

**NEUTRALITÉ OU INVISIBILITÉ RELIGIEUSE? UNE ANALYSE DU CARACTÈRE  
EXCESSIF ET DISCRIMINATOIRE DU PROJET DE LOI N°60**

**MÉMOIRE**

Sur le projet de loi n°60 affirmant les valeurs de laïcité et de neutralité religieuse de l'État ainsi que d'égalité entre les femmes et les hommes et encadrant les demandes d'accommodement

Présenté à la Commission des Institutions de l'Assemblée nationale du Québec

Québec inclusif  
Décembre 2013

## **Présentation de Québec inclusif**

Québec inclusif est un organisme à but non lucratif qui œuvre à la promotion d'un Québec ouvert, tolérant et inclusif.

Fondé à l'automne 2013, l'organisme travaille à la sensibilisation et à la mobilisation de la population face aux enjeux liés à la diversité, l'inclusion et le respect des droits de la personne.

Texte fondateur de l'organisme, le *Manifeste pour un Québec inclusif* a recueilli plus de 27 000 signatures en ligne depuis sa publication en septembre dernier.

Les administrateurs et les membres de Québec inclusif sont des résidents du Québec de tout âge, occupation, et origine. L'organisme est non partisan, et regroupe en son sein des souverainistes, des fédéralistes et des « agnostiques » quand à l'avenir constitutionnel du Québec.

## **Coordonnées**

Site Web : [www.quebecinclusif.org](http://www.quebecinclusif.org)

Courriel : [info@quebecinclusif.org](mailto:info@quebecinclusif.org)

Facebook : [facebook.com/quebecinclusif](https://facebook.com/quebecinclusif)

Twitter : @QCinclusif

1010 Sherbrooke Ouest, Suite 2200

Montréal (Québec) H3A 2R7

## **Résumé**

Québec inclusif s'oppose fermement au projet de loi n°60. Nous demandons au Gouvernement du Québec de conserver la *Charte des droits et libertés de la personne* dans sa version actuelle. Nous demandons également un renvoi à la Cour d'appel du Québec, afin qu'elle se prononce sur la constitutionnalité du projet de loi à l'étude. Notre position se fonde sur quatre arguments. Premièrement, l'interdiction sur le port de signes religieux proposé par le gouvernement constitue une attaque frontale contre les droits fondamentaux à la liberté de religion et à l'égalité qu'aucun motif supérieur ne justifie. Deuxièmement, le projet de loi propose une dangereuse hiérarchisation des droits alors que les cadres légaux actuels protègent déjà l'égalité entre les hommes et les femmes, la primauté du français et la neutralité de l'État. Troisièmement, le projet de loi a déjà eu des effets néfastes sur le tissu social québécois en créant une crise de méfiance envers les minorités religieuses. Finalement, le projet de loi est incompatible avec les engagements internationaux auxquels le Canada et le Québec sont liés.

## **Remerciements**

*Québec inclusif tient à remercier l'équipe de rédaction du présent mémoire : Emilie Nicolas, Ryoa Chung, Mireille Beaudet, Christopher Campbell-Duruflé et François Boucher.*

## TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS .....	1
INTRODUCTION .....	2
SECTION 1 : UNE ATTAQUE FRONTALE CONTRE LES DROITS DES QUÉBÉCOIS QU’AUCUN MOTIF SUPÉRIEUR NE JUSTIFIE .....	4
1.1. L’absence de démonstration que le port de signe religieux entrave la neutralité de l’individu qui le porte.....	4
1.2. En l’absence de motif supérieur valable, le parallèle avec la Charte de la langue française ne tient pas.....	5
SECTION 2 : UNE DANGEREUSE HIÉRARCHISATION DES DROITS PLUTÔT QU’UNE PÉDAGOGIE DES CADRES EXISTANTS .....	7
2.1. On ne peut rendre la liberté de conscience moins « fondamentale » que les autres droits fondamentaux.....	7
2.2. L’égalité des hommes et des femmes, la primauté du français et la séparation des religions et de l’État balisent déjà l’exercice des libertés et droits fondamentaux au Québec .....	7
2.3. Les balises pour le traitement de demande d’accommodements religieux sont déjà claires; toutefois, elles doivent être mieux communiquées.....	8
SECTION 3 : LES EFFETS NÉFASTES SE FONT DÉJÀ SENTIR .....	9
3.1. Le projet de loi porte préjudice aux femmes au nom de l’égalité des sexes.....	9
3.2. Le projet de loi instille un doute quant à l’impact de la visibilité des signes religieux sur le tissu social québécois –bien au-delà des « agents de l’État » .....	11
SECTION 4 : DES MESURES INCOMPATIBLES AVEC NOS OBLIGATIONS INTERNATIONALES.....	12
CONCLUSION .....	17

## SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

*Québec inclusif recommande au Gouvernement du Québec de :*

### **RECOMMANDATION 1**

*Demander un renvoi à la Cour d'appel du Québec afin qu'elle se prononce sur la constitutionnalité du projet de loi n°60.*

### **RECOMMANDATION 2**

*Conserver la Charte des droits et libertés de la personne dans sa version actuelle.*

### **RECOMMANDATION 3**

*Mieux outiller les travailleurs et gestionnaires du secteur public et privé quant aux paramètres qui encadrent la gestion des accommodements en milieu de travail, tant pour des motifs religieux que pour les autres motifs prévus par la Charte des droits et libertés de la personne.*

### **RECOMMANDATION 4**

*Reconnaître publiquement que l'accès à l'emploi par les femmes est l'un des moyens les plus efficaces d'atteindre l'égalité homme-femme et prendre des mesures concrètes en ce sens.*

### **RECOMMANDATION 5**

*Lutter contre la discrimination, la stigmatisation et l'exclusion sociale des minorités religieuses et ethniques du Québec.*

### **RECOMMANDATION 6**

*Solliciter, dans le cadre de l'élaboration de lois et politiques en matière de neutralité de l'État, d'égalité et de liberté de religion, la coopération technique d'organisations intergouvernementales spécialisées dans l'application des traités de droits humains auxquels le Canada est lié.*

\*\*\*

## INTRODUCTION

Le 10 septembre 2013, le *Manifeste pour un Québec inclusif*<sup>1</sup> était publié en réaction au document d'intention « Parce que nos valeurs, on y tient »<sup>2</sup> rendu public par le Gouvernement du Québec.

