



Mémoire

Centre consultatif des relations juives et israéliennes-Québec

Consultation générale et auditions publiques sur le projet de loi n° 62

Loi qui encourage l'adhésion à la neutralité religieuse de l'État et en particulier fournit un cadre pour les demandes d'accommodements religieux dans certains organismes

27 octobre 2016

Le Centre consultatif des relations juives et israéliennes-Québec (CIJA-Québec) est l'agent de représentation de la Fédération CJA et des intérêts de la communauté juive institutionnelle du Québec. Il est le trait d'union entre notre communauté et les trois paliers de gouvernement, les médias, le milieu communautaire, les entreprises et les universités. CIJA-Québec est mandaté par la communauté pour assurer la qualité de vie juive et de participer aux débats sociétaux dans le meilleur intérêt de l'ensemble de la société québécoise.

Le Québec est un État laïque *de facto* depuis la Révolution tranquille, garantissant à tous ses citoyens les libertés de conscience et de religion, ainsi que le droit à l'égalité. CIJA-Québec accueille les efforts du gouvernement pour affermir l'adhésion de longue date à la neutralité religieuse de l'État.

CIJA-Québec n'est pas un groupe d'intérêt religieux. Nous représentons toute la diversité de la communauté juive québécoise et ses pratiques culturelles ou religieuses. Les Juifs québécois peuvent être, entre autres, orthodoxes, libéraux, traditionnels et même athées.

La communauté juive soutient pleinement le modèle laïque actuel du Québec, qui garantit le droit de tout individu à la liberté de culte et de conscience, de même que le respect des droits et libertés de minorités.

Dans le même temps, à titre de minorité historique du Québec, nous, juifs québécois, ne saurions trop insister sur le devoir d'intégration dans la culture de convergence de la majorité historique. C'est pourquoi, par exemple, nous sommes tout à fait d'accord avec le principe que pour être raisonnable, tout accommodement doit inconditionnellement respecter l'égalité entre les hommes et les femmes.

CIJA-Québec reconnaît qu'il est important que les organismes publics disposent d'un cadre clair pour offrir des accommodements et que tout accommodement doit être accordé uniquement si la demande est raisonnable.

Bien que nous soutenions l'esprit du projet de loi, nous aimerions profiter de cette occasion pour présenter quelques suggestions qui, serviront à mieux répondre aux objectifs de ce projet de loi. Les parties sujettes à amélioration que nous avons identifiées se rapportent aux articles 9 à 12 portant sur les accommodements religieux et la question de la constitutionnalité des articles 16 et 17 qui modifient la Loi sur les services éducatifs de garde à l'enfance et ont un impact sur l'enseignement de la religion dans les garderies (CPE).

Accommodements religieux

Selon la Charte des droits et libertés, les employeurs doivent tenir compte des croyances et pratiques religieuses des employés en milieu de travail. La jurisprudence balise déjà l'obligation de l'employeur de rechercher un accommodement à la condition qu'il n'entraîne aucune contrainte excessive. De plus, la Cour suprême a établi un certain nombre de facteurs qui doivent être pris en considération pour déterminer si l'accommodement présente une « contrainte excessive » pour l'employeur. Ceux-ci comprennent, mais ne se limitent pas au coût financier relatif, à la santé et la sécurité, aux répercussions sur les conventions collectives, à l'impact sur le moral des autres employés et à l'interchangeabilité de la force de travail. La jurisprudence a déjà établi qu'un accommodement ne peut être accordé si la demande en question se heurte à une « exigence professionnelle justifiée » du travail.

