

# Le Rapport Proulx et l'avenir de la dimension religieuse dans le système scolaire du Québec

Claude Ryan

Volume 30, Number 2, 1999–2000

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1027699ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1027699ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Éditions Wilson & Lafleur, inc.

ISSN

0035-3086 (print)

2292-2512 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Ryan, C. (1999). Le Rapport Proulx et l'avenir de la dimension religieuse dans le système scolaire du Québec. *Revue générale de droit*, 30(2), 217–238. <https://doi.org/10.7202/1027699ar>

Article abstract

In this analysis of the Proulx Report on the future of religion in Quebec's public school system, the former Minister of Education in the Québec government and former editor of the Montréal daily newspaper *Le Devoir* takes a critical look at the Report from both a practical and a theoretical standpoint.

In the author's judgment, the Proulx Task Force based its conclusions on a very superficial study of the present situation of Quebec's school age population. The best they had to show, he suggests, was the result of an opinion poll conducted under the authority of none other than the Chairman of the Task Force himself. One looks in vain in the Report for a thorough analysis of the spiritual needs and aspirations of Quebec's youth.

Ryan considers that the main recommendations of the Report were based on a concept of the public school which leaves no place for religion in the school except as a subject of cultural interest. If the Task Force had examined the experience of other countries in this regard, it would have found that other models, more respectful of the beliefs and preferences of parents, are being applied in several Western European countries with no apparent incompatibility with fundamental human rights.

The Proulx Task Force would replace religious instruction with courses on religion as a cultural phenomenon. This would be, in Ryan's view, an inadequate substitute for the teaching of religion in harmony with the beliefs of students and their parents. To this abstract view, Ryan prefers the existing system under which the student and his parents are given a say in deciding which type of religious and/or moral instruction the child should receive. Ryan also thinks that the status of each school ought to be determined as far as possible in consultation with the parents rather than being left to the sole power of bureaucrats and politicians.

Ryan further opposes a key recommendation of the Proulx Task Force according to which a disposition of the *Québec Charter of Human Rights and Liberties* guaranteeing the freedom of choice of students and parents regarding religious and/or moral instruction in public schools, ought to be modified in order to accommodate the neutralist conclusions of its Report. Section 41 of the Québec Charter should be maintained in its present substance and form, says Ryan.

---

# La religion et l'école dans une société pluraliste

---

## Le Rapport Proulx et l'avenir de la dimension religieuse dans le système scolaire du Québec

CLAUDE RYAN

Ancien ministre de l'Éducation du Québec,  
Montréal

### RÉSUMÉ

*Dans cette analyse du Rapport Proulx sur l'avenir de la religion dans le système scolaire public du Québec, l'ancien ministre de l'Éducation dans le gouvernement du Québec et ancien directeur du quotidien Le Devoir projette un regard critique sur le Rapport, d'un point de vue à la fois pratique et théorique.*

*Selon l'auteur, le Groupe de travail présidé par Jean-Pierre Proulx a fondé ses conclusions sur une analyse très superficielle de la situation présente de la population québécoise d'âge scolaire. Le Groupe s'est surtout appuyé sur les résultats d'un sondage d'opinion réalisé sous la direction de nul autre que le président lui-même du*

### ABSTRACT

*In this analysis of the Proulx Report on the future of religion in Québec's public school system, the former Minister of Education in the Québec government and former editor of the Montréal daily newspaper Le Devoir takes a critical look at the Report from both a practical and a theoretical standpoint. In the author's judgment, the Proulx Task Force based its conclusions on a very superficial study of the present situation of Québec's school age population. The best they had to show, he suggests, was the result of an opinion poll conducted under the authority of none other than the Chairman of the Task Force himself. One looks in vain in the Report for a thorough analysis of the*

*Groupe. On cherche en vain dans le Rapport une analyse approfondie des besoins et des aspirations de la jeunesse du Québec au plan moral et spirituel.*

*Ryan considère que les principales recommandations du Rapport sont inspirées d'une conception de l'école qui ne laisse pas de place à la religion dans l'école si ce n'est à titre de matière d'intérêt culturel. Si les auteurs du Rapport avaient étudié de plus près l'expérience d'autres pays, ils auraient découvert que, dans plusieurs pays, notamment en Europe de l'Ouest, des modèles faisant une place plus généreuse à la religion dans l'école publique sont appliqués sans qu'il semble en découler des situations incompatibles avec le respect des droits humains fondamentaux.*

*Le Groupe de travail recommande que l'enseignement religieux soit remplacé par des programmes traitant de la religion comme phénomène culturel. Ce serait là, selon Ryan, une formule peu acceptable pour les élèves et les parents qui veulent un enseignement religieux en harmonie avec leurs croyances. À cette proposition*

*spiritual needs and aspirations of Québec's youth. Ryan considers that the main recommendations of the Report were based on a concept of the public school which leaves no place for religion in the school except as a subject of cultural interest. If the Task Force had examined the experience of other countries in this regard, it would have found that other models, more respectful of the beliefs and preferences of parents, are being applied in several Western European countries with no apparent incompatibility with fundamental human rights. The Proulx Task Force would replace religious instruction with courses on religion as a cultural phenomenon. This would be, in Ryan's view, an inadequate substitute for the teaching of religion in harmony with the beliefs of students and their parents. To this abstract view, Ryan prefers the existing system under which the student and his parents are given a say in deciding which type of religious and / or moral instruction the child should receive. Ryan also thinks that the status of each school ought to be determined*

*inspirée d'une vision abstraite, Ryan préfère le système actuel sous lequel l'élève et ses parents ont un mot à dire dans le choix du type d'enseignement religieux et / ou moral que recevra l'élève. Ryan pense de même que le statut de chaque école devrait être déterminé autant que possible en consultation avec les parents au lieu d'être abandonné au seul pouvoir des politiciens et des bureaucrates.*

