

Pour définir le Québec laïque, un débat de société s’impose

**Mémoire présenté à la Commission des
institutions dans le cadre de la
consultation générale et des auditions
publiques sur le projet de loi n° 94, Loi
établissant les balises encadrant les
demandes d’accommodement dans
l’Administration gouvernementale et
dans certains établissements**

Par la Centrale des syndicats du Québec (CSQ)

Mai 2010



La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente près de 180 000 membres, dont près de 100 000 font partie du personnel de l'éducation.

La CSQ compte 11 fédérations qui regroupent plus de 230 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres ; s'ajoute également l'AREQ (CSQ), Association des retraitées et retraités de l'éducation et des autres services publics du Québec.

Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien) de même que dans les domaines de la garde éducative, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire et des communications.

De plus, la CSQ compte en ses rangs 75 % de femmes et 33 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.

Introduction

Si d'aucuns croyaient que le rapport Bouchard-Taylor et les réponses gouvernementales à ce rapport allaient régler le débat sur les accommodements raisonnables, force est de constater que depuis des mois, plusieurs événements ont remis à l'avant-scène toute la question de la place des valeurs culturelles et religieuses dans la sphère publique, particulièrement dans les services publics. Rappelons-en trois : la modification du régime pédagogique par la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, Michelle Courchesne ; le financement des services de garde confessionnels par le ministre de la Famille, Tony Tomassi ; et l'interdiction à une jeune femme portant le niqab de fréquenter le cours de francisation du cégep de Saint-Laurent, par la ministre de l'Immigration et des Communautés culturelles, Yolande James.

Ces quelques exemples démontrent clairement que le Québec est toujours aux prises avec les défis que pose le pluralisme religieux dans la société québécoise. Ayant refusé de procéder à un vrai débat sur la laïcité, le gouvernement en est réduit à gérer à la pièce chaque crise et à inventer des réponses ponctuelles à des demandes particulières.

Devant la manière dont réagit le gouvernement sur les questions de la place de la religion dans la sphère publique, notamment dans les institutions publiques, nous avons la fâcheuse impression que ce gouvernement refuse d'aborder de front la question de la laïcité de l'État québécois. On ne peut que rappeler la vitesse à laquelle le gouvernement a enterré le rapport Bouchard-Taylor, particulièrement les recommandations qui s'adressaient à la laïcité.

Non seulement ce gouvernement n'a pas donné suite à l'invitation de produire un livre blanc sur la laïcité, mais il a refusé de retirer le crucifix au-dessus du siège du président de l'Assemblée nationale afin de lui trouver un nouvel endroit. Plus encore, il est incapable de faire respecter les avis de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse concernant la pratique de certaines municipalités qui continuent de réciter la prière durant les séances publiques.

Par contre, ce gouvernement a fait adopter en 2008 une modification au préambule de la Charte des droits et libertés de la personne qui précise que « les droits et libertés énoncés dans la présente Charte sont garantis également aux femmes et aux hommes ». Par la suite, le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles a publié une brochure intitulée *Pour enrichir le Québec, Affirmer les valeurs communes de la société québécoise* et qui contient une déclaration sur les valeurs communes à signer par les personnes immigrantes.

Le gouvernement a aussi déposé, le 18 mars 2009, le projet de loi n° 16, Loi favorisant l'action de l'Administration à l'égard de la diversité culturelle. Projet de loi

qui a été contesté lors des consultations parlementaires et qui, depuis octobre 2009, n'a pas progressé au menu parlementaire.

Aujourd'hui, nous sommes en commission parlementaire pour discuter du projet de loi n° 94, Loi établissant les balises encadrant les demandes d'accommodement dans l'Administration gouvernementale et dans certains établissements.

En résumé, le mémoire de la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) veut démontrer que le projet de loi n° 94 s'inscrit dans cette pratique de la gestion à la pièce et risque de nous conduire dans une impasse qui pourrait bien être le prélude à une « désintégration sociale » liée à une incapacité d'affronter courageusement les problèmes de fond. D'une part, ce projet de loi s'ajoute aux décisions gouvernementales antérieures sur la gestion de la diversité culturelle et religieuse sans qu'il y ait eu un débat social large pour dégager des consensus sur ces décisions. D'autre part, ce projet de loi répète l'état du droit, respecte la jurisprudence et n'apporte donc rien de nouveau au débat sur les accommodements raisonnables. Par contre, tel qu'il a été rédigé, il ouvre la porte à un débat sans fin quant aux interprétations à donner à ce projet.

En conséquence, la CSQ demande au gouvernement de retirer ce projet de loi et de soumettre à la consultation un livre blanc sur la laïcité afin de doter le Québec d'une charte sur la laïcité.

