



Mémoire présenté à la

Commission parlementaire sur le projet de loi 94

**« Loi établissant les balises encadrant les demandes d’accommodement dans
l’Administration gouvernementale et dans certains établissements »**

par

Marie-Claire Belleau, professeure titulaire à la Faculté de droit de l’Université Laval

6 mai 2010

Résumé

Le projet de loi 94 est prématuré puisqu'il pose le principe de la neutralité religieuse de l'État pour la première fois dans une loi alors que cette notion demeure obscure et qu'elle n'a pas fait l'objet d'un véritable débat social. De plus, il devrait être modifié de façon importante avant d'être adopté principalement parce qu'il omet de prévoir ses voies de mise en oeuvre et que le recours traditionnel aux tribunaux s'avère inapproprié en matière d'accommodements raisonnables.

Le mémoire propose la modification des articles 4 et 6. L'article 4 doit éviter la confusion selon laquelle la *Charte des droits et libertés de la personne* enchâsse le principe de la neutralité religieuse de l'État. L'article 6 doit être modifié pour éviter de cibler une pratique religieuse spécifique presque exclusivement réservée aux femmes (Partie 1). Le mémoire demande la tenue d'une commission d'experts sur le principe de la neutralité et la laïcisation de l'État mandatée pour analyser les différents modèles existants et pour proposer une approche compatible avec les valeurs de la société québécoise, approche sur laquelle les élues et les élus seraient appelés à se prononcer (Partie 2). Le mémoire critique l'absence de mise en oeuvre prévue dans le projet de loi 94 et, en conséquence, le recours aux tribunaux judiciaires dans les cas de litiges (Partie 3). Il recommande l'expansion d'une expertise déjà existante au sein de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse par la création d'un Bureau en matière d'accommodements raisonnables. Le Bureau aurait pour rôle d'assister les citoyennes et les citoyens ainsi que les représentantes et les représentants de diverses institutions de façon qu'ils adoptent de bonnes pratiques en matière d'accommodements raisonnables et qu'ils modifient leurs approches en harmonie avec les transformations sociales (Partie 4).

Présentation de l'auteur

Me Marie-Claire Belleau est professeure titulaire à la Faculté de droit de l'Université Laval. Elle enseigne également dans les programmes de 2^e cycle de l'Académie européenne de théorie du droit en Belgique et de l'Institut international de sociologie juridique en Espagne. Elle détient un doctorat et une maîtrise de Harvard Law School ainsi qu'un D.E.A. de l'Université de Paris II. Elle est associée au Centre de médiation Iris Québec où elle agit comme médiatrice familiale et comme superviseure en ce domaine. De plus, elle pratique la médiation aux petites créances ainsi qu'en matière civile, commerciale et de travail. Ses recherches portent sur la critique identitaire, la théorie du droit, les modes de prévention et de règlement des différends, le pouvoir judiciaire, les dissidences sur les motifs et sur les résultats et l'histoire de la pensée juridique.

Introduction

Le projet de loi 94 est prématuré et il devrait être modifié de façon importante avant son adoption. En effet, il pose et définit de façon laconique le principe de la neutralité religieuse de l'État sans qu'un véritable débat sur la laïcité n'ait eu lieu au Québec. S'il semble d'application générale, il cible cependant de façon manifeste certaines pratiques religieuses particulières, pratiques qui ne touchent presque exclusivement que des femmes. Le projet de loi 94 ne prévoit pas de voies de mise en œuvre, ce qui contraint à recourir aux tribunaux traditionnels, un forum susceptible de favoriser le repli sur des positions déjà établies et de cristalliser des pratiques, plutôt que de permettre leur évolution et leur adaptation à des circonstances multiples et changeantes en fonction du contexte.