*Ryan s'objecte aussi à une recommandation majeure du Groupe de travail voulant que soit modifiée, afin de donner libre cours aux visées neutralistes du Rapport, une disposition de la Charte des droits et libertés de la personne garantissant aux parents le libre choix entre l'enseignement religieux et moral confessionnel et l'enseignement moral dans les écoles publiques. L'article 41 de la Charte devrait, selon Ryan, être maintenu dans sa teneur et sa forme actuelle.*

*as far as possible in consultation with the parents rather than being left to the sole power of bureaucrats and politicians.*

*Ryan further opposes a key recommendation of the Proulx Task Force according to which a disposition of the Québec Charter of Human Rights and Liberties guaranteeing the freedom of choice of students and parents regarding religious and / or moral instruction in public schools, ought to be modified in order to accommodate the neutralist conclusions of its Report. Section 41 of the Québec Charter should be maintained in its present substance and form, says Ryan.*

---

## SOMMAIRE

Introduction .....	220
I. La réalité scolaire québécoise vue par le Rapport Proulx .....	222
A. Une méthodologie contestable .....	223
B. Un portrait peu satisfaisant de la situation actuelle .....	224
C. Les expériences étrangères .....	226

II. Les recommandations du Rapport Proulx .....	228
A. Confessionnalité et droits de la personne.....	229
B. Enseignement religieux ou enseignement culturel sur les religions? .....	230
C) Statut des établissements et vie scolaire.....	231
D. Encadrement administratif de la confessionnalité .....	234
Conclusion : Que penser des clauses dérogatoires?.....	235

## INTRODUCTION

En qualité de ministre de l'Éducation du Québec<sup>1</sup>, j'avais entrepris vers 1986 une révision en profondeur de la *Loi sur l'instruction publique*<sup>2</sup>. Cette révision fut couronnée par l'adoption en 1988 de la *Loi 107*<sup>3</sup>, laquelle apportait de nombreuses modifications à la législation existante dans un souci de continuité et d'adaptation plutôt que dans la recherche de bouleversements radicaux. Les nouvelles dispositions devaient dans mon esprit ouvrir la voie à des changements ordonnés et évolutifs en ce qui touche la place de la religion dans notre système scolaire.

Je croyais, comme tous les législateurs sont enclins à le penser lorsqu'ils ont préparé une loi avec soin, que nous avions redéfini pour plusieurs années à venir les principes et les structures du système d'enseignement québécois. Nous avons inscrit dans la Loi une définition plus nette du rôle de chaque intervenant. Nous avons jeté les bases d'un régime de commissions scolaires fondé sur la langue plutôt que sur la religion. Nous avons donné aux parents un rôle plus significatif dans les décisions concernant le statut et la vie de

1. L'auteur exerça cette fonction de décembre 1985 à octobre 1990. Il prononçait le 8 juin 1999 à la Faculté des sciences de l'éducation de l'Université McGill à Montréal, une allocution sur l'avenir de la dimension religieuse dans le système d'éducation du Québec dont l'essentiel est reproduit dans cet article.

2. *Loi sur l'instruction publique*, L.R.Q., c. I-13.3.

3. *Ibid.*

l'école. Nous avons enfin établi des règles plus précises touchant le choix du statut de l'école et le libre choix de l'élève et/ou de ses parents entre l'enseignement religieux et moral confessionnel et l'enseignement moral non confessionnel. Ces dispositions devaient à mon avis ouvrir la voie à des changements ordonnés et évolutifs en ce qui touche la place de la religion dans l'école.

Mais peu après qu'un gouvernement du Parti québécois eut pris le pouvoir en 1994, il laissa clairement voir qu'il entendait lui aussi imprimer sa marque sur l'aménagement du système d'éducation. Il convoqua d'abord les États généraux de l'Éducation, lesquels se penchèrent sur tous les aspects du système, y compris la dimension religieuse. Sur ce dernier sujet, les conclusions des États généraux s'écartèrent substantiellement des orientations établies. Une seconde initiative fut l'abrogation de l'article 93 de la Constitution canadienne de 1867, lequel garantissait le droit des catholiques et des protestants à des écoles confessionnelles<sup>4</sup>. Le passage vers des commissions scolaires linguistiques s'imposait depuis longtemps. Mais la rapidité avec laquelle il se produisit ne permit pas d'examiner de manière approfondie et sereine toutes les implications de cette décision. À titre d'exemple, les protestants francophones et les catholiques anglophones nourrissaient de sérieuses craintes quant aux conséquences pour la scolarisation de leurs enfants du changement projeté. Mais leurs appréhensions furent à toutes fins utiles ignorées dans le climat de précipitation qui régnait alors dans les deux capitales. Un troisième développement majeur fut la publication du Rapport du Groupe de travail sur la religion et l'école, présidé par Jean-Pierre Proulx. Ce Rapport, intitulé *Laïcité et religions — Perspectives nouvelles pour l'école québécoise*, fut rendu public en avril 1999<sup>5</sup>.

---

4. *Loi constitutionnelle de 1867*, L.R. (1985), Appendice II, art. 93A, TR/97-141.

5. *Laïcité et religion — Perspectives nouvelles pour l'école québécoise*, Rapport du Groupe de travail sur la place de la religion à l'école présidé par Jean-Pierre Proulx, Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, 1999.

