; c'est là tout simplement admettre que l'impératif d'impartialité n'est pas une règle rigide mais une règle souple et adaptable aux conditions de la démocratie.

<sup>3</sup> Notamment dans une étude faite pour la Commission Parent par Guy HOULE, *Le cadre juridique de l'Administration scolaire au Québec*, Québec, Imprimeur de la Reine, 1966 ; aussi AUDET et GAUTHIER, *Le système scolaire du Québec*, Montréal, Beauchemin, 1967.

<sup>4</sup> Cf. notre article : « Les fins du droit public moderne au Québec », (1966-67) 8 C. de D. 251 à 287.

Il est difficile de circonscrire en quelques pages ce qu'est la laïcité juridique. Nombreux sont ceux qui ont tenté de la définir, mais ce qui frappe le plus en parcourant la littérature sur la question c'est qu'on a beaucoup mieux réussi à dire ce qu'elle n'est pas qu'à la définir positivement.

La laïcité juridique, ce n'est ni d'une part une prise de position doctrinale ou philosophique, ni d'autre part un principe d'action ou de combat contre quelque chose. Elle n'est pas ce que des auteurs catholiques appellent le laïcisme<sup>5</sup>, et ce que les « laïcs » nomment culte de la raison, religion laïque, adhésion à une philosophie rationaliste, etc.<sup>6</sup> Elle n'est pas non plus une prise de position de combat contre certaines valeurs ou institutions, aussi bien sur le plan intellectuel<sup>7</sup> que sur celui de l'action politique<sup>8</sup>.

Il semble qu'il y ait lieu à l'heure actuelle de distinguer deux tendances parmi les juristes, conduisant à la formulation de deux types de définitions, qui sont toutes deux « transactionnelles », en ce sens qu'elles veulent réaliser un compromis acceptable pour le droit positif ; l'une seule cependant est vraiment caractéristique du droit moderne.

<sup>5</sup> « Le laïcisme est la conception qui tend à considérer et à organiser la vie morale et sociale indépendamment de toute influence des institutions du christianisme, indépendamment de toute idée de Dieu » : Yves DE LA BRIÈRE, *Crédo*, nov. 1925 ; aussi « Avertissement de la hiérarchie catholique des États-Unis sur les dangers du laïcisme », in : *Documentation Catholique*, 16 nov. 1947 ; Y. PRÉVOST, « Laïcité et laïcisme », (1963) 23 *R. du B.*, p. 253 : « doctrine ou politique qui préconise la laïcisation de toute la vie publique ».

<sup>6</sup> Cf. TROTABAS, *La notion de laïcité dans le droit de l'Église catholique et de l'État républicain*, Paris, L.G.D.J., 1951, pp. 211 sq. ; au surplus, qu'il nous suffise de rappeler quelques textes très connus : « L'enseignement public ne doit faire appel qu'à la raison et toute doctrine qui ne se réclame pas de la seule raison s'exclut elle-même de l'enseignement primaire » (JAURÈS, 21 octobre 1886) ; « L'idée de principe de vie qui est dans les sociétés modernes, qui se manifeste dans toutes les institutions, c'est l'acte de foi dans l'efficacité morale et sociale de la raison [...] c'est ce principe qui se confond avec la laïcité elle-même [...] » (JAURÈS, janvier 1910) ; « Comprenons bien, ce qu'il signifie ce mot laïcité [...]. L'État laïcisme au nom d'une libre pensée qui est une pensée très déterminée, qui forme un véritable dogme, dogme formel, quoique négatif, dogme qui exclut avec beaucoup d'assurance un certain nombre de hautes notions. La libre pensée veut qu'il n'y ait pas de surnaturel », (MAURAS, *L'Action Française*, 30 septembre 1909). Extraits de TROTABAS, *ibidem*.

<sup>7</sup> « Le principe de la laïcité inspire une politique juridique qui combat la force religieuse [...] » ; « il est nécessaire d'éliminer toute influence de la religion dans la création du Droit », G. RIPERT, *Les forces créatrices du Droit*, Paris, L.G.D.J., 1955, p. 140.

<sup>8</sup> A un stade primaire, on peut citer l'exemple de GAMBETTA : « Le cléricalisme, voilà l'ennemi » ; à un stade plus élevé, on peut citer la motion du Congrès du S.N.I. de juillet 1954 : « Considérant [...] que la laïcité se propose d'affranchir des confessions et des dogmes toutes les institutions et tous les services communs de la Nation et de l'État », Cf. TROTABAS, *op. cit. supra*, note 6, pp. 216 sq.

Le professeur Bastid estime que cette notion comporte un aspect négatif : « l'indépendance de l'État vis-à-vis de toute autorité qui n'est pas reconnue par l'ensemble de la nation »<sup>9</sup>. Elle comporte aussi un aspect positif : « L'affirmation d'un certain nombre de valeurs positives ; [...] quelque chose qui définit la nation française et sa culture [...], ce lien commun qui nous unit dans une commune foi »<sup>10</sup>.

Cette définition appelle une critique. Tout d'abord on ne voit pas pourquoi le devoir de l'État serait réduit à appuyer et promouvoir seulement un certain nombre de valeurs positives dans la nation et non pas toutes ces valeurs. De plus, ce qui pour une partie des citoyens présente une valeur positive peut n'en présenter aucune, *de facto*, pour d'autres ; ceci ne condamne pas pour autant l'État à l'inaction. Enfin, prendre parti pour certaines valeurs positives en invoquant l'idée de « commune foi », n'est-ce pas risquer de prendre une position philosophique ou doctrinale qui transforme laïcité en laïcisme ?

Le professeur Rivero reconnaît lui aussi que cette notion comporte un double aspect. D'une part l'État laïc ne reconnaît aucun culte, c'est-à-dire « qu'il se situe hors de toute obédience religieuse et refuse à toute forme d'activité religieuse un régime de droit public »<sup>11</sup> ; l'État s'interdit toute activité explicitement confessionnelle, il ne subventionne aucun culte, etc. : c'est l'aspect négatif. D'autre part, l'État affirme la liberté des consciences en se croyant tenu de favoriser cette liberté. Il s'attribue alors, non plus un rôle de spectateur ni même un rôle d'arbitre, mais un rôle actif dans la promotion de toutes les valeurs positives qui se trouvent au sein de la nation<sup>12</sup>.