Notre critique du projet de loi

Que vise ce projet de loi ? D'entrée de jeu, le premier paragraphe des notes explicatives du projet de loi établit « les conditions dans lesquelles un accommodement peut être accordé en faveur d'un membre du personnel de l'Administration gouvernementale ou de certains établissements ou en faveur d'une personne à qui des services sont fournis par cette administration ou ces établissements ».

Les articles 4 et 5 définissent l'accommodement et subordonnent tout accommodement au respect de la Charte des droits et libertés de la personne, notamment au droit à l'égalité entre les femmes et les hommes et au principe de la neutralité religieuse de l'État. Ils prévoient également qu'un accommodement ne peut être accordé que s'il est raisonnable, c'est-à-dire s'il n'impose aucune contrainte excessive. Ces articles ne viennent que répéter l'état du droit, respectent la jurisprudence et n'apportent rien de nouveau au débat.

Par contre, même si ce projet de loi énonce que tout accommodement doit respecter la Charte, notamment la neutralité religieuse de l'État, on est en droit de questionner la force de cet énoncé à la lumière de l'article 9 du projet de loi qui stipule que « les dispositions de la présente loi ont préséance sur toute disposition ou stipulation inconciliable d'une loi, d'un règlement, d'un décret, d'un arrêté, d'une

directive, d'une convention ou d'un autre acte ou document », sous réserve de la Charte des droits et libertés de la personne. Sauf qu'à aucun endroit la Charte n'affirme la neutralité religieuse de l'État. Plus encore, en matière d'interprétation, la Cour tient compte de la Charte canadienne des droits et libertés qui, elle, proclame que « le Canada est fondé sur les principes qui reconnaissent la suprématie de Dieu et la primauté du droit ». En effet, comme le rappelle Louis-Philippe Lampron, professeur assistant en droits et libertés de la personne de la Faculté de droit de l'Université Laval :

Au Québec, tous les droits qui sont protégés par la Charte canadienne le sont également par la Charte québécoise. Or, le statut constitutionnel de la Charte canadienne a actuellement pour effet de réduire au statut de simples « doublons » les droits et libertés qui sont également protégés par la Charte québécoise et, ce faisant, de court-circuiter toute possibilité d'interprétation interculturelle des droits et libertés fondamentaux protégés sur le territoire québécois puisque l'article 27 de la Charte canadienne prévoit expressément que l'interprétation des droits fondamentaux doit « concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens »¹.

Pour sa part, l'avocat Jean-Claude Hébert nous rappelle que :

Nulle part dans notre aménagement constitutionnel, le caractère laïque, séculier ou neutre de l'État (canadien ou québécois) ne se trouve-t-il affirmé. Ce sont les juges qui, à la pièce, ont façonné la reconnaissance de facto du principe de la séparation de l'Église et de l'État. Ainsi, le juge Antonio Lamer observa (affaire Sue Rodriguez) que « la Charte a consacré le caractère essentiellement laïque de la société canadienne ».

Notre charte des droits et libertés fait voir un pôle libéral individualiste : c'est une déclaration du citoyen. Ce sont donc les personnes (par opposition aux groupes) qui bénéficient de la liberté de religion. Mais, attention ! Vu l'importance de la spiritualité dans une société diversifiée, le concept juridique de Dieu peut prendre du volume².

Finalement, le projet de loi énonce, à l'article 6, qu'est d'application générale la pratique voulant qu'un membre du personnel de l'Administration gouvernementale ou d'un établissement et une personne à qui des services sont fournis par cette administration ou cet établissement aient le visage découvert lors de la prestation des services et que lorsqu'un accommodement implique un aménagement à cette pratique, il doit être refusé si des motifs liés à la sécurité, à la communication ou à l'identification le justifient.

¹ LAMPRON, Louis-Philippe (2010). « La gestion du pluralisme religieux au Québec - Comment déroger à la Charte canadienne sans déroger à la liberté de religion », *Le Devoir* (8 mars).

² HÉBERT, Jean-Claude (2009). « Laïcité et suprématie de Dieu », *Le Devoir* (21 décembre), p. A-7.