## I. LA RÉALITÉ SCOLAIRE QUÉBÉCOISE VUE PAR LE RAPPORT PROULX

Je fus étonné, en reprenant l'examen de ce dossier, de constater qu'un changement significatif s'était produit dans le discours gouvernemental sur la religion et l'école, entre le début et la fin de l'année 1997. Le 26 mars 1997, plaidant en faveur de l'abrogation de l'article 93, la ministre de l'Éducation, Pauline Marois, se voulant rassurante, faisait à l'Assemblée nationale une déclaration officielle définissant les orientations qu'entendait suivre le Gouvernement concernant la place de la religion dans l'école. Elle donnait l'assurance que le Gouvernement continuerait de respecter la liberté de choix des parents concernant l'enseignement religieux dans les écoles publiques. Elle promettait que tout futur changement en ce domaine très délicat devrait, s'il devenait nécessaire, être instauré de manière graduelle. « La gestion des attentes des citoyens en matière religieuse appelle ainsi une démarche progressive, ajustée et adaptée aux possibilités du moment et des milieux », ajoutait la ministre. « À la longue, cette approche pragmatique se révèle plus féconde que les solutions parfaitement logiques sur papier mais qui résistent mal à l'épreuve du terrain »<sup>6</sup>. La ministre terminait son exposé en promettant que serait maintenue la liberté de choix entre enseignement religieux et moral confessionnel et enseignement moral laïc garantie aux parents en vertu de l'article 41 de la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*.

Six mois plus tard, en octobre 1997, madame Marois procédait à la formation du Groupe de travail présidé par Jean-Pierre Proulx. Si l'on examine le mandat du Groupe de travail, on n'y trouve aucune trace des orientations définies en mars de la même année. Le mandat fut rédigé en des termes qui accordaient au Groupe de travail une latitude entière pour l'examen d'une série de sujets relatifs à la place de la religion dans l'école. Mais il ne contenait aucune allusion aux orientations annoncées à peine six mois plus tôt. On trouve un rappel de ces orientations dans les premières pages du Rapport Proulx. Le texte de la déclaration ministérielle de

---

6. *Id.*, p. 261.

mars 1997 est même publié en annexe du Rapport. Mais le Groupe de travail a dû considérer qu'il s'agissait là d'une matière ayant surtout un intérêt historique puisqu'il n'y apporte aucune attention dans le reste de son Rapport.

#### A. UNE MÉTHODOLOGIE CONTESTABLE

Je tiens à noter, pour le déplorer, que le Rapport Proulx a été conçu en vase clos. Vu l'importance du mandat confié au Groupe de travail, on se serait attendu à ce que celui-ci se déclare disposé à rencontrer les groupes intéressés et tienne des auditions à travers le Québec afin de pouvoir échanger plus facilement avec des éléments représentatifs de la population. Le mandat du Groupe de travail n'interdisait pas ce type de consultation. Mais il n'en faisait pas une obligation. Nous apprenons en lisant le Rapport que, de fait, le Groupe de travail n'a tenu aucune audition, ni privée ni publique. Il se borna plutôt à solliciter l'avis écrit de quelque 80 organismes ayant à ses yeux une envergure nationale. De ce total, 24 organismes seulement firent parvenir un mémoire. La récolte fut encore plus mince du côté des milieux étudiants. Sur 26 conseils étudiants invités à produire un mémoire, seulement deux donnèrent suite à l'invitation du Groupe de travail.

Ces limites soulèvent des interrogations sérieuses sur la valeur représentative des conclusions du Groupe de travail. Celui-ci justifie la méthode suivie en soulignant que le vrai débat devra avoir lieu devant la Commission parlementaire de l'éducation<sup>7</sup>. Mais cet argument ne convainc guère. Selon un vieil adage de la philosophie scolastique, la solution juste d'un problème réside plus souvent qu'autrement dans la manière dont il a été perçu et posé. Vu dans cette perspective, le Rapport Proulx présente des lacunes sérieuses. Le *status quaestionis* autour duquel le Groupe de travail a élaboré le scénario qu'il propose pour l'avenir de la religion à l'école a été établi à l'abri de toute intervention en provenance de l'extérieur.

Les services publics existent pour l'utilité de toute la population d'un territoire. Ils doivent être libres en principe

---

7. La Commission parlementaire de l'éducation a effectivement tenu des auditions publiques sur le Rapport Proulx à l'automne 1999.

de toute identification avec quelque religion. Ils doivent être neutres en ce sens qu'ils ne doivent procurer à aucune religion des avantages indus, au détriment des autres. Des divergences importantes existent toutefois quant à la manière dont cette norme doit être appliquée au secteur de l'Éducation. Au nom des libertés de conscience et de religion et du droit à l'égalité, certains exigent qu'il existe un seul modèle d'école publique à travers tout le territoire. Suivant cette conception, l'école doit être neutre. La religion ne doit avoir aucune place dans son programme d'études, si ce n'est à titre de matière présentant un intérêt culturel. En se réclamant des mêmes principes, d'autres, au contraire, soutiennent que l'école n'est pas une simple créature de l'État mais qu'elle est également le relais direct de la famille auprès de l'enfant et qu'elle est au surplus une institution locale. Selon cette conception, l'école doit faire place, dans son programme d'études et ses activités, aux valeurs religieuses et morales de l'élève et de ses parents. Le débat entre ces deux conceptions est familier. Il a des racines anciennes. Le Groupe de travail conclut qu'il devrait être tranché par le Gouvernement en faveur de la première conception. Je ne suis pas de cet avis. Je préfère un système qui permette aux parents et aux commissions scolaires d'avoir un mot important à dire dans les décisions relatives à la place de la religion dans l'école. Le Rapport Proulx penche trop fortement à mon avis vers une conception de l'éducation qui privilégie la formation du citoyen au détriment du développement intégré de la personne humaine vue dans toute sa réalité. Il reconnaît en principe que l'éducation au sens large doit viser le développement intégral de l'enfant. Mais le rôle de l'école en tant qu'agent de cohésion sociale est souligné dans son Rapport d'une manière qui met trop en veilleuse sa mission éducative plus large auprès de la personne de l'élève.

#### **B. UN PORTRAIT PEU SATISFAISANT DE LA SITUATION ACTUELLE**

Je ne puis davantage retenir un certain malaise devant la conception que le Rapport Proulx présente des relations entre la religion et la société dans une démocratie libérale.