Les critères nécessaires pour déterminer si une norme discriminatoire constitue une exigence professionnelle justifiée sont les suivants :

1. La norme a été adoptée dans un but qui est rationnellement lié à l'exécution du travail
2. L'employeur croit sincèrement que cette mesure ou politique est nécessaire à la réalisation d'un objectif légitime lié au travail
3. La norme est raisonnablement nécessaire pour la réalisation d'un objectif légitime lié au travail, ce qui signifie que l'employeur doit prouver qu'il est impossible d'accommoder l'employé sans éprouver de contraintes excessives

Pour un membre du personnel d'un organisme public qui traite d'une demande d'accommodement pour des motifs religieux, il serait nécessaire d'inclure dans la loi un rappel soulignant qu'un employeur a une obligation de rechercher un accommodement pour son employé. Cette obligation est, bien sûr, limitée par les normes mentionnées dans les paragraphes énoncés ci-dessus se rapportant à la « contrainte excessive » et aux « exigences professionnelles justifiées ». Nous soutenons le libellé de l'article 10 selon lequel une demande d'accommodement ne peut pas porter atteinte au principe de la neutralité religieuse de l'État. Cependant, il n'y a pas de définition claire de ce qui pourrait porter atteinte au principe de la neutralité religieuse de l'État. Or, comme il s'agit de demandes fondées sur des *motifs religieux*, si cette disposition n'est pas modifiée, la décision sera laissée à la seule discrétion du personnel traitant de la question, au cas par cas, ce qui pourrait donner lieu à une vaste gamme d'interprétations des règles – et donc, engendrer la confusion. Nous estimons donc que l'article 10 ne peut pas, sans éclaircissements supplémentaires, être appliqué effectivement.

L'article 10 mentionne qu'un accommodement ne peut être accordé que si la personne qui demande un accommodement a coopéré dans la recherche d'une solution qui satisfait au critère du caractère raisonnable. Historiquement, ce qui est jugé raisonnable varie considérablement selon les circonstances. Cependant, il serait nécessaire ici de préciser le fait que l'employé doit démontrer une volonté de compromis. La Cour suprême a déclaré :

« ... une des causes les plus importantes qui se retrouve dans la jurisprudence de la Cour suprême du Canada sur les mesures d'adaptation en milieu de travail est *School District No. 23 (Central Okanagan) c. Renaud*. Dans cette cause, la Cour a reconnu qu'un employé qui demande un accommodement ne doit pas s'attendre à une "solution parfaite". Au lieu de cela, l'employé doit être prêt à examiner toutes les mesures raisonnables qui tiennent suffisamment compte de ses exigences de nature religieuse. »¹

Un accommodement raisonnable exige un équilibre entre le droit de la personne qui demande un accommodement et le droit de l'employeur de gérer son entreprise de façon productive. La personne qui fait une demande d'accommodement a l'obligation de contribuer à la recherche d'un accommodement raisonnable et à son application.² Il convient de noter l'extrait suivant du *Labour Arbitration Yearbook*, 2012-2013, par George Vuicic, dans lequel il mentionne la cause *McGill University Health Centre vs Syndicat des employés de l'Hôpital général de Montréal [2007] 1 S.C.R. 161* :

La Cour a également souligné une fois de plus la responsabilité de toutes les parties en milieu de travail, y compris l'employé qui demande un accommodement, de jouer un rôle actif dans la recherche d'un accommodement. [...] Lors de l'examen de la Loi sur l'accommodement, la majorité de la Cour a déclaré :

« Tout au long de la relation de travail, l'employeur doit faire un effort pour accommoder l'employé. Toutefois, cela ne signifie pas que l'accommodement est nécessairement une rue à sens unique. [...] Lorsqu'un employeur fait une proposition qui est raisonnable, il incombe à l'employé de faciliter son application. Si le processus d'accommodement échoue à cause du manque de coopération de la part de l'employé, sa plainte peut être rejetée ». ³

¹Vuicic, George, Religious Accommodation in the Workplace – A Management Perspective, *Labour Arbitration Yearbook*, Allen Ponak, Jeffrey Sack, Brian Burkett and Boris Bohuslawsky, Lancaster House, Toronto, page 146.

² Laura Barnett, Julie Nicol & Julian Walker, An Examination of the Duty to Accommodate in the Canadian Human Rights Context, Publication No. 2012-01-E, 10 January 2012, Legal and Legislative Affairs Division, Parliamentary Information and Research Service, page 3

<http://www.lop.parl.gc.ca/content/lop/researchpublications/2012-01-e.pdf>

³*Supra* note 1, page 146.