Au point de départ, la laïcité est neutralité en ce sens qu'elle est l'expression du principe constitutionnel de la séparation des Églises et de l'État. Mais elle ne s'identifie pas avec ce principe<sup>13</sup> ; celui-ci, du fait qu'il a pour but uniquement de favoriser la liberté de conscience

<sup>9</sup> *Cours de Doctorat*, Paris, Les cours de Droit, 1963-64, p. 163 ; le prof. BASTID adopte alors la position défendue par M. Maurice SCHUMANN lors des débats parlementaires célébrés de septembre 1946 ; *Journal officiel, Débats de l'Ass. Nationale Française*, 3 sept. 1946, pp. 3474 sq.

<sup>10</sup> *Ibidem* ; il s'agit alors de la position prise par M. André PHILIP lors des mêmes débats.

<sup>11</sup> J. RIVERO, *Cours de Libertés Publiques*, Paris, 1963-64, p. 261.

<sup>12</sup> Voir dans le sens la Déclaration sur la liberté religieuse du Concile Vatican II : « Le pouvoir civil dont la fin propre est de pourvoir au bien commun temporel, doit donc, certes, reconnaître et favoriser la vie religieuse du citoyen, mais il faut dire qu'il dépasse ses limites s'il s'arroge le droit de diriger ou d'empêcher les actes religieux », *Vatican II, La Liberté Religieuse*, coll. *Unam Sanctam*, n° 60, Paris, Édition du Cerf, 1967, p. 23 ; voir aussi : Maurice BLAIN, *L'École laïque*, Montréal, 1961, p. 52.

<sup>13</sup> TROTABAS, *op. cit. supra*, note 6, p. 133.

religieuse, n'implique pas que l'État soit confiné à une neutralité passive. Il peut permettre une ouverture impartiale de la part de l'État, une disponibilité à favoriser toute initiative constructive d'où qu'elle vienne, conformément au bien commun. Comme l'écrivait un auteur, « la laïcité de l'État n'est plus seulement neutralité de l'État, elle devient aussi principe de protection, d'encouragement, en vue de l'exercice de la liberté dans le domaine scolaire [. . .], de la liberté religieuse »<sup>14</sup>.

La laïcité apparaît alors « beaucoup plus empirique que doctrinale »<sup>15</sup>. Un État peut rester laïc, un droit ne cesse pas d'être laïc, parce qu'ils reconnaissent le fait religieux. La laïcité qui correspond à l'impératif d'impartialité de l'État est faite de compromis tout comme la démocratie dont elle est l'une des expressions les plus dignes de notre civilisation. Pour autant que l'ordre public n'est pas en jeu, elle commande à l'État de respecter les consciences et leurs exigences raisonnables, ce qui implique qu'il doit faire justice à ceux qui ne peuvent se satisfaire de la neutralité<sup>16</sup>.

Sur le plan de la théorie des institutions, la laïcité doit être conçue comme un effort de synthèse des valeurs communes à toutes les pensées, à toutes les philosophies qui se rencontrent sur certaines conceptions fondamentales de la personne, de la société et de la liberté. Cette laïcité-synthèse s'écarte de la laïcité-abstention qui n'est qu'indifférence. Elle s'écarte aussi du sectarisme idéologique, de l'athéisme militant et du laïcisme.

La conception moderne de la laïcité se propose essentiellement comme pensée de l'action politique, ouverte, dynamique et tolérante. Elle veut élaborer une méthode de concevoir et d'organiser dans la

<sup>14</sup> H. THIERRY, « La loi du 28 septembre 1951 et la laïcité de l'État », [1952] *Rev. Dr. Publ.* 18 ; l'État peut assumer des services publics dits confessionnels, comme nous le verrons plus loin, ou permettre des initiatives d'ordre strictement religieux, comme les services d'aumônerie dans les prisons, les casernes, les écoles neutres ; il peut même accorder sa garantie aux emprunts contractés pour financer la construction d'édifices répondant à des besoins collectifs de caractère religieux (Loi de finances française du 29 juillet 1961). Voir aussi Ch. DE KONINCK, « Le Domaine de César », [1963] *Perspectives Sociales*, p. 5. « Il appartient à l'État de veiller à ce que la liberté des consciences soit respectée par tous les citoyens. C'est la laïcité de l'État qui garantit ma liberté religieuse à l'endroit de l'État et de ses citoyens » ; cf. Cardinal ROY, [1966] *Relations*, p. 91. « Le droit à la confessionnalité se place tout entier, lui aussi, dans la logique du droit à la liberté de conscience ; il permet à ceux qui professent une foi religieuse d'avoir des écoles conformes à leurs convictions intérieures et à leur idéal de vie ».

<sup>15</sup> TROTABAS, *op. cit. supra*, note 6, p. 2.

<sup>16</sup> J. RIVERO, « La notion juridique de laïcité », *Dalloz*, 1949, Chronique 137 ; aussi, DION et O'NEIL : *Le Chrétien en démocratie*, Montréal, Éd. de l'Homme, 1961, p. 36 : ces auteurs, très représentatifs de l'opinion du Québec, dans ce qu'elle a de meilleur, se rallient à la « Déclaration de l'épiscopat français du 13 novembre 1945 », in : *Documentation Catholique*, 6 janvier 1956.

justice et la liberté les rapports juridiques et sociaux de l'État et des Églises ou des groupes religieux.

Sur le plan de la pratique des institutions, l'État doit certes affirmer son autonomie temporelle dans le gouvernement de la cité par la création de services publics à fonction essentiellement démocratique, c'est-à-dire vivant des principes fondamentaux du Service public : continuité, égalité d'accès et de traitement, etc [...]. Si l'État veut cependant associer à sa mission des organismes privés ou des institutions influencées par les Églises, il ne s'agit là que d'une détermination de nature politique qui peut ne contredire en rien la laïcité des services publics, pourvu qu'il y exerce les contrôles démocratiques nécessaires<sup>17</sup>.

Cette notion de laïcité juridique, que nous venons de définir, aurait semblé à première vue être contraire à celle de confessionnalité, ou l'envers de cette dernière notion, comme de nombreux auteurs même chez les catholiques le croient<sup>18</sup> ; mais cette prétention ne résiste pas à l'examen. Certes, il ne fait pas de doute que l'envers du laïcisme soit le cléralisme, c'est-à-dire « la tendance d'une église ou d'une société spirituelle à s'immiscer dans les affaires séculières pour transformer les pouvoirs publics en instrument de ses desseins »<sup>19</sup>. Mais alors que cléralisme et laïcisme définissent des tendances, la laïcité définit au contraire une situation ou des rapports juridiques.