Maintenant déposé sous le nom de *Charte affirmant les valeurs de laïcité et de neutralité religieuse de l'État ainsi que d'égalité entre les femmes et les hommes et encadrant les demandes d'accommodement*<sup>3</sup>, le projet de loi comporte deux objectifs principaux, soient : a) l'affirmation de la laïcité de l'État québécois; et b) l'inclusion, au titre des valeurs qui balisent l'exercice des libertés et droits fondamentaux, de l'égalité des genres, de la primauté du français et de la séparation des religions et de l'État.

Le projet prévoit ensuite des mesures de mise en œuvre, qui visent principalement les « agents de l'État » selon une définition très large<sup>4</sup>. Ces mesures sont : a) l'imposition d'un devoir de neutralité religieuse, b) la création d'un devoir de réserve quant à l'expression de croyances religieuses et c) l'interdiction du port de signes religieux ostentatoires durant les heures de travail. Le projet contient également des interdictions applicables aux services de garde à l'enfance visés par la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*<sup>5</sup>, notamment l'interdiction des activités et des pratiques qui présentent un caractère d'origine religieuse.

Il prévoit finalement d'autres mesures particulières, notamment l'obligation d'avoir le visage découvert pour fournir ou recevoir des services de l'État. Cette règle, bien qu'introduite dans le cadre d'un projet visant la laïcité, pourrait tout autant, voire davantage, s'appuyer sur des considérations relatives à la sécurité et à la fiabilité de la prestation de services.

Les objectifs mis de l'avant par le projet de loi sont louables, même si on peut s'interroger sur la nécessité d'une charte pour les affirmer, puisque tant la neutralité religieuse de l'État, l'égalité des genres et la primauté du français sont déjà établis en droit québécois. Il en va autrement des moyens qui sont proposés pour les atteindre, particulièrement en ce qu'ils reposent sur le postulat que la neutralité de l'appareil de l'État résiderait quasi exclusivement dans « l'indifférenciation religieuse » de chacun de ses agents.

---

<sup>1</sup> <http://quebecinclusif.org/manifeste-2/>

<sup>2</sup> <http://www.nosvaleurs.gouv.qc.ca/fr#ministre>

<sup>3</sup> P.L. 60, *Charte affirmant les valeurs de laïcité et de neutralité religieuse de l'État ainsi que d'égalité entre les femmes et les hommes et encadrant les demandes d'accommodement*, 1<sup>re</sup> sess., 40<sup>e</sup> lég., Québec, 2013.

<sup>4</sup> *Ibid.* à l'art. 2, 8 et 10.

<sup>5</sup> R.L.R.Q., c. S-4.1.1.

Il est aisé de constater que l'affirmation de devoirs a) de neutralité et b) de réserve, dans l'exercice des fonctions d'agent de l'État, si elle n'ajoute guère à l'état actuel du droit, ne constitue pas une atteinte déraisonnable à la liberté religieuse des individus. Le statut d'agent suppose que l'individu accepte de se mettre au service des fonctions de l'État et renonce à faire prévaloir ses propres convictions (religieuses ou autres) dans l'accomplissement de sa tâche ou à y faire oeuvre de prosélytisme.

Cette exigence de neutralité dans le comportement ne justifie cependant d'aucune manière l'intervention de l'État dans la tenue vestimentaire et l'apparence physique de ses agents, hors des contraintes normales imposées par les employeurs quant aux tenues appropriées aux fonctions et à la tâche. Ainsi, bien que l'affirmation de la neutralité religieuse des agents de l'État soit un objectif important, les moyens mis de l'avant par le projet de loi pour l'atteindre restreignent de manière excessive la liberté de religion et de conscience.

Ce mémoire fera dans un premier temps une critique de l'interdit sur le port de signes religieux ostentatoires -interdit qui constitue selon nous une attaque frontale contre le droit fondamental de liberté de conscience et à l'égalité devant la loi, qu'aucun motif supérieur ne justifie. Nous rappellerons dans un deuxième temps les cadres légaux actuels garantissant la neutralité de l'État québécois, lesquels rendent superflus les objectifs même du projet de loi. Dans un troisième temps, nous reviendrons sur les effets néfastes que le projet de loi du gouvernement a déjà eu sur le tissu social québécois avant même son dépôt officiel, en créant de toute pièce une crise de méfiance envers les minorités religieuses du Québec. Finalement, nous ferons état des engagements internationaux auxquels le Canada et le Québec assujettis et avec lesquels le projet de loi sont incompatibles.

Québec inclusif dénonce vivement qu'une poignée d'événements anecdotiques montés en épingle dans les médias nationaux puisse servir de justification au gouvernement du Québec pour porter gravement atteinte aux droits fondamentaux de ses citoyens. Plutôt que de creuser le fossé entre les citoyens en raison de leurs croyances, Québec inclusif veut travailler à construire une société ouverte, tolérante et inclusive. Chaque section de notre mémoire se conclut donc par des recommandations à l'intention du gouvernement, dont l'objectif est de consolider un Québec qui soit respectueux de la primauté du droit et véritablement à l'image de tous ses citoyens.