Le présent mémoire est divisé en quatre parties. La première partie critique l'effet du projet de loi 94 qui vise une pratique particulière associée principalement, voire uniquement, aux femmes, et ce, malgré l'affirmation du principe de la neutralité religieuse de l'État. La première partie dénonce également une confusion selon laquelle le principe de la neutralité religieuse de l'État serait enchâssé dans la *Charte des droits et libertés de la personne*. La deuxième partie demande la création d'une commission d'experts mandatée pour analyser le principe de la neutralité religieuse de l'État, comparer une variété de modèles étatiques laïcs et définir l'approche la plus susceptible de répondre aux valeurs québécoises. Les travaux de la commission ainsi que les débats médiatiques qu'ils engendreraient nourriraient les réflexions des élues et des élus appelés à se prononcer sur les paramètres de la laïcisation de l'État québécois. La troisième partie met en garde le législateur contre le danger de cristalliser certaines pratiques par le droit, une approche inappropriée dans le contexte des accommodements raisonnables qui nécessite plutôt une analyse du cas par cas et l'exercice d'un jugement éclairé. Enfin, la quatrième partie propose le développement de bonnes pratiques en matière d'accommodements raisonnables par la création d'un Bureau chargé de répertorier, d'analyser puis de rendre accessible la multiplicité des

aménagements déjà imaginés dans un ensemble de milieux. Le Bureau aurait également une mission de vulgarisation, d'éducation et de surveillance dans l'objectif de promouvoir l'adaptation aux transformations sociales et à la diversité culturelle, tout en respectant les principes établis par la *Charte des droits et libertés de la personne*¹ (ci-après Charte québécoise).

Partie 1 Les accommodements raisonnables : plus que la religion

L'article 4 du projet de loi 94 étonne. Il énonce :

Tout accommodement doit respecter la Charte des droits et libertés de la personne (L.R.Q., chapitre C-12), notamment le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes et le principe de la neutralité religieuse de l'État selon lequel l'État ne favorise ni ne défavorise une religion ou une croyance particulière.

Depuis peu², le préambule de la Charte québécoise prévoit que « le respect de la dignité de l'être humain, l'égalité entre les femmes et les hommes et la reconnaissance des droits et libertés dont ils sont titulaires constituent le fondement de la justice, de la liberté et de la paix »³. De même, l'article 50.1 précise que : « Les droits et libertés énoncés dans la présente Charte sont garantis également aux femmes et aux hommes »⁴. Ainsi, il est juste d'affirmer, à l'instar de l'article 4 du projet de loi 94, que la Charte protège « le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes » et que tout accommodement doit le respecter.

Toutefois, tel que libellé, l'article 4 laisse présumer que tout accommodement doit respecter la Charte québécoise dont, « notamment », le « principe de la neutralité religieuse de l'État ». Or, si la Charte québécoise prévoit plusieurs droits et protections

¹ *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q. c. C-12 [ci-après *Charte québécoise*].

² *Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne*, L.Q. 2008, c. 15, art. 1.

³ *Charte québécoise*, *supra* note 1, préambule.

⁴ *Ibid.*, art. 50.1. Cet article a aussi été modifié en 2008 par la *Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne*, *supra* note 2, art. 2.

en matière religieuse⁵, elle n'énonce nulle part un tel principe⁶. Il importe de modifier le libellé de l'article 4 afin d'éviter qu'il porte à confusion en laissant supposer que le « principe de la neutralité religieuse de l'État » en est un qui est actuellement enchâssé dans la Charte québécoise, instrument législatif qui jouit d'une autorité supérieure dans le contexte du droit au Québec⁷.

Le projet de loi 94 semble porter généralement sur les accommodements raisonnables. À son article 4, il réitère la suprématie de la Charte québécoise, il spécifie le respect du principe de l'égalité entre les hommes et les femmes et il postule pour la première fois dans une loi⁸ le principe de la neutralité religieuse de l'État. Or, par son article 6 alinéa 1, le projet de loi révèle son véritable objet. En spécifiant que la personne qui offre des services pour l'État et celle qui les reçoit doivent avoir « le visage découvert lors de la prestation des services », le projet de loi 94 traite d'un cas particulier qui vise spécifiquement les femmes issues principalement de différentes dénominations d'une religion. Sous le couvert d'un projet de loi général, l'État identifie implicitement un groupe religieux, un groupe de femmes qui pratiquent une religion. Ce faisant, l'État légifère non pas de façon générale, mais plutôt de manière particulière comme s'il avait dans sa mire une pratique particulièrement offensante pour sa culture et pour ses valeurs. Est-ce légitime que l'État vise ainsi un groupe en particulier? Pourquoi, par l'article 4 et 6 alinéa 1, restreindre la portée du projet de loi 94 aux seules questions religieuses?

⁵ Voir notamment les articles 3, 10, 20 et 41 de la *Charte québécoise*, *supra* note 1.

