



POUR UN RENFORCEMENT EFFICACE D'UNE LAÏCITÉ DE L'ÉTAT COHÉRENTE AVEC UN QUÉBEC CIVILISTE

**Mémoire consultatif sur les aspects et propositions juridiques de renforcement
de la *Loi sur la laïcité de l'État* et des principes sous-jacents en droit québécois et
en matière de libertés fondamentales au Québec**

présenté au

**COMITÉ D'ÉTUDE SUR LE RESPECT DES PRINCIPES DE LA LOI SUR
LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT ET LES INFLUENCES RELIGIEUSES**

par

DROITS COLLECTIFS QUÉBEC

représenté par

M^e François Côté, LL.D.

Avocat général et directeur de la recherche juridique

avec la collaboration de

Vincent Vallée

Consultant en politiques publiques et chargé de projet

8 juin 2025

Table des matières

1. La Laïcité de l'État en 2025 : Faire plus et mieux	4
1.1 Présentation de l'intervenant Droits collectifs Québec	5
1.2 La laïcité : un cadre québécois spécifique	5
1.3 La laïcité québécoise : contraste par rapport au Canada anglais	8
1.4 Renforcer, améliorer, aller plus loin	10
2. Propositions en cinq axes	14
2.1 AXE 1 – Recadrer et mieux affirmer la liberté de religion en droit québécois : pour une nécessaire refonte de la Charte des droits et libertés de la personne	14
i. PROPOSITION 1 – Réformer et refondre la Charte des droits et libertés de la personne	19
ii. PROPOSITION 2 – Mieux définir la liberté de religion en droit québécois des libertés fondamentales : rappeler que la religion est un « choix » et non un « état de la personne » et affirmer la nécessaire distinction entre « croyances » et « pratiques »	22
iii. PROPOSITION 3 – Revoir l'encadrement des accommodements raisonnables en droit québécois, rompre avec les accommodements raisonnables pour motifs religieux	25
iv. PROPOSITION 4 – Rompre avec la présomption de culpabilité civile en matière d'égalité : revenir à une conception civiliste du caractère formel ou intentionnel de la discrimination en droit privé	29
2.2 AXE 2 – Refondre et clarifier : définitions et réorganisations législatives	31
i. PROPOSITION 5 – Abroger la Loi 62 – et possiblement en rapatrier une part de contenu au sein de la Loi sur la laïcité de l'État	31
ii. PROPOSITION 6 – Mieux définir les principes fondamentaux de la laïcité de l'État	32
iii. PROPOSITION 7 – Non-application aux croyances spirituelles autochtones	34
iv. PROPOSITION 8 – Non-application aux congés civils fériés, aux monuments ainsi qu'aux références culturelles, toponymiques et historiques	34
2.3 AXE 3 – Vers une laïcité universelle au service des citoyens : étendre la portée d'application de la laïcité de l'État au sein de l'appareil public	36
i. PROPOSITION 9 – Étendre la laïcité de l'État à l'ensemble des employés de la fonction publique, minimalement au réseau de la santé	37
ii. PROPOSITION 10– Étendre la laïcité de l'État au personnel des institutions d'enseignement supérieur (cégeps et universités)	39
iii. PROPOSITION 11 – Étendre la laïcité de l'État aux CPE et garderies subventionnées	41
2.4 AXE 4 – Politiques publiques et devoir d'exemplarité de l'État	44
i. PROPOSITION 12 – Imposer une absence d'affichage religieux dans toute	45

représentation de la personne humaine au sein des messages et publicités gouvernementales ou financées par l'État destinés à représenter l'État ou un de ses organismes	
ii. PROPOSITION 13 – Créer une obligation pour les organismes publics de se doter d'une politique en matière de laïcité dont le contenu serait prévu par la loi	47
iii. PROPOSITION 14 – Interdire les salles de prière et les locaux religieux dans les locaux des institutions étatiques et des établissements d'enseignement	48
iv. PROPOSITION 15 – Que le justiciable ne puisse plus invoquer sa religion pour exiger d'être servi par un employé de l'État d'un sexe en particulier	51
2.5 AXE 5 – Institutions, pouvoirs et mise en œuvre : propositions pour renforcer l'effectivité de la loi et les droits citoyens à un État laïque	52
i. PROPOSITION 16 – Accroître les pouvoirs d'enquête et d'intervention du ministre responsable au sein de l'ensemble de la fonction publique	53
ii. PROPOSITION 17 – Nommer des personnes responsables du suivi et de l'application de la loi au sein des organismes et établissements visés par son champ d'application	55
iii. PROPOSITION 18 – Créer un Observatoire de la laïcité	57
iv. PROPOSITION 19 – Mettre en place un mécanisme de protection des plaignants et lanceurs d'alerte contre les représailles	57
ANNEXE – TABLEAU DES PROPOSITIONS	61

1. LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT EN 2025 : FAIRE PLUS ET MIEUX

Le Québec s'est doté en 2019 de la *Loi sur la laïcité de l'État* (ci-après la « LLE »), une initiative qui s'inscrit dans une longue trajectoire d'émancipation nationale et de séparation de l'Église et de l'État. Fruit d'un travail législatif important, on peut aisément considérer que *de manière générale* la LLE atteint en large partie les effets initialement recherchés par son adoption - notamment celui de garantir, *dans ce qu'elle touche*, la liberté de conscience et de religion des justiciables québécois au travers d'une fonction publique ciblée exempte d'affichage, de symbolisme et d'exemplarité religieuse.

Mais la LLE n'est également pas sans recevoir son lot de commentaires et réflexions critiques, même chez ses plus ardents défenseurs. Timide dans son champ d'application alors qu'elle pourrait et devrait aller plus loin, sa mise en oeuvre effective sur le terrain soulève en outre, cinq ans plus tard, un bon nombre d'incertitudes et de complications en raison d'un certain manque de structures de surveillance et de mise en oeuvre de ses normes et principes. Certains de ses concepts auraient avantage à être clarifiés, et des réformes parallèles et accessoires pour assurer sa cohérence avec les préceptes fondamentaux de la *Charte des droits et libertés de la personne* (ci-après la « Charte québécoise »), et accessoirement avec le *Code civil du Québec* (ci-après le « Code civil »), seraient à bien des égards nécessaires pour lui permettre de *véritablement* se constituer en modèle québécois distinctif d'aménagement du religieux par rapport au multiculturalisme anglo-canadien.

Autrement dit, là où elle agit, la LLE fait bien, mais l'expérience des dernières années, tout particulièrement le récent scandale de l'École Bedford, a révélé plusieurs zones de lacunes où elle n'agit pas et plusieurs hésitations résultant de ses structures d'application incertaines. Compte tenu du contexte politique et constitutionnel actuel, se dessine par ailleurs une nécessité d'en renforcer les ancrages dans un constitutionnalisme *québécois* fort de sa conception distincte du droit et des libertés de la personne en fonction un modèle légitimement différent de celui de la common law anglo-canadienne et du multiculturalisme libéral qui règne en maître partout ailleurs au sein de la fédération.

Afin de prendre le pouls de la situation et y réagir par voie de réformes et d'amélioration du cadre législatif de la laïcité au Québec, le gouvernement a mis en place le *Comité d'étude sur le respect des principes de la loi sur la laïcité de l'État et sur les influences religieuses* (le « Comité Rousseau-Pelchat ») afin de prendre bonne mesure de la situation et des enjeux soulevés puis de formuler des propositions de réformes qui permettront d'accroître l'efficacité et la cohérence d'application de la LLE et des principes sous-jacents afin d'atteindre une meilleure protection de la liberté de conscience et de religion de tous les justiciables québécois. Le mandat ainsi confié au comité consiste à évaluer le respect et la mise en oeuvre des lois québécoises en matière de laïcité et de neutralité religieuse, à identifier les phénomènes qui peuvent compromettre leur application, et à formuler des recommandations pour préserver et améliorer ce modèle.

Le présent mémoire se veut une contribution à cet exercice en contextualisant les spécificités québécoises face aux défis contemporains et en soumettant une série de réflexions et propositions en ce sens.

Le présent mémoire sera structuré en deux parties. D'abord, suite à une brève présentation de l'intervenant Droits collectifs Québec (1.1), nous survolerons certains des éléments sociaux caractéristiques du Québec par rapport aux enjeux de la laïcité (1.2) et en quoi on y trouve distinction

de modèle en contrastant avec les positions anglo-canadiennes (1.3). Ensuite, dans une seconde partie plus importante, nous entendons respectueusement présenter un ensemble de propositions de réflexions et de réforme sur cinq grands axes d'effectivité, que nous soumettons à l'expertise du présent Comité afin d'alimenter ses travaux et ses propres recommandations futures au gouvernement (2).

1.1 Présentation de l'intervenant Droits collectifs Québec

Droits collectifs Québec est un organisme à but non lucratif ayant pour mission de contribuer à la défense des droits individuels et collectifs sur le territoire québécois, eu égard notamment aux droits linguistiques et constitutionnels des citoyens. Basée sur une approche non partisane, l'action de l'organisme comporte de nombreux champs d'intervention, dont l'éducation populaire, la mobilisation sociale, la représentation politique et l'action judiciaire. Les objectifs poursuivis par l'organisme sont les suivants:

1. Réaliser des initiatives liées la recherche, à l'éducation populaire et à la sensibilisation des individus et des personnes morales quant à l'exercice de leurs droits individuels et collectifs, notamment ceux égard aux droits linguistiques et constitutionnels;
2. Contribuer à la mobilisation sociale visant à promouvoir le respect et le renforcement des droits individuels et collectifs, notamment en matière de langue, de laïcité et d'égalité entre les hommes et les femmes. De même, l'action de DCQ a pour objectif de contribuer au respect des champs de compétences du Québec et de sa tradition civiliste distincte en matière de justice;
3. Mettre sur pied des initiatives en matière de représentation politique, notamment par une contribution soutenue aux processus législatifs québécois et canadien par le dépôt de mémoires à l'Assemblée nationale du Québec et au Parlement du Canada et auprès d'organisations internationales, puis par la promotion de la création d'un programme de contestation judiciaire québécois; et
4. Contribuer aux débats judiciaires tenus au sein des différentes cours de justice québécoises et canadiennes lorsque ces débats touchent notamment à des questions liées aux droits linguistiques et constitutionnels.

C'est dans la poursuite de ces objectifs et afin de présenter le fruit de son expertise, de ses travaux et de ses réflexions au législateur sur le droit et les enjeux liés à la laïcité que Droits collectifs Québec dépose respectueusement le présent mémoire au Comité Rousseau-Pelchat afin d'en alimenter les réflexions et contribuer à ses travaux.

1.2 La laïcité : un cadre québécois spécifique

La laïcité québécoise plonge ses racines dans des revendications qui ne datent pas d'hier – on en retrouve des traces historiques jusque dans les revendications des Patriotes au XIX^e siècle – et le chemin pour sa progression puis sa reconnaissance sera long, ardu, et non sans embûches conséquentes. Il faudra attendre la Révolution tranquille (elle-même fruit d'un mouvement mondial d'émancipation à l'heure des grandes vagues d'affirmations collectives du droit des peuples à l'autodétermination après la Deuxième Guerre Mondiale) et la déconfessionnalisation progressive de l'État québécois qui la

suivra sur des décennies avant qu'elle ne s'inscrive officiellement comme politique d'État en juin 2019. Au Québec, cette évolution s'est déroulée -comme tant d'autres- dans le contexte géopolitique particulier et inextricable du Québec : celui d'un État en bonne et due forme, mais non souverain, minorisé au sein de la fédération canadienne et perpétuellement sujet aux vents culturels d'une Amérique du Nord massivement anglo-américaine 40 fois plus peuplée. Aujourd'hui comme hier, qu'importe la relativité de sa taille en Amérique du Nord, au sein de la fédération et aux portes de l'empire américain, le Québec *refuse* de se laisser dissoudre dans la standardisation culturelle-juridique et s'affirme (comme c'est son droit constitutionnel de le faire depuis des siècles) en société distincte avec sa propre conception du droit, des rapports sociaux et des libertés fondamentales qui le différencie *significativement* du modèle anglo-canadien dominant, le tout sous fond de principes et valeurs pérennes qui traversent une réalité sociodémographique en constante évolution.

À cet égard, la tradition juridique et sociale québécoise s'inscrit dans une logique républicaine d'inspiration française misant sur la responsabilité des citoyens et le devoir partagé entre tous de contribuer collectivement au bien commun et à une culture commune d'égalité de tous et de toutes les volontés devant la loi. Car en effet, c'est de la *réunion collective des volontés individuelles* que se forme le socle et fondement légitime de notre conception démocratique civiliste de l'État de droit¹, où cette égalité de droit commande que toutes ces volontés soient formellement d'égale importance entre elles, sans passe-droit ni surélévation d'une volonté particulière sur la volonté d'autrui ou sur la volonté collective au nom de considérations purement subjectives. Dans ce contexte, la religion (et tout particulièrement son exercice au travers des *pratiques* religieuses) relève du *choix personnel privé* qui doit s'incliner devant la chose démocratique. L'importance de ce rapport et de cette pondération, cohérente avec la pensée civiliste moderne à l'origine de notre organisation sociale, se trouve d'autant accrue au sein d'une « petite » société non souveraine comme le Québec qui n'est pas culturellement sécurisée sur son propre sol. À l'inverse, le Canada anglais, dominant et majoritaire sans contestation culturelle, promeut une conception du pluralisme religieux dite « libérale », fondée sur la non-intervention et l'accommodement des comportements religieux où le « Je » individuel l'emporte par définition sur le « Nous » social. Cette conception dominante au Canada² existe, mais reste relativement minoritaire au Québec, où la préservation de la cohésion sociale justifie une approche plus interventionniste.

Rappelons en effet que le mot « laïcité » n'existe pas en anglais. La plupart des anglophones utilisent plutôt l'équivalent anglais de « sécularisme » (*secularism*) pour désigner des situations similaires, ce qui ne peut qu'amplifier l'incompréhension. Le sécularisme désigne toutefois une tendance culturelle ou sociale à dissocier religion et société, sans nécessairement impliquer une séparation juridique stricte entre l'État et les religions. À l'inverse, la laïcité constitue un principe normatif qui impose la neutralité de l'État et organise institutionnellement la séparation du politique et du religieux. Ainsi, certains acteurs, souvent issus d'une sensibilité libérale, soutiennent qu'une société peut être « laïque » sans

¹ Au sens que la légitimité de l'État et du droit se trouve à la base dans la nation, dans le peuple, selon un modèle ascendant qui justifie les institutions comme issues de la volonté collective. Dans le modèle anglo-canadien d'origine britannique, le rapport s'inverse : la légitimité ultime du pouvoir et du droit ne provient pas du peuple, mais bien de la Couronne reconnue de droit divin, qui en fait gracieusement bénéficier le peuple au travers de ses institutions selon un rapport descendant de mansuétude où la volonté individuelle n'a pas le caractère démocratique *fondamental* qu'on trouve dans le modèle civiliste précédent.

² Voir Danic Parenteau, *Précis républicain à l'usage des Québécois*, Montréal, Fides, 2014.

intervention législative. En réalité, ils décrivent davantage un sécularisme à saveur britannique de fait qu'une véritable laïcité qui s'inscrit dans un esprit républicain de contrat social.

En ce sens, la position unique du Québec ne peut être pleinement comprise sans prendre en compte certaines de ses spécificités³.

D'abord le Québec est à l'heure actuelle la société la plus éloignée du religieux au Canada, si ce n'est en Amérique du Nord.

