

MÉMOIRE DU MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS

Projet de loi 94

**Loi établissant les balises encadrant les demandes
d'accommodement [religieux] dans l'Administration
gouvernementale et dans certains établissements**

Présenté à la

**Commission des institutions
Assemblée nationale du Québec**

mai 2010

Présentation de l'auteur

Le Mouvement laïque québécois (MLQ) est un organisme sans but lucratif dont la raison d'être est la défense de la liberté de conscience, la séparation des Églises et de l'État et la laïcisation des institutions publiques.

La laïcité mise de l'avant par le MLQ est concordante avec la liberté d'opinion et de croyance qui, toutefois, doit s'exercer dans les limites et le respect des lois civiles. La lutte pour la déconfessionnalisation du système scolaire et l'instauration d'écoles laïques sur l'ensemble du territoire québécois demeure l'un des principaux objectifs du MLQ.

Le MLQ est également actif dans d'autres dossiers où la liberté de conscience est concernée. Il est intervenu dans le débat sur l'avortement, sur l'élargissement de l'accès au mariage civil ainsi que dans le dossier de la prière dans les assemblées municipales.

Le MLQ a notamment remporté un procès l'opposant à Ville de Laval devant le Tribunal des droits de la personne à l'issue duquel la ville a dû renoncer à la récitation de la prière, en vertu des articles 3 et 10 de la Charte québécois des droits et libertés de la personne.

Le MLQ est solidaire des luttes qui visent à défendre et à promouvoir les droits et libertés de la personne.

Résumé

Le Projet de loi 94, résultat du parti pris avoué du gouvernement libéral en faveur de la laïcité « ouverte » [aux accommodements religieux]¹, ne règle rien: il maintient l'intrusion du religieux dans les institutions publiques, institue l'arbitraire et le cas par cas, ouvre la porte à la multiplication des contestations judiciaires et menace ainsi la cohésion sociale.

De manière plus fondamentale, nous pensons que le Projet de loi 94 est incompatible avec plusieurs dispositions importantes de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne et doit par conséquent être abandonné.

Par contre, il est nécessaire que la laïcité soit affirmée comme valeur publique de la nation québécoise. Nous avons la conviction qu'une laïcité authentique, exigeant que l'État garantisse un espace civique exempt de toute expression religieuse, et refusant toute exception religieuse dans l'application des lois, est une condition essentielle au renforcement de la cohésion sociale et de la vie démocratique.

À cette fin, le MLQ propose un Projet de loi prévoyant deux amendements à la Charte québécoise des droits et libertés.

Nous sommes d'avis qu'une fois ces amendements intégrés dans la Charte des droits et libertés, le législateur devra compléter la législation par l'adoption d'une Charte de la laïcité prévoyant la mise en oeuvre du principe de laïcité de l'État dans les institutions publiques et l'ensemble de l'action gouvernementale.

¹ Des explications sur les origines et les finalités de la laïcité « ouverte » sont offertes à l'annexe 1

Exposé général

Remarques préliminaires

Nous tenons à souligner que la nature exclusivement religieuse des accommodements visés par le Projet de loi 94 n'est pas explicitement mentionnée. Cette omission laisse dans l'ombre une dimension importante du débat sur ce Projet de loi, c'est pourquoi nous emploierons partout dans ce document l'expression « accommodement [religieux] ». Ce Projet de loi est un leurre, il tente de faire croire à la population qu'il s'inscrit dans une démarche laïque, alors qu'il n'en est rien.

Notre analyse se limitera à la prise en compte de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne. Quant à la Charte canadienne des droits et libertés, qui fait partie de la loi constitutionnelle de 1982, et à laquelle aucun gouvernement québécois n'a accepté d'adhérer à ce jour, elle constitue un obstacle majeur à l'affirmation de la laïcité, notamment par son article 27².

Nous pensons que l'ensemble des considérants de la Charte québécoise, ainsi que ses articles 9.1, 3, 10 et 52 offrent des balises utiles, mais non suffisantes, pour circonscrire la présence religieuse dans l'espace civique, et qu'ils contredisent même les principales dispositions du Projet de loi 94.

Les considérants de la Charte québécoise constituent une affirmation et une définition on ne peut plus claire de l'humanisme qui anime la Charte. Par conséquent, nous avons des raisons de penser que, selon l'esprit de la Charte, ces principes devraient prévaloir.

L'article 9.1 réaffirme la nécessité de protéger certains droits collectifs comme garantie de l'exercice des libertés individuelles. Ce faisant, l'article 9.1 pose des limites claires et objectives à la liberté d'expression religieuse qui doit toujours s'exercer « dans le respect des valeurs démocratiques, de l'ordre public et du bien-être général des citoyens du Québec ».