Tous reconnaîtront que la religion est fondamentalement une expérience personnelle. Mais la religion ne peut être confinée à la seule sphère privée. Son objet, le salut, n'est pas seulement individuel, il embrasse toute l'humanité. Étant diffusive par sa nature même, la religion tend à se communiquer, à se traduire en des actes. Elle est aussi, qu'on le veuille ou non, sociale. Lorsqu'il s'agit d'éducation, la religion et l'ordre politique sont appelés de manière inévitable à se croiser et à interagir au sein d'une société libre. On ne saurait mettre sous le tapis les problèmes qui en découlent. Ces problèmes peuvent se résoudre soit par la prétention de l'autorité politique à occuper seule tout le terrain décisionnel en ce qui touche l'éducation, soit par une approche véritablement pluraliste par laquelle on cherche plutôt à concilier la poursuite d'objectifs sociaux légitimes avec le respect des convictions religieuses des parents. Sans être à l'abri d'imperfections qui doivent être corrigées chaque fois qu'on en établit l'existence, notre législation récente en matière d'éducation s'est généralement inspirée d'une philosophie pluraliste. Je ne vois aucune raison d'en être gêné.

Il eut incombé au Groupe de travail, s'il entendait proposer un changement de cap majeur, d'identifier clairement les problèmes concrets auxquels aurait donné lieu le système actuel, disons au cours des dix dernières années. À la suite de l'adoption de la *Loi 107* en 1988 et de l'abrogation de l'article 93 en 1997, les commissions scolaires, là où ce n'était pas déjà le cas, sont devenues non confessionnelles de droit. L'obligation qui leur est faite d'offrir des services éducatifs à tous, en conformité avec les attentes des parents et des élèves, est désormais plus clairement définie. Le droit des parents de requérir un changement dans le statut confessionnel de l'école est reconnu. La liberté de choix des parents et de l'élève en matière d'éducation religieuse et morale est garantie non seulement par la *Loi sur l'instruction publique* mais aussi par la *Charte des droits et libertés de la personne*.

Comment la situation a-t-elle évolué sous l'empire de ces dispositions? Comment les parents, les conseils d'école et les commissions scolaires se sont-ils acquittés de leurs responsabilités respectives? Combien d'écoles ont demandé la révocation de leur statut confessionnel? Comment s'est réalisée la

cohabitation requise par la Loi entre l'enseignement religieux et moral confessionnel, catholique ou protestant, et l'enseignement moral laïc? Comment a été exercé le droit des enseignants à être dispensés de l'enseignement de la religion? Comment s'est déroulé le processus d'évaluation quinquennale du vécu confessionnel dans les écoles reconnues comme catholiques ou protestantes? Les conseils d'école, les commissions scolaires et le ministre ont-ils été saisis de plaintes concernant l'application générale de la Loi? Ces plaintes ont-elles été nombreuses? Sur quels sujets ont-elles porté? La réponse à des questions de cette nature devrait être au cœur d'une présentation crédible du problème que l'on veut résoudre. Mais le Rapport Proulx est avare de précisions concrètes à ce sujet. Le plus que l'on y trouve, ce sont les résultats d'un sondage d'opinion réalisé sous la direction de nul autre que le président lui-même du Groupe de travail!

Des conventions avec des élèves, des parents, des enseignants, des conseillers pédagogiques, des directrices et directeurs d'écoles, des commissaires d'écoles et des administrateurs scolaires, des animateurs de pastorale, eussent été éclairantes pour connaître de manière significative les orientations et attentes des jeunes en matière morale et spirituelle. Quel sens les jeunes donnent-ils à leur existence? Quelles valeurs peuvent le mieux, selon eux, les aider à donner un sens et une orientation à leur vie? Comment expliquer que le taux de suicide chez les jeunes du Québec soit l'un des plus élevés au monde? Les jeunes sont-ils intéressés à s'interroger sur les questions fondamentales qui aident à donner un sens à l'expérience humaine? Il faut se poser ces questions pour en arriver à une évaluation réaliste de la situation présente de la jeunesse québécoise. Une démarche en ce sens eut pu livrer des indications pertinentes quant aux politiques et programmes qu'il y a lieu d'envisager afin de répondre aux besoins réels des jeunes en matière morale et spirituelle.

### C. LES EXPÉRIENCES ÉTRANGÈRES

Je voudrais enfin contester d'un point de vue historique et sociologique le jugement négatif que porte le Groupe de travail au sujet de la place explicite que la *Loi sur l'instruction*

*publique* accorde aux religions catholique et protestante. À partir d'une perspective libérale abstraite, la position du Groupe de travail apparaît empreinte de logique. Mais les choses sont autrement plus complexes si l'on emprunte plutôt une perspective historique, sociologique, culturelle et politique. En quoi est-il injuste de reconnaître le rôle de leadership que les religions catholique et protestante ont joué dans notre histoire, si une telle reconnaissance sied à une majorité de la population et est formulée avec tout le respect nécessaire à l'endroit des autres religions? S'agissant du catholicisme en particulier, en quoi est-il injuste de faire une place explicite dans nos écoles à une religion qui, avec ses verrues réelles et ses reculs récents mais aussi avec son incomparable héritage théologique et moral, demeure la religion officiellement déclarée de près de neuf Québécois sur dix? À en croire le Rapport, l'évocation de ces deux religions dans nos lois serait rétrograde. Il suffit pourtant de jeter un regard sur l'expérience d'autres pays pour en venir à un jugement plus nuancé.