Les Québécois ont une moins grande croyance en Dieu, et une plus forte proportion d'athées⁴. Ils sont moins pratiquants⁵ et plus sceptiques des phénomènes surnaturels⁶ que les autres Canadiens. Ils rapportent une plus faible influence de la religion sur la vie personnelle et dans leurs choix politiques⁷. Ce qui se traduit par une posture sociale et politique plus éloignée de la religion. Cela se constate dans l'attitude à l'égard de la diversité sexuelle (LGBT)⁸, l'avortement⁹, l'aide médicale à mourir, le nombre nettement plus élevé d'unions libres¹⁰. En matière de crimes haineux, Montréal se distingue par une baisse du taux en 2021, contrairement à Toronto¹¹ - et soulignons que les Québécois seraient également moins nombreux à juger qu'il faut faire plus d'effort pour accommoder les minorités religieuses¹². L'appui aux dispositions de la LLE est également beaucoup plus important au Québec¹³.

³ Cette question est abordée de manière plus exhaustive dans Vincent Vallée, *La différence québécoise : un modèle de liberté, d'égalité et de coopération*, Institut de recherche sur le Québec, 2025.

⁴ Angus Reid et Cardus, *Canada across the religious spectrum: A portrait of the nation's inter-faith perspectives during Holy Week*, 18 avril 2022.

⁵ Statistique Canada, *La religiosité au Canada et son évolution de 1985 à 2019*, 28 octobre 2021, étude publiée sous la rubrique Regards sur la société canadienne.

⁶ Lia Lévesque, *Sondage Léger Marketing : Les Québécois seraient plus sceptiques que les Canadiens*, Le Devoir, 28 octobre 2002. Les données proviennent d'un sondage mené par la firme Léger Marketing concernant des croyances sur le paranormal auprès de 1 501 Canadiens, entre le 3 et le 6 octobre 2002. Le Québec est également l'endroit où l'on rapporte le moins de signalements du Yéti/Bigfoot/Sasquatch selon le Bigfoot Field Researchers Organization, Geographic Database of Bigfoot/Sasquatch Sightings & Reports, 2024, voir <https://bfro.net>.

⁷ Statistique Canada, *La religiosité au Canada et son évolution de 1985 à 2019*, 28 octobre 2021, étude publiée sous la rubrique Regards sur la société canadienne.

⁸ Léger, *Les LGBTQphobies : Étude annuelle, édition 2023*, rapport d'un sondage commandé par la Fondation Émergence, 28 février 2023. Voir également Jean-Marc Léger, Jacques Nantel, Pierre Duhamel et Philippe Léger, *Le code Québec : les sept différences qui font de nous un peuple unique au monde*, Montréal, Les Éditions de l'Homme, 2021, p.89.

⁹ Léger, *Abortion Rights in Canada*, rapport de sondage, 14 mai 2024. En terme d'opinion, voir Angus Reid, 'Pro-Choice' or 'Pro-Life' ? In a debate often lacking nuance, 41% of Canadians are 'somewhere in between', rapport de sondage, 24 novembre 2022, tel que rapporté dans Olivier Du Ruisseau, *Les Québécois sont davantage pro-choix que les autres Canadiens, selon un sondage*, Le Devoir, 25 novembre 2022. Cela se traduit concrètement puisque la moitié des points d'avortement au Canada se trouvent au Québec. Écouter les propos de la professeure de droit à l'Université Laval Louise Langevin évoqués à Tout un matin, OHdio, 27 juin 2022, au segment de 8 h 18.

¹⁰ Statistique Canada, *État de l'union : Le Canada chef de file du G7 avec près du quart des couples vivant en union libre, en raison du Québec*, rubrique le Quotidien, 13 juillet 2022.

¹¹ Service de police de la Ville de Montréal, *Rapport d'activités 2021*, Rapport d'activité annuel, 8 juin 2022.

¹² C'est ce qu'indique la Boussole Électorale, *Combien d'efforts devrait-on faire pour accommoder les minorités religieuses au Canada ?*, graphique présenté par Radio-Canada, 5 mai 2011.

¹³ Yannick Dufresne et Gilles Gagné, *La religiosité et la question des « valeurs québécoises »*, dans Procureur général du Québec, *La laïcité : Le choix du Québec – Regards pluridisciplinaires sur la Loi sur la laïcité de l'État*, Gouvernement du Québec, 2021.

Tout particulièrement, le Québec se caractérise aujourd'hui par une extrême méfiance face à toute forme de dogmatisme qui prétendrait prôner une vision inégalitaire des rapports entre les hommes et les femmes les confinant (surtout les femmes) dans des rapports relationnels amoureux, familiaux, sexuels et sociaux où le libre arbitre devrait céder le pas devant le « devoir », sous peine de rejet et de châtement – ce qui est notamment le propre de nombreuses doctrines religieuses. L'affichage de symboles ou l'accomplissement de pratiques religieuses prônant plutôt de telles doctrines, s'ils sont certes laissés à la discrétion de chacun et chacune selon ses convictions profondes dans la sphère privée, n'ont pas lieu d'être portés par l'État ni de recevoir quelque aval ou normalisation lorsqu'il est question de représentativité et d'exemplarité de l'État au travers de ses agents dans la sphère publique. Dans cette perspective, le fonctionnaire ne saurait faire usage de sa fonction au service de l'État comme d'un porte-voix ou d'une plate-forme de visibilité pour une mise en valeur d'une orientation religieuse quelconque, tant par les actes que par les apparences. La chose est vraie déjà dès le départ – et elle l'est encore plus lorsqu'elle implique un agent de l'État en position d'autorité, et plus encore lorsqu'il revêt un rôle de modèle et d'exemplarité à suivre dans le regard des justiciables (comme pour les enseignants ou les policiers).

Cette différence s'inscrit dans un contraste plus profond : le rapport des Québécois au religieux se distingue nettement de celui des autres Canadiens. Sur plusieurs aspects, les données révèlent une prise de distance marquée à l'égard de la religion. Ce phénomène semble témoigner non seulement d'une sécularisation avancée, mais aussi d'une relation historiquement ambivalente et possiblement douloureuse du Québec avec le fait religieux

Il est intéressant de noter que, bien que le reste du Canada soit globalement moins favorable aux dispositions de la loi sur la laïcité, l'opinion publique y est plus nuancée que ne le laissent croire les prises de position politiques et médiatiques. Environ 38 % des citoyens des autres provinces se disent favorables à l'adoption de mesures similaires, tandis qu'une faible majorité y est opposée. Au Québec, l'opposition à la loi se maintient autour de 25 %, ce qui reflète un large consensus. La véritable différence réside donc dans le fait que la laïcité rassemble au Québec, tandis qu'elle divise ailleurs au pays.

1.3 La laïcité québécoise : contraste par rapport au reste du Canada

Cette différence québécoise s'inscrit en faux avec plusieurs caractéristiques du Canada. À commencer par le fait que la « laïcité » ne s'inscrit pas dans la logique de l'État comme le Québec.

Notons les répercussions que la Loi sur la laïcité de l'État a eues au-delà des frontières du Québec. Entre l'adoption de la Loi et les événements liés à l'affaire Bedford, le débat public sur la laïcité a dépassé les frontières du Québec pour se déployer largement dans la sphère médiatique anglo-saxonne. Une étude récente¹⁴ portant sur le traitement médiatique des lois québécoises touchant à l'identité (notamment les lois 21 et 96) a révélé que sur une période de quatre ans (entre 2019 et 2023), le *Montreal Gazette* à lui seul, a publié 631 articles d'opinion sur ces questions, dont une majorité exprimait une tonalité négative, avec comme thème récurrent les accusations de racisme et de discrimination.

¹⁴ Félix Mathieu, et Alina Hart, *Representations of the Quebec nation through reactions to Bills 21 and 96: an analysis of editorials and Op-eds in English-language media*. *Frontiers in Political Science*, 2024.

Ce cadrage critique a trouvé écho non seulement dans les médias anglo-canadiens, mais également internationaux de renom tels que le *New York Times*¹⁵, le *Guardian*¹⁶ ou la *BBC*¹⁷. La discussion publique canadienne a atteint par moments des niveaux particuliers : lors d'un débat des chefs fédéraux de 2021, l'animatrice a assimilé la Loi 21 et les politiques linguistiques québécoises à des pratiques racistes. D'autres observateurs ont osé comparer la Loi 21 aux lois de Nuremberg¹⁸, à du nettoyage ethnique¹⁹, au suprémacisme blanc²⁰, à un racisme profondément enraciné²¹ ou encore à des violences contre des personnes juives et sikhes²².

Ce discours ambiant n'est pas sans effet sur la capacité du Québec à affirmer ses choix collectifs. Sur le plan social, il alimente un climat qui favorise une logique de division entre « eux » et « nous », opposant les néo-Québécois aux Québécois établis de plus longue date, au détriment de l'intégration à la nation québécoise et plus largement à la cohésion nationale²³.

Au niveau politique, elle met le Québec dans une position d'ambivalence où, tout en assumant pleinement ses responsabilités de cohésion sociale et de neutralité institutionnelle, il se voit constamment soumis à l'obligation de se justifier face à des formes de stigmatisation morale de la part de l'ensemble canadien. Ce phénomène, malheureux, est justement ce à quoi doit s'opposer la laïcité.

Pour comprendre la profondeur de ce désaccord, il est crucial de prendre en compte la nature même du régime canadien, en particulier son rapport à la laïcité. Bien que nous vivions dans une monarchie constitutionnelle et que le Chef d'État officiel du pays se trouve au Royaume-Uni, tous sont d'accord pour dire que le pouvoir au Canada se trouve à Ottawa et non à Londres. Cela ne signifie pas dire que la notion de « Couronne » est sans importance. Le Canada se réclame volontiers d'une neutralité religieuse, réduisant à titre décoratif certains symboles tels que la monarchie constitutionnelle, le titre de « Protecteur de la foi »²⁴ porté par Charles III, ou encore le préambule de la Loi constitutionnelle de 1982 affirmant « la suprématie de Dieu ». Or, loin d'être superficiels, ces symboles traduisent en réalité une conception profondément différente du pouvoir : la Couronne canadienne n'est pas simplement un artifice historique. Elle constitue un principe d'organisation qui structure le régime, fondé sur une légitimité qui provient du haut (transcendantale) où l'autorité souveraine émane symboliquement d'une

¹⁵ Dan Bilefsky et Nasuna Stuart-Ulin, *A Quebec Ban on Religious Symbols Upends Lives and Careers*, *New York Times*, le 7 mars 2020.

¹⁶ Tracey Lindeman, *'It shut all my doors' : how a Quebec law banning religious symbols derails women's careers*, *The Guardian*, le 7 novembre 2019. Le site web du journal *The Guardian* a par ailleurs une section dédiée au Québec. Elle semble accorder un intérêt particulier aux questions du pluralisme religieux au Québec. Voir <https://www.theguardian.com/world/quebec>.

¹⁷ Jessica Murphy, *Quebec Bill 21 : Is it OK for public servants to wear religious symbols?*, *BBC*, le 17 juin 2023.

¹⁸ Antoine Lacroix, *Loi 21 : un avocat fait un lien avec les nazis*, *Le Journal de Montréal*, le 4 décembre 2020.

¹⁹ Agence QMI, *Projet de loi sur la laïcité : le maire de Hampstead évoque un « nettoyage ethnique »*, *Le Journal de Montréal*, le 5 avril 2019.

²⁰ Voir Marie-Christine Fiset, *Déclaration de Greenpeace Canada sur la Loi 21 du Québec*, *Greenpeace*, le 13 décembre 2021. Greenpeace a modifié son communiqué depuis sa publication. Le communiqué original se trouve toutefois sur les archives du Web. Voir : <https://web.archive.org/web/20211214133515/https://www.greenpeace.org/canada/fr/communiqué-de-presse/51702/declaration-de-greenpeace-canada-sur-le-projet-de-loi-21-du-quebec/>

²¹ Agence QMI, *Un candidat à la chefferie du PQ dépose une plainte contre une journaliste de la CBC*, *Le Journal de Montréal*, le 8 juin 2020.

²² Ehab Lotayef, *Quebec's discriminatory Law 21 could start a new chapter of violence*, *Ricochet*, le 25 juin 2020.

²³ Des situations préoccupantes sont rapportées dans Jean-François Lisée, *Identité anti-québécoise*, *Le Devoir*, 24 février 2024.

²⁴ L'évolution du pays l'amène désormais à évoluer lui aussi, parlant désormais du protecteur « des foies ».

source divine. L'inverse d'une logique républicaine où le pouvoir provient du peuple (immanente). Ainsi, alors que la laïcité québécoise repose sur un principe clair de séparation institutionnelle et normative entre le religieux et le politique, la monarchie canadienne maintient au contraire un lien symbolique fort et intentionnel avec une dimension religieuse, révélant une conception radicalement différente, voire opposée, de ce que peut être un État « laïque ». Cette divergence s'enracine dans deux conceptions historiques du pouvoir. D'un côté, le modèle britannique — dont hérite le régime canadien — associe traditionnellement autorité politique et religieuse : le souverain y incarne à la fois le chef de l'État et le chef de l'Église. De l'autre, le modèle républicain d'inspiration française, auquel le Québec s'identifie davantage, repose sur une dissociation nette entre le pouvoir spirituel et le pouvoir politique, chacun relevant d'un ordre distinct. Là où le régime britannique s'accommode de la présence des religions dans l'espace public sous le principe de la tolérance, le modèle républicain vise plutôt à les tenir à distance au nom d'une stricte neutralité de l'État. Cette différence de fond explique assurément en grande partie l'incompréhension persistante, voire l'incompatibilité philosophique et institutionnelle, à laquelle le Québec fait face au sein de l'ensemble canadien.

Il convient de rappeler que le multiculturalisme s'est progressivement constitué en doctrine pour l'État canadien. Inscrit dans la *Loi sur le multiculturalisme canadien* et reconnu comme principe interprétatif constitutionnel à l'article 27 de la Charte canadienne des droits et libertés, il combine une force normative et politique, notamment par un financement significatif d'initiatives à tendances communautaristes. Ce modèle tend à imposer cette conception précise du pluralisme uniformément aux provinces, y compris le Québec. Inspirée en partie des systèmes de type *millet* issus de l'Empire ottoman²⁵, cette approche repose sur la reconnaissance officielle de communautés religieuses ou culturelles comme unités autonomes de gestion identitaire, chacune bénéficiant d'un traitement différencié par l'État. Il s'agit d'un mode de gestion de la diversité qui s'apparente à un communautarisme d'État et qui s'inscrit dans la tradition historique canadienne ayant une inclinaison vers le ségrégationnisme, où le cloisonnement des groupes (ou clientèles) communautaires ou culturels a souvent été privilégié, au détriment de la construction d'un espace commun.

Ce modèle entre en rupture avec la trajectoire distincte qu'a suivie le Québec, dont la conception du vivre-ensemble repose sur des principes de tendance républicains et une prise de distance marquée à l'égard du religieux.

1.4 Renforcer, améliorer, aller plus loin

La laïcité de l'État, posons-nous, est la condition fondamentale pour assurer la véritable liberté de conscience et de religion de tous et toutes dans une société civiliste pluraliste et républicaine – et la LLE s'en veut l'outil de mise en œuvre.

En raison de leur substrat dogmatique-normativiste et pour leur valeur prosélyte indépendante de la volonté du croyant, tant la norme que le symbole religieux n'ont tout simplement pas leur place à être arborés ou exécutés par un fonctionnaire de l'État dans l'exercice de ses fonctions auprès des justiciables qu'il a pour devoir de servir; pas plus que ce dernier ne doit se servir de sa fonction afin de faire l'apologie, la promotion ou l'application de valeurs ou normes religieuses. C'est tout simplement

²⁵ L'influent penseur du multiculturalisme Will Kymlicka voit même dans le système de *millet* issu de l'Empire ottoman : « le modèle le plus complexe de tolérance religieuse non libérale ». Will Kymlicka, *La citoyenneté multiculturelle*, Montréal, Boréal, 2001, p. 225.

incohérent au sein d'une société qui depuis la Révolution tranquille se veut laïque, rejette l'essentialisme religieux identitaire et pose comme fondement de son contrat social depuis des générations que la religion ne s'impose jamais à l'individu, qu'elle ne subjugue pas le libre arbitre et que son expression au travers des pratiques religieuses ne relève pas de l'état de la personne, mais bien du comportement social libre et volontaire (non sans analogie avec l'expression de ses convictions politiques) qu'on ne saurait ni imposer à autrui, ni invoquer pour exiger d'être dispensé des règles communes applicables à tous.