⁶ Certains auteurs sont d'avis que si la Charte québécoise n'énonce pas en termes explicites, le « principe de la neutralité religieuse de l'État », la consécration de la « liberté de religion » à l'article 3, laquelle impose « la séparation de la religion et de l'État », permet de déduire ce principe : voir Henri Brun, Guy Tremblay et Eugénie Brouillet, *Droit constitutionnel*, 5^e éd., Cowansville, Yvon Blais, 2008 aux pp. 1077 et s.

⁷ *Ibid.*, art. 52; *Singh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177 à la p. 224; *Chaoulli c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 35 au para. 33; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Communauté urbaine de Montréal*, 2004 CSC 30 au para. 15.

⁸ À deux reprises, la Cour d'appel du Québec a mentionné le principe de la neutralité religieuse de l'État : *Congrégation des témoins de Jéhovah de St-Jérôme Lafontaine c. Municipalité du village de Lafontaine Municipalité du village de*, [2002] R.J.Q. 3015 (C.A.) et *Congregation of the Followers of the Rabbis of Belz to Strengthen Torah c. Val-Morin (Municipalité de)*, [2008] R.J.Q. 879 (C.A.).

La notion d'accommodement raisonnable touche plusieurs secteurs qui dépassent le domaine religieux. À l'origine, la notion d'accommodement raisonnable a d'abord été évoquée par des femmes et des personnes handicapées dans le contexte de lois anti-discriminatoires en emploi⁹. Aujourd'hui, comme hier, les accommodements peuvent concerner plusieurs bases interdites de discrimination telles que le sexe, la grossesse, le handicap, l'âge et l'origine nationale¹⁰. Il suffit de songer à l'adaptation de lieux comme les restaurants, les hôtels ou les bars pour permettre l'accès à des personnes se déplaçant en fauteuils roulants¹¹. De même, l'obligation de fournir les services d'un interprète gestuel à des personnes malentendantes relève de l'accommodement raisonnable dans certains contextes. Enfin, un aménagement des horaires ou des conditions de travail pour tenir compte de la conciliation avec les obligations familiales peut relever de l'accommodement raisonnable lorsqu'il permet d'assurer une égalité véritable. Dans ce contexte, pourquoi restreindre la portée du projet de loi 94 aux rapports entre l'égalité et certaines pratiques religieuses particulières en matière d'accommodements raisonnables?

Si le projet de loi 94 devait devenir loi, nous recommandons que l'article 4 soit rédigé autrement pour éliminer la confusion selon laquelle la Charte québécoise enchâsse le principe de la neutralité religieuse de l'État. De plus, la disposition 6 alinéa 1 devrait être modifiée afin d'éviter de viser une pratique spécifique.

Partie 2 La nécessité d'une analyse du principe de la neutralité religieuse et de la laïcisation de l'État

Si le projet de loi 94 semble viser la question des accommodements raisonnables en général, il révèle son objet principal en posant le « principe de la neutralité religieuse de

⁹ Myriam Jézéquel, « Présentation. Les accommodements raisonnables : une question d'actualité et un sujet de fond » dans Myriam Jézéquel, dir., *Les accommodements raisonnables : quoi, comment, jusqu'où? Des outils pour tous*, Cowansville, Yvon Blais, 2007, VII à la p. VIII.

¹⁰ Pierre Bosset, « Les fondements juridiques de l'évolution de l'obligation d'accommodement raisonnable » dans M. Jézéquel, dir., *ibid.*, 3 aux pp. 13-14.

¹¹ *Ibid.* à la p. 16.

l'État » au Québec sur le même pied que « le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes ». Si les demandes d'accommodements raisonnables peuvent survenir à propos de toutes les bases interdites de discrimination, elles sont particulièrement épineuses dans le domaine des croyances et des pratiques religieuses. Or, le projet de loi 94 affirme pour la première fois, dans une loi, le « principe de la neutralité religieuse de l'État » alors qu'aucun véritable débat n'a été engagé à ce sujet.