Les articles 3 et 10 ont été retenus dans un jugement du Tribunal des droits de la personne dans une cause opposant la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse à Ville de Laval au sujet de la récitation de la prière lors des séances du conseil municipal. La cour a jugé que :

« La récitation de la prière impose un climat et un ton religieux qui opère une forme de coercition contraire à l'esprit de la *Charte des droits et libertés de la personne* et à la dignité des personnes non croyantes ou des

² Des explications sur la source juridique canadienne et multiculturaliste du Projet de loi 94 sont offertes à l'annexe 2.

personnes qui n'adhèrent pas à cet idéal religieux. Un tel objectif est incompatible avec l'objectif de la *Charte des droits et libertés de la personne* lorsqu'il est question de l'exercice et la reconnaissance, en pleine égalité, du droit à la liberté de religion et de conscience protégé par les articles 10 et 3. »

Nous estimons que la multiplication d'accommodements religieux dans l'espace civique, telle que permise par le Projet de loi 94, susciterait des recours similaires pour les mêmes motifs de la part de personnes « non croyantes ou qui n'adhèrent pas à cet idéal religieux ». Nous croyons que ces recours seraient tout à fait justifiés de la part de personnes ayant à subir régulièrement l'opprobre de la plupart des discours religieux officiels, à savoir les femmes, les homosexuels et les apostats qui sont, à juste titre, particulièrement sensibles à la symbolique morale et politique des signes religieux ostentatoires dans l'espace civique.

Analyse du Projet de loi 94

Article 1

L'article 9.1 de la Charte des droits et libertés de la personne s'énonce ainsi :

« **9.1.** Les libertés et droits fondamentaux s'exercent dans le respect des valeurs démocratiques, de l'ordre public et du bien-être général des citoyens du Québec.

Rôle de la loi.

La loi peut, à cet égard, en fixer la portée et en aménager l'exercice. »

L'article 1 du Projet de loi consacrerait le principe d'application générale de l'accommodement [religieux] sans établir de balises. Il s'agit donc d'une dérogation à l'application de l'article 9.1 de la Charte qui prévoyait déjà des balises.

L'article 9.1 de la Charte réfère à des critères objectifs pour refuser un accommodement [religieux], alors que l'article 5 du Projet de loi renvoie au caractère raisonnable de l'accommodement [religieux] dont l'évaluation serait laissée, selon l'article 7 du Projet de loi, à l'application discrétionnaire de l'autorité administrative.

Articles 2 et 3

Les municipalités sont totalement exclues du présent Projet de loi. Face à l'administration publique, les citoyens seraient désormais confrontés à trois régimes juridiques en matière de liberté religieuse :

- La Charte canadienne pour l'administration fédérale;
- La Loi 94 pour l'administration provinciale ;
- La Charte québécoise pour l'administration municipale ;

Malgré que nous réclamions le retrait du Projet de loi 94, nous estimons que les municipalités devraient être l'objet de toute législation future en matière de laïcité.

Article 4

L'article 4 ajouterait une règle d'interprétation à la Charte québécoise en matière de liberté religieuse en faisant référence au principe de la neutralité religieuse de l'État, principe nullement mentionné à la Charte, mais qui est maintenant défini en fonction de l'interdiction faite à l'État de favoriser ou défavoriser une religion ou une croyance particulière.

Cet article risque d'être sans effet en raison de l'article 52 de la Charte :

« 52. Aucune disposition d'une loi, même postérieure à la Charte, ne peut déroger aux articles 1 à 38, sauf dans la mesure prévue par ces articles, à moins que cette loi n'énonce expressément que cette disposition s'applique malgré la Charte. »

En somme, il serait préférable que le principe de neutralité de l'État à l'égard des religions soit tout d'abord inscrit dans la Charte.

La définition de la neutralité religieuse contenue dans ce Projet de loi 94 n'est pas une affirmation de la laïcité mais plutôt l'officialisation d'un laisser-faire particulièrement hasardeux. La neutralité ainsi définie constitue en fait un encouragement aux personnes et aux groupes qui veulent manifester leur présence religieuse de manière plus affirmative dans l'ensemble des organismes de l'administration gouvernementale énumérés à l'article 2 du Projet de loi.

Des motifs d'ordre religieux ne devraient jamais guider l'action gouvernementale, puisqu'ils aboutissent à la discrimination et privent ainsi des personnes de l'exercice de leurs droits fondamentaux. D'ailleurs l'humanisme, manifeste, explicite et clairement défini dans les Considérants qui introduisent les dispositions de la Charte, devraient guider l'action gouvernementale :

CONSIDÉRANT que tout être humain possède des droits et libertés intrinsèques, destinés à assurer sa protection et son épanouissement;

Considérant que tous les êtres humains sont égaux en valeur et en dignité et ont droit à une égale protection de la loi;

Considérant 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;

Considérant que les droits et libertés de la personne humaine sont inséparables des droits et libertés d'autrui et du bien-être général;

Considérant qu'il y a lieu d'affirmer solennellement dans une Charte les libertés et droits fondamentaux de la

personne afin que ceux-ci soient garantis par la volonté collective et mieux protégés contre toute violation.