L'article 11 traite d'absences du travail fondées sur des motifs religieux. Les critères d'octroi d'un accommodement religieux concernant une absence du travail suivent les mêmes normes mentionnées ci-dessus en ce qui concerne l'obligation d'accommodement, limitée par la « contrainte excessive » et les « exigences professionnelles justifiées ».

Les paragraphes (1) à (5) de l'article 11 précisent essentiellement les critères qu'il faut évaluer pour déterminer si l'accommodement pourrait se traduire par une contrainte excessive :

- (1) la fréquence et la durée des absences pour de tels motifs;
- (2) La taille de l'unité administrative à laquelle appartient la personne qui fait la demande, la capacité d'adaptation de l'unité et l'interchangeabilité des effectifs de l'entreprise;
- (3) les conséquences de l'absence sur le travail de la personne qui fait la demande, sur le travail des autres membres du personnel et sur l'organisation des services;
- (4) Les arrangements que pourraient prendre la personne qui fait la demande, y compris la modification de son horaire de travail, l'accumulation ou l'utilisation de sa banque d'heures ou de ses jours de vacances, ou sa promesse de compenser les heures perdues;
- (5) l'équité à l'égard des conditions d'emploi des autres membres du personnel, y compris le nombre de jours de congé payé et les horaires de travail.

Il est nécessaire que l'article 11 exprime clairement de nouveau qu'un employeur a l'obligation d'accommoder, et qu'il peut utiliser les facteurs énumérés aux paragraphes 1 à 5 pour déterminer si l'accommodement est susceptible d'entraîner une contrainte excessive. Ou, pour clore ce débat, il est impératif de préciser qu'un employé doit être en mesure d'utiliser ses jours de vacances ou ses jours de congé pour motifs personnels, de faire une demande de congés non payés ou de compenser les heures perdues par un arrangement flexible afin d'arriver à un accommodement pour les fêtes religieuses.

L'article 12 traite d'absences de l'école fondées sur des motifs religieux. Il a déjà été établi que les commissions scolaires ont le devoir d'accommoder. Nous approuvons et soutenons les notions avancées dans le projet de loi 62, à savoir que l'accommodement ne peut pas compromettre :

- (1) la fréquentation scolaire obligatoire;
- (2) les règlements scolaires de base établis par le gouvernement;
- (3) le projet éducatif de l'école;
- (4) la mission des écoles, qui est de transmettre les connaissances aux élèves, favoriser leur développement social et les qualifier, conformément au principe de l'égalité des chances, tout en leur permettant d'entreprendre et de réussir un parcours scolaire;
- (5) la capacité de l'établissement de fournir aux élèves les services éducatifs prévus par la loi.

Nous croyons qu'un mécanisme doit être mis sur pied pour que les enseignants soient informés dès le début de l'année des absences pour motifs religieux de tout élève. Ceci permettrait de trouver en temps utile des arrangements pour mitiger les retards encourus par ce type d'absences.

Modifications apportées à la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*

L'article 16 du projet de loi 62 vise à modifier la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*. Cette modification aurait une incidence sur les garderies (CPE). Si une garderie subventionnée ne respecte pas les exigences de l'article 16, elle peut s'attendre à ce que sa subvention soit réduite ou annulée conformément à l'article 17.

L'article 16 stipule ce qui suit :

Les fournisseurs de services de garde subventionnés doivent veiller à ce que :

- (1) l'admission des enfants ne soit pas liée à leur apprentissage d'une croyance religieuse, d'un dogme ou d'une pratique religieuse déterminée;
- (2) l'objectif des activités et de la communication éducatives ne soit pas d'enseigner une telle croyance, dogme ou pratique;
- (3) une activité ou pratique répétée découlant d'un précepte religieux ne soient pas autorisées si leur but, par des paroles ou des actions, est d'enseigner aux enfants cette croyance religieuse, ce dogme ou cette pratique spécifiques.

Cependant, le but du premier paragraphe n'est pas d'empêcher :

- (1) un événement culturel spécial lié à une célébration ayant une connotation religieuse ou une célébration provenant d'une tradition religieuse;
- (2) un régime alimentaire basé sur un précepte religieux ou une tradition
- (3) l'établissement d'un programme d'activités pour tenir compte de la diversité des réalités culturelles et religieuses;
- (4) la participation à une activité dont le thème est inspiré par une coutume.