Comment pourrait-on définir la situation dans laquelle l'État délègue ou laisse certains de ses pouvoirs à l'Église en tant qu'institution, ou accorde un statut et des prérogatives de droit public à des institutions ecclésiastiques ou cléricales, ou prend en charge un service géré par l'Église en tant qu'institution ? Il est curieux qu'on n'ait pas inventé un terme pour désigner cette situation objective qu'on retrouve normalement dans un contexte d'union de l'Église et de l'État. Ce que nous devrions alors opposer à la laïcité juridique ce devrait être la « cléricarité », pour définir une situation juridique globale ou l'existence d'un réseau de rapports juridiques entre les pouvoirs spirituel et temporel. Ces deux notions s'appliqueraient à l'ensemble des activités de l'État ; elles recouvriraient tout le droit positif.

La notion de confessionnalité, au contraire, est beaucoup plus restreinte. D'une part elle ne s'applique qu'à un nombre très restreint de

<sup>17</sup> Sur ces questions, cf. J. RIVERO, article précité, *supra*, note 16.

<sup>18</sup> L. DE NAUBOIS, *La laïcité*, Paris, P.U.F. 1960, p. 376 : « La laïcité de l'État interdit certainement qu'un enseignement confessionnel soit érigé en service public ; aucun service public ne devrait être placé sous un signe confessionnel ».

<sup>19</sup> J. LECLERCQ, *L'Église et la souveraineté de l'État*, Paris, Flammarion, 1946, p. 145.

services publics et d'autre part elle n'implique pas de rapports juridiques entre l'Église comme institution et l'État, quant à l'organisation et à la gestion de ces services.

Ne peuvent être confessionnels que les services publics qui mettent en cause le domaine dit des questions mixtes, c'est-à-dire celui dans lequel la conscience religieuse des citoyens peut avoir des exigences particulières. Certes, pour l'ensemble des services, l'État doit observer une stricte neutralité religieuse ; c'est de cette façon qu'il protège la liberté des consciences. Mais dans un contexte sociologique donné, il est des cas où il doit aller plus loin dans son soutien des valeurs religieuses. Le respect des personnes inclut alors celui de leurs traditions et de leurs convictions. Dans un pays marqué profondément par des traditions et coutumes chrétiennes, il a le devoir de tenir compte de l'existence de celles-ci dans l'élaboration de ses politiques. En agissant ainsi, il donne tout simplement « preuve de réalisme et ne fait que remplir sa fonction de bien commun. Cela ne l'empêche pas de conserver sa laïcité »<sup>20</sup>.

Le second aspect de cette confessionnalité juridique, c'est, selon nous, le fait qu'elle exclut l'idée de rapports juridiques avec l'Église en tant qu'institution. C'est là un élément capital de notre notion, sous peine de la mettre en conflit avec celle de laïcité. C'est ainsi, par exemple, que la présence des évêques *ex-officio* au Comité catholique de l'ex-département de l'Instruction publique<sup>21</sup> était non seulement contraire à la loi de séparation de l'Église et de l'État, mais aussi contraire à une saine conception de la confessionnalité des services publics. Le Rapport Parent a de plus souligné que la confessionnalité de l'école ne tient pas à la présence d'un personnel enseignant formé de religieux ou de religieuses<sup>22</sup>.

La confessionnalité juridique signifie tout simplement que l'État, dans l'organisation et le fonctionnement de certains services publics, tient compte des exigences légitimes des administrés. C'est dans ce sens seulement que l'on peut admettre, avec M<sup>e</sup> Yves Prévost, qu'un « État théoriquement neutre mais gouvernant pour le bien commun de la majorité peut, à l'occasion, décréter des règles qui tiennent de la religion et il peut même, sans se départir de sa neutralité, déléguer certains de ses pouvoirs aux représentants des religions »<sup>23</sup>. Cependant nous consi-

<sup>20</sup> DION et O'NEIL, *op. cit. supra*, note 16, p. 136.

<sup>21</sup> Cf. *Rapport Parent*, 1, p. 27.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 27.

<sup>23</sup> Y. PRÉVOST, article précité, *supra*, note 5, p. 257 ; la notion de « représentant » des religions prête cependant à équivoque ; nous rejetons pour notre part toute idée de représentation officielle, institutionnalisée, de droit, de l'Église-institution.

dérons comme inexact, illogique et dangereux d'affirmer que « ce n'est pas en vertu d'un privilège mais d'un droit que les autorités religieuses comptent sur l'appui de l'école pour dispenser une partie de l'enseignement religieux »<sup>24</sup>. Ceci revient à dire que l'école publique confessionnelle, c'est celle que l'Église impose à l'État, conception qui signifie la reconnaissance à l'Église-institution d'un rôle politique à jouer ; ce que nous croyons inadmissible.

Dans un contexte de séparation, l'Église-institution n'a, sur le plan du droit positif, aucun privilège ni aucun droit exorbitant du droit commun. L'État reconnaît le fait qu'elle puisse exiger de ses fidèles qu'ils fassent valoir auprès des pouvoirs publics des exigences particulières. Mais ce n'est qu'en se servant de leur titre de citoyens que les parents chrétiens obtiendront de l'État la création d'une situation qui ne risque pas de les mettre en conflit avec leur conscience<sup>25</sup>.

Admettre le fait du prestige et de l'autorité dont jouit au Québec le clergé catholique en matière d'éducation, et lui accorder le droit de nommer le tiers des membres de l'actuel Comité catholique du Conseil supérieur de l'éducation, ce n'est pas consacrer le principe de la nomination directe, par un corps extra-étatique, d'agents du service public, mais c'est simplement considérer la hiérarchie catholique comme un corps intermédiaire important au sein de la nation<sup>26</sup>.

Si, comme le soulignait M. Rivero, « la laïcité est une dans son principe », ses exigences pratiques varient d'un service à l'autre, « selon la tâche assumée et son rapport plus ou moins direct avec la conscience »<sup>27</sup>. C'est à ce niveau que se situe la confessionnalité<sup>28</sup>. Aussi faut-il

<sup>24</sup> *Rapport Parent*, 1, p. 109.

<sup>25</sup> En ce sens, Cl. RYAN, *Le Rôle de l'État*, Montréal, Éd. du Jour, 1962, p. 141 : « Cela veut dire que l'initiative passera plutôt entre les mains des laïcs qui dirigent la société civile, et qu'il reviendra à ces derniers de définir les formes institutionnelles dans lesquelles seront dispensées à l'ensemble des citoyens les services désormais considérés comme publics ». Voir aussi : Jacques GRAND'MAISON, « L'Église du Québec à la recherche d'un nouveau rôle », *Le Devoir*, 27 janvier 1968, p. 5 : « L'Église et ses croyants cherchent à se redéfinir par deux voies, celle d'une fidélité aux sources de la Révélation, celle d'une nouvelle existence chrétienne dans une laïcité en construction ».