Tel était (et est toujours) le fer de lance de la LLE : une laïcité tant de fait que d'apparence exigée de la part des fonctionnaires d'État au bénéfice de tous ceux et celles qu'ils ont le devoir de servir (et qui ont le droit de chercher à interagir avec l'État sans être soumis ou exposés à la normalisation religieuse), le tout d'une manière cohérente avec la conception collective et constante de la différence québécoise sur cet enjeu. Une telle mise en retrait du symbolisme et surtout du normativisme religieux apparaît dans une telle perspective comme une condition *sine qua non* au respect véritable et effectif de la liberté de conscience et de religion de l'ensemble des justiciables – unis dans la Cité plutôt que divisés entre les Temples – et fonde une condition essentielle au vivre-ensemble harmonieux et tolérant entre les diverses confessions (ou absence de) sur le territoire du Québec, de manière conforme avec les fondements de nos rapports sociaux et de nos règles de droit.

Depuis les cinq dernières années, de grands progrès ont été réalisés sur ces fronts, et *là où elle régit*, la LLE génère ses effets positifs.

Mais en même temps (et de nombreuses critiques se sont manifestées en ce sens dans la foulée de son adoption) la LLE n'est ni universelle, ni complète – et c'est un problème. Elle laisse de nombreuses lacunes, zones d'ombres et incertitudes dans son sillage, et son effectivité à grande échelle se trouve restreinte par la petitesse de son champ d'application; par exemple en s'appliquant à l'affichage religieux des enseignants au sein du système d'instruction publique... mais en se tenant en retrait de tout ce qui relève en amont de la petite enfance et des CPE, d'une part, et de l'éducation supérieure au sein des collèges et universités en aval, d'autre part. Et si elle s'applique aux écoles, on la retrouve au contraire absente des hôpitaux, où pourtant se déroulent des rapports de vulnérabilité similaires à bien des égards.

En outre, si le « quoi » de la LLE est *relativement* bien posé, le « comment et par qui » de ses voies de mise en œuvre soulève quant à lui un grand nombre de questions, tant chez les justiciables bénéficiaires qu'au sein des autorités administratives chargées de son application. Que faire *précisément* lorsque survient une situation contrevenant aux obligations prescrites par la LLE? Qui est responsable de faire quoi, de quels pouvoirs est investis quelle autorité, et à quelle fin, pour faire appliquer la loi? Y a-t-il une cohérence d'application entre les diverses branches de l'Administration ou bien chaque ministère applique-t-il à l'interne la LLE selon sa propre interprétation? Y a-t-il des organismes de surveillance? Qui au juste peut/doit recevoir les plaintes du public et détermine comment y faire suite? Comment déterminer (-qui détermine et au nom de quoi au juste?-) si une situation quelconque contrevient *effectivement* ou non aux principes et aux normes posés par la LLE ou non (comment déterminer par exemple si une *activité pédagogique* ou encore *l'usage d'un local public à une fin donnée* contrevient ou non à la lettre et à l'esprit de la LLE)? La liste de tels questionnements n'est pas courte.

Autant de lacunes, autant de limites, autant d'incertitudes, ont contribué au courant des dernières années à ce que surviennent des manquements tant à l'esprit qu'à la lettre de la loi, face auxquels les autorités se sont révélées mal équipées tant à diagnostiquer la situation qu'à la formulation et à la mise en œuvre d'une réponse efficace et efficiente.

Le récent scandale de l'École Bedford (et des 17 autres écoles traversées de situations analogues révélées après enquête) illustre tristement bien cette réalité. Une clique d'enseignants en position d'autorité prend certes bien garde de respecter les dispositions d'application plus manifestes de la loi en s'abstenant d'arborer ouvertement des symboles religieux... mais en même temps profitent de leurs fonctions pour aligner subrepticement l'enseignement et la gestion de leurs classes sur des préceptes islamistes – interdiction de laisser les filles pratiquer certains sports; refus d'enseignement à l'éducation sexuelle pour éviter d'aborder certains contenus jugés offensants au regard de certaines conceptions religieuses, insertion de valeurs et de références de nature religieuses dans le cursus d'enseignement de matières neutres, minimalisme d'enseignement en matière d'éthique, de culture et de citoyenneté par souci de relativisme subjectif identitaire, interventions face à des élèves en détresse par voie de prière religieuse plutôt qu'en leur octroyant l'aide médicale ou psychologique dont ils ont besoin, etc. – en contradiction pourtant *profonde* avec la LLE mais *présentés* sous le vernis de l'accommodement à la diversité et la satisfaction de revendications religieuses parentales et communautaires de la part de certains, dont les enseignants se sont érigés en relais imposé auprès de tous.

Tout particulièrement, cette affaire se sera caractérisée par une profonde *impuissance administrative à agir* pour y remédier avant que tout n'éclate : les parents d'élèves n'avaient pas d'endroit pour adresser leurs doléances autre qu'à la direction locale de l'école – mais celle-ci était elle-même impuissante et elle-même sous la menace de griefs, poursuites et représailles de la part de la clique de contrevenants si elle osait agir par autre chose que des « plans d'action » édentés. Les autorités locales ne reconnaissaient pas le problème, il n'y avait aucun mécanisme de surveillance interne, aucun mécanisme de veille ministérielle, aucun mécanisme national d'enquête et de réception des plaintes, aucune protection contre les représailles. Personne ne pouvait agir, il n'y avait aucune porte à laquelle aller cogner pour demander de l'aide devant l'inaction de la direction locale. Il aura fallu littéralement un travail de journalisme d'enquête ultra-confidentiel pendant trois ans pour monter un immense dossier et permettre à la situation d'être révélée dans les médias au grand jour et de choquer le Québec tout entier pour *enfin* susciter une réaction correctrice de la part de l'Administration (et on ne blâmera pas l'Administration ici : elle ne *pouvait pas* être au courant de la situation dans l'état actuel de la loi et de ses mécanismes d'application).

C'est aujourd'hui aussi impératif qu'évident; une situation comme celle de l'École Bedford ne doit pas se reproduire : la *Loi sur la laïcité de l'État*, tout comme ses principes fondamentaux, ne doivent pas rester de simples vœux pieux; et il faut leur accorder de meilleurs outils législatifs pour s'affirmer et affirmer la différence québécoise sur ce point. Là où elle s'applique, la LLE offre un bilan positif, mais on ne peut pas en dire autant de ses zones d'ombres ou d'incertitude. Des réformes sont nécessaires pour en assurer une efficacité véritable au service des citoyens – ainsi que pour solidifier sa cohérence au sein de l'ordre juridique québécois.

*

Le fruit est mûr maintenant et le Québec est prêt à aller plus loin et défendre plus fermement cet important volet de son identité collective. Il faut faire plus, il faut faire mieux – et le présent mémoire se veut une piste d’inspiration pour le gouvernement dans cette optique.

2. PROPOSITIONS EN CINQ AXES

La laïcité d'État représente un principe d'organisation de la vie en commun tout à fait fondamental à la société québécoise contemporaine lorsqu'il est question des structures sociales publiques et des représentants de l'État qui y œuvrent au service des justiciables. L'État est au service de la société nationale dans son ensemble et dans toute l'infinie diversité individuelle de ses membres qui se rejoignent dans le commun. Au sens large et y compris au travers des fonctionnaires qui le représentent²⁶ l'État se doit ainsi impérativement d'adopter une neutralité religieuse de fait et d'apparence – la laïcité de l'État – s'il souhaite véritablement respecter la liberté de conscience et de religion de tous les justiciables de la société québécoise dans toute sa diversité.

En effet, dans la mesure où nous vivons aujourd'hui dans une société sans religion d'État, il est impératif que l'État, notamment au travers de ses agents, d'une part s'abstienne de prendre des décisions -tant des politiques générales que des actes individualisés- qui chercherait à volontairement favoriser ou défavoriser une religion particulière. Il doit également s'abstenir de laisser des dogmes, des valeurs ou des commandements religieux influencer sa manière d'agir et son processus décisionnel. Ni l'administrateur qui rédige un règlement ni le fonctionnaire qui prend une décision individualisée ne doit chercher à exercer son pouvoir dans le but de se conformer aux valeurs et commandements d'une religion qui lui serviraient de « guide supérieur » dans l'exercice de ses fonctions. C'est la neutralité de fait, qui rejette tout pouvoir *normatif* à la religion en société dans le traitement public accordé aux individus. Seul l'État démocratique, seule la règle de droit, dispose de la légitimité nécessaire pour faire droit de la volonté collective issue des myriades de volontés individuelles toutes égales – alors que la religion n'est ni démocratique, ni n'a-t-elle cure des volontés individuelles devant ses dogmes et ses commandements.

D'autre part, l'État doit aussi, même sans faire exercice de normativité directe, s'abstenir d'envoyer quelque message d'approbation ou de désapprobation d'une religion en particulier. C'est la laïcité d'apparence. L'État démocratique, par son pouvoir, son mandat et son autorité, incarne l'exemple, le pouvoir et la légitimité sociale; il normalise et représente avec exemplarité et autorité le « ce qui doit ou devrait être » dans tout ce qu'il dit, fait et montre; il est le symbole civil de la représentation du bien commun et du vivre-ensemble. Dans cette perspective, l'État, tant dans ses institutions que ses représentants, doit s'abstenir de verser dans l'affichage de symbolisme religieux, car celui-ci envoie par définition (et indépendamment de la volonté du porteur) un message de valorisation et d'exemplarité d'une religion ainsi que de la conception de la vie bonne et des commandements normatifs qui l'accompagnent. Or, l'État n'a pas à être un porte-voix d'une conception religieuse ou d'une autre. Tout comme on s'attend des représentants de l'État qu'ils s'abstiennent d'afficher des symboles politiques partisans pour éviter que cela ne soit construit comme une forme d'approbation passive, de recommandation, par l'État quant à une orientation politique particulière (et donc nécessairement au détriment des autres) au travers de ses représentants – autant on est en droit de s'attendre de la part de ces mêmes représentants qu'ils conservent pour eux-mêmes et évitent d'afficher publiquement leur religion (au travers des pratiques et comportements – dont fait partie le port d'accessoires religieux) pour éviter que, dans le regard du public un tel affichage ne devienne adéquation avec un message de valorisation, d'approbation et de normalisation de cette religion et des valeurs, principes et normes autour de laquelle elle se structure.

²⁶ Qui font le choix volontaire d'y travailler et qui y œuvrent d'abord et avant tout au bénéfice des justiciables et du public qu'ils ont le devoir de servir, rappelons-le

Laïcité de fait, laïcité d'apparence, sous toile de fond de principes fondamentaux et d'une inscription plus grande au sein de l'ordre juridique et constitutionnel québécois : voilà la raison d'être de la LLE.

Depuis 2019, la *Loi sur la laïcité de l'État* a permis au Québec de réaliser de grands progrès sociaux en matière de laïcité pour respecter la liberté de conscience et de religion de l'ensemble des Québécois et Québécoises. Elle aura également été l'occasion de profondes réflexions sociales, juridiques et politiques sur la différence québécoise par rapport au modèle anglo-canadien, tout particulièrement quant aux divergences de conception de la nature même de la liberté de religion (et plus largement des droits et libertés fondamentaux au sens large) en société. Et ces réflexions apportent avec elles une série de questionnements organiques plus profonds sur le rôle et le fonctionnement des libertés fondamentales, sur le pouvoir judiciaire et sa suprématie (ou non) par-devant le pouvoir législatif, et plus largement encore sur la différence québécoise en matière de structures, de sources et de méthodes lorsqu'il est question de droit et de science juridique. Tout cela aura été, encore une fois, un puissant révélateur à l'effet que, en droit et en raison de sa tradition juridique civiliste distincte de la common law anglo-canadienne, le Québec ne *pense* pas comme le reste du Canada.

Et en marge de ces réflexions appelant développements, l'expérience des dernières années nous aura aussi révélé certains besoins d'évolution – un champ d'action à élargir, des précisions à apporter, des voies de mise en œuvre à clarifier, des politiques à mettre en place, etc. – ainsi que certains besoins d'affirmation et de protection de la différence québécoise contre la possible négation de son originalité par les instances centralisées de la fédération canadienne.

Comment y répondre?

Droits collectifs Québec propose aux présentes cinq grands axes de réflexion, chacun porteur d'une série de propositions concrètes (dix-neuf au total), afin de renforcer la laïcité de l'État au Québec, ses assises législatives et l'environnement juridique sur lequel elle repose.

AXE 1 – Recadrer et mieux affirmer la liberté de religion en droit québécois : pour une nécessaire refonte de la Charte des droits et libertés de la personne

Revoir et repenser l'organisation profonde de notre Charte québécoise pour la rapprocher de notre conception civiliste du droit, affirmer son autonomie et sa distinction de pensée, fondements et fonctionnement en droit par rapport à la Charte canadienne et la jurisprudence dominante qui en découle lorsqu'il est question de droits et libertés fondamentaux, particulièrement en matière de droit à l'égalité et de liberté de religion.

AXE 2 – Refondre et clarifier : définitions et réorganisations législatives

Rapatrifier et refondre le contenu restant de la Loi 62 dans la Loi sur la laïcité de l'État afin de centraliser ces instruments juridiques dans un tout cohérent; mieux définir les principes fondamentaux de la laïcité d'État et clarifier que la laïcité d'État ne doit pas aller jusqu'à s'étendre aux croyances spirituelles autochtones (ne s'agissant pas de « religions » vu l'absence de caractères dogmatiques et normatifs) ni aux références culturelles, historiques, toponymiques (vu que celles-ci ont perdu tout caractère de valorisation religieuse pour se transformer en éléments patrimoniaux dans le regard du public).

AXE 3 – Vers une laïcité universelle au service des citoyens : étendre la portée d’application de la laïcité de l’État au sein de l’appareil public

Étendre le champ d’application de la laïcité d’État à l’ensemble de la fonction publique appelée à être en contact avec le public (ou au moins, subsidiairement et minimalement, au moins au sein du réseau de la santé); l’étendre au spectre élargi du réseau d’éducation, des CPE jusqu’à l’université, pour garantir intégralement la liberté de conscience des générations futures des garderies jusqu’à l’éducation supérieure.

AXE 4 – Politiques publiques et devoir d’exemplarité de l’État

Accroître l’exemplarité et la cohérence interne de l’État et de ses multiples organes par des politiques ciblées destinées à renforcer certains éléments d’importance particulière ainsi que pour doter les fonctionnaires de l’État de directives claires pouvant les orienter dans la gestion des cas limites.

AXE 5 – Institutions, pouvoirs et mise en œuvre : propositions pour renforcer l’effectivité de la loi et les droits citoyens à un État laïque

Confier de plus importants pouvoirs de coordination, d’enquête et d’intervention au ministre responsable; nommer des personnes responsables de l’application de la loi et des principes de laïcité au sein des institutions visées par la loi, créer un Observatoire de la laïcité et accroître la protection accordée aux justiciables contre les représailles dont ils peuvent faire l’objet en raison du fait d’avoir cherché à faire valoir leurs droits à la laïcité d’État

2.1 AXE 1 – Recadrer et mieux affirmer la liberté de religion en droit québécois : pour une nécessaire refonte de la Charte des droits et libertés de la personne

La *Loi sur la laïcité de l'État* a eu de nombreux mérites, dont celui d'avoir pris acte et mis en pleine lumière une série de divergences fondamentales dans la pensée juridique québécoise par rapport au reste de la fédération canadienne lorsqu'il est question de science juridique et de libertés fondamentales. Entrée en vigueur en 1977, notre Charte québécoise a été pensée, conçue et adoptée comme un instrument fondamentalement civiliste; étant une émanation initiale de la réforme du Code civil du Bas-Canada que nous avons distinctement adoptée sous forme Charte des droits en y rajoutant certains éléments issus de la pensée juridique internationale aux lendemains de la Révolution tranquille. La Charte québécoise a ainsi été faite par et pour un environnement *civiliste*, avec les structures, sources et méthodes qui le caractérisent, dans l'esprit de consacrer les libertés fondamentales au Québec en harmonie avec son système et sa tradition juridique de droit civil. C'était sa raison d'être; son objectif initial et naturellement cohérent et en harmonie avec le système et la tradition juridique du droit québécois – et plus largement et fondamentalement avec les valeurs sociales et le vivre-ensemble québécois eux-mêmes.