## SECTION 1 : UNE ATTAQUE FRONTALE CONTRE LES DROITS DES QUÉBÉCOIS QU'AUUCUN MOTIF SUPÉRIEUR NE JUSTIFIE

### *1.1. L'absence de démonstration que le port de signe religieux entrave la neutralité de l'individu qui le porte*

Le projet de loi à l'étude prévoit que « les organismes publics doivent, dans le cadre de leur mission, faire preuve de neutralité en matière religieuse et refléter le caractère laïque de l'État ». Pour accomplir cet objectif certes louable, le ministre croit nécessaire d'ajouter au « devoir de neutralité » des membres du personnel des organismes publics prévu au projet un « devoir de réserve en matière religieuse », lequel s'incarnerait notamment dans une « restriction relative au port d'un objet marquant ostensiblement une appartenance religieuse »<sup>6</sup>.

En d'autres mots, le projet de loi assimile le port d'un signe religieux par un agent de l'État à la violation des devoirs de neutralité et de réserve qui lui incombent. Cette assimilation est indéfendable. Si l'affirmation de la neutralité religieuse de l'État constitue un objectif légitime dans une société libre et démocratique, on peut douter qu'il existe un lien rationnel entre les objectifs avoués de la loi et les mesures qu'elle prévoit pour atteindre ceux-ci. Il n'est pas clair, en effet, que le port d'objets à caractère religieux par un fonctionnaire entrave nécessairement la neutralité de l'État.

Plusieurs croyants conçoivent que leur religion n'est pas uniquement une question de croyance et que leur foi doit se manifester ou s'exprimer par certaines actions, certains rites ou certains symboles. Par ailleurs, certains signes ou vêtements dits « religieux » sont également des manifestations de l'identité collective et des liens de solidarité qui caractérisent certaines communautés culturelles. Ainsi, le port de signes religieux fait intégralement partie de l'identité de plusieurs Québécois. Le présent projet de loi pose une fausse opposition entre l'identité de ces Québécois et leur capacité à travailler au service de l'État. En effet, reléguer l'expression de la diversité de conscience des Québécois hors du secteur public, c'est suggérer que le port de tels symboles est *en soi* suffisant pour traduire l'intention réelle ou présumée d'un individu de laisser ses croyances influencer ses actions et déterminer ses décisions. Cet argument se fonde sur le postulat que le choix d'une personne employée par l'État de porter un symbole religieux — crucifix, hijab, kippa, soutane ou autre — indique nécessairement sa propension à entraver la neutralité de l'État dans l'exercice de ses fonctions. Nous croyons que ce postulat n'est pas fondé et qu'il repose sur des stéréotypes offensants. Les Québécois qui affichent leur foi ne sont pas

---

<sup>6</sup> Voir *supra* note 3, notes explicatives.



moins professionnels, ni ne vont agir de façon moins éthique, que les individus qui n'ont pas la foi ou qui ne l'affichent pas.

Notons, par ailleurs, que la Cour fédérale du Canada s'est prononcée en 1995 sur cette question, à savoir si le port de signes religieux contrevient ou non à la neutralité des agents de l'État et au principe de séparation de l'État et de la religion<sup>7</sup>. La cour a alors rejeté la demande d'un groupe de retraités de la Gendarmerie Royale du Canada (GRC) qui contestait la décision de la GRC d'autoriser les Sikhs à porter le turban dans l'exercice de leurs fonctions. La cour a justifié sa décision notamment en soulignant que le port d'un tel vêtement religieux ne menaçait pas le caractère laïque du Canada et n'entravait pas l'impartialité des agents Sikhs.

Le projet de loi introduit une limitation du droit fondamental de liberté de conscience et de religion, et par extension de la liberté d'expression, qui n'est pas sans conséquence : il pourrait, à terme, exacerber la discrimination à l'embauche en excluant des milliers de nos concitoyens d'un emploi. L'interdiction du port de signes religieux proposée par le gouvernement est en effet très large et pourrait s'appliquer, comme l'indique l'Annexe 1 du projet de loi, non seulement à tous les employés du secteur public, mais aussi à ceux du secteur parapublic et des entreprises privées qui ont des rapports contractuels avec l'État québécois.

La neutralité religieuse de l'État ne saurait requérir l'indifférenciation de ses agents, tant au niveau religieux que culturel ou ethnique. La mesure proposée repose sur un postulat douteux qui opère confusion entre la neutralité de l'État et l'invisibilité de l'appartenance religieuse de ses agents. Le gouvernement devrait s'employer à combattre ce genre de stéréotypes plutôt que de les renforcer en justifiant des politiques qui entretiennent la méfiance envers certains de ses citoyens. Le projet de loi, s'il prétend sur papier s'appliquer à tous, discrimine en pratique à l'encontre des citoyens dont la religion implique le port de signes religieux ostentatoires.

*1.2. En l'absence de motif supérieur valable, le parallèle avec la Charte de la langue française ne tient pas*

Pour justifier sa démarche législative actuelle, le gouvernement trace un parallèle entre l'accueil réservé à son projet et les difficiles débats à l'origine de la *Charte de la langue française*. Ses porte-paroles invoquent le courage politique qui a mené à l'adoption de la loi 101 pour discréditer à l'avance comme simple résistance au changement les voix qui s'élèvent contre le projet de loi actuel.

Rappelons qu'à l'époque, l'urgence de légiférer en matière de langue française avait été largement documentée par le gouvernement. La vulnérabilité de la langue française au Québec,

---

<sup>7</sup> *Grant c. Canada ( Procureur général )*, [1995] 1 C.F. 158.

particulièrement dans la région de Montréal, faisait l'objet de nombreuses études : on ne pouvait douter du constat. La Cour suprême du Canada avait donc reconnu la nécessité de protéger la langue française comme un motif supérieur valable pour limiter, par exemple, le droit d'inscrire ses enfants à l'école anglaise ou encore le droit d'afficher en anglais<sup>8</sup>.