<sup>26</sup> Sur le plan de la gestion du service public, ce comité n'a qu'un rôle consultatif ; quant à l'élaboration des règlements concernant l'enseignement religieux et moral, il faut noter que ceux-ci sont soumis à l'approbation du Conseil des ministres ; cf. *Rapport Parent*, 1, p. 115 ; S.R.Q. 1964, chap. 233, art. 40.

<sup>27</sup> RIVERO, article précité, *supra*, note 16, p. 138 ; aussi TROTABAS, *op. cit. supra*, note 6, p. 223 : « La laïcité [...] n'implique aucune forme d'enseignement plutôt qu'une autre : il n'y a là qu'une question politique qui doit se résoudre au mieux des intérêts en présence ».

<sup>28</sup> Cela est conforme à la solution adoptée pour le *Rapport Parent*, IV, p. 40.

se garder d'assimiler celle-ci à une prise de position doctrinale que l'on pourrait appeler l'exclusivisme confessionnel, normalement favorisé par la cléricatisation plus ou moins accentuée d'un système<sup>29</sup>. Or c'est précisément ce qui est arrivé au Québec où l'on a cru longtemps que le Droit positif ne pouvait tolérer qu'un système scolaire confessionnel ; et c'est ce qui a fait soutenir par certains auteurs que « la conception de la laïcité est tout à fait étrangère dans la province de Québec à l'organisation de la vie juridique et sociale »<sup>30</sup>.

Les notions juridiques de laïcité et de confessionnalité, telles que nous les avons définies, ne sont pas *a priori* contraires ou contradictoires ; nous allons cependant devoir maintenant montrer comment cette compatibilité se réalise dans le Droit scolaire québécois.

## II – L'État actuel du Droit québécois

Nombreux sont ceux qui encore soutiennent que le système québécois est exclusivement confessionnel ou bi-confessionnel soit en invoquant la Constitution de 1867, la *Loi de l'Instruction publique*, le préambule de la *Loi du ministère de l'Éducation* ou la *Loi du Conseil supérieur de l'éducation*.

Tout d'abord, il est absolument erroné de soutenir que l'art. 93 de l'*Acte de l'Amérique du Nord Britannique* confère un caractère confessionnel au système scolaire québécois. Cette disposition, d'une part, confère au Législateur provincial la compétence législative exclusive en matière d'éducation ; elle interdit, d'autre part, à ce même Législateur de supprimer après 1867 les droits et privilèges « que quelques classes particulières de personnes dans la province avaient relativement aux écoles confessionnelles en vertu de la loi ». Ce même article stipule aussi que les privilèges qui étaient accordés dans le Haut-Canada aux écoles séparées sont étendus aux écoles dissidentes du Québec. Fondamentalement, le Législateur provincial est compétent pour doter la province du système d'enseignement qui lui plaît, à condition cependant de ne pas porter atteinte aux droits que la loi provinciale conférait en 1867 aux

<sup>29</sup> L'exclusivisme confessionnel se rencontre habituellement dans un contexte d'union de l'Église et de l'État, comme en Espagne par exemple ; cependant il n'y a pas de lien nécessaire entre les deux. Dans un pays comme l'Angleterre les écoles publiques pratiquent une neutralité assez large : cf. BASTID, *op. cit. supra*, note 9.

<sup>30</sup> CARIGNAN et MAYRAND, « Le Code civil et son influence en Amérique : Québec », *Ass. Henri Capitant*, Paris, 1951, p. 789.

catholiques et aux protestants<sup>31</sup>. Il est par ailleurs certain que la *Loi de l'Instruction publique* n'a jamais conféré à ces groupes religieux de monopole sur l'enseignement public.

À cette première protection constitutionnelle s'en ajoute une autre, prévue aux alinéas 3 et 4 de l'art. 93. Si un système d'école séparée ou dissidente existant en 1867 ou est subséquentement établi dans une province, la minorité protestante ou catholique qui voit ses droits affectés par un acte ou une décision de l'autorité provinciale peut en appeler au gouvernement général du Canada qui peut prendre les mesures nécessaires ou faire voter une loi réparatrice par le Parlement fédéral ; les droits ou privilèges affectés ici concernent non seulement la confessionnalité mais l'éducation en général.

Nous ne discuterons pas ici la signification exacte des garanties affectées aux groupes religieux en matière d'éducation, ce qui a d'ailleurs été fait par d'autres auteurs<sup>32</sup>. Nous nous bornerons à étudier l'état actuel du Droit interne du Québec.

Il nous semble que la seule façon d'expliquer l'état de notre législation et de la jurisprudence des tribunaux est de distinguer deux aspects fondamentaux de la réalité scolaire où l'on est susceptible de retrouver de la confessionnalité, soit les structures administratives et l'enseignement. Comme le souligne d'ailleurs avec suffisamment de clarté le Rapport Parent, « dans le secteur public il importe de distinguer l'enseignement lui-même des corps publics chargés de l'administration scolaire »<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> Dans l'affaire *HIRSCH v. Prot. Board of School Comm. of Montreal*, [1928] A.C. 200 à la p. 204, à la question :

« 6. Can the Provincial Legislature pass legislation to establish separate schools for persons who are neither Catholics nor Protestants ? », le Conseil privé, en accord avec le jugement de la Cour suprême, qui avait infirmé celui de la Cour d'appel, répondit :

« While s. 93 of the Act of 1867 protects every right of privilege with respect to denominational schools which any class of persons may have had by law at the Union, it does not purport to stereotype the educational system of the Province as then existing. On the contrary, it expressly authorizes the Provincial Legislature to make laws in regard to education subject only to the provisions of the section [...]. It appears to their Lordships that it would be possible to frame legislation for establishing separate schools for non-Christians without infringing the rights of the two Christian communities in their denominational schools ; and they agree with the Supreme Court that legislation confined within those lines would be valid. »

Voir aussi LAURENCELLE, « La loi de l'Instruction publique, cette inconnue », (1961) 21 *R. du B.* 505 *sq.* ; R. HURTUBISE, « La confessionnalité de notre système scolaire et les garanties constitutionnelles », (1962-63) 65 *R. du N.* 175 *sq.*

<sup>32</sup> Notamment D. A. SCHMEISER, *Civil Liberties in Canada*, Oxford U. Press, 1964, pp. 125 *sq.* ; HOULE, *Le Cadre juridique de l'Administration scolaire locale au Québec*, *op. cit. supra*, note 3.

<sup>33</sup> *Rapport Parent*, IV, p. 54, n° 84.