Cependant, ce paradigme fondamental se fera subjugué sans grand ménagement avec l'imposition (unilatérale et sans le consentement du Québec, ne l'oublions jamais) de la *Charte canadienne des droits et libertés* en 1982. Depuis, les tribunaux centralisés de la fédération canadienne (au premier chef la Cour suprême du Canada) accorderont plus souvent qu'autrement (systématiquement, en fait, dès qu'on est en présence d'un texte commun ou similaire) un *sens*, une *signification juridique* au contenu de la Charte québécoise -qu'importent ses racines civilistes- tout simplement calqué sur celui de la jurisprudence rendue au nom de la Charte canadienne, où domine plutôt de manière quasi hégémonique une conception de common law des libertés fondamentales en raison d'une jurisprudence unique pour le Canada, dont les causes proviennent d'un palier fédéral et de 9 provinces sur 10 où cette tradition domine²⁷. Cela au nom du (discutable) principe d'interprétation de la « conformité constitutionnelle » – formellement appliqué à la Charte québécoise justement depuis l'arrêt *Ford* en 1988²⁸ – selon lequel le législateur québécois serait présumé vouloir *nécessairement* se conformer à la Charte canadienne vu son statut constitutionnel. Dès lors, nous disent les tribunaux canadiens, à mots ou concepts égaux ou équivalents, le sens juridique des règles de droit consacrées à la Charte québécoise doit *nécessairement* être le même que celui que ceux-ci reçoivent au nom de la Charte canadienne – même que cela ne soit forcément un reflet véritable de l'intention du législateur ou la théorie structurante de la tradition civiliste du droit québécois²⁹.

²⁷ Ceci, sans parler du discutables processus de nomination des juges supérieurs uniquement par le palier fédéral - qui n'est pas sans soulever de sérieuses questions quant à la neutralité politique de leur sélection à bien des égards.

²⁸ Rappelons qu'au moment de l'affaire *Ford*, le législateur québécois avait fait exercice de souveraineté parlementaire pour protéger la Charte de la langue française contre une invalidation au nom de la Charte canadienne – mais pas au nom de la Charte québécoise. Ne pouvant procéder directement, les tribunaux ont tout simplement alors procédé indirectement en invoquant *de nom* la Charte québécoise pour l'appliquer exactement *de fond* comme la Charte canadienne et selon les mêmes principes pour arriver aux mêmes résultats, vu que l'une et l'autre des chartes protégeaient « le même droit », soit en l'espèce la liberté d'expression (mais peu importe que le *sens* et la *conception* que l'on s'en fasse en théorie diverge largement selon la tradition juridique de référence).

²⁹ Par exemple, alors que la tradition civiliste valorise une conception objective du droit basée sur les concepts et les situations, la common law valorise une conception subjective basée sur l'expérience individuelle vécue; alors que la tradition civiliste considère l'égalité comme l'égalité de traitement en amont fondé dans les règles communes, la common law considère l'égalité comme une égalité de résultat vécu individuellement en aval et qui dépende des particularités de chacun; alors que la tradition civiliste exige la démonstration d'une faute commise et se refuse à

Un exemple parmi légions : la notion même d'« accommodement raisonnable » -et à plus forte raison en matière religieuse- est un *pur* produit jurisprudentiel du Canada anglais issu d'une lecture de common law du droit fondamental à l'égalité qui s'est fait imposer au Québec et à sa propre Charte (vu la similitude textuelle du « droit à l'égalité » dans les deux instruments) sans jamais avoir reçu le moindre aval démocratique. Il ne figurait nulle part dans l'intention des rédacteurs originaux de la Charte québécoise et a été absolument absent de l'ensemble de la jurisprudence rendue en son nom pendant sa courte période d'autonomie entre 1977 et 1982 – mais le concept s'y est subséquemment imposé par prononcé judiciaire pour la rendre conforme à la jurisprudence ontarienne (elle-même inspirée du droit américain), à la Charte fédérale ainsi qu'aux chartes provinciales anglo-canadiennes de common law, au nom du « droit à l'égalité » reconnu textuellement par tous ces instruments - une autre standardisation canadienne niant la distinction juridique québécoise.

C'est au travers d'une telle captation centralisatrice de la nature, du sens et du fonctionnement des libertés fondamentales au Québec que nous nous retrouvons aujourd'hui avec une culture judiciaire individualiste des libertés de la personne avec fort peu d'égards au commun comparativement avec une perspective de droit civil; que nous nous retrouvons à devoir composer avec la culture judiciaire étouffante des accommodements raisonnables, que le concept de « discrimination » n'a plus rien à voir avec les intentions de l'auteur d'un geste, mais tout à voir avec les allégations de ressenti subjectif d'un plaignant, que nous autorisons le port d'armes dans les écoles pour motif religieux pour ne pas froisser un sentiment d'inclusion, que nous permettons à une personne d'invoquer sa religion pour se délier d'un contrat librement consenti lorsque celui-ci ne fait plus son affaire, et ainsi de suite. Ces critiques, et bien d'autres, sont largement dénoncées et fusent dans bien des domaines depuis des années, des décennies : les chartes semblent de plus en plus éloignées du Québec, des Québécois et de la conception collective que nous nous faisons du droit et des libertés de la personne en tant que nation – et elles semblent de plus en plus captées par un modèle juridique autre (la common law anglo-canadienne) pour être mises à profit de revendication d'intérêts individualistes et communautaristes où le commun et le collectif deviennent bien secondaires.

Dans une telle perspective, ce n'est pas pour rien que le législateur a pris la judicieuse décision de protéger la *Loi sur la laïcité de l'État* contre sa possible réforme et invalidation au nom des chartes en y invoquant la souveraineté parlementaire. Non pas par aveu de liberticide, mais bien parce qu'il devient de plus en plus évident que la *pensée juridique* avec laquelle les tribunaux canadiens lisent les chartes en présence de texte commun (i.e. : droit à l'égalité, liberté de religion – concept textuellement présent de même manière presque mot pour mot dans l'une et l'autre des chartes) en est une de common law anglo-canadienne, qui *conçoit* (et nécessairement *applique*) les libertés fondamentales selon un modèle duquel le droit québécois cherche aujourd'hui volontairement à se *distancer*.

condamner un défendeur innocent en matière civile, la common law au contraire cherche d'abord et avant tout à satisfaire une doléance civile individuelle pour redresser un intérêt s'estimant lésé, où le fait qu'il y ait une « faute » de commise ou non est un élément secondaire (droit de défendeurs/droit de plaignants); alors que la tradition civiliste fait reposer le pouvoir normatif dans la loi et la volonté législative issue du processus démocratique que les juges ont le devoir d'appliquer, la common law ne reconnaît pas à la législation l'exclusivité normative et confie aux juges de larges pouvoirs de création normative dépassant la législation écrite s'ils l'estiment nécessaire au nom de leur jugement d'optimisation politique – et ainsi de suite. Chaque modèle a son propre génie et sa propre légitimité, mais il est impropre d'en analyser ou de chercher à en faire fonctionner un selon les paramètres de l'autre.

Mais maintenant que cet enseignement semble bien appris, avec 40 ans d'expérience, allons-nous devoir systématiquement protéger et re-protéger la LLE par recours à la souveraineté parlementaire pour affirmer la différence québécoise en matière de libertés fondamentales ? On pourrait en théorie, et cela ne serait pas une mauvaise chose en soi, mais se limiter à cette façon de procéder serait une solution bien imparfaite; non seulement cela demanderait un processus minutieux et constamment à renouveler au surplus d'être d'application sectorielle limitée, mais aussi et plus encore : si cette façon de faire empêcherait effectivement d'invalider les orientations législatives du Québec au nom d'une conception externe de common law que les tribunaux canadiens se font des libertés fondamentales, elle ne permettrait pas pour autant de « corriger le problème » à sa source ni de *restaurer* une conception civiliste des libertés de la personne comme environnement juridique de base au Québec – à tout le moins en ce qui concerne les champs de compétence du Québec.

Or, une autre voie existe : se délier de la présomption de conformité constitutionnelle en réformant la Charte québécoise pour la faire explicitement prendre ses distances d'avec la Charte canadienne. Tout ce qui relève du droit privé (contrat, travail, successions, responsabilité civile, etc.) serait immédiatement affecté positivement, et tout ce qui relève du droit public de compétence constitutionnelle québécoise (notamment tout ce qui relève de l'organisation interne de l'État et de la fonction publique du Québec) réaliserait d'immenses gains en autonomie intellectuelle – et le tout à plus forte raison si on décide de protéger la Charte québécoise par recours à la souveraineté parlementaire de cette Charte contre la Charte canadienne.

Notre Charte québécoise date de près de 50 ans et fut adoptée dans un paradigme constitutionnel et politique qui n'a plus rien à voir avec le Canada post-1982 dans lequel nous vivons. En outre, une large part du droit des libertés fondamentales au Canada étant de facture judiciaire non élue, peut-être serait-il (plus que) temps de rouvrir un grand débat de société pour demander à la population elle-même et à ses représentants élus ce que nous souhaitons reconnaître comme libertés fondamentales et comment et à quelle fin nous désirons faire fonctionner celles-ci. Une telle démarche³⁰ serait *immensément* à propos dans la foulée d'une codification de la future constitution du Québec – dont la Charte québécoise serait appelée à faire partie.

À cette fin, nous formulons nos quatre premières propositions le long de ce premier axe.

i. PROPOSITION 1 – Réformer et refondre la Charte des droits et libertés de la personne

Nous proposons ici d'ouvrir un processus de réforme législative de la Charte des droits et libertés de la personne.

À cette fin, nous proposons de mettre en place un Office de Réforme de la Charte Québécoise, qui aurait pour mandat de revoir et restructurer la Charte québécoise afin d'affirmer notre conception civiliste et distincte des libertés fondamentales au Québec -particulièrement dans le domaine névralgique de la liberté de religion- et proposer un projet législatif en ce sens à l'Assemblée nationale. Ses travaux devraient également comporter un volet consultatif significatif de la population. Nous nous

³⁰ Qui devra par ailleurs prendre grand soin d'être véritablement représentative de l'ensemble de la population en évitant une vision-tunnel uniquement alimentée par les représentations de groupes revendicateurs d'intérêts particuliers ou sectoriels.

inspirons à cette fin largement du modèle qu’aura été l’Office de Révision du Code civil du Québec pendant les années 1960 et 1970.

Afin d’affirmer la différence québécoise dans ce projet de réforme, six bases nous apparaissent incontournables et devront faire partie du mandat de l’Office, soit :

(1) Affirmer, dans le Préambule de la Charte et dans des dispositions interprétatives, que le Québec est un État civiliste dans tout ce qui relève de ses compétences constitutionnelles et que toute règle de droit, y compris les libertés fondamentales, doivent s’interpréter et fonctionner selon les paramètres exclusifs de sources, de structures et de méthodes de cette tradition juridique, notamment en renouant avec l’objectivité universaliste et le formalisme rationnel et en prenant ses distances d’avec la subjectivité individualiste et le conséquentialisme empirique;

(2) Distinguer clairement et sans chevauchement comment les libertés fondamentales de la personne doivent s’interpréter et s’appliquer différemment en matière privatiste dans des rapports de droit privé entre justiciables égaux en droit, d’une part, et en matière publiciste lorsqu’il est question pour l’État de faire usage de son pouvoir d’*imperium* pour édicter une règle de droit dont il devient créancier (ou débiteur), d’autre part – notamment quant aux critères analytiques et aux standards de preuve mobilisés;

(3) Garantir la protection de notre conception différente des libertés fondamentales en protégeant la nouvelle Charte québécoise par un recours à la souveraineté parlementaire contre la Charte canadienne et en prescrivant que celle-ci est dorénavant déliée de toute jurisprudence incompatible avec ses principes civilistes rendue au nom de la Charte canadienne. Un mécanisme de renouvellement par loi accessoire sera à mettre en place pour permettre la reconduction quinquennale de la souveraineté parlementaire de la Charte québécoise sans avoir à la rouvrir intégralement aux 5 ans;

(4) Par souci de cohérence et vu le rapport d’harmonie qu’entretiennent le Code civil et la Charte québécoise (où les deux doivent être cohérents avec l’économie systémique du droit québécois ainsi qu’avec les principes généraux de droit selon lesquels la tradition juridique civiliste du Québec se paramètre), nous recommandons également de protéger aussi le Code civil du Québec par invocation de la souveraineté parlementaire contre toute tentative d’invalidation au nom de la Charte canadienne;

(5) Réaffirmer la supralégislativité de la Charte face aux lois sectorielles, mais énoncer clairement son devoir de conformité et de cohérence, à elle, face aux principes généraux du droit commun civilistes compris notamment dans le Code civil du Québec;

(6) Placer la Charte québécoise sur un pied d’égalité à titre de loi constitutionnelle fondamentale au Québec avec la *Charte de la langue française* et la *Loi sur la laïcité de l’État*, le tout dans un rapport de normativité où le Code civil du Québec fait office de toile de fond basal établissant le droit commun et les principes généraux du droit selon lesquels l’ensemble du système opère; et

(7) Assortir la Charte québécoise d'une procédure de modification spéciale aux 2/3 de l'Assemblée nationale pour la protéger contre les aléas des vents politiques.

Soulignons-le d'emblée, cette première proposition se veut généraliste – son but est d'ouvrir un processus de réforme globale de la *Charte des droits et libertés de la personne*; mais nous adjoignons aussi à cette idée de réforme trois autres propositions sectorielles qui pourraient être adoptées ponctuellement avant de procéder à une réforme générale, qui les inclurait par la suite.

– PROPOSITION 1 –

Ouvrir un processus de **réforme de la *Charte des droits et libertés de la personne*** afin d'affirmer et poser législativement la différence québécoise en matière de conception juridique de la nature et du fonctionnement des libertés fondamentales.

Les travaux de consultation publique et de propositions de projets de réforme à soumettre à l'Assemblée nationale seront à conduire par un **Office de Réforme de la Charte Québécoise**, dont les membres seront nommés et rémunérés par l'Assemblée nationale. Un délai initial de 5 ans serait alloué pour l'accomplissement des travaux et la soumission d'un nouveau projet de Charte à l'Assemblée nationale, accompagné de Commentaires de l'Office. Cette démarche devrait par ailleurs s'inscrire dans le cadre plus large d'un **processus de constitutionnalisation de la Charte québécoise**.

La résultante, qui devra comprendre un nécessaire **processus de consultation publique**, devra fondamentalement tenir compte des éléments de distinctions caractérisant la pensée juridique distincte de la tradition civiliste québécoise dans ses structures, sources et méthodes -notamment en renouant avec le formalisme rationnel- et devra établir de manière claire un rapport d'harmonie mutuelle et bidirectionnelle entre le Code civil et la Charte québécoise sur la toile de fond du droit commun et des principes généraux du droit québécois et de sa tradition civiliste.

Dans la conduite de cet exercice de consultation, l'**Office devra particulièrement prendre garde de bien représenter une vision globale et d'ensemble du droit et de la société québécoise en matière de libertés fondamentales**, en prenant *particulièrement* compte de sa majorité silencieuse et en veillant à ne pas laisser les conclusions issues de ses travaux se faire capter par des revendications communautaristes recherchant des réformes sectorielles intéressées. Par ailleurs, **dans la conduite de ses travaux, l'Office ne devra pas se considérer lié par la *Charte canadienne des droits et libertés***, ni par la jurisprudence rendue en son nom, ni par la jurisprudence interprétant la Charte québécoise à la lumière de la Charte canadienne.