La situation actuelle est bien différente. Aucune étude ne démontre que la neutralité de l'État québécois, définie comme l'obligation de l'État de ne pas favoriser ni défavoriser aucune religion, soit compromise ou menacée par la visibilité de la diversité religieuse de son personnel. L'interdit sur le port de signes religieux ostentatoires par le personnel de l'État proposé contreviendrait à la liberté de religion, à la liberté d'expression, de même qu'au droit à l'égalité devant la loi et à la prohibition de la discrimination sur une base religieuse, garantie par la *Charte des droits et libertés de la personne*<sup>9</sup> et par la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>10</sup>. Ces chartes contiennent des dispositions autorisant le législateur à restreindre l'exercice de certains droits lorsqu'il est rationnellement démontré que l'importance de l'objectif réel et urgent qui est poursuivi dépasse celle de la restriction imposée à la liberté de certains et que les moyens proposés sont proportionnels à cet objectif.

Dans une société libre et démocratique, l'État ne peut porter atteinte aux droits fondamentaux de certaines catégories de citoyens sans motif, en ne s'appuyant sur rien sinon sur un « malaise » perçu par certains et reflété par des sondages. Si la neutralité religieuse de l'État est certes un objectif louable, la démonstration du caractère nécessaire, réel et urgent de sa réaffirmation par un instrument qui brime les droits et les libertés de ses citoyens n'a pas été faite, autrement que par l'évocation de la « dissonance cognitive » éprouvée par une fraction de la population devant les signes religieux.

Or, les tribunaux ont déjà, il y a plus de dix ans<sup>11</sup>, disposé de l'argument du préjudice qui résulterait de la confrontation aux manifestations des croyances des autres : « La dissonance cognitive qui en résulte fait simplement partie de la vie dans une société diversifiée. [...] On peut soutenir que l'exposition à certaines dissonances cognitives est nécessaire pour que les enfants apprennent ce qu'est la tolérance. »

Le parallèle avec la *Charte de la langue française* ne tient donc pas.

---

<sup>8</sup> Voir *P.G. (Qué.) c. Quebec Association of Protestant School Boards*, [1984] 2 R.C.S. 66 et *Ford c. Québec (procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712.

<sup>9</sup> R.L.R.Q., c. C-12, art. 3 et 10.

<sup>10</sup> Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, c. 11, art. 2(a) et 15.

<sup>11</sup> *Chamberlain c. Surrey School District No. 36*, [2002] 4 R.C.S. 710.

## RECOMMANDATION 1

*Demander un renvoi à la Cour d'appel du Québec afin qu'elle se prononce sur la constitutionnalité du projet de loi n°60.*

## SECTION 2 : UNE DANGEREUSE HIÉRARCHISATION DES DROITS PLUTÔT QU'UNE PÉDAGOGIE DES CADRES EXISTANTS

*2.1. On ne peut rendre la liberté de conscience moins « fondamentale » que les autres droits fondamentaux*

Le projet de loi propose d'amender la *Charte des droits et libertés de la personne*, afin d'y spécifier que :

*les droits et libertés fondamentaux qui y sont prévus s'exercent dans le respect des valeurs que constituent l'égalité entre les femmes et les hommes, la primauté du français ainsi que la séparation des religions et de l'État, la neutralité religieuse et le caractère laïque de celui-ci, tout en tenant compte des éléments emblématiques ou toponymiques du patrimoine culturel du Québec qui témoignent de son parcours historique »<sup>12</sup>.*

Les droits fondamentaux sont, par définition, fondamentaux... Ils sont au sommet de l'ordre constitutionnel; ils doivent guider l'élaboration de toutes les autres lois par le parlement. Toute entreprise de modulation ou de hiérarchisation desdits droits nécessite donc un motif supérieur jugé valable par les tribunaux. Les droits fondamentaux ne sauraient être pondérés au gré de l'humeur politique du moment ou soumis à des consultations populaires ou des référendums. Ils perdraient ainsi leur nature de protecteurs de la dignité des individus et des groupes minoritaires. Dans les termes du document international *Déclaration et programme d'action de Vienne de 1993*<sup>13</sup>, les droits fondamentaux sont indivisibles, interdépendants et intimement liés.

*2.2. L'égalité des hommes et des femmes, la primauté du français et la séparation des religions et de l'État balisent déjà l'exercice des libertés et droits fondamentaux au Québec*

Le projet de loi s'appuie sur un faux besoin, soit celui de protéger des valeurs qui font consensus au Québec : l'égalité des hommes et des femmes, la primauté du français et la séparation des Églises et de l'État.

<sup>12</sup> Voir *supra* note **Error! Bookmark not defined.**, notes explicatives.

<sup>13</sup> Rés. AG 48/121, Doc. off. AG NU, 48<sup>e</sup> sess., supp. n° 49, Doc. NU A/CONF.157/23 (1993).

Nous reconnaissons qu'il est important de protéger l'égalité entre les sexes. Or, l'égalité entre les femmes et les hommes est déjà inscrite aux articles 10 et 50.1 de la *Charte des droits et libertés de la personne* et aux articles 15 et 28 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Cela permet notamment de s'opposer à toute loi ou règlement, de même qu'aux pratiques d'acteurs non-étatiques, qui auraient un caractère discriminatoire.

Nous reconnaissons qu'il existe également un large consensus social sur la primauté du français au Québec. Or, la langue française est déjà la seule langue officielle de l'État québécois et bénéficie d'une protection légale substantielle via la *Charte de la langue française*. La politique linguistique québécoise vise déjà à faire du français la langue normale et habituelle du travail, de l'enseignement, des communications, du commerce et des affaires, dans le respect des minorités linguistiques présentes sur le territoire.

Nous reconnaissons finalement qu'il est louable d'assurer la séparation des Églises et de l'État. Néanmoins, il est curieux et dangereux d'ajouter du même souffle que des exceptions sont possibles pour le « patrimoine culturel du Québec », qui est lourdement chargé de traces visibles du catholicisme. Cet ajout s'appuie sur une vision du Québec dont le « patrimoine » est statique et l'œuvre d'une partie de la population seulement, et où du même coup les Québécois ne sont pas tous également québécois, selon leur religion ou leur culture. Il est problématique pour le gouvernement d'ériger un principe de neutralité qui, d'un côté, se veut souple et accommodant face aux préférences et à l'identité religieuse de la majorité catholique historique du Québec, mais qui, d'un autre côté, est tout à fait rigide et inflexible face aux identités et aux pratiques religieuses minoritaires qui sont particulièrement affectées par l'interdiction de port de signes religieux. Une hiérarchisation aussi évidente de l'acceptabilité des religions dans l'espace public est évidemment incompatible avec les idéaux enchâssés dans la *Charte des droits et libertés de la personne*.