### A. La confessionnalité des structures administratives

Depuis la Loi scolaire de 1841 jusqu'à celle qui nous régit en 1969, la corporation scolaire principale dans une municipalité scolaire a toujours été un corps public administré par des commissaires élus sans que la religion entre en ligne de compte pour les rendre éligibles ou pour qualifier les électeurs. Cette corporation perçoit l'impôt foncier sur les propriétés de tous les contribuables sans distinction de religion. Cette commission scolaire unique ou majoritaire créée, dirigée et financée sans distinction de religion n'a en droit strict aucun caractère confessionnel. De plus, les écoles qu'elle administre doivent recevoir tous les enfants d'âge scolaire dont les parents résident dans la municipalité, sans égard aux croyances des parents ou des enfants ; ces écoles ont été qualifiées par la jurisprudence d'écoles communes<sup>34</sup>.

Telle est la situation juridique ou le régime de droit commun de l'administration scolaire locale conformément à notre loi de l'instruction publique ; comme l'écrit M<sup>e</sup> Houle<sup>35</sup>, « la corporation de commissaires et ses écoles sont donc juridiquement non confessionnelles. Il est vrai, et le cas a déjà été soulevé dans nos cours canadiennes, qu'en pratique la majorité sera composée de personnes de même religion qui contrôleront l'administration de la commission scolaire » ; il n'en résulte alors qu'une « confessionnalité de fait » suivant l'expression consacrée par la jurisprudence<sup>36</sup>.

Ce caractère non confessionnel ou neutre de la corporation scolaire locale ne va cependant pas sans difficulté à cause de certaines ambiguïtés ou incohérences de notre *Loi de l'Instruction publique*. Ainsi à l'art.

<sup>34</sup> *Chabot v. Les commissaires d'écoles de La Morandière et le Proc. Gén. de la province de Québec*, [1957] B.R. 707.

*Jugé* : « Aux termes des dispositions de la *Loi de l'Instruction publique*, les écoles qui relèvent des commissaires ne sont pas ouvertes uniquement aux seuls enfants professant la croyance religieuse de la majorité et, dans l'espèce, le demandeur, témoin de Jéhovah, qui est tenu de contribuer au maintien des écoles dirigées par ces commissionnaires, a le droit d'exiger que ses enfants soient admis à l'une de ces écoles, au même titre que les autres enfants de la municipalité ».

*Hirsch v. Protestant Board of School Commissioners of Montreal*, (1930) 48 B.R. 115, à la p. 124 :

« Such a school [école appartenant à une commission scolaire majoritaire ou unique], if in a single school district, is under the management of Commissioners appointed by the whole body of landholders and householders in the districts where a minority has established its own separate school, the electors who remain need not be all of the same religious persuasion. »

<sup>35</sup> HOULE, *op. cit. supra*, note 3, pp. 115-116.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 116 ; *Maher v. Town of Portland*, (1874), in : WHEELER, *Canada Confederation law*, p. 367 ; *Ex Parte Renaud*, (1873) 14 N.B.R. 273, à la p. 292.

71, l'expression « croyance religieuse différente de celle de la majorité » semble indiquer que la commission scolaire est une corporation dominée par une croyance religieuse. De même l'art. 1 al. 25 oppose « majorité religieuse » à « minorité religieuse » ; le terme « religieuse » accolé à majorité est certes de trop, car si tel était le cas, notre loi ne serait plus qu'un tissu de contradictions. Les tribunaux ont de leur côté largement contribué aussi à perpétuer cette confusion ; la Cour d'appel du Québec affirmait même que « la dénomination religieuse majoritaire forme la commission scolaire [...] »<sup>37</sup>. La Cour supérieure, en 1962, dans l'affaire *Sauriol v. Écoles secondaires de Chambly* soutenait « qu'en matière de droit scolaire, seul un contribuable professant et pratiquant soit la religion catholique, soit la religion protestante peut avoir un intérêt suffisant pour poursuivre et être poursuivi »<sup>38</sup>. Cette affirmation est contraire à l'économie générale de notre droit scolaire et contraire à la jurisprudence dominante<sup>39</sup>.

Ce caractère de non-confessionnalité de l'Administration scolaire se retrouve aussi au niveau des régionales ; les commissions régionales sont constituées de commissions locales sans égard au caractère confessionnel ou non de celle-ci<sup>40</sup>. La loi stipule en effet que « le lieutenant-gouverneur en conseil [...] peut constituer des commissions scolaires en une commission scolaire régionale [...] »<sup>41</sup> ; « qu'un bureau des délégués est constitué de trois commissaires ou syndics [...] »<sup>42</sup>.

Ce même caractère de non-confessionnalité se retrouve avec encore plus de netteté dans les cas des Collèges d'enseignement général et professionnel (CEGEP) et de l'Université du Québec<sup>43</sup>.

\*

\*            \*

Le régime général de la corporation scolaire comporte cependant trois dérogations importantes : les corporations dissidentes, certaines corporations urbaines dotées d'un statut spécial et enfin les corporations

<sup>37</sup> *Perron v. Syndic Écoles Protestantes Rouyn*, [1955] B.R. 841.

<sup>38</sup> [1962] C.S. 529.

<sup>39</sup> Cf. HURTUBISE, « Les contribuables catholiques romains et protestants sont-ils aptes à pouvoir poursuivre et être poursuivis ? », (1962-63) 65 *R. du N.*, p. 300.

<sup>40</sup> HOULE, *op. cit. supra*, note 3, p. 138.

<sup>41</sup> Art. 469 ; en vertu de l'art. 1 de la loi le terme commission scolaire « désigne indistinctement toute corporation de commissaires ou de syndics ».

<sup>42</sup> Art. 476.

<sup>43</sup> S.Q. 1966-67 chap. 71 et S.Q. 1968 chap. 66 ; voir : J.-J. BERTRAND, « Les CEGEP et la confessionnalité » (*Discours Ass. nationale*), *Hebdo-Éducation*, 1967, vol. III, n° 41.

scolaires de Montréal et de Québec. Il s'agit dans ces trois cas d'une véritable instauration de la confessionnalité au niveau des structures administratives et de l'organisation des services de l'enseignement.

La première dérogation concerne le droit de dissidence. La loi elle-même crée en faveur des citoyens, propriétaires, locataires contribuables professant une croyance religieuse différente de celle de la majorité des contribuables de la municipalité, le droit de susciter la création d'une corporation scolaire dissidente administrée sur une base strictement confessionnelle<sup>44</sup>. Les administrateurs élus (syndics) et les électeurs doivent obligatoirement partager la croyance de cette minorité religieuse ; la corporation ne peut taxer que les propriétés des dissidents ; les écoles ne sont ouvertes qu'aux enfants des dissidents, etc.