Le gouvernement nous dit que le projet de loi vient résoudre la question du port de signes religieux dans les services publics. Notre analyse du projet de loi nous amène à une autre conclusion. Il semble déjà que ce projet de loi suscite des interprétations fort différentes quant au port des signes religieux. Selon la ministre de la Justice, Kathleen Weil, l'article 6 envoie un message clair : les employées et employés de l'État peuvent porter des signes religieux visibles, car cela n'affecte pas le caractère neutre du service public, à l'exception du voile intégral. Son interprétation est entérinée par le premier ministre, Jean Charest :

Cette loi aura une portée large. Son champ d'application embrasse l'ensemble des services publics. Cette loi aura préséance sur tout autre loi, règlement, directive ou convention, sauf évidemment la Charte des droits et libertés de la personne. Avec cette loi, nous traçons aussi la ligne en reconnaissant qu'un usager des services publics ou un employé de l'État peut porter des symboles religieux. Nous réaffirmons le choix historique du Québec de vivre une laïcité ouverte³.

Pour sa part, la présidente du Conseil du statut de la femme, Christiane Pelchat, donne une tout autre interprétation. Dans une entrevue accordée à *La Presse*, elle récuse le fait que l'article 6 ne s'adresse qu'aux signes religieux portés de surcroît par les femmes. Selon elle, « pour la première fois dans une loi quasi constitutionnelle, on vient dire que la neutralité religieuse est un frein aux accommodements raisonnables⁴ ». Plus encore, elle affirme :

Que l'article 4 permet d'interdire le port de signes religieux ostentatoires par les fonctionnaires. La direction d'une école de Montréal pourrait à partir de maintenant interdire à ses enseignants de porter tout signe religieux ostentatoire que ce soit la kippa, le voile, le turban⁵.

Qui dit vrai ? Si ce projet de loi est adopté, est-ce que nous allons nous retrouver avec une succession de recours devant les tribunaux pour valider ou invalider l'article ? Si, d'entrée de jeu, la confusion existe, cela s'explique par l'empressement du gouvernement à déposer un projet de loi, qui encore une fois ne s'adresse qu'à une partie de la question au lieu d'inscrire l'action gouvernementale dans une perspective plus large. Ce projet de loi ne répond pas aux demandes de la CSQ visant à baliser la séparation de l'Église et de l'État, et à définir vraiment la place de la religion dans les institutions publiques. Il fait l'impasse sur le financement public des écoles confessionnelles. Il ne nous permet pas non plus d'établir les principes qui nous permettront de construire cette société laïque que

³ DUTRISAC, Robert (2010). « Québec choisit la laïcité ouverte - Il faudra avoir le visage découvert pour avoir droit à des services publics », *La Presse* (25 mars), p. A-10.

⁴ CHOUINARD, Tommy (2010). « Accommodements : le CSF contredit la ministre de la Justice », *La Presse* (26 mars), p. A-6.

⁵ Chouinard, 2010, p. A-6.

nous souhaitons. Par contre, il vient nous conforter dans l'idée qu'il y a une urgence à mener un débat sur le sens à donner à la laïcité au sein de la société québécoise.

En conséquence, la CSQ demande au gouvernement du Québec de retirer ce projet de loi.

Un débat essentiel sur la laïcité

Le débat qu'il faut entreprendre au sein de la société québécoise est souvent mal engagé. Sans surprise aucune, force est de constater que ce débat se déploie dans les journaux québécois, soit sous la plume de chercheuses et de chercheurs, de chroniqueuses et de chroniqueurs ou de personnes et de groupes qui plaident pour l'adoption de solutions.

Trop souvent marqué par la question du port du voile qui prend le devant de la scène, le débat alimente l'amalgame entre immigration et laïcité des institutions publiques et stigmatise les personnes immigrantes. Et cette confusion est fortement teintée par le multiculturalisme qui pratique « le deux poids deux mesures dès que l'on vient d'ailleurs. Et encore plus lorsque le prétexte est religieux⁶ ».

Pourtant, certains, comme les signataires du *Manifeste pour un Québec pluraliste*, considèrent qu'il n'est pas nécessaire de doter le Québec d'un outil juridique pour rendre le Québec laïque. Ainsi, le philosophe Jocelyn Maclure estime que :

Le Québec est déjà laïque. L'État québécois ne prend pas ses ordres d'une religion donnée, il cherche à être neutre par rapport à tous les courants religieux et séculiers. Avec notre charte des droits, on est déjà une société laïque sur le plan de nos institutions⁷.

Plus encore, ils considèrent qu'une interdiction « ne répond à aucune nécessité sociale » et serait « disproportionnée par rapport aux objectifs de neutralité des services publics », car « le citoyen ne peut que constater ce signe religieux, de la même façon qu'il peut remarquer l'origine ethnique du fonctionnaire ». Le problème avec une telle orientation est que :

Au Canada, la séparation des sphères religieuse et laïque se traduit par une neutralité bienveillante de l'État⁸. Cette conception laisse une place importante aux Églises et à leurs membres dans l'espace public. [...] Il

⁶ RIOUX, Christian (2010). « Rayhana et les autres », *Le Devoir* (29 janvier), p. A-3.