Je fais miens les commentaires suivants présentés dans un mémoire dont j'étais une des signataires lors de la *Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles* présidée par messieurs Charles Taylor et Gérard Bouchard :

Nous prenons position en faveur de la poursuite et de l'approfondissement du processus de laïcisation entrepris par la société québécoise. Cependant, nous remarquons que le débat sur cette question importante n'a pas véritablement eu lieu au Québec et que la population en général ne connaît pas les différents modèles de laïcité existants et leurs particularités respectives. Par conséquent, sans débats de fond sur cette question, il est difficile d'opter de façon claire pour l'un ou l'autre de ces modèles. La population doit être mieux informée sur ce sujet. Cependant, nous pensons que des balises claires dans la sphère publique doivent être imposées au conservatisme religieux. De notre point de vue, une des balises centrales doit être le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes, valeur fondamentale de la société québécoise.

Comme son nom l'indique, la Commission de consultation portait sur les « différences culturelles ». Si le débat public autour de cette commission a souvent porté sur les préoccupations religieuses des citoyennes et des citoyens, les questions de la laïcisation et de la neutralité religieuse de l'État n'ont pas été traitées de front ni à fond.

L'article 4 pose « le principe de la neutralité religieuse de l'État ». Il fournit la définition laconique, vague et vide de sens suivante: « principe [...] selon lequel l'État ne favorise ni ne défavorise une religion ni une croyance particulière ». Cette définition est

particulièrement surprenante à la lecture du projet de loi 94 puisque l'article 6 alinéa 1 « défavorise » une pratique spécifique liée à une « croyance particulière » en référant « au visage découvert lors de la prestation de services ».

Le projet de loi 94 laisse aux tribunaux le soin d'interpréter et d'appliquer le principe de la neutralité religieuse de l'État ainsi que la « définition » de l'article 4. Sans approfondissement réel de cette question sociale fondamentale, les tribunaux sont laissés à eux-mêmes et disposent de peu d'éléments pour lui donner un sens dans le contexte actuel. Un véritable travail d'analyse sur la question de la laïcisation de l'État s'avère nécessaire pour fournir aux tribunaux des critères et des paramètres interprétatifs leur permettant d'appliquer le projet de loi 94 et le droit québécois en harmonie avec les valeurs sociales et avec la Charte québécoise.

Je soumets que dans les circonstances actuelles, où la question de la portée de la laïcisation de l'État reste entière, les tribunaux ne constituent pas le forum approprié pour débattre de ces questions. Il serait opportun de réunir des experts issus de différentes disciplines au sein d'une commission mandatée pour étudier le principe de la neutralité religieuse et de la laïcisation de l'État, comparer les modèles de laïcité étatique existants, faire une analyse de leur compatibilité avec la société québécoise et proposer les paramètres d'une approche susceptible de correspondre à ses valeurs. Les modèles sont nombreux. La société québécoise aura des choix à faire ou encore un modèle sur mesure à inventer. Les échanges publics autour des travaux de la commission auraient vocation pédagogique auprès des citoyennes et des citoyens préoccupés par ces enjeux. Ils permettraient également aux intéressés de faire valoir leurs points de vue par le biais de différents forums médiatiques. Il appartiendrait alors aux élues et aux élus, forts de cet éclairage, d'identifier les principes ainsi que les paramètres de la neutralité religieuse et de la laïcisation qui doivent gouverner nos institutions et notre société.

Partie 3 Le danger de la cristallisation par le droit

Le projet de loi 94 ne prévoit pas de voies de mise en œuvre propres aux accommodements raisonnables. En conséquence, les tribunaux seront appelés à trancher les litiges liés à son application. Or, les modes traditionnels de résolution des conflits ne constituent pas un moyen approprié pour dégager des pratiques en matière d'accommodements raisonnables. En effet, le système de justice contradictoire québécois d'origine britannique repose, entre autres, sur la règle du précédent. Elle implique la réitération et la reconduction de décisions dans le temps parce qu'elles ont été tranchées précédemment par des tribunaux supérieurs dans la hiérarchie du système judiciaire. Dans le paradoxe du droit qui vise à la fois la certitude et la prévisibilité d'un côté et l'évolution et l'adaptation aux changements sociaux de l'autre, la règle du précédent se situe résolument dans l'axe de la stabilité. Le droit, par définition et par conservatisme, demeure lent à s'adapter aux transformations sociales. Or, la détermination d'accommodements raisonnables s'attache à une situation factuelle et nécessite une analyse de chaque cas particulier prenant assise sur un jugement éclairé. Comme le démontre l'expérience, les pratiques d'accommodements raisonnables sont appelées à être modifiées au fur et à mesure de l'appropriation d'autres cultures et traditions. Si les tribunaux excellent dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire, ils sont généralement peu aptes à rendre des décisions qui s'adaptent à des situations et des contextes sociaux changeants parce qu'ils s'estiment liés par des décisions antérieures.