Le droit de dissidence a toujours été considéré comme conféré qu'aux catholiques ainsi qu'aux protestants pris en bloc et non à chacune des sectes comprises dans ces groupes<sup>45</sup>. La jurisprudence a de plus précisé ce qu'en droit québécois, il fallait entendre par le terme « protestant » ; il en est résulté la définition simpliste suivante : « être chrétien et répudier l'autorité du Pape »<sup>46</sup>. Il a aussi été décidé dans le même sens que le Législateur québécois ne pouvait pas, par la loi, assimiler les Juifs aux protestants ; cette assimilation aurait pour effet de porter atteinte aux privilèges garantis aux protestants par l'art. 93 de la Constitution<sup>47</sup>. Il a été décidé aussi qu'il ne pouvait y avoir qu'une seule dissidence par municipalité<sup>48</sup>. Enfin la Cour suprême a estimé que c'est la religion des

<sup>44</sup> Art. 71 (*Loi de l'Instruction publique*, précitée).

<sup>45</sup> *Hirsch v. Protestant Board of School Commissioners of Montreal*, (1930) 48 B.R. 115 :

*Jugé* : « The Protestant community, though divided for certain purposes into denominations, was itself a denominations and capable of being regarded as "a class of persons" within s. 93, sub-s. 1 of the Act of 1867 ».

Aussi : *Cushing v. Les syndics d'écoles pour la municipalité d'Acton Vale*, (1873) 18 L.C.J. 21.

<sup>46</sup> *Perron v. Les syndics d'écoles de la municipalité de Rouyn*, [1955] B.R. 841 :

*Jugé* : « Pour être protestant, il suffit d'être chrétien et de répudier l'autorité du Pape ».

<sup>47</sup> *Hirsch v. Protestant Board of School Commissioners of Montreal*, (1930) 48 B.R. 115 :

*Jugé* : « The word "Protestant" in the statutes consolidated in 1861 could not be construed as "non-catholic", and so including Jews ».

<sup>48</sup> *Cushing v. Les syndics d'écoles pour la municipalité d'Acton Vale*, (1873) 18 L.C.J. 21 :

*Jugé* : 2° « Qu'il ne peut y avoir dans une municipalité qu'une école dissidente ou de la minorité sous la régie de Syndics d'écoles, et que le statut ne peut être interprété de manière à permettre aux diverses dénominations religieuses d'avoir dans une municipalité chacune leur propre école dissidente sous la régie de syndics particuliers ».

parents propriétaires ou locataires qui compte et non celle des enfants <sup>49</sup> ; cette dernière jurisprudence conduit à des situations grotesques que seul un système faussement imprégné de confessionnalisme pouvait permettre.

Il importe de signaler que la dissidence en vertu de l'art. 71 de la loi est au point de départ volontaire, mais elle devient obligatoire lorsque les contribuables qui ont signé l'avis de dissidence forment les deux tiers des contribuables de la municipalité professant une « religion » autre que celle de la majorité des habitants de la municipalité ; si ces contribuables envoient leurs enfants à l'école des commissaires, cette règle ne joue pas. Il s'agit là d'un embrigadement confessionnel assez remarquable dans une législation qui devrait respecter la liberté des consciences.

La seconde dérogation au régime de droit commun est le cas des corporations scolaires uniques ou majoritaires dans les villes surtout, qui se sont fait accorder par loi spéciale des privilèges dérogeant à la loi générale. Ces corporations acquièrent ainsi des degrés divers de confessionnalisation : dans certains cas les commissaires seront tous catholiques ou protestants, les électeurs de même, etc [...]. Il y aurait 80 commissions scolaires de cette espèce au Québec, le Législateur québécois traditionnel ayant toujours accordé sa bénédiction au prosélytisme confessionnel. Parmi celles-ci il faut classer les commissions scolaires catholiques et protestantes de Montréal et de Québec qui, en plus de l'être par leurs lois respectives, ont été déclarées exclusivement confessionnelles par la jurisprudence <sup>50</sup>.

Telle est donc la seule explication cohérente que l'on puisse donner au problème que soulève notre système scolaire malgré les vicissitudes de nos textes de lois et les imprécisions de la jurisprudence.

## B. La confessionnalité de l'enseignement proprement dit

De la confessionnalité au niveau des structures et de l'organisation administrative, il faut absolument distinguer la confessionnalité au

<sup>49</sup> *Syndics d'écoles de la municipalité de Saint-Romuald v. Shannon*, (1929) 47 B.R. 242 ; confirmé par [1930] R.C.S. 599 (Coud suprême) :

*Jugé* : « Les syndics d'écoles dissidentes sont tenus de recevoir dans les écoles dont ils ont le contrôle des enfants d'un contribuable dissident, quelle que soit la croyance religieuse des enfants, pourvu qu'ils soient d'âge scolaire ».

<sup>50</sup> *Hirsch v. Protestant Board of School Commissioners of Montreal*, (1930) 48 B.R. 115 :

*Held* : 4. « That the provisions as the management and control of separate schools in the two cities gave them a denominational stamp which could not be effaced by the attendance of a certain number of children of a divergent faith. »

niveau de l'enseignement proprement dit. Il y a, selon nous, confessionnalité de droit à ce niveau lorsque la loi oblige les autorités administratives scolaires à faire dispenser un enseignement dont le contenu, les méthodes et les agents répondent aux critères de la confessionnalité ; par agents il faut entendre ici les enseignants eux-mêmes.

Il nous faut analyser attentivement les modifications apportées à nos lois par les réformes de 1964-67 pour jeter quelque lumière sur la situation actuelle.

Pendant la période qui va de 1869 à 1965 notre loi consacrait la confessionnalité de droit au niveau de l'enseignement par l'art. 221 al. 4 (devenu 203 al. 4), qui obligeait les commissaires et les syndics d'écoles à « s'assurer que les cours d'études soient conformes aux programmes et règlements des Comités catholique et protestant du département de l'Instruction publique ». Depuis 1869 ces deux comités détenaient juridiquement tous les pouvoirs dans ce domaine<sup>51</sup>. Leurs règlements s'imposaient à toutes les corporations scolaires sans exception<sup>52</sup>. Les tribunaux ont d'ailleurs soutenu dès 1880, et ceci n'a jamais été renversé, que « dans une municipalité scolaire où la majorité des contribuables est catholique, les commissaires n'ont pas le droit d'y maintenir des écoles qui n'ont aucun caractère religieux ni d'obliger les catholiques à contribuer au maintien de ces écoles »<sup>53</sup>.