Article 5

Par l'article 5, l'État se délesterait de son obligation d'adopter des lois ne comportant aucun effet discriminatoire.

Article 7

L'article 7 confierait à la plus haute autorité administrative le soin d'assurer le respect de la loi. Il n'existe aucun mécanisme de révision ni procédure pour acheminer une demande d'accommodement [religieux]. En pratique, la décision de l'administration serait finale et sans appel.

Cette disposition est la consécration de la culture du cas par cas. Ainsi chaque ministère, chaque organisme, chaque établissement pourrait faire sa propre interprétation de la loi. Il est à craindre que dans quelques années nous ayons à déplorer l'incohérence des diverses politiques qui coexisteraient dans le réseau de la santé, de l'éducation, etc.

Il est également à prévoir que les gestionnaires seraient de plus en plus exposés aux groupes de pression et à la vindicte des médias. Pris entre l'arbre et l'écorce, sans encadrement juridique adéquat, les gestionnaires seraient ainsi placés dans une position impossible qui donnerait lieu à une multiplication de controverses publiques et de recours devant les tribunaux.

Article 9

Il serait assez inusité que la loi 94, une loi ordinaire, soit adoptée pour interpréter une loi fondamentale, en l'occurrence la Charte des droits et libertés de la personne, qui est déjà plus précise et plus complète. La Charte a déjà préséance, en vertu de l'article 52, sur l'ensemble des lois. Pour modifier l'interprétation de la Charte, il vaut mieux modifier la Charte elle-même.

Position du Mouvement laïque québécois sur le Projet de loi 94

Le Projet de loi 94 est l'expression juridique du positionnement politique du gouvernement actuel en faveur d'une laïcité dite « ouverte ».

En facilitant la multiplication des accommodements [religieux], ce Projet de loi confèrerait à la liberté de religion un caractère quasi absolu, et les autorités administratives seraient sans cesse interpellées afin d'assurer la suprématie de la liberté de religion au détriment des autres libertés.

S'il était adopté, le Projet de loi 94 serait sans nul doute un facteur de division sociale. On ferait bien de se rappeler que la Commission Bouchard-Taylor a été instituée en raison même de l'insatisfaction quasi généralisée des Québécois envers les accommodements religieux.

Le MLQ estime que la mise en œuvre de la « laïcité ouverte » [aux accommodements religieux] encouragerait l'expression des divers intégrismes religieux au sein de l'État et de ses institutions. Les privilèges incessants accordés aux religions iraient à l'encontre de l'article 9.1 de la Charte québécoise qui protège nos « valeurs démocratiques, l'ordre public et le bien-être de la population ».

Voilà pourquoi, plutôt que de conférer préséance à la liberté de religion sur les autres libertés et créer ainsi un périlleux déséquilibre dans les rapports sociaux, le MLQ opte pour la laïcité authentique, facteur de cohésion sociale et de cohérence nationale.

Il convient de renforcer la portée de l'article 9.1 en amendant la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, de manière à y affirmer explicitement et fermement la laïcité de l'État du Québec.

Nous soumettons donc à la Commission parlementaire une résolution votée par les instances du MLQ appelant à la reconnaissance formelle de la laïcité par un Projet de loi qui ajouterait deux amendements à la Charte des droits et libertés.

Nous appelons les citoyens et les élus de l'Assemblée nationale à appuyer notre initiative.

Proposition du Mouvement laïque québécois

Projet de loi sur la laïcité

Loi visant à affirmer la laïcité comme valeur publique de la nation québécoise.

LE PARLEMENT DU QUÉBEC DÉCRÈTE CE QUI SUIT :

1. Le préambule de la Charte des droits et libertés de la personne (L.R.Q. chapitre C-12) est modifié par l'insertion, après le quatrième alinéa, de l'alinéa suivant :

« Considérant qu'il y a lieu de reconnaître la laïcité comme valeur publique et source de cohésion sociale; »

2. La Charte est modifiée afin d'ajouter l'article 9.2 qui se lit comme suit :

« 9.2 L'État, ses institutions, l'action gouvernementale et celle des agents de l'État sont laïques. Nul ne peut porter atteinte au caractère de neutralité de l'État, de ses institutions et des services publics. »

3. La présente loi entre en vigueur le jour de sa sanction.

Annexe 1

Le Projet de loi 94 et la «laïcité ouverte»

Au moment d'annoncer officiellement le Projet de loi 94, le premier ministre Jean Charest se réclamait du « modèle québécois de laïcité ouverte », c'est-à-dire un modèle de laïcité qui permet l'expression du religieux dans l'espace civique grâce à des accommodements.