Il est également proposé à cette occasion – et cette démarche pourrait être posée dès maintenant – de **protéger la Charte québécoise contre la Charte canadienne par recours à la souveraineté parlementaire**; exercice qui devra également délier la Charte québécoise de la jurisprudence rendue au nom de la Charte canadienne en posant clairement le désir assumé par le législateur de *non-conformité* de la Charte québécoise par rapport à la Charte canadienne. Il est aussi proposé d'étendre ce recours à la souveraineté parlementaire faisant barrage à une invalidation au nom de la *Charte canadienne également au Code civil du Québec*.

ii. PROPOSITION 2 – Mieux définir la liberté de religion en droit québécois des libertés fondamentales : rappeler que la religion est un « choix » et non un « état de la personne » et affirmer la nécessaire distinction entre « croyances » et « pratiques »

Nous le mentionnions, depuis sa genèse, la Charte québécoise est un produit de la pensée juridique québécoise et elle a été délibérément conçue par ses rédacteurs initiaux comme porteuse d'une vision résolument *civiliste* des libertés fondamentales, pensée différemment et destinée à être appliquée différemment de ce que propose le modèle de common law anglo-canadienne. Si le Québec cherche à affirmer avec force juridique sa conception distincte de la nature et du fonctionnement des libertés fondamentales dans ses champs de compétences pour se distancer de la captation centralisatrice des 40 dernières années et reconquérir son autonomie juridique en la matière – ce qu'il a tout à fait le droit et le pouvoir de faire dans le cadre du constitutionnalisme canadien – alors il est nécessaire comme étape cruciale en ce sens d'affirmer explicitement cette différence, directement dans la Charte québécoise, afin de se réappropriier la référence même à partir de laquelle les tribunaux regarderont, appliqueront et contrôleront les lois québécoises en matière de libertés fondamentales.

Le législateur peut -et devrait- le faire dans bien des domaines – mais pour les fins du présent mémoire, et avec objectif en tête de renforcer le principe de la laïcité au Québec pour le bénéfice de tous les justiciables, nous recommandons de commencer par un des plus importants enjeux en ce sens : celui de la définition de la liberté de conscience et de religion. Il est temps de ramener la Charte québécoise en cohérence avec ses racines juridiques et théoriques (tant historiques que modernes) ainsi qu'avec la conception distincte du droit et des libertés de la personne que se fait la société québécoise en raison de sa tradition juridique et de sa conception socioculturelle distinctes du vivre-ensemble commun.

À cette fin, un amendement interprétatif suivant l'article 3 de la Charte des droits et libertés de la personne (l'article posant la liberté de religion en tant que concept) nous semble pertinent, approprié et nécessaire, tout particulièrement pour lutter contre la montée juridique de l'absolutisme religieux dans la jurisprudence depuis les dernières décennies. Plus concrètement, il est temps d'affirmer la différence québécoise et civiliste quant à la place qu'occupe la religion dans la normativité sociale et la conception collective que nous nous en faisons comme société.

La religion au Québec, posons-le formellement, ne définit pas un être humain dans l'essence profonde de son individualité, et d'aucune manière elle ne supplante son libre arbitre. Il ne s'agit pas d'une caractéristique intrinsèque de la condition humaine qui s'impose à l'individu en dépit de toute volonté de sa part – comme peut l'être l'âge, le sexe, l'origine nationale ou ethnique, la présence ou non d'un handicap, etc. Non. Certes, on peut débattre quant au sens de la foi qui peut être perçue comme irrésistible à la conscience dans le for intérieur du cœur de celui ou celle qui s'en trouve viscéralement convaincu lorsqu'il est question de *conviction* religieuse (comme pour toute conviction, en fait) – mais toute intimement crue soit-elle, du moment où cette conviction quitte l'intimité de l'esprit du croyant pour se manifester dans le monde réel au travers des comportements sociaux réclamés par le dogme religieux au travers des *pratiques* religieuses – rituels, fêtes et célébrations, valeurs, vision du monde, contraintes familiales et sexuelles, sélections alimentaires, port d'accessoires, interdits et commandements comportementaux, prosélytisme actif ou passif, etc. – le fait d'*exercer* de telles pratiques en société lui, indubitablement, relève du *choix* de le faire. Personne ne *naît* avec une religion préprogrammée dans le cerveau, personne ne naît avec un voile ou une croix – et personne au

Québec ne saurait être légitimement *contraint* d'adhérer à une religion ou d'en suivre les commandements malgré sa volonté contraire.

Dès lors, nous le posons alors et nous le posons encore aujourd'hui, l'exercice d'une religion est un choix; un choix digne d'un relatif respect (comme peut l'être le choix de ses convictions politiques et le choix de leur manifestation, par exemple), mais un *choix* d'abord et avant tout. Au Québec, depuis plus de 60 ans, on *choisit* d'adhérer à une religion – tout comme on peut *choisir* de renier une religion, de changer de religion, ou de n'en avoir tout simplement aucune, comme en atteste l'observation empirique directe. Ce choix, comme tout choix par définition, n'est alors plus tant un état de la personne qu'un exercice de volonté – un comportement social qui peut (doit) être sujet au respect du droit et des règles applicables à tous en société. Dans cette perspective, s'agissant d'un *choix*, d'un *exercice de volonté*, la religion ne saurait en ce sens recevoir une quelconque force normative en société qui lui permette de supplanter le droit et la normativité civile applicable à tous; et elle ne saurait directement ou indirectement s'imposer dans la vie en commun. Ou, autrement dit, la religion de l'un ne saurait justifier la mise à l'écart des règles de droit applicables à tous – car en procédant ainsi, on brise l'égalité de droit entre les citoyens pour proclamer que la volonté religieuse individuelle de l'un doive l'emporter devant la volonté non religieuse de l'autre ou face à la volonté collective soutenant le droit démocratique de tous (ce qui vient alors rompre l'égalité de tous devant la loi pour créer des « privilèges » contraires à la démocratie civile).

Et plus particulièrement, cette conception collective que nous nous faisons de la religion, nous la posons, en toute connaissance de cause et avec pleine volonté consciente de le faire, *par-devant* la conception individuelle et subjective de l'individu, qui ne saurait prétendre se hisser par-devant ses pairs au seul nom de ses choix et croyances purement personnelles. Si un *individu* s'estime « obligé » de satisfaire l'obligation religieuse X en vertu de sa foi, cette « obligation » est de nature purement morale et non juridique; et quand bien même il puisse *subjectivement le percevoir* autrement, cela n'en fait pas une *réalité sociale objectivement admissible pour définir les paramètres du vivre-ensemble commun.*

Il y a *une* société québécoise pour les 8,5 millions de Québécois – et non 8,5 millions de microcosmes sociaux déliés du commun pour chaque variation individuelle. Autant on ne saurait admettre qu'un individu invoque sa liberté de conscience politique pour s'estimer délié de tout devoir de respect des règles qui frustrent ses idéaux et son activisme politique – même s'il croit personnellement très fort dans le bien et la justesse de ses actes et convictions – autant nous ne saurions en faire de même lorsqu'il est question de foi. C'est à la religion, *comme pour l'exercice de tout choix personnel*, de s'exercer dans le cadre que la société lui offre, et non l'inverse; car en démocratie civile, c'est à la volonté individuelle de s'exercer au travers des créneaux juridiques et sociaux issus de la volonté collective, et non l'inverse.

*

Ainsi nous proposons une modification à la Charte québécoise, juste après son article 3 (nous proposons un nouvel article « 3.1 ») afin de poser et distinguer clairement la « croyance » religieuse - qui doit demeurer souveraine et intouchable- de la « pratique » religieuse -qui s'en distingue et doit se soumettre au droit commun applicable à tous. La liberté de *croyance* doit demeurer souveraine : dans le sens que nul ne saurait faire preuve de persécution ou de discrimination envers une personne au seul

nom du fait qu'elle épouse une croyance X. Tous doivent demeurer libres de croire (ou de ne pas croire) à quelque religion que ce soit sans subir la moindre représailles ou ostracisation. Par contre, cette intangibilité doit connaître une limite : celle de la conscience – et la religion doit cesser d'être un blanc-seing aux *comportements sociaux* qui s'extériorisent de la conscience pour agir dans le monde réel. Ceux-ci, pour leur part, doivent pouvoir être susceptibles d'aménagement et de régulation parce que leur *nature* sociale est juridique et n'est pas qu'une affaire privée entre un individu et sa conscience, mais bien une affaire sociale de vivre-ensemble et de respect des règles communes.

Pour atteindre cet objectif, nous proposons donc de créer un nouvel article 3.1 dans la Charte québécoise, pour lequel nous proposons un libellé ci-après.

Ces clarifications auraient le mérite de préciser spécifiquement et de donner force juridique à notre conception commune de la liberté de religion en matière de liberté fondamentale d'une manière que tout tribunal sera forcé de reconnaître au moment d'analyser quelque revendication religieuse que ce soit portée au nom de la Charte québécoise. On distinguera alors clairement les notions de « croyances » et de « pratiques » religieuses, en réaffirmant l'intangibilité des premières tout en recadrant et limitant plus précisément les secondes et en précisant qu'une atteinte aux pratiques ne constitue pas en soi une atteinte aux croyances, peu importe l'infinie variété d'opinions personnelles subjectives sur la question. Et à cette fin, particulièrement au sous-paragraphe (iv) proposé (qui se veut lui-même cohérent avec notre Proposition 3 suivante), on viendrait couper court aux réclamations d'accommodements raisonnables d'un justiciable individuel contre un autre au nom de sa religion en matière privatiste (en contexte contractuel ou dans le cadre des relations de travail, par exemple), tout en rappelant la faculté de l'État d'imposer des règles et des restrictions à la manifestation de pratiques religieuses au travers des règles de droit public.

– PROPOSITION 2 –

Modifier la *Charte des droits et libertés de la personne* pour affirmer une **distinction juridique claire entre la « croyance » religieuse et les « pratiques » religieuses en matière de libertés fondamentales, par l'adoption d'un **nouvel article 3.1** à cette Charte, qui se lirait comme suit :**

NOUVEL ARTICLE 3.1 PROPOSÉ

3.1 Particulièrement quant à la liberté fondamentale de religion, la présente Charte pose et reconnaît que :

- (i) la religion ne subjugue d'aucune manière le libre arbitre de la personne; y adhérer constitue un choix libre, volontaire et personnel de l'individu et non un état ou un attribut de la personne humaine;
- (ii) la liberté de religion comporte deux volets : la liberté de croyance, d'une part, et la liberté de pratique, d'autre part;
- (iii) la croyance religieuse consiste à épouser une conviction de nature religieuse dans l'intimité de sa conscience. Nul ne saurait porter atteinte à la liberté de croyance

religieuse ou faire subir à quiconque quelque désavantage ou représailles au nom du seul fait que cette personne croit ou ne croit pas en une religion particulière;

(iv) la pratique religieuse consiste en une expression extériorisée par l'individu de comportements motivés par une croyance religieuse, notamment au travers des rituels, restrictions et injonctions comportementales, fêtes, célébrations et symboles, incluant les vêtements, ornements et accessoires. Malgré toute prétention contraire, aucune pratique religieuse ne s'impose à l'individu et son exercice relève du choix libre et volontaire par l'individu de la poser. Elle est juridiquement inopposable à autrui en droit privé et l'État peut en aménager les conditions d'exercice en droit public au nom de tout objectif législatif légitime et non contraire à la présente charte; et

(v) La restriction ou l'aménagement, tant légal que contractuel, d'une pratique religieuse ne porte pas en soi atteinte à la liberté de croyance religieuse sauf démonstration d'une intention contraire à cette fin.

À noter, cette proposition, comme toutes les autres à suivre concernant la Charte québécoise, pourrait être mise en œuvre dès maintenant pour être ultérieurement reprise et intégrée dans le processus de révision et réforme de la Charte québécoise que nous envisageons en Proposition 1.

iii. PROPOSITION 3 – Revoir l'encadrement des accommodements raisonnables en droit québécois, rompre avec les accommodements raisonnables pour motifs religieux

Nous le rappelions plus haut, la notion même d'« accommodement raisonnable » au Canada est un pur construit jurisprudentiel issu des décisions des tribunaux canadiens, qui ne cadre pas avec les principes et fondements du droit civil. Il est temps de s'en distancer également pour renouer avec nos racines civilistes dans ce domaine ici aussi.

Si on regarde du côté de la France, par exemple, le concept même de l'« accommodement raisonnable » n'est pas inscrit dans la constitution ni dans la législation³¹, et n'est pas non plus systématisé comme une obligation générale dans la jurisprudence : le droit civiliste ne donne d'ordinaire *pas* aux tribunaux le pouvoir d'ordonner un réaménagement individualisé ou sectoriel d'une règle générale de droit ou d'un rapport juridique pour satisfaire une revendication individuelle – et encore moins le pouvoir de créer *proprio motu* des règles générales pour encadrer des revendications futures pour l'avenir. Dans la tradition civiliste, cela est non seulement perçu comme un outrepassement des pouvoirs judiciaires par arrêt de règlement portant atteinte au principe de séparation des pouvoirs - qu'au surplus cela constitue une rupture de l'égalité de tous devant la loi en permettant que celle-ci s'applique de manière X pour l'un et de manière Y pour l'autre.

³¹ Sous réserve d'un important bémol en droit du travail lorsqu'il est question d'enjeux objectivement liés à l'état de santé du travailleur (grossesse et parentalité, accident, maladie, handicap, etc.) - où celui-ci peut alors demander un réaménagement raisonnable de ses conditions de travail pour tenir compte de son état physique (*Loi du 11 février 2005*). Ceci correspond à peu de choses près à notre conception des accommodements pour motifs liés à la santé et au handicap en milieu de travail, avec toutefois l'importante distinction que les paramètres et conditions d'octroi de tels aménagements sont prévus par la loi et ne relèvent pas de la prérogative judiciaire.

En outre, particulièrement en matière de liberté religieuse en droit civiliste, on ne peut normalement pas *imposer* de modifier les conditions d'un rapport juridique pour satisfaire des revendications d'exercice de pratiques religieuses. Pour le droit civiliste, rappelons-le, la religion relève de l'exercice de volonté et elle n'est pas un état de la personne – elle³² n'est pas considérée comme une condition indépendante de la volonté qui place le justiciable dans une situation d'impossibilité sur laquelle il n'a aucun contrôle. Dès lors, si un rapport juridique ne convient pas à une personne en raison de l'impact possible qu'il pourrait entraîner sur l'exercice de ses pratiques religieuses, alors c'est à cette personne de remettre en cause son propre désir d'entrer dans une telle relation ou de la poursuivre par rapport à l'importance personnelle qu'elle accorde à la faculté de pouvoir manifester ses pratiques religieuses – et d'aller voir ailleurs si l'organisation juridique proposée ne lui convient pas. En matière contractuelle, l'une et l'autre des parties de l'équation sont de la même nature : celle du domaine des *choix*, ou la volonté de l'un doit avoir une valeur égale à la volonté de l'autre et où le consentement doit de tout temps primer sur l'imposition. Certes, il y a un certain devoir pour toutes les parties à un rapport contractuel de *considérer* les revendications de pratiques religieuses d'autrui – comme partie de l'obligation générale de bonne foi dans la naissance et l'exécution des prestations-, mais cela ne vient avec *aucune* obligation de résultat ni de *devoir* pour une partie de réformer ses droits et obligations contractuelles pour satisfaire unilatéralement les revendications d'une autre dans une affaire de droit privé. Et quand il s'agit d'une obligation de nature légale en droit public civiliste, la différence est également flagrante – ici aussi, le *seul* pouvoir des tribunaux en droit civil est celui de l'annulation intégrale de la règle contestée si elle est jugée contraire à la constitution. Dans ce contexte, l'analyse judiciaire place la barre très haute : l'atteinte contestée doit *objectivement*³³ constituer non seulement une négation effective de toute possibilité d'exercice d'une pratique religieuse (et pas simplement une restriction ou un aménagement contextuel dépendant d'un genre de rapport particulier dans lequel le justiciable a le choix d'embarquer ou non³⁴), et ne se justifier par *aucun* autre objectif collectif (égalité devant la loi, neutralité, laïcité, ordre public – ou autre objectif législatif régulier) pour la juger invalide.