*2.3. Les balises pour le traitement de demande d'accommodements religieux sont déjà claires; toutefois, elles doivent être mieux communiquées*

Les propositions d'amendements à la *Charte des droits et libertés de la personne* sont au mieux inutiles, au pire dangereuses. Les cadres existants constituent déjà des balises claires en matière de vivre-ensemble. Pour qu'un accommodement soit accordé, il doit y avoir a) une croyance religieuse sincère; b) une violation réelle du droit à la liberté de religion; c) l'absence de contrainte excessive aux droits d'autrui (il ne doit pas nuire au bon fonctionnement de l'institution au sein de laquelle l'accommodement est octroyé ou entraîne un fardeau financier déraisonnable à l'employeur)<sup>14</sup>. Par exemple, une atteinte à l'impératif d'égalité entre les

---

<sup>14</sup> La Cour suprême a d'abord développé la notion de contrainte excessive dans les arrêts *Commission ontarienne des droits de la personne (O'Malley) c. Simpsons-Sears*, [1985] 2 R.C.S. 536 et *Central Alberta Dairy Pool c. Alberta (Commission des droits de la personne)*, [1990] 2 R.C.S. 489. Par ailleurs, La Commission des droits de la

hommes et les femmes constitue déjà une « contrainte excessive », rendant une demande d'accommodements irrecevable en vertu de la *Charte des droits et libertés de la personne*.

S'il existe un besoin en matière d'accommodement religieux, il réside plutôt dans la nécessité d'un meilleur accompagnement des institutions et des employeurs dans l'application des règles *déjà existantes*. Par ailleurs, suivant les recommandations du rapport de la Commission sur les pratiques d'accommodements reliées aux différences culturelles<sup>15</sup>, nous estimons qu'il est souhaitable d'établir un cadre d'analyse pour faciliter le traitement d'une demande d'accommodement pour des motifs religieux en milieu de travail. Toutefois, un meilleur accompagnement des organismes publics et des employeurs privés dans le traitement des demandes d'accommodements n'exige en rien une modification de la *Charte des droits et libertés de la personne*, qui guide la recevabilité des demandes. Nul n'est besoin d'ajouter des « balises claires » à celles qui le sont déjà.

#### **RECOMMANDATION 2**

*Conserver la Charte des droits et libertés de la personne dans sa version actuelle.*

#### **RECOMMANDATION 3**

*Mieux outiller les travailleurs et gestionnaires du secteur public et privé quant aux paramètres qui encadrent la gestion des accommodements en milieu de travail, tant pour des motifs religieux que pour les autres motifs prévus par la Charte des droits et libertés de la personne.*

### **SECTION 3 : LES EFFETS NÉFASTES SE FONT DÉJÀ SENTIR**

#### *3.1. Le projet de loi porte préjudice aux femmes au nom de l'égalité des sexes*

Le débat au sujet du projet de loi a par ailleurs engendré des dérapages majeurs dont les effets se font déjà sentir : les femmes musulmanes qui portent le voile au Québec sont rapidement devenues la cible du climat de méfiance engendré par le gouvernement. Le port du voile par une professeure d'université, une employée de Revenu Québec, une infirmière ou une éducatrice de garderie est devenu un objet d'opprobre populaire, même si cela, en plus d'être parfaitement légal à l'heure actuelle, n'influence en rien la qualité ou la neutralité des services prodigués par ces personnes.

---

personne et des droits de la jeunesse a elle aussi établi des balises claires encadrant l'obligation d'accommodement raisonnable en mettant au point un guide virtuel s'adressant notamment aux employeurs et aux gestionnaires devant traiter des demandes d'accommodement : <http://www.cdpcj.qc.ca/fr/formation/accommodement/Pages/index.html>

<sup>15</sup> Québec, *Fonder l'avenir : Le temps de la conciliation*, Commission sur les pratiques d'accommodements reliées aux différences culturelles Québec, 2008 (présidé par G. Bouchard et C. Taylor).

À cet égard, il y a lieu de s'attarder aux incohérences d'un certain féminisme sur lequel le ministre s'est ouvertement appuyé pour justifier l'interdit quant au port de signes religieux ostentatoires, notamment en appuyant le manifeste de « Janette » publié le 15 octobre dernier<sup>16</sup>. Dans cette perspective, le principe de l'égalité des sexes est invoqué pour s'opposer au port du hijab en particulier — dans la fonction publique mais aussi dans la vie en général — au nom de l'émancipation des femmes musulmanes.

Il s'agit là d'une analyse hautement contestable, puisqu'elle n'effectue pas la distinction nécessaire entre, d'une part, la lutte contre toutes les formes d'oppression et d'intégrisme dont de nombreuses femmes sont victimes dans des pays non démocratiques et, d'autre part, le contexte juridique, social et politique incomparable qui caractérise la société québécoise.

Ce qui caractérise notamment les sociétés démocratiques est le fait de permettre aux individus de faire des choix libres dans un contexte d'options ouvertes et d'égalité des opportunités balisé par des principes et des protections constitutionnalisés. Le fait que des femmes québécoises de religion musulmane choisissent de porter le hijab pour les raisons qui leur appartiennent et dans un contexte de choix libres ne saurait être assimilé, sans distinction et sans nuance, au fait d'être contraintes de le porter dans des régimes despotiques. Il appert ainsi qu'une interdiction coercitive imposée aux femmes musulmanes quant au port du voile relève en vérité d'une forme de *paternalisme* qui porte fondamentalement atteinte à l'autonomie, à la liberté individuelle et à l'égalité de ces personnes que l'on prétend émanciper d'elles-mêmes. En bref, il existe des discours féministes qui reproduisent des inégalités entre les femmes; celui sur lequel le ministre s'appuie en fait partie.