Dans la plupart des pays d'Europe occidentale, les catholiques ont généralement défendu leur droit à des écoles catholiques, publiques ou privées, et leur droit à un enseignement confessionnel de la religion dans les écoles publiques non confessionnelles. Selon des informations que j'aurais souhaitées plus complètes, le droit des catholiques à des écoles confessionnelles ayant une place au sein du système scolaire public est reconnu par la Constitution en Allemagne et par la loi en Grande-Bretagne. Au Canada, ce droit est reconnu par la Constitution en Ontario et par voie législative dans les provinces d'Alberta, de Saskatchewan, du Manitoba et de Terre-Neuve. En Allemagne, en Belgique, en Espagne, en France, au Danemark, en Hollande et en Irlande, les catholiques ont également le droit de maintenir des écoles confessionnelles privées ayant accès à un soutien financier substantiel de l'État. Le droit à un enseignement religieux confessionnel dans les écoles publiques est en outre reconnu dans la majorité des pays d'Europe occidentale. Cet enseignement est obligatoire en Allemagne, en Finlande, en Irlande, en Norvège et en Autriche. Il est offert sur une base optionnelle dans les écoles publiques de Belgique, d'Italie, de Pologne, d'Espagne et de Hongrie. L'Allemagne,

dont l'histoire a été façonnée de manière importante par le catholicisme et le protestantisme, réserve une place explicite à ces deux religions dans ses écoles publiques. D'autres pays dont l'histoire porte surtout la marque du catholicisme accordent à cette religion une place plus grande dans l'aménagement de leur système scolaire<sup>8</sup>.

Les pays que je viens de mentionner sont tous liés par diverses chartes internationales ou européennes traitant de libertés et de droits. Pour des raisons variables, ils ont choisi, pour reprendre les termes du Rapport, divers modèles communautaires et pluralistes d'organisation scolaire plutôt que le modèle républicain et unitaire mis de l'avant par le Groupe de travail. À ma connaissance, ces pays ne considèrent pas que leur législation scolaire est contraire aux chartes de droits. Je ne sache pas non plus qu'ils aient été trouvés en défaut à cet égard par les tribunaux compétents. Dans la perspective d'une conception pluraliste de la liberté, il y aurait davantage lieu de s'inquiéter à mon avis d'une politique qui, au nom d'objectifs sociétaux, viserait à imposer à tout le monde un modèle unique d'école publique et à bannir la religion de cette école ou à ne l'y tolérer que sous des formes diluées.

## II. LES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT PROULX

Pour des raisons que l'on comprendra facilement à la lumière des pages précédentes, je m'oppose à la conclusion majeure du Rapport Proulx, suivant laquelle il ne devrait plus y avoir de place dans l'avenir pour l'enseignement explicite de la religion dans les écoles publiques. Je soutiens, comme le Rapport le fait aussi, que l'éducation doit viser le développement complet et harmonieux de l'enfant. Mais je me dissocie du Groupe de travail lorsqu'il conclut que l'école à toutes fins utiles devrait être libérée de toute présence le moins explicitement des valeurs religieuses des parents. Je ne mets aucunement en doute que la vocation première de

---

8. R. RÉMOND, *Religion et laïcité en France*, Paris, Éd. Seuil, 1998, pp. 198-201. COMITÉ CATHOLIQUE DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, Avis au ministre de l'Éducation, octobre 1999. Voir page 75, Annexe 1 sur *L'éducation religieuse en contexte scolaire dans divers pays occidentaux*.

l'école soit d'introduire l'enfant dans le vaste univers des connaissances ou, si l'on préfère, de développer l'intelligence de l'enfant. Mais l'enfant est un être humain. Il n'est pas seulement un intellect. Il en est encore à un stade peu avancé de sa formation où il demeure largement dépendant de ses parents. Aussi plusieurs parents insistent non sans justification pour que l'expérience scolaire de l'enfant se déroule dans une atmosphère qui prenne en compte tous les aspects de sa personnalité sous l'éclairage des valeurs spirituelles qu'ils jugent essentielles pour son développement.

#### A. CONFESIONNALITÉ ET DROITS DE LA PERSONNE

Même si elle vient assez loin dans la liste des recommandations du Rapport, je traiterai tout de suite de la Recommandation 12 ayant trait à l'article 41 de la *Charte des droits et libertés de la personne*. La réponse que j'apporterai à la question soulevée par cette recommandation aura des implications pour les commentaires que je soumettrai ensuite au sujet de plusieurs autres recommandations.

En vertu de l'article 41 de la Charte, « les parents ou les personnes qui en tiennent lieu ont le droit d'exiger que, dans les établissements publics d'enseignement, leurs enfants reçoivent un enseignement moral et religieux conforme à leurs convictions, dans le cadre des programmes prévus par la loi ». Cependant, cette disposition ne figure pas parmi celles qui, en vertu de l'article 52 de la Charte, doivent être considérées comme ayant préséance sur toute autre loi. Elle énonce néanmoins avec clarté la volonté expresse de l'Assemblée nationale.

Conscient que ceux qui voudraient conserver l'enseignement religieux dans les écoles publiques pourraient se réclamer de l'article 41 de la Charte, le Groupe de travail recommande que l'article soit récrit de manière à ressembler davantage à des dispositions similaires que l'on trouve dans d'importants documents internationaux tels la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international des droits civils et politiques. Suivant la modification proposée, l'article 41 serait modifié de manière à reconnaître le droit des parents à s'assurer que leurs enfants recevront un

enseignement moral et religieux conforme à leurs convictions. À première vue, cette proposition paraît raisonnable, voire attrayante. Mais si elle était retenue, les conséquences risqueraient d'être considérables. La nouvelle formulation signifierait en effet, suivant la jurisprudence internationale que cite le Groupe de travail, que les parents, pour exercer leur droit, seraient libres d'inscrire leurs enfants à des écoles privées et de se reposer sur leurs propres ressources et/ou sur le soutien plus ou moins assuré de l'État pour financer de telles écoles. À moins qu'il ne soit accompagné de solides garanties concernant le financement public des écoles privées, le changement proposé par le Groupe de travail ouvrirait la porte, s'il était retenu, à la laïcisation complète des écoles publiques et aussi, éventuellement, à la marginalisation, sinon à l'élimination à petit feu des établissements privés d'enseignement, conformément au vœu souvent exprimé par nombre de partisans de l'école publique unitaire. Quoi qu'il doive advenir sur ce dernier sujet, je suis d'avis qu'il faudrait non seulement maintenir l'article 41 de la Charte québécoise mais le renforcer en lui rendant applicable l'article 52 de la même Charte.