Or, ce « modèle de laïcité » n'a fait l'objet à ce jour d'aucune consultation auprès du peuple québécois. Au contraire, selon un sondage rapporté dans La Presse du 27 octobre 2009, les Québécois sont majoritairement opposés aux accommodements religieux.

On peut facilement retracer une des origines de cette fiction politique dans un document ministériel intitulé *La laïcité scolaire au Québec, un nécessaire changement de culture institutionnelle*.³

Dans ce document produit par le Comité sur les affaires religieuses (CAR), on parle d'une « laïcité ouverte à construire », qui devrait devenir le « modèle de laïcité ouverte de l'école publique québécoise », d'une forme particulière de laïcité qui serait à promouvoir dans les milieux scolaires. À quelques rares occasions les auteurs mentionnent-ils que cette laïcité est ouverte au « fait religieux », ce qui occulte leur intention véritable.

En clair, il s'agissait de redéfinir la laïcité de manière assez large pour permettre, malgré l'obligation légale de déconfessionnaliser le système scolaire, le maintien du religieux à l'école sous la forme du cours d'Éthique et culture religieuse (ECR), et de services d'animation à la vie spirituelle.

Le CAR a produit plusieurs avis faisant d'une manière ou d'une autre la promotion de la « laïcité ouverte ». Les principaux avis du Comité ont été transmis aux deux coprésidents de la commission Bouchard-Taylor⁴ qui ont adopté à leur tour « le modèle québécois de laïcité ouverte » dans leur rapport final.

³ L'auteur de cet avis produit pour le compte du Comité sur les affaires religieuses (CAR) est Mme Christine Cadrin-Pelletier qui fut sous-ministre associé de foi catholique de 1995 à 2000 et secrétaire du secrétariat aux affaires religieuses de 2000 à 2005. Mme Cadrin-Pelletier a par la suite contribué à la rédaction des principaux avis du CAR. L'intention de l'auteure était, de son propre aveu, de proposer une forme de laïcité qui puisse être une façon « de sauvegarder l'essentiel de la confessionnalité scolaire, tout en la faisant évoluer. » Christine Cadrin-Pelletier, Le CJF : l'incarnation d'un christianisme critique au sein de l'Église, allocution, 25^e anniversaire du Centre Justice et Foi, 10 mars 2008.
http://www.revuerelations.qc.ca/cjf/25e/Intervention_Christine-Cadrin-Pelletier.pdf

⁴ Comité sur les affaires religieuses, Rapport annuel 2006-2007, page 9.

Annexe 2

La principale source juridique du Projet de loi 94

Le Projet de loi 94 se fonde sur un jugement de la Cour suprême dans l'affaire *Alberta c. Hutterian Brethren of Wilson Colony*, 2009 CSC 37. La Cour se penchait alors sur la question d'une personne refusant, pour des motifs d'ordre religieux, de se faire photographier afin d'obtenir un permis de conduire. Il n'était nullement question de visage voilé mais de l'obligation de se soumettre à une séance photo pour devenir titulaire d'un permis de conduire.

La Cour suprême a estimé, à majorité, que la sécurité publique devait prévaloir et que l'objectif visé par le législateur était légitime. Afin de justifier cette restriction à la liberté de religion, la Cour suprême invoque principalement la sécurité publique, la nécessité de l'identification et de la communication. Le Projet de loi 94 reprend exactement ces trois éléments au second paragraphe de son article 6.

C'est donc en se basant sur une décision de la Cour suprême essentiellement limitée à la question de la sécurité publique et aux éventuels moyens d'assurer celle-ci, que le gouvernement soumet à l'Assemblée nationale du Québec le Projet de loi 94, en vertu duquel il prétend « établir les balises encadrant les demandes d'accommodement [religieux] dans l'administration gouvernementale et dans certains établissements.»

Ce Projet de loi contribuerait à implanter dans la gestion des affaires publiques québécoises une culture des droits et libertés de la personne de plus en plus influencée par la philosophie qui anime la Charte canadienne des droits et libertés. Or, la Charte canadienne comporte une clause interprétative pour le moins controversée. En effet, l'article 27 énonce que : « Toute interprétation de la présente charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens ». Nous tenons ici à rappeler, qu'à ce jour, aucun gouvernement québécois n'a accepté d'adhérer à la Loi constitutionnelle de 1982.

Nous considérons donc que le Projet de loi 94 fait la promotion du maintien et de la valorisation du patrimoine multiculturel canadien, et ce, à l'encontre de la volonté de la population québécoise.