Cette confessionnalité de droit de l'enseignement signifie, pendant cette période, que les Comités catholique et protestant ont le pouvoir et même le devoir d'imposer aux administrations scolaires locales des règlements établissant un système d'enseignement confessionnel, ce que d'ailleurs ils ont fait.

La création du ministère de l'Éducation<sup>54</sup> et la *Loi du Conseil supérieur de l'éducation*<sup>55</sup> ont à notre point de vue bouleversé l'état du droit antérieur en attribuant au Ministre de l'Éducation toute compétence en ce qui concerne les programmes, les méthodes et la qualification du personnel enseignant, sauf en ce qui concerne les aspects religieux qui

<sup>51</sup> C'est par la loi 32 Victoria, chap. 16 art. 1 et 2, que fut opéré la division du Conseil de l'Instruction publique créé en 1856 (19 Victoria, chap. 14 art. 16).

<sup>52</sup> *La Commission des écoles catholiques de Montréal v. St-Denis*, (1910) 19 B.R. 322 :

*Jugé* : « Les commissaires d'écoles ne peuvent se soustraire aux obligations que la loi leur impose touchant la régie des écoles [...]. Ils peuvent y être contraints par voie de mandamus et ne sont pas admis à opposer à ce recours les contrats où ils se sont engagés en violation de la loi ».

<sup>53</sup> *Comm. Écoles Tewksbury v. Carrignan*, (1880) 6 Q.L.R. 24.

<sup>54</sup> *Loi du ministère de l'Éducation*, S.R.Q. 1964, ch. 233.

<sup>55</sup> S.R.Q. 1964, ch. 234.

relèveront désormais de la compétence des Comités catholique et protestant<sup>56</sup>. Cette compétence comporte essentiellement le pouvoir de reconnaître comme catholiques ou protestantes les institutions qui en feront la demande, ainsi que le pouvoir de leur appliquer des règlements visant à leur conférer un véritable caractère confessionnel. Ces règlements ont été effectivement édictés en juin 1967 et portent sur la reconnaissance de confessionnalité, le contenu et l'organisation de l'enseignement, le droit de dispense de l'enseignement religieux et les qualifications du personnel enseignant<sup>57</sup>.

Dans le Droit québécois actuel, les institutions d'enseignement relevant des corporations scolaires régionales, locales ou de CEGEP, quant au contenu de l'enseignement, ne sont donc pas confessionnelles, catholiques ou protestantes, à moins qu'elles ne soient reconnues expressément par l'un ou l'autre des comités habilités à cette fin. En droit strict, les institutions d'enseignement public ou écoles publiques sont donc neutres sauf si elles sont déclarées catholiques ou protestantes et astreintes par ce fait à appliquer les règlements de ces comités et les programmes approuvés par eux. Signalons sur ce dernier point que les comités n'élaborent que les programmes d'enseignement religieux ; cependant la loi leur confère un droit de veto sur les programmes généraux édictés par le ministère de l'Éducation afin que ces programmes ne soient pas incompatibles avec le caractère confessionnel des institutions reconnues et protégées comme telles par la loi et les règlements<sup>58</sup>.

Les institutions ou écoles publiques neutres peuvent cependant se voir imposer par les deux comités confessionnels, en vertu de l'art. 22f de la loi, de dispenser un enseignement religieux ou moral, ce qui a pour effet de mitiger le caractère absolu de leur neutralité. L'État a d'ailleurs le droit incontestable de favoriser la liberté des consciences, comme nous l'avons signalé plus haut, en offrant aux administrés qui le désirent des services qui correspondent à leurs exigences. Le législateur a préféré s'en remettre aux comités confessionnels plutôt qu'au ministère de l'Éducation : cette option est difficilement appréciable pour le moment, mais *a priori* elle est acceptable.

Malgré la clarté des dispositions que nous venons d'étudier il reste une ombre au tableau, fruit de l'illogisme assez fréquent hélas du légis-

<sup>56</sup> *Loi du ministère de l'Éducation*, S.R.Q. 1964, c. 233, art. 28.

<sup>57</sup> Règlements n° 1, 2 et 3 des comités catholique et protestant du Conseil supérieur de l'éducation (approuvés par les arrêtés en conseil 1481 et 1482 en date du 2 juin 1967). Publiés par le Service d'information du ministère de l'Éducation, octobre 1967.

<sup>58</sup> *Loi du Conseil supérieur de l'éducation*, S.R.Q. 1964, chap. 234, art. 22.

lateur. Ce dernier a en effet amendé l'art. 203 al. 4 de la *Loi de l'Instruction publique* en remplaçant l'expression « programme et règlements des Comités catholique et protestant », par la suivante : « [...] programmes d'études et règlements édictés ou approuvés pour les écoles publiques catholiques ou protestantes ». Ce texte laisse encore à penser que toutes les écoles publiques au Québec sont, soit catholiques soit protestantes, ce qui est manifestement contraire à l'art. 22 de la *Loi du Conseil supérieur de l'éducation*. Il faudrait de toute nécessité modifier ce texte par le suivant : « programme d'études édictées ou approuvées pour les écoles publiques ».

L'application du règlement n° 1 des Comités catholiques et protestants de 1967 a exigé des accommodements nécessaires pendant une période de transition. C'est pourquoi le Comité catholique, notamment par une déclaration du 16 juin 1967, a décrété que pendant une période transitoire, toutes les écoles régies auparavant par les règlements du Comité catholique seraient considérées comme catholiques<sup>59</sup>.

Le pouvoir de demander la reconnaissance de confessionnalité appartient dans le cas des corporations locales et régionales aux commissaires<sup>60</sup> alors que dans le cas des CEGEP, la loi précise que ce pouvoir appartient au conseil d'administration du CEGEP<sup>61</sup>. De plus, la reconnaissance, suivant le règlement n° 1 des comités, vaut pour chaque école ou institution, de telle sorte qu'on peut concevoir facilement que dans une municipalité scolaire, des écoles neutres et des écoles confessionnelles soient administrées par les mêmes commissaires.

### Conclusion

Tel est, nous semble-t-il, l'état actuel de notre droit scolaire en ce qui concerne le secteur public. Il s'agit d'une situation que nous croyons encore fort complexe malgré les progrès réels réalisés depuis la réforme de 1964. Nous considérons pour notre part comme fondamentale la distinction entre la confessionnalité au plan de l'administration scolaire et au plan de l'enseignement proprement dit. Ce deuxième aspect a été clarifié par la réforme récente malgré l'erreur monumentale que nous retrouvons encore à l'art. 203 al. 4 de la *Loi de l'Instruction publique*. Quant au premier aspect, il faudrait de toute nécessité rayer de la loi

<sup>59</sup> *Hebdo-Education*, 12 mars 1968, IV<sup>e</sup> année, n° 34, p. 260.