⁷ Propos recueillis par ELKOURI, Rima (2010). « Démagogues s'abstenir », *La Presse* (10 février), p. A-18.

⁸ Village de Lafontaine, [2004] 2 R.C.S. 650.

vaudrait mieux pour les élus, autant que faire se peut, guider l'interprétation judiciaire⁹.

Pour leur part, les intellectuels signataires de la Déclaration pour un Québec laïque et pluraliste plaident :

La laïcité permet de gérer le pluralisme social sans que la majorité, qui en fait aussi partie, ne renonce à ses choix légitimes et sans brimer la liberté de religion de quiconque. [...] Pour qu'une société soit authentiquement pluraliste, c'est-à-dire respectueuse de toutes les convictions en matière de religion, il est nécessaire que l'État et ses institutions s'obligent à une totale neutralité à l'égard de ces convictions. Cette neutralité signifie que l'État reconnaît et respecte la liberté de tous les citoyens d'adopter et de propager leurs convictions dans la mesure où cet exercice s'accomplit à l'intérieur des limites des lois de l'État¹⁰.

Pour la CSQ, il est indéniable que le Québec est à la croisée des chemins et doit préciser le modèle de société dans lequel il entend se développer. Le temps du traitement à la pièce est révolu. S'il est vrai que la laïcité ne découle pas d'une proclamation juridique, mais de la pratique de la gouvernance politique, il n'en demeure pas moins qu'il y a une forte aspiration au sein de la société québécoise pour une définition de la laïcité. Plus encore, faute de balises claires sur les modalités entourant l'exercice de la liberté de religion, les décisions prises lors de la mise en œuvre des ajustements concertés ou lors de demandes d'accommodement raisonnable risquent, encore une fois, de créer bien des remous dans la société québécoise.

Au Québec, la liberté de religion est fondamentale, c'est indéniable. Le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes l'est tout autant. C'est pourquoi, dans l'examen du caractère raisonnable ou non des accommodements demandés, une attention particulière doit être apportée au respect de ce principe d'égalité entre les sexes. Dans le contexte actuel, cela semble extrêmement difficile. Pour pallier cette difficulté, plusieurs propositions émergent.

Certains proposent d'amender la Charte des droits et libertés de la personne afin d'y inscrire un article qui assurerait la primauté de l'égalité entre les sexes sur la liberté de religion. D'autres veulent amender le préambule de la Charte afin d'y affirmer le caractère laïc du Québec. Il y a aussi les tenants d'une constitution québécoise qui nous permettrait de nous distinguer du multiculturalisme canadien.

⁹ HÉBERT, Jean-Claude (2009). « Laïcité et symboles religieux, Croisade des juges », *Le Journal/Barreau du Québec*, (décembre), p. 10.

¹⁰ INTELLECTUELS POUR LA LAÏCITE (2010). *Pour un Québec laïque et pluraliste*, www.quebeclaique.org/2010/03/declaration-des-intellectuels-pour-la.html (Consulté le 20 mars 2010).

D'autres, enfin, proposent de faire appel à la clause dérogatoire afin de préserver le caractère interculturel de la société québécoise.

Lors de la commission Bouchard-Taylor, nous avons défendu le fait qu'il est temps que le Québec se dote d'une loi fondamentale qui aurait, à l'instar de la Charte des droits et libertés de la personne, un caractère quasi constitutionnel, c'est-à-dire qui primerait sur les autres lois du Québec. Cette loi fondamentale devrait se traduire par une charte de la laïcité. Nous maintenons cette proposition, car nous considérons que :

Cette loi définirait clairement les valeurs communes de la société québécoise : la neutralité des institutions publiques, des lois et de l'État à l'égard des religions. Elle devrait aussi reconnaître que l'exercice d'une liberté ou d'un droit inscrit dans les chartes ne doit pas avoir pour effet de nier ou de restreindre le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes. Finalement, cette loi devrait aussi définir les droits et les devoirs au regard du respect de ces valeurs communes. En d'autres mots, les balises du vivre ensemble¹¹.

Recommandations de la CSQ

1. La CSQ demande au gouvernement du Québec de retirer ce projet de loi.
2. La CSQ recommande au gouvernement de déposer le plus rapidement possible un livre blanc sur la laïcité de l'État qui nous permettrait enfin d'élaborer une charte de la laïcité.

¹¹ CSQ (2007). *Définir les balises du vivre ensemble au Québec*, Mémoire présenté à la Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles, (novembre), p. 21.



Communications

D12129
Mai 2010