À la lumière des contradictions et des paradoxes insoutenables d'une telle posture féministe en faveur du projet de loi, Québec inclusif supporte une approche féministe beaucoup plus « intersectionnelle ». Cette dernière approche témoigne de l'évolution contemporaine du féminisme qui reconnaît l'entrelacement complexe des multiples facettes de la vulnérabilité économique, sociale et politique qui peut frapper les femmes et de l'enchevêtrement inévitable des multiples formes d'oppression dont elles peuvent souffrir. Il n'existe pas une conception monolithique et une expérience unique de la condition féminine. Il existe plutôt une grande diversité et les enjeux de la lutte féministe varieront en fonction de la condition des femmes en tant qu'autochtone, handicapée, lesbienne, pauvre ou membre d'une minorité (pour ne donner que ces exemples). La situation des femmes immigrantes, par exemple, soulève des préoccupations socio-économiques distinctes, de même que celle des femmes appartenant à des minorités religieuses. La lutte pour les droits des femmes doit reconnaître les vulnérabilités particulières qui sont inhérentes à ces différents groupes sociaux. Le combat pour l'égalité des

---

<sup>16</sup> J. Bertrand et al., « Une charte pour les femmes » *La Presse* (15 octobre 2013)  
<http://www.lapresse.ca/debats/votre-opinion/201310/11/01-4699030-une-charte-pour-les-femmes.php>.

sexes et l'émancipation de ces femmes ne doit pas se faire au détriment de leur liberté de conscience et de religion, mais bien plutôt dans le respect de leur autonomie.

Alors que les propos haineux à l'endroit des femmes musulmanes se multiplient dans les médias traditionnels, les médias sociaux et l'espace public, il faut constater que le projet de loi, présenté comme un outil pour favoriser l'atteinte de l'égalité des sexes, produit plutôt déjà l'effet contraire pour ces citoyennes. En adoptant une perspective paternaliste selon laquelle le gouvernement a la mission d'émanciper les femmes portant le voile, de les sauver d'elles-mêmes ou de l'emprise de la religion, le projet de loi nie l'autonomie de celles-ci et contribue à renforcer les stéréotypes affectant les femmes immigrantes de religion musulmane.

### *3.2. Le projet de loi instille un doute quant à l'impact de la visibilité des signes religieux sur le tissu social québécois –bien au-delà des « agents de l'État »*

Bien que le voile ait été le signe religieux le plus largement débattu et stigmatisé au cours de l'automne, Québec inclusif considère que le projet de loi a un effet stigmatisant sur toutes les personnes appartenant à des minorités religieuses, hommes et femmes.

En présentant le projet de loi comme un moyen « favoriser la cohésion sociale » au Québec<sup>17</sup>, le ministre a réussi à ancrer chez plusieurs de nos concitoyens une crainte réelle quant à l'impact de la diversité religieuse sur la cohésion sociale et le maintien de l'identité québécoise. Loin de préserver la paix sociale, le projet de loi est l'une des propositions les plus explosives et polarisantes de l'histoire récente du Québec. En présentant le port de signes religieux ostentatoires comme un problème, on oppose les minorités aux majorités, les croyants aux non-croyants et les villes aux régions dans un climat de méfiance envers ses concitoyens qui risque de laisser d'importantes cicatrices.

On ne peut promouvoir pleinement l'égalité d'accès à l'éducation et aux opportunités, l'égalité de tous devant la loi et l'intégration des minorités et des immigrants au marché de l'emploi alors que le gouvernement du Québec promet de son côté de ne jamais embaucher, comme infirmière, professeur, médecin, etc., quiconque porte un signe religieux ostentatoire.

Le projet instaure également une grande confusion entre le régime de liberté religieuse applicable à l'État et celui existant au sein de la société civile. Outre le fait que le projet de loi élargisse outrancièrement le statut « d'agent de l'État »<sup>18</sup>, la disposition prévue à l'article 10, qui permet de rendre l'application des devoirs et obligations prévus aux personnes et entreprises purement privées, ne peut manquer d'inquiéter. En effet, la mesure permettra d'exiger

---

<sup>17</sup> *Supra* note 3 à l'art. 30.

<sup>18</sup> *Ibid.* aux art. 2, 8 et 10.

d'employeurs privés, qui sont liés contractuellement à l'État, qu'ils interdisent à leurs propres employés le port de signes religieux ostentatoires. Ce faisant, elle crée un contexte qui favorisera la discrimination chez les employeurs privés qui, bien qu'il ne fassent pas affaire avec l'État, pourront souhaiter interdire le port de signes religieux à leurs employés — alors qu'il est absolument illégal de discriminer ainsi, sauf si des motifs de sécurité le justifient.

Ainsi, le gouvernement ouvre la porte à la discrimination à l'embauche et dans le maintien en emploi, bien au-delà de celle qui est directement prévue dans le projet de loi. En suggérant qu'il serait légitime de s'inquiéter du port de signes religieux chez les employés de l'État, le ministre cautionne insidieusement le doute quant à l'impact du port de signes religieux sur le professionnalisme des employés, en général.

Même si on ne peut conclure que le ministre ait souhaité ou anticipé de telles dérives, il lui incombe d'admettre le lien entre son projet de loi et la détérioration du climat social dont les Québécois ont été témoins cet automne. Il lui faut prendre ses responsabilités afin que chacun, peu importe sa religion, puisse continuer à se sentir Québécois au même titre que tous les autres citoyens.