#### **B. ENSEIGNEMENT RELIGIEUX OU ENSEIGNEMENT CULTUREL SUR LES RELIGIONS?**

En toute logique, je dois également m'opposer au remplacement de l'enseignement religieux et moral par un enseignement culturel sur les religions. En principe, je n'ai rien contre un enseignement culturel sur les religions. Mais deux difficultés doivent retenir l'attention à cet égard. En premier lieu, je ne puis concevoir que l'on veuille remplacer l'enseignement religieux proprement dit par un enseignement culturel sur les religions. L'initiation des jeunes aux valeurs fondamentales de leur religion et la présentation d'un enseignement culturel sur les religions sont deux exercices distincts. Ces deux exercices ne sont pas interchangeables. Interrogé au sujet de l'idée d'un cours sur l'histoire des religions qui serait appelé à remplacer l'enseignement religieux, le cardinal Lustiger, archevêque de Paris, eut cette réponse éloquente : « Voici un exemple parfait d'une solution déraisonnable. Cette

idée d'un cours sur l'histoire des religions qui remplacerait ou prétendrait remplacer l'initiation à la foi, à la vie chrétienne par une étude prétendument scientifique et neutre des religions, est à mon avis une parfaite utopie »<sup>9</sup>.

Une deuxième source de difficulté a trait aux implications pratiques de la proposition. Tout d'abord, où trouverait-on la place requise pour un cours sur l'enseignement culturel des religions dans une grille-horaire déjà surchargée? En second lieu, vu la rareté des ressources disponibles, ne serait-il pas plus réaliste de faire une place plus explicite à la religion comme phénomène culturel à l'intérieur de cours déjà existants dans des matières comme l'histoire, la géographie et le développement personnel de l'élève?

En résumé, je maintiendrais le droit des parents de choisir entre l'enseignement religieux et moral confessionnel et l'enseignement moral laïc. Par respect pour la réalité historique et sociologique et à moins que l'on ne démontre de manière probante que ces mentions sont réellement génératrices de discrimination, je serais enclin à maintenir aussi la mention explicite des religions catholique et protestante dans la *Loi sur l'instruction publique* et la *Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation*. Je souhaiterais cependant que soit mieux assuré le droit des parents d'autres confessions religieuses de requérir pour leurs enfants un enseignement moral et religieux conforme à leurs convictions. L'exercice de ce droit serait toutefois sujet à certaines règles administratives concernant le nombre requis d'enfants et la compatibilité des enseignements des religions concernées avec les normes généralement reconnues de conduite responsable chez l'être humain.

### C. STATUT DES ÉTABLISSEMENT ET VIE SCOLAIRE

Le Groupe de travail recommande aussi que soit aboli le statut confessionnel dont sont présentement affublées la grande majorité des écoles publiques. Je souscris à cette recommandation en ce qui touche les écoles secondaires. La

---

9. J. JONCHEREY, « Catéchèse et culture religieuse dans l'enseignement public et dans l'enseignement catholique en France — Les débats publics au seuil des années 1990 », dans R. BRODEUR et B. GAULLIER, (dir.), *Enseigner le catéchisme : autorités et institutions*, Québec, Presses de l'Université Laval et Éd. Cerf, 1991.

plupart de ces établissements sont déjà largement non confessionnels de facto. D'un point de vue pédagogique et culturel, tout en leur offrant l'accès libre à un enseignement religieux, on devrait éviter le plus possible, me semble-t-il, de faire peser sur les élèves du niveau secondaire des contraintes en matière religieuse. À moins que l'opinion de la population ne s'exprime fortement en faveur d'un changement radical, je favoriserais cependant une approche plus prudente en ce qui touche les écoles primaires. Si les écoles primaires doivent laisser tomber ou perdre leur statut confessionnel, je préférerais que ce développement se produise graduellement, en harmonie avec l'évolution des avis et attitudes des parents, des élèves, des enseignants, des animateurs de pastorale et des administrateurs scolaires, plutôt que d'être imposé à partir d'en haut par le Gouvernement. Si l'on me présentait des preuves concrètes établissant que cette approche engendre la discrimination, je serais disposé à réexaminer ma position. Mais avec l'information limitée dont nous disposons présentement, je ne vois pas pourquoi nous devrions mettre de côté, à l'aide d'un seul trait de plume du législateur, des dispositions qui ont semblé fonctionner de manière passablement satisfaisante depuis dix ans. En outre, si des changements radicaux devaient intervenir concernant le statut confessionnel des écoles, je recommanderais à mes coreligionnaires de foi catholique d'exiger des garanties efficaces quant au droit qu'auront les parents désireux de procurer une formation chrétienne à leurs enfants de disposer à cette fin d'établissements privés. Je leur recommanderais aussi de veiller à ce que de tels établissements soient assurés de pouvoir compter sur l'aide des fonds publics. Les droits dont il est ici question vaudraient aussi, cela va sans dire, pour les parents d'autres religions, sujet à des critères et à des normes administratives qui seraient les mêmes pour tout le monde.