À telle lumière, nous proposons ici d'apporter quelques amendements ciblés à la Charte québécoise par souci de cohérence vers notre droit et tradition civiliste dans une perspective de respect de la laïcité, en restructurant son article 49, qui traite justement des pouvoirs des tribunaux en matière de libertés fondamentales en droit privé, ainsi qu'à son article 52 en matière publiciste. D'une certaine manière, ceci constituerait une réponse directe du législateur québécois à l'arrêt *Caron* dans laquelle la Cour suprême s'est autorisée à réécrire implicitement le contenu d'une loi pour imposer une obligation d'accommodement. Le but de ces modifications – dont nous proposons un texte plus bas – serait ciblé : retirer officiellement des prérogatives des tribunaux dans l'application de la Charte québécoise la faculté de prononcer des accommodements raisonnables.

Soulignons-le, ces amendements que nous proposons doivent se lire de concert avec notre proposition précédente d'ajout d'un nouvel article 3.1. Leur effet combiné sera de tout simplement fermer la porte non seulement à toute opposabilité d'une pratique religieuse comme motif de contestation d'un rapport

³² Et on parlera ici particulièrement de la question de l'exercice des *pratiques* religieuses, dont font partie le port d'accessoires, la pratique de rites et célébrations, les prescriptions alimentaires, etc.

³³ Sans égard à la perception subjective du plaignant – l'analyse de proportionnalité est objective

³⁴ Par opposition à des cas où l'individu n'a *aucune* faculté matérielle ou juridique de s'extraire de la situation juridique dans laquelle il se trouve et où sa volonté est effectivement et objectivement impuissante – comme un patient alité à l'hôpital ou un détenu en milieu carcéral, par exemple.

contractuel, mais aussi à toute possibilité de réclamer un accommodement raisonnable pour motif religieux en droit privé. En droit public, la possibilité de contestation demeurera, mais elle sera alors analysée objectivement plutôt que subjectivement, et il ne sera pas plus possible de demander un accommodement raisonnable pour des motifs religieux purement subjectifs et personnels relevant du domaine des pratiques. Dans un cas comme l'autre, la référence à un « objectif légitime et non contraire à la présente charte » vise à recentrer le processus d'analyse derrière la contestation d'un contrat ou d'une loi au nom d'une liberté fondamentale vers une analyse objective où plus de poids est accordé au défendeur plutôt que de l'assujettir, comme c'est le cas actuellement, au vécu subjectif (et souvent insoupçonnable) du contestataire où le demandeur domine le processus.

Nous prenons pour acquis aux fins de la présente proposition que, destinées à être parties de la Charte québécoise, ces propositions seraient elles aussi protégées contre l'invalidation au nom d'une interprétation de common law par recours à la souveraineté parlementaire.

*

Ceci dit, important bémol à poser : même s'il a été source de significatifs abus au nom de la liberté de religion, le concept même d'accommodement raisonnable ne devrait pas être *intégralement* à bannir non plus et il faudrait prendre garde à ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain.

Si nous proposons de retirer les accommodements raisonnables de la Charte québécoise, il faudrait par ailleurs éviter de créer un vide juridique à l'endroit particulier là où ils ont le plus de mérite et où ils sont le plus socialement acceptés et non-controversés au Québec : lorsqu'il est question de santé, maladie, handicap et grossesse (toutes des situations liées à l'état du corps physique de la personne et indépendantes de sa volonté). S'il y a une non-acceptabilité sociale significative au Québec à dispenser une personne de suivre des règles communes au nom de sa religion, il y a au contraire une immense acceptabilité sociale derrière le fait d'accorder un accommodement à une personne malade, blessée, handicapée ou à une femme enceinte pour tenir compte de sa situation médicale.

À cette fin, et nous proposons encore une fois de nous inspirer ici du modèle français, nous recommandons *fortement* de poser la notion d'accommodement raisonnable dans la Charte québécoise, mais en en limitant l'application aux seules situations mobilisant une condition qui s'impose à l'individu dans son corps physique indépendamment de toute volonté de sa part pour lui permettre de poursuivre ou de recevoir, avec adaptations justifiées au nom de la dignité humaine et du principe général de bonne foi, l'accomplissement d'obligations à laquelle il est partie. Nous proposons un nouvel article 20.2 à la Charte québécoise en ce sens.

Cette façon de procéder, qui fait déjà ses preuves en France, aurait aussi le significatif avantage de rapatrier le concept d'accommodement raisonnable dans les mains du législateur pour pouvoir en définir précisément la portée et les conditions de déclenchement et d'application plutôt que de le laisser à la seule prérogative discrétionnaire des tribunaux (source de grande incertitude juridique par variabilité au cas par cas s'il en est).

Soulignons-le, nous mettons ici une emphase significative sur notre proposition de nouvel article 20.2, qui représenterait selon nous une **réponse nuancée, mais définitive à la controverse des accommodements raisonnables au Québec.**

– PROPOSITION 3 –

Modifier la *Charte des droits et libertés de la personne* (CDLPQ) afin de recadrer les pouvoirs des tribunaux et leur capacité de modifier les termes des règles de droit public et des actes juridiques privés **en rompant avec la notion même d’accommodement raisonnable par **modification de ses articles 49 et 52** de manière à **retirer le pouvoir général des tribunaux d’en prononcer dans leurs fonctions d’application de la Charte** tout en accordant **plus d’autonomie et de déférence au législateur dans le contrôle de la validité de ses lois** (notamment en requérant spécifiquement la démonstration *objective* d’une atteinte à un droit protégé, ne pouvant se contenter des seules allégations fondées dans le ressenti subjectif).**

Également, adopter un **nouvel article 20.2** qui rapatrierait certaines notions liées aux accommodements qui demeurent à propos pour les situations impliquant un état de la personne humaine dans son corps physique et indépendant de sa volonté.

MODIFICATIONS PROPOSÉES À L’ARTICLE 49 DE LA CHARTE QUÉBÉCOISE (ajouts proposés mis en évidence)

49. Une atteinte illicite à un droit ou à une liberté reconnu par la présente Charte confère à la victime le droit d’obtenir la cessation de cette atteinte et la réparation du préjudice moral ou matériel qui en résulte.

En matière contractuelle, le tribunal ne peut ordonner la cessation de l’atteinte qu’en prononçant la nullité de l’acte juridique reproché, si la gravité de l’atteinte le justifie objectivement et que celle-ci n’est pas soutenue par un objectif contractuel légitime et non contraire à la présente la Charte. Il ne peut pas autrement en modifier les termes ou conditions d’exercice, ni rajouter, modifier ou ôter quelque obligation à son contenu, mais il peut rendre toute ordonnance de réintégration appropriée si le contexte et la nature de l’acte juridique annulé le justifient.

En cas d’atteinte illicite et intentionnelle, le tribunal peut en outre condamner son auteur à des dommages-intérêts punitifs.

MODIFICATIONS PROPOSÉES À L’ARTICLE 52 DE LA CHARTE QUÉBÉCOISE (ajouts proposés mis en évidence)

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.

Sauf telle énonciation expresse, s’il constate qu’une règle de droit déroge objectivement et de manière disproportionnée à un droit garanti par les articles 1 à 38 sans pouvoir se justifier par un objectif législatif légitime et non contraire à la présente charte, le tribunal peut en prononcer l’invalidité. Il ne peut autrement en amender le contenu ni les droits et obligations qui en découlent.

Sauf démonstration objective d'un préjudice actuel ou imminent, grave et irréparable, l'application de la loi n'est pas suspendue pendant l'instance.

*

NOUVEL ARTICLE 20.2 DE LA CHARTE QUÉBÉCOISE
(entièrement nouveau)

20.2 Toute personne affectée dans son corps physique par un état ou une condition médicale, un accident, une maladie, un handicap ou une grossesse qui la place dans une situation où il ne lui est plus raisonnablement possible d'accomplir ou de valablement bénéficier d'une obligation légale ou contractuelle dispose du droit de demander un aménagement sur mesure de cette obligation à laquelle elle est partie pour lui permettre de pouvoir raisonnablement l'accomplir ou valablement en bénéficier compte tenu de sa situation.

Un tel aménagement doit être accordé à moins que sa mise en œuvre ne représente une contrainte significative pour son débiteur.

iv. PROPOSITION 4 – Rompre avec la présomption de culpabilité civile en matière d'égalité : revenir à une conception civiliste du caractère formel ou intentionnel de la discrimination en droit privé

Encore par souci de cohérence avec l'affirmation du modèle civiliste distinct de la conception québécoise des libertés fondamentales, nous proposons un autre amendement destiné à écarter formellement l'interprétation du droit à l'égalité de la vision de common law que s'en fait la jurisprudence dominante de la Cour suprême du Canada pour y rétablir la vision civiliste d'égalité d'abord et avant tout formelle voulue par ses rédacteurs originaux.

Car en effet, dans une conception civiliste des situations juridiques qui pose le droit en amont plutôt qu'en aval (comme le fait la common law), la subjectivité interprétative de la discrimination par effet perçu n'a tout simplement *pas sa place* et devient tant socialement délétère qu'ingérable à grande échelle. Par exemple, pour s'inspirer de la célèbre affaire *Amselem* en 2004: une clause contractuelle qui pose tout simplement « pas de décorations dans les aires communes » est-elle d'une quelconque manière discriminatoire – ou encore, pour reprendre l'affaire *Multani* en 2006 et la question du kirpan, un règlement scolaire qui prescrit « pas d'armes dans nos écoles » est-il discriminatoire ou attentatoire à la liberté de religion? Pour la pensée juridique de tradition civiliste, la réponse est tout simplement non : la règle est neutre, universelle et universellement transposable, et elle ne cherche pas à faire de distinction dans son application envers quiconque. À moins qu'on puisse démontrer par prépondérance de preuve que derrière la rédaction neutre se cacherait effectivement une intention discriminatoire ou liberticide chez l'auteur du contrat ou du règlement (ce qui se prouve tout à fait par preuve externe, bien que rappelons que la bonne foi se présume toujours), il n'y a tout simplement *pas lieu* de s'en offusquer. Procéder autrement en contexte privatiste revient à faire subir une intolérable imprévisibilité juridique au défendeur, car il demeure à risque permanent – peu importe qu'il ait les intentions les plus

pures du monde et peu importe qu'il ait même consulté trois avocats auparavant – de se faire reprocher n'importe quoi par n'importe qui n'importe quand pour des raisons purement subjectives au cocontractant, mais qui ne lui ont pas été dites, voire qu'il ne pouvait même pas soupçonner en amont de leur rapport juridique. Et en contexte publiciste, cela revient à confier à des juges non élus le pouvoir de refaire et réécrire le droit à la place du législateur suite à leur propre jugement conséquentialiste d'optimisation politique du droit à un cas concret, ce qui est fondamentalement contraire à la séparation des pouvoirs selon la conception civiliste que l'on s'en fait.

Dans une perspective de common law, par contraste, il importe peu que le défendeur ait ou non commis une faute ou qu'il ait eu quelque intention mauvaise – car on n'est pas à la recherche d'une *faute à condamner* plutôt que d'une *doléance à redresser*. Dans cette perspective, si, *subjectivement* le demandeur « ressent » un effet négatif de la clause contractuelle parce que sa religion lui commande de poser des décorations, alors la clause contractuelle est discriminatoire et doit être cassée; si *subjectivement*, un élève ressent un effet négatif du règlement scolaire interdisant les armes à l'école alors que sa religion lui commande de porter un poignard à la ceinture, alors le règlement est liberticide et doit être cassé. On le comprend aisément : les deux modèles procèdent de génies bien différents – chacun parfaitement légitime pour sa propre tradition juridique, mais intransposable l'un à l'autre.

Nous proposons maintenant de simplement permettre au Québec de prendre ses distances d'avec la vision anglo-canadienne du droit à l'égalité et d'affirmer plutôt la sienne, entièrement légitime, en renouant explicitement avec le modèle du formalisme et de l'intention :

– PROPOSITION 4 –

Modifier l'article 10 de la Charte québécoise pour renouer avec ses racines civilistes et **restaurer une conception objectivement formelle ou intentionnelle du concept de « discrimination »** en distinction claire avec la jurisprudence canadienne fondée sur l'effet subjectivement ressenti.

MODIFICATIONS PROPOSÉES À L'ARTICLE 10 DE LA CHARTE QUÉBÉCOISE

(ajouts proposés mis en évidence)

10. Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, l'identité ou l'expression de genre, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap.

Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a **formellement ou intentionnellement** pour effet de détruire ou de compromettre ce droit.

2.2 AXE 2 – Refondre et clarifier : définitions et réorganisations législatives

Pour notre second axe de propositions, nous recommandons une série de modifications législatives à la *Loi sur la laïcité de l'État* pour en préciser plus clairement les limites et objets visés dans certaines zones d'incertitudes. Nous proposons également d'enterrer définitivement ce qu'il reste de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour motifs religieux dans certains organismes* (la « Loi 62 »).

Le but de ce second axe de propositions est d'abord et avant tout axé sur un objectif de clarté et de cohérence législative pour mieux préciser les contours du champ d'application de la laïcité d'État.

i. PROPOSITION 5 – Abroger la Loi 62 – et subsidiairement en rapatrier une part de contenu au sein de la Loi sur la laïcité de l'État

En 2017, le législateur adoptait la Loi 62, pour chercher sa propre version de l'encadrement des pratiques religieuses – sur laquelle nous réserverons nos commentaires. La disposition centrale de cette loi (son article 10) a été invalidée peu de temps après son entrée en vigueur pour cause d'imprécision législative (*National Council of Canadian Muslims c. Procureur général du Québec*, 2017 QCCS 5459), et une très large part de son contenu a ensuite été phagocyté et repris par la *Loi sur la laïcité de l'État* lors de son entrée en vigueur en 2019.

Il ne reste aujourd'hui *plus grand-chose* de la Loi 62, mais celle-ci conserve malgré tout une petite rémanence dans le corpus juridique québécois. D'abord, plutôt que d'en rapatrier intégralement le contenu dans son texte intégral, la Loi sur la laïcité de l'État choisit plutôt d'y faire *référence* à son article 4 – ce qui revient du pareil au même fonctionnellement, mais qui entretient une multiplicité législative inutile. En outre, malgré l'invalidité de son article 10, elle conserve encore certaines dispositions à contenu original, dont notamment une description des critères à considérer pour une demande d'accommodement pour motif religieux à ses articles 11 et suivants.

Cette multiplicité des sources, malgré le caractère vestigial de la Loi 62, complique inutilement la lecture, l'interprétation et l'application de la loi.

Dès lors, dans la mesure où le législateur envisagerait d'apporter des améliorations à la *Loi sur la laïcité de l'État*, nous sommes d'avis que l'occasion serait fort à-propos pour entièrement abroger la Loi 62.

C'est notre proposition principale en ce qui la concerne.

Subsidiairement, bien que nous recommandons à titre principal de tout simplement en finir définitivement avec la question des accommodements raisonnables pour motif religieux et de ne tout simplement *plus du tout* accorder de tels accommodements au nom d'un désir de respect des pratiques religieuses³⁵, si le législateur – pour des raisons qui lui appartiennent – souhaite malgré tout conserver le concept d'accommodements raisonnables afin de satisfaire des revendications de pratiques

³⁵ Voir notre Proposition 3 ci-haut. Par ailleurs, la liberté de *conscience* religieuse, intangible pour sa part, est par définition hors du champ d'application des accommodements raisonnables – ce que nous établissons par notre Proposition 2.

religieuses dans le domaine public, alors il serait opportun de rapatrier les articles 11 à 14 de la Loi 62 (avec adaptations nécessaires³⁶) et les inclure directement dans la *Loi sur la laïcité de l'État*.