Le projet de loi 94 présente un danger réel d'effet discriminatoire puisque, dans plusieurs religions, seules les femmes portent des signes ostentatoires religieux qui entravent l'identification et qui, en conséquence, entraînent des questions liées à la sécurité et à la communication. De plus, le projet de loi 94 pourrait être considéré comme discriminatoire contre les femmes de certaines religions seulement. En effet, si certaines pratiques religieuses comme le port du voile sont visibles, d'autres pratiques qui visent des fins similaires passent inaperçues. Par exemple, les femmes religieuses

de certaines dénominations juives ne portent pas de voile, mais une perruque pour couvrir leurs cheveux. Aussi, le projet de loi 94 s'applique aux membres du personnel de l'État dont les fonctions sont définies dans un sens très large. Est-ce que le projet de loi 94 peut avoir pour effet d'empêcher des femmes - uniquement des femmes - d'obtenir des emplois et des services au sein de l'administration publique québécoise et des nombreuses organisations visées par cette législation? Enfin, l'article 6 alinéa 2, facilite les restrictions aux signes religieux qui dissimulent le visage pour des « motifs liés à la sécurité, à la communication et à l'identification ». Ces trois motifs sont susceptibles d'interprétations multiples. Il importe de garantir que l'interprétation de ces trois concepts, soit la sécurité, la communication et l'identification, n'ait pas des effets discriminatoires à l'égard des femmes en particulier.

Partie 4 Recommandation : L'élaboration de bonnes pratiques en matière d'accommodements raisonnables

Au modèle de la règle du précédent cristallisante et contraignante à laquelle sont tenus les tribunaux, il faut opposer une approche souple et adaptable à des circonstances particulières et surtout, susceptible d'être remise en question à intervalle régulier. Les accommodements raisonnables sont des mesures qui nécessitent une analyse au cas par cas pour laquelle il y a peu d'intérêt à créer des exemples, des « précédents » dans le sens du droit.

Le Québec possède une vaste expertise en matière d'accommodements raisonnables et ce, dans de multiples secteurs d'activités. En effet, des institutions telles que les hôpitaux, les commissions scolaires, les municipalités ainsi que divers milieux de travail ont développé au fil des ans des pratiques et des manières de faire pour permettre des aménagements dans ces domaines. Par expérimentation, par essais et erreurs, ces institutions ont adapté leurs pratiques à des circonstances particulières, dans des situations singulières. Devant chaque nouvelle situation, elles ont su innover avec plus ou moins de succès et rechercher de nouvelles voies de solution dans les cas d'échec de

leurs pratiques. Ces pratiques issues de la créativité et de l'expérience constituent des précédents flexibles et adaptables qu'il importe de partager plus généralement parce qu'ils n'ont pas reçu l'aval des tribunaux.

À cette fin, je propose d'élargir la mission déjà existante du Service-conseil en matière d'accommodement raisonnable (ci-après Service-conseil) qui est rattaché à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec (ci-après Commission). Le Service-conseil répond aux interrogations « des employeurs et des décideurs [...] qui ont à prendre en considération une ou des demandes d'accommodement [...] en matière de relations de travail ou de prestation de services »¹². Le Service-conseil offre « un examen des faits », « une approche de discussion et de conciliation » dans le « respect des droits et des valeurs » de la Charte québécoise¹³.