Au sujet du projet éducatif, il y a peu à dire. Selon l'information disponible, les projets éducatifs, tels que conçus par les conseils scolaires, sont généralement jugés acceptables par les parents ayant des vues diverses en matière religieuse. Ces projets s'inspirent souvent des enseignements des Évangiles, mais quelqu'un a-t-il jamais violé les droits de quiconque en

s'efforçant sincèrement de traiter avec son voisin comme s'il était son frère? Qui a jamais porté ombrage aux libertés fondamentales en prenant au sérieux l'appel de l'Évangile à faire œuvre de justice, à se préoccuper des pauvres et à subordonner son intérêt personnel à des objectifs plus larges et plus généreux? Dans un rapport sur l'évaluation du vécu confessionnel publié en 1996, le Comité catholique du Conseil supérieur de l'Éducation définissait le projet éducatif de l'école confessionnelle en termes souples et remarquablement ouverts. Il expliquait que le projet éducatif, là où il s'inspire de l'esprit chrétien, n'a pas pour but d'endoctriner mais doit plutôt servir à inspirer des comportements concrets imprégnés de l'esprit évangélique. En l'absence de preuve en sens contraire, je préfère considérer que les parents, les élèves, les enseignants, les directions d'écoles et les autres intervenants concernés sont tout à fait capables de concevoir des projets éducatifs qui, tout en incorporant les valeurs morales et religieuses auxquelles sont attachés les parents, le font de manière à respecter, voire à intégrer les vues de tous. La *Loi sur l'instruction publique* est laconique au sujet du projet éducatif. Elle stipule seulement que chaque école doit avoir son projet éducatif. La responsabilité de la conception et de la mise en œuvre du projet éducatif est laissée à l'école. C'est très bien ainsi. Gardons la loi telle qu'elle est.

Sur le rôle des animateurs de pastorale, je souscris à l'évaluation du Groupe de travail. Dans le climat actuel de désorientation et de confusion morale et spirituelle, les animateurs de pastorale accomplissent auprès des élèves un rôle de soutien et d'accompagnement qui est très généralement apprécié. Le Groupe de travail recommande que la présence d'animateurs de pastorale soit maintenue dans les écoles publiques si celles-ci devaient être appelées à devenir neutres. Je ne puis que me réjouir de cet intérêt du Groupe pour la dimension spirituelle et morale du développement des élèves. Je crains fort cependant que les mesures que propose à cette fin le Groupe de travail n'aient que des effets limités. Quel serait le statut exact des animateurs de pastorale? De quelles ressources disposeraient les conseils scolaires afin d'embaucher ces animateurs et de les garder à leur emploi? Le statut de l'animateur au sein de l'école

serait-il sujet à être remis en question tous les ans, sous la pression de décisions budgétaires en provenance de Québec et de la commission scolaire? Les animateurs seraient-ils à l'emploi de l'école ou de la commission scolaire? Le Rapport manque de clarté en relation avec ces questions.

#### **D. ENCADREMENT ADMINISTRATIF DE LA CONFESIONNALITÉ**

Deux questions doivent enfin être abordées brièvement. Les postes de sous-ministres associés de foi catholique et protestante devraient-ils être abolis, ainsi que le recommande le Rapport? Y a-t-il lieu de maintenir dans leur rôle actuel le Comité catholique et le Comité protestant du Conseil supérieur de l'Éducation? Si l'orientation générale préconisée par le Groupe de travail devait être retenue, ces structures perdraient leur raison d'être. Elles seraient devenues redondantes. Si une orientation plus modérée devait être préférée, chaque question devrait, avant toute décision, faire l'objet d'un examen attentif.

Les postes de sous-ministres associés de foi catholique et protestante furent institués lors de la création du ministère de l'Éducation en 1964, afin d'assurer que la dimension religieuse de l'éducation soit présente à tous les niveaux de décision au sein du ministère. On jugea alors que deux postes de sous-ministres associés étaient nécessaires à cette fin. Quel rôle remplissent les sous-ministres associés en 1999? Quelles sont leurs responsabilités précises? Leur travail porte-t-il exclusivement sur les matières religieuses ou ont-ils aussi d'autres responsabilités au sein du ministère? Quel est leur apport aux grandes orientations du ministère? Quel rôle jouent-ils en relation avec l'application concrète des dispositions législatives concernant la religion? Dans quelle mesure leur présence est-elle indispensable dans le contexte de 1999? Une évaluation serait requise afin de déterminer si ces deux postes sont encore justifiés dans le contexte d'aujourd'hui et de voir si d'autres mécanismes, moins formels et moins coûteux, pourraient procurer une saine gestion des affaires religieuses au sein du ministère. On soulève ici des questions légitimes qu'il y a lieu d'examiner sans parti-pris.

En ce qui touche les Comités catholique et protestant du Conseil supérieur de l'Éducation, je ne suis pas sûr qu'ils devraient être maintenus dans leur statut actuel. Mais je me garderais de les démembrer à moins d'avoir trouvé une bonne solution de remplacement. Les comités confessionnels ont présentement le statut de comités au sein du Conseil supérieur de l'Éducation. Mais en pratique, ils sont distincts et indépendants du Conseil supérieur. Ils remplissent des fonctions distinctes de celles du Conseil et ne font pas rapport à celui-ci. Ce statut plutôt ambigu me paraît insatisfaisant. Si l'enseignement religieux doit être maintenu, il faudra toutefois qu'existe de toute manière une structure habilitée non seulement à conseiller le gouvernement en matière d'enseignement religieux mais aussi à assumer certaines responsabilités que ne saurait exercer directement le ministère de l'Éducation, particulièrement en ce qui touche l'approbation des programmes, des manuels et des orientations pédagogiques. Je n'ai pas d'idée précise quant à la structure qui serait le mieux indiquée. Je crois cependant que là où l'importance des effectifs le justifie, des mécanismes consultatifs devraient aussi exister pour les tenants d'autres religions. Je suis aussi d'avis qu'une structure consultative plus large, où seraient appelés à siéger ensemble les représentants des familles religieuses concernées, pourrait favoriser des échanges fort utiles entre elles.

#### **CONCLUSION :** **QUE PENSER DES CLAUSES DÉROGATOIRES?**

Je voudrais en conclusion revenir sur une question qui sous-tend toute l'approche du Rapport Proulx. Jusqu'à quel point la politique gouvernementale touchant la relation entre la religion et l'école doit-elle être conditionnée par les Chartes canadienne et québécoise de droits? Quels principes devraient guider le Gouvernement et le législateur concernant le recours aux clauses dérogatoires inscrites dans chaque Charte?