– PROPOSITION 5 –

Abroger intégralement la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour motifs religieux dans certains organismes*.

*

Subsidiairement, et à défaut de retenir les Propositions 2 et 3 précédentes, aussi rapatrier le contenu des articles 11 à 14 de cette loi pour les inclure dans la *Loi sur la laïcité de l'État*.

ii. PROPOSITION 6 – Mieux définir les principes fondamentaux de la laïcité de l'État

La *Loi sur la laïcité de l'État* énonce positivement, dès son article 2, qu'elle repose sur 4 grands principes : (1°) la séparation de l'État et des religions; (2°) la neutralité religieuse de l'État; (3°) l'égalité de tous les citoyens et citoyennes; et (4°) la liberté de conscience et la liberté de religion.

Si le posé positif de ces principes est clair en lui-même, l'expérience des 5 dernières années nous enseigne par contre que le *sens* et la *teneur* de ces principes peuvent parfois être sujets à interprétation ou emporter une certaine équivoque, tout particulièrement chez les décideurs qui ont pour mandat d'appliquer ces principes à des situations concrètes. *Que signifie au juste* le concept de « séparation de l'État et des religions »? De quel genre de « séparation » parle-t-on, entre qui, de quelle manière? La chose vise-t-elle uniquement l'organisme abstrait ou en rejoint-elle aussi les agents et individus qui y œuvrent – et de quoi parle-t-on en faisant là référence aux « religions » au juste? Vise-t-on les corporations religieuses (églises, temples, mosquées, etc.), les valeurs et commandements normatifs de la religion comme idées abstraites (et si oui, où au juste?), vise-t-on les symboles et références? En quoi consiste cette « neutralité » qu'on cherche à atteindre? Etc. Ces posés d'apparence simple sous-tendent plusieurs questions qui ne le sont pas autant et la liste d'interrogations s'allonge.

De nombreux citoyens et organismes (y incluant des organismes de l'Administration comme des municipalités) ont énoncé au courant des dernières années avoir parfois une certaine difficulté à saisir le sens précis de ces principes au moment de devoir les appliquer. Pour y remédier, nous recommandons au législateur un possible amendement de clarification pour compléter l'article 2 de la LLE afin de cerner plus précisément le sens et la teneur de ces principes. Nous proposons en ce sens d'en faire un nouvel article 2.1 – en nous inspirant pour sa rédaction de la définition utile qui a été proposée de ces principes par la Cour d'appel dans l'affaire *Organisation mondiale sikhe du Canada c. Procureur général du Québec*, 2024 QCCA 254.

³⁶ Notamment avec le réaligement de la limite de la « contrainte excessive » vers celle de la « contrainte plus que minimale » dont nous discutons plus tôt.

– PROPOSITION 6 –

Modifier la *Loi sur la laïcité de l'État* pour y inclure un **nouvel article 2.1** afin de **définir plus précisément en quoi consistent les principes fondamentaux de la laïcité de l'État précédemment posés par son article 2.**

NOUVEL ARTICLE 2.1 DE LA LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT

(entièrement nouveau)

2.1 Aux fins de la présente loi, les principes précédemment énoncés à l'article 2 emportent ce qui suit :

(1°) Le principe de séparation de l'État et des religions pose que l'État du Québec n'a aucune religion officielle, qu'il ne reconnait aucune normativité juridique aux dogmes et prescriptions fondant les pratiques religieuses et qu'il ne saurait mettre ses institutions ou son personnel au service de quelque cause, objet ou organisation religieuse;

(2°) Le principe de neutralité religieuse de l'État pose que les institutions publiques et leurs représentants dans l'exercice de leurs fonctions doivent en tout temps s'abstenir de véhiculer quelque message d'approbation ou de désapprobation d'une religion, y compris par symbolisme ou affichage. Ils ne doivent pas non plus être influencés par quelque sensibilité ou considération de nature religieuse, ni désir de favoriser ou défavoriser une religion particulière ou un membre d'une religion particulière, au moment d'appliquer la loi ou d'exercer leurs pouvoirs;

(3°) Le principe de l'égalité de tous les citoyens et citoyennes renvoie à l'idée que tous sont formellement égaux devant la loi et que nul ne saurait disposer d'un traitement préférentiel, privilégié ou autrement distinctif dans l'application ou la non-application d'une règle de droit à son endroit au nom de sa conviction religieuse ou de l'exercice des pratiques qui s'y rattachent; et

(4°) Le principe de liberté de conscience et de religion emporte que l'État, au travers de ses institutions, de ses communications et de ses représentants, doit scrupuleusement s'abstenir de tout discours, acte ou symbolisme qui sous-tendrait une forme d'approbation, de normalisation de désapprobation ou de mise en exemplarité d'une religion particulière comme référence à suivre ou conception de la vie bonne.

Ces définitions reçoivent les adaptations nécessaires à leur application à toute personne, organisme ou entité qui, sans faire directement partie de l'État au sens strict, est visée par la présente loi et l'application de ces principes.

iii. PROPOSITION 7 – Non-application aux croyances spirituelles autochtones

Autant il est important de préciser à quoi et comment la LLE s'applique – autant il est important de préciser clairement les limites où elle n'a pas vocation de s'appliquer. Si la laïcité d'État a pour vocation de garantir la liberté de conscience et de religion des justiciables au Québec en posant que l'État et ses représentants n'ont pas à se constituer en porte-voix, actifs ou symboliques, d'une croyance ou pratique religieuse avec tout ce qu'elle comporte de normativité et qu'ils ne doivent en aucun cas laisser des considérations religieuses avoir une quelconque influence dans l'exercice de leur pouvoir, il faut aussi prendre garde à une interprétation par excès de zèle qui chercherait à réguler des éléments *spirituels* (et donc non religieux) – considération d'importance particulière pour les communautés autochtones – ainsi que des éléments culturels et patrimoniaux (qui ne le sont plus), alors que ce n'est pas l'objet de la loi.

D'abord, les croyances spirituelles autochtones ne constituent pas des « religions » au sens de la définition juridique de ce terme – en ce que deux éléments cruciaux leur font défaut pour se qualifier de « religion » comme la Cour suprême du Canada définissait la notion dans l'Affaire *Amselem*³⁷ : (i) elles ne sont pas organisées en credo dogmatique voulu comme une articulation autosuffisante et exclusive du sens de la vie et de l'Univers; et surtout (ii) elles sont dépourvues d'un volet eschatologique organisé qui poserait des « commandements » à suivre pendant le vivant qui s'accompagneraient de récompenses ou de châtements de l'âme après le décès – deux caractéristiques essentielles pour qu'on puisse qualifier un système de croyances comme « religion », mais qui ne caractérisent pas la spiritualité autochtone.

Or, il convient de le poser, la spiritualité autochtone n'est pas liée à un quelconque code normatif porteur de devoirs ou d'obligations présentées comme impératifs et qui subjugueraient de manière absolue la volonté de l'individu, ni ne forme-t-elle un système de croyances à prétentions d'exclusivité morale quant à la définition de la vie bonne. La distinction peut paraître délicate, mais elle est majeure et d'une cruciale importance : il ne s'agit pas de « religion » et cela serait dévier tant de la lettre que l'esprit de la LLE que de chercher à en faire régulation au nom d'un objectif de laïcité. Ainsi, pour éviter toute confusion, il conviendrait de poser de manière claire que la *Loi sur la laïcité de l'État* ne s'applique pas aux croyances spirituelles autochtones et que les symboles d'appartenance ou de spiritualité autochtone ne sont pas visés par les restrictions au port de symboles religieux par les employés de l'État – pour la bonne et simple raison qu'ils ne constituent pas des symboles *religieux*. Il serait selon nous pertinent de rajouter une précision en ce sens dans la LLE pour clairement exclure de son champ d'application tout ce qui relève de la spiritualité autochtone.

Le texte de modification législative soutenant la présente Proposition 7 est inclus à celui de la Proposition 8 suivante – voir ci-après

iv. PROPOSITION 8 – Non-application aux congés civils fériés, aux monuments ainsi qu'aux références culturelles, toponymiques et historiques

Une observation parallèle et analogue peut également être posée concernant les éléments culturels, historiques et patrimoniaux du Québec qui, bien qu'ils aient pu dans le passé avoir une *origine* de

³⁷ Sur ce point, nous ne sommes pas en désaccord avec *Amselem*.

nature religieuse, ont été par le passage du temps depuis la Révolution tranquille évidés de sentiments religieux dans leur signification, leur sens et leur affect public pour en faire plutôt des réceptacles culturels de mémoire qui ont façonné et façonnent encore maintenant le vivre-ensemble civil et ancrent aujourd'hui l'identité québécoise dans son contexte historique et contemporain.

En effet, il faut prendre garde une interprétation qui, par excès encore, prétendrait englober et donc chercher à évacuer les éléments culturels et patrimoniaux liés à l'histoire du Québec et à son passé et sur lequel l'État exerce un certain contrôle – pensons à toutes les références toponymiques, aux monuments et bâtiments historiques construits dans le passé, aux fêtes et célébrations coutumières tellement ancrées dans nos mœurs aujourd'hui qu'elles constituent depuis des générations des jours fériés reconnus par la loi, etc. Si de tels éléments ont pu *jadis* être d'origine religieuse aux siècles passés, ces éléments sont aujourd'hui transformés, par usage et transformation du regard public à leur endroit, en éléments culturels et patrimoniaux maintenant exempts de poids ou de référent religieux – et il serait excessif et inapproprié aujourd'hui de les considérer références « religieuses », ce qu'ils ne sont plus, et de les évacuer avec toute l'immensément importante charge historique et culturelle, non religieuse, qu'ils véhiculent aujourd'hui comme une part de notre mémoire collective.

*

Afin d'atteindre ces objectifs précédents (Propositions 7 et 8), on proposera d'ajouter le nouvel article suivant à la *Loi sur la laïcité de l'État* (nous proposons d'en faire l'article 5.1, en conclusion des dispositions générales formant son Chapitre 1 de la loi).

– PROPOSITIONS 7 & 8 –

Ajouter un **nouvel article 5.1** à la *Loi sur la laïcité de l'État* afin d'**exclure** clairement de son champ d'application les **croyanances spirituelles autochtones** ainsi que les **éléments culturels et patrimoniaux liés à l'histoire du Québec**.

NOUVEL ARTICLE 5.1 DE LA LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT (entièrement nouveau)

5.1 Aux fins de la présente loi, les symboles, références et accessoires manifestant l'appartenance d'un individu à une communauté autochtone ou son adhésion à des croyances spirituelles autochtones sont réputés ne pas constituer de signes religieux.

Les monuments, symboles et références toponymiques, historiques et culturelles liées à l'histoire du Québec et à son passé ainsi que les fêtes et congés fériés reconnus par la loi au Québec au moment de l'entrée en vigueur du présent article sont réputés conformes à la loi et aux principes de laïcité d'État, non discriminatoire et non attentatoire aux libertés fondamentales.

2.3 AXE 3 – Vers une laïcité universelle au service des citoyens : étendre la portée d’application de la laïcité de l’État au sein de l’appareil public

Si la LLE a commencé au travers des cinq dernières années à faire ses preuves d’effectivité sectorielle là où elle s’applique, son effectivité à plus grande échelle sociale se floue à l’orée de ses frontières.

En effet, qu’advient-il véritablement de l’objectif de protéger la liberté de conscience et de religion de membres de notre jeunesse par définition vulnérable et impressionnable contre l’influence de la religion dans le système d’instruction publique pendant leur passage à l’école primaire et secondaire si cette protection est *à la fois* absente en amont durant la tendre enfance au sein des CPE et garderies subventionnées alors qu’ils sont encore plus vulnérables et impressionnables *et* absente en aval au cégep et à l’université où se forment les derniers et les plus durables volets de personnalité de l’individu devenant adulte? Comment expliquer la protection accordée à la liberté de conscience des citoyens lorsque face à des enseignants ou des policiers en indéniable position d’autorité et d’exemplarité – mais de leur refuser cette protection dans le domaine tout aussi vulnérable et névralgique des soins de santé (ou l’individu est *encore plus* vulnérable et dépendant alors que sa vie et sa santé elles-mêmes sont en jeu)? Et plus largement, pourquoi limiter le champ d’application de la LLE uniquement à certains employés de l’État sélectionnés alors que *tous* les employés de l’État en incarnent l’autorité, le collectif démocratique et l’exemplarité dès qu’ils agissent auprès du public – et comment justifier que la loi ne prévoit *rien* concernant le personnel indépendant et/ou référé par des agences de placement qui travaillent au service de l’État de manière contractuelle (mais occupant pourtant dans le regard du public à cet effet *exactement* le même rôle et la même autorité), mais sans en être proprement « employés »?

Durant ses cinq premières années d’existence, la LLE a fait les preuves de sa fonctionnalité et de son opérabilité sur le terrain dans le contexte ciblé de son application initiale. La prochaine étape de logique opérationnelle, si on cherche véritablement à protéger universellement la liberté de conscience et de religion de tous les justiciables au Québec dans leurs interactions avec l’État, serait de maintenant faire croître la sphère d’application de la *Loi sur la laïcité de l’État* pour rejoindre minimalement le réseau de la santé (ou, plus largement, l’ensemble des employés de la fonction publique qui sont appelés à entrer en contact et à interagir avec le public aux fins de prodiguer un service), l’enseignement supérieur, les centres de la petite enfance et les garderies subventionnées.

Dans un contexte de diversité sociale croissante, il est absolument essentiel que l’État demeure au-dessus de la mêlée des croyances et convictions religieuses individuelles et qu’il envoie un puissant message d’exemplarité en ce sens. La religion est une affaire purement privée où l’État et ses représentants ne devraient reconnaître aucune normativité religieuse qui prétendrait faire concurrence à la normativité juridique, ni exercer quelque influence religieuse, même passive, représentationnelle ou symbolique (et encore moins sous forme d’influence ou de favoritisme), auprès des justiciables. L’État n’a pas à représenter d’identité individuelle ou sous-communautaire particulière en surélévation ou en parallèle par opposition aux autres – au contraire, il doit même s’abstenir de le faire afin d’embrasser une représentation véritablement universelle des citoyens. Ce souci de cohérence doit selon nous se refléter à l’interne de manière uniforme auprès de l’ensemble de notre fonction publique qui a pour devoir de servir l’ensemble des Québécois et Québécoises.

À cette fin, on proposera donc d'étendre le champ d'application de la LLE à l'ensemble des employés de la fonction publique (ou alors, subsidiairement, minimalement au sein du réseau public de la santé), au personnel des institutions d'enseignement supérieur ainsi qu'aux garderies subventionnées et centres de la petite enfance.

Travailler pour l'État est un privilège qui s'accompagne d'obligations particulières, dont celle de représenter l'ensemble de la population sans manifester d'appartenance ni politique, ni religieuse, ni de quelque manière sous-entendant l'adhésion à une conception exclusive et hors consensus de la vie bonne dans un espace civique commun. Une extension de la LLE dans cette perspective contribuerait à préserver un espace collectif de vivre-ensemble où l'État ne prend d'aucune manière parti dans les affaires de conscience des justiciables et où chacun est assuré d'un traitement égal sans influence ni exposition, réelle ou perçue, à un quelconque code normatif religieux.

i. PROPOSITION 9 – Étendre la laïcité de l'État à l'ensemble des employés de la fonction publique, minimalement au réseau de la santé

La laïcité de l'État doit s'appliquer à l'ensemble des agents de l'État qui sont appelés à être en contact avec le public dans l'exercice normal de leurs fonctions.