Ma proposition consiste à généraliser et à institutionnaliser le mandat du Service-conseil tout en rendant ses services accessibles également aux citoyennes et aux citoyens. Afin de la distinguer du Service-conseil, je désignerai ma proposition « Bureau en matière d'accommodements raisonnables » (ci-après Bureau). L'objectif consiste à étendre le domaine d'intervention de ce forum d'expertise spécialisé dans les pratiques d'accommodements raisonnables. Ce Bureau, qui relèverait toujours de la Commission, aurait pour mission d'abord de recueillir des exemples et des statistiques au sujet des nombreuses pratiques en accommodements raisonnables qui sont actuellement en usage à la grandeur du territoire du Québec. Son personnel aurait ensuite comme mandat d'analyser ces pratiques à la lumière non seulement des avis de la Commission et de la jurisprudence des tribunaux, mais également des ententes conclues par la Commission dans le cadre de règlements confidentiels. Le Bureau devrait sensibiliser le public et rendre disponible son expertise afin que les personnes et les institutions qui en

¹² Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, « Service-conseil en matière d'accommodement raisonnable », disponible en ligne : <<http://www.cdpcj.gc.ca/fr/programme-accessibilite/service-conseil.asp?noeud1=1&noeud2=13&cle=78>>, [page consultée le 25 avril 2010].

¹³ *Ibid.*

ont besoin puissent se l'approprier. Le Bureau devrait assumer la gestion des aménagements accordés mais également établir la procédure à mettre en place pour répondre aux demandes d'accommodements raisonnables. Enfin, le Bureau devrait assurer un suivi afin de vérifier que les accommodements raisonnables s'avèrent réalistes et viables pour les principaux protagonistes. Ultimement, le Bureau favoriserait l'adoption de nouvelles pratiques lorsque l'acclimatation des cultures entre elles le justifie.

Un des objectifs du Bureau consisterait à permettre l'adaptation, l'évolution et la modification des pratiques en harmonie avec les transformations sociétales et la nécessité de composer avec la multiplicité culturelle. Cette fonction de vérification et d'adaptation devrait se faire par le biais de modes de prévention et de résolution des différends tels que la facilitation et la médiation. En effet, ces modes rompent avec l'approche contradictoire du droit judiciaire en ce qu'elles se fondent sur les besoins et les intérêts des personnes dans la recherche d'ententes sur mesure. Ces approches seraient plus susceptibles de permettre la communication, le dialogue et une meilleure compréhension des différences culturelles. Elles participeraient ainsi également à la fonction éducative du Bureau. En somme, le Bureau pourrait devenir un forum de communication dans un contexte multiculturel offrant une variété de pratiques en constante évolution pour répondre aux besoins sociaux changeants.

Enfin, un autre mérite du développement d'un Bureau des accommodements raisonnables serait de résoudre plus rapidement les situations litigieuses que ne peuvent le faire les tribunaux en raison de la lourdeur procédurale et de l'engorgement du système judiciaire. Dans ce domaine, la célérité éviterait bien souvent que les conflits ne s'enveniment et ne s'exacerbent par le seul fait que leur résolution traîne en longueur.

Il importe de mentionner que l'approche préconisée dans ce mémoire qui fait appel à un Bureau des accommodements raisonnables est supérieure à celle stipulée dans le

projet de loi 94. En effet, l'article 7 du projet de loi prévoit que : « Il appartient à la plus haute autorité administrative d'un ministère, d'un organisme ou d'un établissement d'y assurer le respect des prescriptions de la présente loi ». Pour les cas relativement simples et courants, cette solution demeure efficace. Mais pour toutes les situations présentant une certaine complexité, les risques de dérapage et d'incohérence d'une instance à l'autre sont très élevés puisque les sous-ministres et les autres personnes dirigeantes d'organismes ne disposent pas de l'expertise et des connaissances très spécialisées requises en la matière. Si chacune des administrations ainsi visées se trouve dans l'obligation de développer sa propre expertise en matière d'accommodements raisonnables et que le gouvernement doive créer un réseau entre ces équipes pour assurer un minimum de cohérence, les coûts en seront très certainement supérieurs à ceux requis pour le fonctionnement efficace du Bureau des accommodements raisonnables.

Pour remplir sa mission, le Bureau doit disposer d'une infrastructure et des ressources humaines et financières appropriées. Les membres de son personnel devraient bénéficier des conditions financières et matérielles nécessaires pour pouvoir non seulement recueillir l'information au sujet des pratiques variées issues de divers milieux, mais également pour assurer un certain suivi périodique. L'expertise requise concerne certes des connaissances en droits et libertés de la personne, mais aussi en mode de prévention et de règlement des différends puisqu'il importera d'agir comme facilitateur dans divers contextes afin de mettre en garde contre des pratiques discriminatoires tout en proposant de multiples options appropriées à chaque situation. Le volet pédagogique de la mission du Bureau nécessiterait un service de consultation et de formation ainsi qu'un site Internet généralement et facilement accessible.