Ne serait-ce que pour des raisons pragmatiques d'ordre politique, tout gouvernement veut agir en conformité avec les Chartes. Pendant les neuf années où je siégeai au sein du

gouvernement, la pratique voulait que toute mesure législative mise de l'avant par un ministre ait d'abord été vérifiée par les conseillers juridiques de son ministère sous l'aspect de sa conformité aux Chartes. La mesure devait ensuite être soumise au tamisage de comités ministériels qui portaient une attention vigilante au même aspect. Le ministère de la Justice veillait enfin avec un soin particulier à ce que les projets de loi soient irréprochables par rapport aux Chartes. Je n'ai aucune raison de croire que ces pratiques auraient été discontinuées sous le gouvernement actuel. Il arrive néanmoins que surgissent dans la marche de la société des conflits entre droits individuels et droits collectifs ou encore entre les droits de certaines classes de citoyens et les droits d'autres classes de personnes, et que de tels conflits, ne pouvant être résolus par les voies régulières, requièrent un arbitrage au niveau le plus élevé. De tels conflits sont particulièrement susceptibles de se produire dans le domaine délicat des rapports entre religion et éducation. Dans ce domaine, comme nous l'avons vu, certains, au nom des libertés fondamentales de conscience et de religion et du droit à l'égalité, demandent que la règle soit un régime faisant le moins de place possible à la religion. D'autres soutiennent en contrepartie que le droit à l'enseignement religieux est un corollaire indispensable des libertés de conscience et de religion. Tôt ou tard, certains conflits doivent donner lieu à un ultime arbitrage par l'autorité publique. Cette autorité devrait-elle être le pouvoir judiciaire ou un parlement démocratiquement élu?

Sous notre système, la fonction d'arbitrage en ce qui touche l'interprétation des lois, y compris les Chartes de droits, est dévolue aux tribunaux. Il est bien qu'il en soit ainsi. Mais chaque Charte contient aussi une clause dérogatoire en vertu de laquelle un parlement élu peut juger que le pouvoir de prendre certaines décisions devrait être exercé par l'autorité politique. Contrairement à une impression largement répandue, les clauses dérogatoires ne devraient pas être considérées comme anathèmes du point de vue de la démocratie bien comprise. Elles définissent elles aussi un droit. Elles furent insérées dans les Chartes après mûre délibération et avec d'importantes limitations dans le cas de la Charte canadienne. Ces clauses furent insérées dans les

Chartes parce qu'il fut jugé préférable de ne pas s'en remettre exclusivement et aveuglément au pouvoir judiciaire pour la protection des droits de la population. Je crois personnellement que ce choix des auteurs des deux Chartes fut sage.

Je fus activement impliqué dans le débat déchirant qui aboutit en 1988 à la démission de trois ministres autour du *Projet de loi 178*<sup>10</sup>. Je considérais alors que le recours aux clauses dérogatoires s'imposait afin de procurer la paix linguistique pendant une période de transition au lendemain d'une décision vivement contestée de la Cour suprême qui avait invalidé des dispositions importantes de la *Charte de la langue française*.

Je fus également l'artisan du recours aux clauses dérogatoires dans le cas de la *Loi 107*. Notre souci premier dans ce dossier fut d'assurer que le système d'enseignement puisse évoluer dans un climat de continuité, de stabilité et d'harmonie. Nous étions convaincus que la loi était juste mais nous voulions la mettre à l'abri de contestations judiciaires inutiles et coûteuses aussi longtemps que certaines questions fondamentales touchant les aspects confessionnels de l'éducation, alors soumises au jugement des tribunaux, demeureraient en suspens à ce niveau. Nous connaissions très bien dès cette époque les arguments mis de l'avant par le Groupe de travail. Mais après mûre délibération le choix du gouvernement favorisa une approche plus flexible.

Les décisions que je viens d'évoquer furent controversées à l'époque et seront longtemps débattues par les analystes et les historiens. J'ai voulu les rappeler non pas pour tenter de les justifier mais afin de pouvoir porter à votre attention une toute dernière observation. Un professeur de droit ou de science politique, ou encore un journaliste, peut être fondé de juger un projet de loi à la lumière de sa discipline ou de sa propre perception de la réalité. Il peut également arriver que, du point de vue qui est le sien, il ait raison. Mais il se peut

---

10. *La Charte de la langue française*, L.Q., 1993, ch. 40. Adoptée par l'Assemblée nationale du Québec en décembre 1988, la *Loi 178* portait surtout sur la langue de l'affichage commercial. Elle stipulait que l'usage d'une autre langue que le français ne devait être permis qu'à l'intérieur des établissements de petite et moyenne taille.

également qu'il soit dans l'erreur quant à d'autres dimensions non moins importantes qui doivent être prises en compte pour en arriver à une décision d'ordre politique. L'art de la politique — car la politique est un art, non une science — consiste non pas à chercher à obtenir une note optimale de la part des professeurs d'université ou des commentateurs mais à effectuer une synthèse qui permettra de résoudre un problème sur la base d'une honnête considération de tous les faits, de tous les intérêts et de tous les points de vue en cause. Cette approche est la façon la plus sûre d'en arriver à des décisions qui, sans être parfaites, auront une chance raisonnable d'être équitables, applicables et largement acceptées. L'autre approche, dont le Rapport Proulx fournit un exemple, consiste à proclamer un principe et à l'appliquer rigidement à une situation donnée sans tenir suffisamment compte de la riche diversité du monde réel. Cette approche est sans doute attrayante dans une perspective libérale abstraite. Mais si elle devait être retenue comme méthode obligée pour le règlement de problèmes sociaux et économiques complexes, elle pourrait facilement conduire à des formes de conformisme idéologique et de timidité politique qui pourraient s'avérer plus asphyxiantes pour la pleine réalisation de la liberté dans une société pluraliste que l'approche pragmatique généralement préférée par les acteurs politiques.