<sup>60</sup> C'est l'art. 203 al. 4 qui fonde incontestablement l'autorité des commissaires en ce qui concerne la demande de reconnaissance.

<sup>61</sup> *Loi des collèges d'enseignement général et professionnel*, S.Q. 1966-67, 15-16 Eliz. II, article 16.

les expressions telles « majorité religieuse », « religion de la majorité » qui n'ont aucun sens dans le contexte législatif actuel.

La conciliation entre ces deux aspects de la confessionnalité consacrée par notre droit risque dans certains cas de créer des situations pour le moins curieuses. Ainsi l'on pourrait voir une corporation dissidente de syndic administrer des écoles non reconnues comme confessionnelles par les Comités catholique ou protestant ; la même situation pourra se produire dans les grandes villes, notamment à Montréal où des corporations confessionnelles au plan des structures administratives administreront des écoles neutres.

Tout ceci nous porte à proposer l'abolition de la confessionnalité au plan des structures, vestige, il faut l'admettre, d'une autre époque. Le Rapport Parent faisait d'ailleurs, en 1966, des recommandations dans le même sens : « c'est au niveau de l'école et de l'enseignement que se situe la confessionnalité ou la non-confessionnalité et non pas au niveau des structures administratives, qu'elles soient locales ou provinciales »<sup>62</sup>.

L'art. 93 de la Constitution fédérale constitue cependant un obstacle à la réforme que nous proposons, soit l'instauration de la commission scolaire unique et non-confessionnelle. Le Rapport Parent n'étudie

<sup>62</sup> *Rapport Parent*, tome IV, p. 71 ; aussi pp. 156-157. Cette position du Rapport Parent n'est pas partagée par tous. Ainsi, le Secrétariat de l'éducation de la Commission de l'assemblée des évêques sur l'éducation publiait le 24 nov. 1966 un document contenant les propositions suivantes (cf. *Le Devoir*, 24 nov. 1966, p. 8) :

« On soutient parfois que des structures administratives tributaires et mandataires de l'État doivent, comme l'État lui-même, être neutres. Cette vision n'est que partiellement vraie. En effet, dans un domaine comme celui de l'éducation qui se distingue de tous les autres services de l'État, l'action de ce dernier atteint des personnes dans ce qu'elles ont de plus intime ; son action atteint des êtres en formation, des êtres en devenir. Ces personnes ne sauraient être neutres et les organismes mis à leur service devraient respecter leurs aspirations profondes. De plus, en éducation, l'autorité des familles est antérieure à celle de l'État, qui garde cependant tout son rôle de planification et de coordination ; autrement, on aboutit à la notion d'État éducateur et source de droit. Il faut donc distinguer les structures administratives qui répondent aux besoins des familles éducatrices de celles qui répondent aux besoins de l'État planificateur et coordonnateur. En conséquence, certaines structures administratives peuvent être confessionnelles et d'autres, neutres. On comprend ainsi que le bien commun de la société civile, en matière d'éducation, peut réclamer des structures qui, tout en étant confessionnelles, ne lèsent en rien la neutralité de l'État, c'est-à-dire son impartialité vis-à-vis des options religieuses ».

Voir aussi sur ces questions : *L'enseignement confessionnel*, Montréal, Fides, 1966 ; *L'éducation chrétienne*, Montréal, Fides, 1966.

La Fédération des collèges classiques par contre appuyait la position du Rapport Parent dans un texte intitulé « Présence de l'Église en éducation » : « C'est au niveau de l'école qu'on doit trouver la confessionnalité et non au niveau des structures du système scolaire » (cf. *Le Devoir*, 13 oct. 1966).

pas le problème de la disparition des corporations dissidentes<sup>63</sup>. M<sup>e</sup> Houle signale, pour sa part, que les garanties constitutionnelles de l'art. 93 de l'A.A.N.B., par. 1 et 2, ne concernent que l'enseignement élémentaire<sup>64</sup>. Il soutient que « toute législation visant à abolir les écoles dissidentes et les droits des catholiques ou des protestants de les maintenir sous leur juridiction exclusive serait inconstitutionnelle »<sup>65</sup> ; il affirme cependant, à la suite de M<sup>e</sup> Hurtubise, que le droit de percevoir des taxes foncières sur une base confessionnelle est protégé constitutionnellement « tant que le système de taxation foncière pour fins d'éducation restera le même »<sup>66</sup>.

Si cette dernière affirmation peut être discutée, pour audacieuse qu'elle soit, il nous paraît difficilement admissible que le Législateur provincial puisse modifier la nature même des garanties constitutionnelles en matière de confessionnalité, quitte à accorder aux groupes protégés l'équivalent au point de vue sociologique ou théologique, c'est-à-dire la possibilité d'obtenir un enseignement confessionnel dans des structures administratives non-confessionnelles. La Cour suprême du Canada ne semble pas être allée aussi loin si l'on évoque le *dictum* du juge Paterson dans l'affaire *Barrett v. City of Winnipeg*, qui se lit comme suit : « There is, therefore, room for legislative regulation on many subjects, as for example, compulsory attendance of scholars, the sanatory (*sic*) condition of school houses, the imposition and collection of rates for the support of denominational schools, and sundry other matters which may be dealt with without interfering with the denominational characteristics of the school »<sup>67</sup>.

La réalisation des recommandations du Rapport Parent et la disparition de la confessionnalité au niveau des structures administratives nécessitent à notre point de vue une modification de l'art. 93 de l'A.A.N.B. de 1867. Au cours des discussions constitutionnelles qui sont en cours, il faudrait se demander s'il est encore opportun aujourd'hui d'assurer de telles garanties constitutionnelles en matière de confessionnalité.

Quant au reste, le Droit québécois actuel nous semble, malgré les réserves que nous avons formulées, bien concilier les exigences d'une saine laïcité de l'État et des pouvoirs publics avec celle d'une confessionnalité ouverte qui se fonde sur les impératifs de la démocratie même.

<sup>63</sup> Tome V, pp. 56-57.

<sup>64</sup> HOULE, *op. cit. supra*, note 3, p. 166 ; voir aussi *Tiny v. The King*, [1928] A.C. 363.

<sup>65</sup> *Op. cit. supra*, note 3, p. 140.

<sup>66</sup> *Ibidem*, pp. 141-142 ; HURTUBISE, art. précité, *supra*, note 31, aux pp. 180-181.

<sup>67</sup> (1891) 19 R.C.S. 374, à la p. 425.