Le développement de bonnes pratiques en matière d'accommodements raisonnables n'est pas une panacée. Afin d'éviter des dérapages potentiels, il convient de prévoir des mesures de protection. Premièrement, le rattachement d'un Bureau en matière d'accommodements raisonnables à la Commission des droits de la personne et des

droits de la jeunesse vise à assurer le développement de bonnes pratiques en harmonie avec la *Charte des droits et libertés de la personne* et l'évolution de son application et de sa jurisprudence. Deuxièmement, le développement de « bonnes pratiques » en matière d'accommodements raisonnables risquerait de conduire à une nouvelle forme de « jurisprudence » qui pourrait avoir l'effet potentiellement cristallisant du droit traditionnel. Par contre, le Bureau aurait pour mandat de ne pas réitérer « une bonne pratique » uniquement parce qu'il en a toujours été ainsi, mais plutôt de vérifier si elle satisfait aux besoins et aux intérêts des personnes en présence. Pour éviter cet écueil, le Bureau devrait adopter une approche autoréflexive et vigilante. La « jurisprudence » du Bureau servirait d'expertise à dépasser et à remettre en question. Troisièmement, il importe de prévoir un droit de révision d'abord au sein de la Commission, puis devant le Tribunal des droits de la personne. En effet, l'expertise du Tribunal des droits de la personne dans l'application des instruments législatifs en matière de droits de la personne en fait le forum exclusif approprié. Une « bonne pratique », dans certains contextes, peut ne pas convenir en d'autres circonstances et être constitutive d'une nouvelle forme de discrimination. En pareil cas, il faut donner une voie d'accès à la justice à la personne membre d'un groupe minoritaire ou historiquement marginalisé. Quatrièmement, comme mentionné plus haut, l'approche préconisée dans ce mémoire nécessite une infrastructure ainsi que des ressources humaines et financières adéquates qui lui permettent de véritablement remplir ses différents et importants mandats.

Conclusion

À mon avis, le projet de loi 94 ne devrait pas être adopté sans y apporter des changements importants.

Premièrement, je mets en garde le législateur contre la spécificité du projet de loi 94 qui à l'article 4 affirme la neutralité religieuse de l'État comme si ce principe était actuellement enchâssé dans la Charte québécoise pour ensuite délimiter à l'article 6 une

pratique religieuse particulière, soit celle du visage couvert. Le libellé de l'article 4 porte à confusion. L'article 6 apparaît ainsi en contradiction avec l'article 4.

Deuxièmement, dans ce mémoire, je préconise une approche qui, sans exclure le recours aux tribunaux, vise à leur fournir des critères d'interprétation et à les faire intervenir, selon leur véritable mission, en dernier recours. Pour ce faire, je sollicite d'abord la tenue d'une commission réunissant des experts issus de différentes disciplines afin d'analyser différents modèles de laïcisation et de neutralité religieuse de l'État. La commission aurait pour mandat de retenir ou d'imaginer un modèle compatible avec les valeurs de la société québécoise sur lequel les élues et les élus seraient appelés à se prononcer. Cette approche permettrait, entre autres, de pourvoir les juges de paramètres interprétatifs fondés sur la connaissance et sur l'expérience.

Enfin, je propose la création du Bureau en matière d'accommodements raisonnables. Le projet de loi 94 ne prévoit pas de voies de mise en œuvre propres aux accommodements raisonnables. Pour ma part, je suggère l'expansion puis l'institutionnalisation d'une expertise déjà existante à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, soit le Service-conseil en matière d'accommodement raisonnable. J'ai nommé ma proposition Bureau en matière d'accommodements raisonnables afin d'illustrer clairement que je souhaite un élargissement important de sa mission à un public plus large dans un but d'accessibilité et d'éducation. L'expansion du Service-conseil en Bureau viserait à développer de bonnes pratiques en matière d'accommodements raisonnables, des pratiques susceptibles d'être adoptées puis revues, réévaluées, adaptées et transformées par l'expérience dans le temps et selon la variété des contextes où elles sont susceptibles d'être vécues afin qu'elles demeurent réalistes, viables et qu'elles respectent les valeurs de la *Charte des droits et libertés de la personne*.