Ces modifications empêchent l'enseignement d'une « croyance religieuse, d'un dogme ou d'une pratique », mais prévoient des exceptions pour des événements et activités culturels inspirés par des coutumes. Les aspects religieux et culturels sont étroitement liés les uns aux autres et difficilement différenciables dans la tradition juive. Nous croyons que ces dispositions sont contraires à la liberté de religion garantie par la Charte des droits et libertés de la personne et la Charte canadienne des droits et libertés. Nous croyons également que les parents ont le droit de demander une éducation pour leurs enfants qui leur transmette, entre autres, leur patrimoine culturel. L'article 16 mentionne son objectif de

favoriser la cohésion sociale et de faciliter l'intégration des enfants, quelles que soient l'origine sociale ou ethnique ou l'appartenance religieuse. Or, nous ne voyons pas en quoi l'extension du milieu familial aux CPE compromet les objectifs d'intégration et de cohésion sociale. Nous estimons, au contraire, qu'elle facilite la socialisation et l'intégration des enfants. En 250 ans d'existence, la valorisation de notre patrimoine culturel et culturel n'a jamais posé d'obstacle à l'intégration de la communauté juive québécoise.

Dans la forme actuelle du projet de loi 62, il est difficile de déterminer quel type d'activité liée à la religion pourrait effectivement être autorisé. Cet article de la loi serait très difficile à appliquer, vu que l'enseignement de croyances et pratiques religieuses est très étroitement lié à la participation à des activités basées sur les coutumes et la culture. En ce sens, les garderies craignent de s'approcher de tout ce qui touche de près ou de loin la religion par crainte de perdre leur statut de CPE ou leur financement ce qui, dans bien des cas, aurait pour conséquence la fermeture de la garderie. Nous pensons qu'une approche progressive est nécessaire pour assurer le caractère proportionné de la sanction dans le cas d'une activité considérée par un fonctionnaire comme étant une violation de la présente disposition. Compte tenu de la zone grise qui demeure en ce qui a trait aux activités interdites et du caractère absolu des conséquences de la pénalité pour les garderies, il est important que le processus soit graduel et offre des avenues d'appel pour être juste et équitable.

Sur une note finale, les parents devraient avoir la possibilité de choisir une garderie en fonction de la transmission de leur patrimoine culturel à leurs enfants. Pour notre communauté, cela signifie chanter des chansons juives et se familiariser avec l'histoire, les fêtes et les coutumes juives. Considérant le projet de loi tel qu'il est rédigé, il est impossible de déterminer si ces activités seront interprétées comme des activités autorisées ou interdites.

Conclusion

La communauté juive du Québec partage non seulement les valeurs de la société en général, mais elle les incarne dans la même mesure. Si nous pensons que les valeurs québécoises sont tributaires de l'humanisme, de l'éthique judéo-chrétienne, des idéaux des Lumières, du progrès social et de la fondation de la modernité, nous juifs, pouvons être comptés parmi les bâtisseurs, les transmetteurs et les héritiers de la civilisation occidentale sur laquelle les valeurs du Québec moderne sont fondées.

Nous soutenons un Québec pluraliste, qui respecte la diversité de sa population, mais où la culture majoritaire forme néanmoins le noyau de base d'une culture commune. Nous croyons également que le Québec a réussi de manière exemplaire à trouver le juste équilibre entre les références culturelles de la majorité et un pluralisme qui offre aux minorités la possibilité d'exprimer ses caractéristiques distinctives tout en respectant l'histoire et la tradition canadienne-française.

Les Juifs québécois, acteurs de la petite et de la grande histoire du Québec, s'acquittent depuis deux siècles et demi de leurs devoirs de citoyens en contribuant à l'essor du Québec dans tous les domaines d'activité humaine. A ce titre, les Juifs québécois ont l'attente légitime que la pérennité de leurs institutions, la valeur de leur patrimoine historique et leurs droits acquis soient reconnus et respectés.