#### **RECOMMANDATION 4**

*Reconnaître publiquement que l'accès à l'emploi par les femmes est l'un des moyens les plus efficaces d'atteindre l'égalité homme-femme et prendre des mesures concrètes en ce sens.*

#### **RECOMMANDATION 5**

*Lutter contre la discrimination, la stigmatisation et l'exclusion sociale des minorités religieuses et ethniques du Québec.*

### **SECTION 4 : DES MESURES INCOMPATIBLES AVEC NOS OBLIGATIONS INTERNATIONALES**

Outre les cadres juridiques québécois et canadien, le projet de loi n°60 tel que présenté va à l'encontre des obligations internationales auxquelles le Québec et Canada souscrivent en matière de droits humains, lesquelles protègent également la liberté de religion, la liberté d'expression et le droit à l'égalité et à la non-discrimination pour des motifs religieux ou raciaux, notamment en emploi. On retrouve ces droits dans les instruments internationaux de droits humains suivants, adoptés par la communauté internationale :

- ♦ *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, articles 2, 18 et 19;
- ♦ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, articles 2 et 6;



- ◆ *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'Homme*, articles 2, 3 et 4;
- ◆ *Déclaration universelle des droits de l'Homme*, articles 2, 18 et 19; et
- ◆ *Déclaration sur l'élimination de toutes formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction*, articles 1-8.

Ces instruments, tout comme le cadre juridique québécois et canadien, prévoient que les droits fondamentaux ne peuvent être sujets à dérogation que dans des circonstances précises et limitées, dont la démonstration n'a pas été faite quant à l'objectif d'imposer la neutralité religieuse de l'État québécois. Par conséquent, si le projet de loi devait être adopté, le Canada pourrait faire face à une déclaration de non-respect de ses obligations internationales, ce qui pourrait avoir des répercussions juridiques, politiques, diplomatiques et économiques.

Le Canada est soumis à la compétence du Comité des droits de l'Homme des Nations Unies, en vertu de son adhésion au *Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques*<sup>19</sup>. En vertu de ce protocole, le Comité, composé d'experts indépendants, a compétence pour émettre son opinion sur toute violation du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* alléguée dans une communication écrite présentée par des particuliers. Les opinions émises par le Comité ont force contraignante. À titre d'exemple, dans l'affaire *Ballantyne, Davidson, McIntyre v. Canada*<sup>20</sup>, le Comité a opiné que la version initiale de la *Charte de la langue française* était incompatible avec l'obligation internationale du Canada de respecter la liberté d'expression dans la mesure où elle interdisait tout affichage commercial en anglais. De plus, le Comité est arrivé à cette conclusion même si, en droit interne, la *Charte de la langue française* avait été adoptée avec la protection d'une clause dérogatoire. C'est donc dire que, même si cette clause peut assurer la validité d'une initiative législative attentatoire aux droits et libertés de la personne en droit québécois, elle ne change en rien l'obligation des États de respecter le droit international.

L'article 18 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*<sup>21</sup> établit des balises claires afin d'encadrer les limites imposées à la liberté de religion :

*3. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui.*

À ce titre, le Comité des droits de l'Homme énonce les commentaires suivants dans son Observation Générale N°22 :

<sup>19</sup> Adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966.

<sup>20</sup> Communications Nos. 359/1989 and 385/1989, U.N. Doc. CCPR/C/47/D/359/1989 and 385/1989/Rev.1 (1993).

<sup>21</sup> 19 décembre 1966, 999 R.T.N.U. 171.

*La liberté de manifester une religion ou une conviction peut être exercée « individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé ». [...] L'accomplissement des rites et la pratique de la religion ou de la conviction peuvent comprendre non seulement des actes cérémoniels, mais aussi des coutumes telles que l'observation de prescriptions alimentaires, le port de vêtements ou de couvre-chefs distinctifs, la participation à des rites associés à certaines étapes de la vie et l'utilisation d'une langue particulière communément parlée par un groupe. [...]*

*Le Comité fait observer que le paragraphe 3 de l'article 18 doit être interprété au sens strict : les motifs de restriction qui n'y sont pas spécifiés ne sont pas recevables, même au cas où ils le seraient, au titre d'autres droits protégés par le Pacte, s'agissant de la sécurité nationale, par exemple. [...] Il ne peut être imposé de restrictions à des fins discriminatoires ni de façon discriminatoire. Le Comité fait observer que la conception de la morale découle de nombreuses traditions sociales, philosophiques et religieuses; en conséquence, les restrictions apportées à la liberté de manifester une religion ou une conviction pour protéger la morale doivent être fondées sur des principes qui ne procèdent pas d'une tradition unique.*

Il en va de même pour toute limite imposée à la liberté d'expression, protégée par l'article 19 du même *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* :

*3. L'exercice [du droit à la liberté d'expression] comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires :*

- a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui;*
- b) A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.*

À ce titre, le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies remarque dans son Observation Générale n°34 que toutes les entités d'un État donné doivent respecter la liberté d'expression :

*7. L'obligation de respecter la liberté d'opinion et la liberté d'expression s'impose à tout État partie considéré dans son ensemble. Tous les pouvoirs (exécutif, législatif et judiciaire), ainsi que toute autre autorité publique ou gouvernementale à quelque échelon que ce soit – national, régional ou local –, sont à même d'engager la responsabilité de l'État partie. Cette responsabilité peut également être engagée, dans certaines circonstances, en ce qui concerne les actes d'entités semi-publiques. [...]*

Enfin, le Canada est soumis aux termes du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*<sup>22</sup>, qui prévoit que tous les droits doivent être garantis sans discrimination, dont le droit au travail inscrit à l'article 6 :

*Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit.*

---

<sup>22</sup> 19 décembre 1966, 993 R.T.N.U. 1-14531.

En 1981, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la *Déclaration sur l'élimination de toutes formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction*<sup>23</sup>. Celle-ci permet d'interpréter d'autres traités et prévoit notamment que le droit à la liberté de religion inclut « [I]a liberté de confectionner, d'acquérir et d'utiliser, en quantité adéquate, les objets et le matériel requis par les rites ou les usages d'une religion ou d'une conviction »<sup>24</sup>. De plus, son article premier affirme :

*1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ce droit implique la liberté d'avoir une religion ou n'importe quelle conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement.*

*2. Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir une religion ou une conviction de son choix.*

*3. La liberté de manifester sa religion ou sa conviction ne peut faire l'objet que des seules restrictions qui sont prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité publique, de l'ordre public, de la santé ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui.*

De manière similaire, le Conseil des droits de l'Homme a adopté en mars 2011 une résolution intitulée *Lutte contre l'intolérance, les stéréotypes négatifs, la stigmatisation, la discrimination, l'incitation à la violence et la violence visant certaines personnes en raison de leur religion ou de leur conviction*<sup>25</sup>. Ce faisant, le Conseil des droits de l'Homme :

*1. Se déclare profondément préoccupé par la persistance de graves stéréotypes désobligeants, du profilage négatif et de la stigmatisation visant certaines personnes en raison de leur religion ou de leur conviction, ainsi que par les programmes et orientations défendus par des organisations et groupes extrémistes qui visent à créer ou à perpétuer des stéréotypes négatifs concernant certains groupes religieux, en particulier lorsqu'ils sont tolérés par des gouvernements;*

Il enjoint également les membres de la communauté internationale à :

*b) Encourager la liberté religieuse et le pluralisme en donnant aux membres de toutes les communautés religieuses la possibilité de manifester leur religion et de contribuer ouvertement à la société, dans des conditions d'égalité;*

Le Canada est également soumis à la compétence de la Commission interaméricaine des droits de l'Homme en raison de son adhésion à la *Charte de l'Organisation des États américains*. La Commission interaméricaine est habilitée à réaliser des visites de pays, préparer des rapports thématiques et des rapports portants sur des pays en particulier. De plus, elle est compétente pour

<sup>23</sup> Rés. AG 36/55, Doc. off. AG NU, 36<sup>e</sup> sess., supp. n° 51, Doc. NU A/36/684 (1981).

<sup>24</sup> *Ibid.* à l'art. 6(c).

<sup>25</sup> Rés. CDH 16/18, Doc. off. CDH NU, 16<sup>e</sup> sess. (2011); voir aussi Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction, Mme Asma Jahangir, 9 janvier 2006, U.N. Doc. E/CN.4/2006/5.

analyser des pétitions individuelles et collectives en vertu de la *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'Homme* et formuler des recommandations aux États en vue d'assurer le respect de leurs obligations internationales. En cas de non-respect des recommandations, la Commission interaméricaine relate la situation dans son rapport public remis à l'Assemblée des États Américains, tel que ce fut le cas récemment dans un dossier de 2011 relativement aux politiques migratoires canadiennes<sup>26</sup>.

La Déclaration prévoit notamment :

*Article II. Toutes les personnes, sans distinction de race, de sexe, de langue, de religion ou autre, sont égales devant la loi et ont les droits et les devoirs consacrés dans cette déclaration.*

*Article III. Toute personne a le droit de professer librement une croyance religieuse, de la manifester et de la pratiquer en public ou en privé.*

*Article IV. Toute personne a droit à la liberté d'investigation, d'opinion, d'expression et de diffusion de la pensée par n'importe quel moyen.*

*Article XIV. Toute personne a droit au travail dans des conditions dignes et celui de suivre librement sa vocation, lorsque les conditions d'emploi le permettent.*

*Article XXVIII. Les droits de chaque homme sont limités par les droits des autres, par la sécurité de tous et par les justes exigences du bien-être général et du développement de la démocratie.*

Ainsi, en vertu de la *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'Homme*, il est nécessaire de s'assurer que toute restriction aux droits protégés corresponde aux justes exigences du bien-être général et du développement de la démocratie

Le fait que le Canada soit un État fédéral ne dispense en rien le Québec de se conformer aux instruments internationaux mentionnés. Qu'il soit souverain ou non, nous doutons fortement que le Québec souhaite aller à l'encontre des principes qui y sont affirmés et qui bénéficient aujourd'hui d'une reconnaissance quasi universelle. L'interdiction du port de signes religieux ostentatoires contenue dans le projet de loi sous étude s'avère donc tout aussi contestable au plan international qu'en vertu des règles relatives aux droits de la personne en droit québécois et canadien.

#### **RECOMMANDATION 6**

*Solliciter, dans le cadre de l'élaboration de lois et politiques en matière de neutralité de l'État, d'égalité et de liberté de religion, la coopération technique d'organisations intergouvernementales spécialisées dans l'application des traités de droits humains auxquels le Canada est lié.*

<sup>26</sup> (2011), Comm. Interam. D.H., no. 78/11, affaire 12.586.

## CONCLUSION

Rendre invisibles les appartenances culturelles et religieuses, c'est nier le fait incontournable du pluralisme au sein de nos sociétés. La finalité de la laïcité, que le projet de loi vise à encadrer, ne doit pas être confondue avec la volonté d'effacer la diversité des Québécois. Nous sommes d'avis qu'il faut, au contraire, affirmer la neutralité de l'État en assurant la pleine liberté de conscience et l'égalité de tous devant la loi.

Le Québec se veut une terre d'accueil chaleureuse où chacun est convié à apporter sa contribution à la société. Nous estimons que c'est par une plus grande mixité sociale, et non en ostracisant certains individus ou en imposant certaines pratiques au nom d'une émancipation stéréotypée, que nous pourrions continuer à vivre en harmonie. L'identité québécoise ne doit pas passer par le rejet de la diversité.

Nous invitons la députation à s'inquiéter des conséquences dangereuses de propositions qui répondent à des craintes infondées, et à leur refuser l'approbation de notre Assemblée nationale.

Nous invitons finalement le ministre à réviser en profondeur un projet de loi qui, sous sa forme actuelle, pourrait avoir des conséquences irréversibles sur les droits fondamentaux, dont la liberté de religion, la liberté d'expression et l'égalité devant la loi, de tous les membres de la société québécoise, de même que sur leur sentiment d'appartenance au Québec.