Les exigences de laïcité sont *particulièrement* importantes lorsqu'il est question d'un agent de l'État investi d'un pouvoir décisionnel ou d'une fonction d'autorité lui octroyant le pouvoir d'émettre des commandements auprès d'un justiciable pour garantir la neutralité religieuse dans le processus décisionnel l'amenant à exercer ses pouvoirs. Certes. Mais *limiter* l'effectivité de la laïcité d'État à un tel seuil ne remplit que bien imparfaitement la mission de symbolisme et d'exemplarité de l'État auprès des justiciables; les fonctionnaires de l'État même sans autorité décisionnelle directe auprès d'un citoyen n'en incarnent pas moins l'exemplarité collective de l'État auprès de la société et auprès de lui.

Tout comme il serait inconvenant en matière de neutralité *politique* de laisser un fonctionnaire devant servir le public (pensons à tous les préposés aux comptoirs, au personnel dans le milieu de la santé tels les infirmières et les médecins (qui ne sont certainement pas sans autorité non plus en ce qui les concerne), au personnel dans les palais de justice et dans les sociétés d'État qui sont là pour guider et assister les citoyens, etc.) se présenter au travail et prétendre servir les justiciables en arborant des signes politiques partisans signifiant son adhésion à un parti ou à une idéologie politique (que penserait-on d'un médecin qui travaillerait à l'hôpital en arborant un macaron l'identifiant à un parti politique sur son sarrau?), il est tout aussi inconvenant en matière de neutralité *religieuse* de permettre une captation de la représentativité religieuse de l'État auprès du public par ses fonctionnaires au service de celui-ci. Le fonctionnaire n'a pas à se servir de sa fonction comme plate-forme de diffusion par visibilité de ses croyances et convictions – ni politiques, ni religieuses.

Dès lors, nous le soumettons, il serait opportun, nécessaire, d'étendre le champ d'application de la LLE pour qu'elle s'applique à tous les fonctionnaires de l'État du Québec – et tous les traiter avec la même expectative de neutralité d'affichage en matière religieuse que celle qui les lie déjà en matière d'affichage de leurs convictions politiques (ce qui est *aussi* une question de libertés fondamentales, mais dont l'encadrement actuel est tout à fait cohérent et accepté en société).

Autrement dit, nous proposons d'aligner la portée de la neutralité religieuse en matière de laïcité de l'État sur le standard de la neutralité politique déjà applicable aux fonctionnaires de l'État selon la Loi sur la fonction publique (particulièrement ses articles 10 et 11).

Par souci de cohérence, cette exigence devrait également s'appliquer à tout le personnel contractuel qui n'est pas *techniquement* « employé » de l'État, mais qui est mis à sa disposition pour en accomplir les services requis par l'entremise d'agences de placement. Naturellement, nous incluons également dans la catégorie « employés de l'État » tous les employés des municipalités et autres corps publics subordonnés à l'État national, ainsi que les employés des sociétés d'État.

De nombreuses représentations en ce sens ont déjà eu lieu lors de l'adoption initiale de la loi en 2019 – mais ont été écartées à l'époque par incertitude et hésitation afin de laisser la chance à une version très modérée de la laïcité d'État de d'abord faire ses preuves. Ces preuves ont été faites. Il est temps d'aller plus loin.

Ceci dit, nous comprenons que, pour des raisons qui lui appartiennent, le législateur pourrait considérer une telle expansion de portée de la LLE comme dépassant sa volonté politique actuelle. Dans un tel cas de figure, bien que notre recommandation principale soit à l'effet d'une expansion globale de la LLE au sein de l'ensemble de la fonction publique, nous recommandons subsidiairement alors d'au moins étendre la portée d'application de la LLE au réseau public de la santé pour venir rejoindre l'ensemble du personnel (médecins, infirmières, préposés, personnel administratif et de soutien) dans les hôpitaux, CLCS, CHSLD, en raison de l'importance toute particulière et du rapport de dépendance *extrême* qu'entretiennent les justiciables à son endroit (question de vie ou de mort – *littéralement*).

Le système de santé n'est pas -ne doit pas être- un lieu de prosélytisme religieux ni de normalisation de l'affichage religieux... tout particulièrement dans le contexte, systématiquement difficile, de fin de vie. S'il y a bien *un* moment dans la vie du citoyen où sa liberté de conscience et de convictions religieuses prend tout son sens et doit absolument être respectée – c'est à la fin de celle-ci, lorsque la conscience et le souvenir d'une vie vécue selon ses valeurs est tout ce qu'il reste à une personne qui vit les dernières lignes de ses derniers chapitres (nous incluons dans le lot tous les proches accompagnateurs d'une personne en fin de vie, qui vivent eux aussi une expérience traumatique). Il est inconvenant, indigne, *inhumain* au sein d'un État laïque de permettre qu'on fasse pression religieuse à l'endroit d'une personne malade ou mourante -avec toute la vulnérabilité psychologique *extrême* qui caractérise un tel état- et de lui envoyer le message, le *jugement moral*, que toute sa vie celle-ci aurait été dans le péché et l'erreur et que la damnation éternelle l'attend à très court terme en raison de ce qu'elle croit. C'est pourtant l'effet direct du symbolisme religieux ouvertement affiché – et il ne devrait pas avoir lieu d'être au sein du personnel soignant des hôpitaux et centres de santé d'un État laïque.

À tout événement, appliquer la LLE à l'ensemble de la fonction publique assurerait par ailleurs une cohérence et une uniformité dans la prestation des services publics et dans l'exemplarité de l'État auprès des justiciables. La confiance du public et la cohérence de gestion interne ne seraient que renforcées par une telle amélioration de la loi qui garantirait que *tous* les représentants de l'État (ou, subsidiairement et minimalement, au moins le réseau de la santé qui en est la plus importante branche) agissent avec une stricte neutralité religieuse tant dans l'exercice de leurs mandats que dans l'image projetée auprès du public.

– PROPOSITIONS 9 –

Modifier la *Loi sur la laïcité de l'État* pour **étendre le champ d'application prévue de l'Annexe II de manière à inclure l'ensemble des fonctionnaires de l'État du Québec – minimalement et particulièrement le réseau de la santé**

AJOUTS PROPOSÉS À L'ANNEXE II DE LA LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT

(nouveaux paragraphes 11^o et 12^o, entièrement nouveaux)

PERSONNES VISÉES PAR L'INTERDICTION DE PORTER UN SIGNE RELIGIEUX DANS L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS

(...)

(11^o) Tous les fonctionnaires au sens de la *Loi sur la fonction publique*, Chapitre F-3.1.1. Sont assimilés à de tels fonctionnaires toutes personnes engagées par un lien contractuel conclu avec un tiers, tel une agence de placement de personnel, afin de fournir une prestation de services au bénéfice de l'Administration, de ses organes ou d'une personne morale de droit public

(12^o) Tous les employés, cadres, médecins et autres professionnels de la santé régis par un ordre professionnel, visés par la *Loi sur la gouvernance du système de santé et de services sociaux*, Chapitre G.1-021, et qui exercent dans un établissement public de santé au Québec au sens de cette loi, incluant les établissements privés conventionnés, les ressources intermédiaires et les ressources de type familial. Sont assimilées à de telles personnes toutes personnes engagées par un lien contractuel conclu avec un tiers, tel une agence de placement de personnel, afin de fournir une prestation de services au bénéfice d'un tel établissement.

À noter, tout comme lors de l'adoption initiale de la LLE et pour des fins de facilités transitoires analogues, nous proposons que cette mesure s'accompagne également d'un volet « clause grand-père » en matière de port de signes religieux pour les employés déjà en fonction lors de son entrée en vigueur.

ii. PROPOSITION 10 – Étendre la laïcité de l'État au personnel des institutions d'enseignement supérieur (cégeps et universités)

L'enseignement supérieur au Québec (cégep et universités) est étroitement lié à l'État. Les cégeps sont directement des institutions publiques financées et gérées par le gouvernement, alors que les universités, même en disposant d'une autonomie de gestion administrative beaucoup plus conséquente (ce que commande la nature de leurs activités liées à la recherche et l'accroissement de la connaissance), dépendent aussi de l'État pour leur financement (une université *meurt* sans financement public au Québec) ainsi que pour la reconnaissance de leurs programmes de formation et des diplômes qu'elles émettent – ceci sans parler de tous les programmes d'aide financière aux études destinés aux étudiants pour leurs inscriptions dans de tels établissements et mobilisant également l'État; et sans compter le réseau des Universités du Québec, qui sont directement une création de l'État. Le lien entre l'État et l'éducation supérieure au Québec est évident.

Et à ce titre, il est important de considérer que c'est à ces stades névralgiques de développement personnel au tournant de la vingtaine (l'âge moyen d'inscription aux parcours d'études supérieures) que l'esprit humain va se mettre à forger certaines des dernières et plus durables couches de son développement et de sa personnalité – tout particulièrement à ce moment où le jeune esprit achève (mais sans l'avoir encore *achevé*) le développement de sa pensée critique, avec un important besoin d'encadrement par ses professeurs pour y parvenir. Ceux-ci, ainsi que l'institution d'enseignement elle-même au travers de ses programmes et politiques, exercent alors potentiellement une influence *majeure* sur cette dernière étape de structuration et de développement de la pensée individuelle – et cela, sans même parler de l'*immense* somme de connaissances pures qui sont transmises à l'étudiant pendant son parcours. L'importance de cette expérience dans la vie d'une personne ne saurait être minimisée, en ce qu'elle a vocation de placer les jalons intellectuels, personnels et professionnels fondamentaux de son futur parcours intellectuel, personnel et professionnel pour les décennies à venir tout au long du reste de sa vie active. Dans cette perspective, il est selon nous *crucial* pour un État laïque que cette ultime et très significative étape du développement social et intellectuel de l'individu en contexte académique soit dispensée avec le plus haut degré de neutralité possible par les institutions qui en sont responsables et directement ou indirectement mandatées par l'État à cette fin. L'importance de la laïcité comme gage de neutralité au sein de ces centres de transmission du savoir et au travers de leur personnel prend un sens particulier et apparaît alors comme une nécessité à la préservation de la liberté de conscience et de religion de l'ensemble des étudiants aux études supérieures du Québec. Les institutions de savoir supérieures administrées ou soutenues par l'État, pas plus que les établissements du réseau d'instruction publique, ne devraient dispenser leurs programmes d'acquisition de connaissances en l'assortissant d'un message religieux ou du cautionnement d'une conception religieuse de la vie bonne.

Dans cette perspective, une extension de la laïcité d'État aux cégeps et universités permettrait d'ancrer les valeurs de neutralité et d'égalité, essentielles à la démocratie québécoise, tout au long du parcours éducatif postsecondaire. Ces institutions jouent un rôle fondamental dans la formation citoyenne et fondent des centres de savoir et d'accroissement de la connaissance – or, la connaissance pure en elle-même étant neutre et exempte de toute polarisation religieuse, sa transmission ne devrait pas pouvoir en porter elle-même le voile. Une neutralité religieuse tant de fait que d'apparence au sein des institutions d'enseignement supérieur devient l'étape nécessaire à la préservation d'un espace de recherche, de croissance et d'apprentissage avancé où la diversité des convictions de chacun serait respectée par l'ensemble du personnel institutionnel sans que la quête du savoir ne soit ciblée, même passivement, par interférence religieuse de l'institution ou de son personnel enseignant.

Dès lors, pour atteindre un tel objectif, nous recommandons d'adopter deux modifications à la LLE pour la rendre applicable tant dans ses principes (modification à l'article 3) que dans l'interdiction de port de signes religieux par le personnel dans l'exercice de ses fonctions (modifications à l'Annexe II) aux institutions d'enseignement supérieur.

Le texte de modification législative soutenant la présente Proposition 10 est inclus à celui de la Proposition 11 suivante – voir ci-après

iii. PROPOSITION 11 – Étendre la laïcité de l'État aux CPE et garderies subventionnées

Au Québec, les centres de la petite enfance et les garderies subventionnées occupent une place toute particulière dans le processus de croissance individuelle. Quand bien même ces établissements sont à assistance facultative et de relativement courte durée³⁸, elles jouent un rôle *significatif* dans le processus de socialisation de l'enfant – notamment en constituant ses premiers moments d'interactions avec non seulement ses pairs, mais aussi avec le concept même d'une « autorité » extérieure au noyau familial et tout le concept de « social » (dans ses premiers balbutiements) qui l'accompagne. Rien de moins, ils constituent le chapitre « Introduction » de l'enfant au monde plus grand qui l'attend et posent les bases de son processus d'apprentissage du « commun » en société.

Bien sûr, si pour des raisons qui leur appartiennent des parents souhaitent qu'un enfant fasse ses premiers pas dans le monde des interactions collectives au sein d'un contexte traversé de valeurs, références ou symbolisme religieux, c'est tout à fait leur droit que de rechercher un tel environnement au privé hors de la gestion ou du financement de l'État. Cependant, lorsqu'il s'agit de services publics dispensés directement ou soutenus indirectement par l'État, une telle expérience-charnière dans la construction des premiers rapports sociaux de l'individu face au monde ne devrait se dérouler que dans la plus stricte neutralité religieuse, de fait et d'apparence – et les apparences sont ici de *particulière* importance pour le jeune esprit en formation qui, tout simplement, ne *comprend pas* les faits, mais perçoit tout à fait les apparences et toute la normalisation/exemplarité qui les accompagnent. Pas plus qu'il n'a à être exposé aux orientations politiques de ses premiers gardiens et éducateurs et aux choix et visions du monde qui les accompagnent, l'enfant en développement doit également être mis à l'abri de l'influence religieuse – ne serait-ce que par apparences et normalisation dans l'esprit de l'enfant du rapport normatif et de la conception de la vie bonne qui accompagne la représentation religieuse – durant cette introduction au monde social. Il s'agit d'une condition essentielle pour permettre l'éclosion sereine d'une véritable liberté de conscience qui permettra plus tard à l'enfant de faire ses propres choix libres et éclairés sans avoir été en amont exposé à une représentation de l'autorité extérieure teintée de religion et présentant le rapport normatif de l'individu (par l'exemplarité de l'éducateur) d'abord et avant tout envers la conviction religieuse avant tout autre rôle social.

En garantissant la neutralité religieuse de ces établissements, on offre ainsi à tous les enfants, peu importe leur origine ou celle de leurs parents, un environnement éducatif public impartial où aucune croyance religieuse n'est favorisée, imposée ou marginalisée ni encore normalisée par exposition et mise en exergue par la manifestation par un éducateur des pratiques qui l'accompagnent. Cette façon de procéder est selon nous particulièrement importante, cruciale même, afin d'assurer le respect de la liberté de conscience des familles dans un contexte de foisonnement de la diversité de convictions au Québec lorsqu'il est question de ces services à la petite enfance financés par des fonds publics. Les parents doivent pouvoir avoir pleinement confiance que les institutions publiques ou subventionnées de service à la tendre enfance que constituent les CPE et les garderies subventionnées n'exerceront aucune influence, même indirecte, sur l'orientation spirituelle des enfants et se garderont d'alimenter, même passivement ou non-intentionnellement, toute tension ou controverse à connotation religieuse entre les diverses fois et communautés qui s'inscrivent dans la mosaïque québécoise (pensons au conflit israélo-palestinien, par exemple, dont les tensions sont vécues de manières très vives, voire violentes, à Montréal en ce moment) auxquelles des enfants d'âge préscolaire ne devraient tout simplement *pas* être

³⁸ Comparé à l'ensemble du parcours scolaire qui attend l'enfant après.

exposés. Et par la même occasion, une telle extension de la portée de la loi serait également bénéfique aux éducateurs dans le domaine, en permettant de poser de manière claire des attentes communes sur la place (ou plutôt son absence) de l’affichage religieux au sein des services à la tendre enfance et en évitant en amont les débats et controverses.

– PROPOSITIONS 10 &11 –

Modifier la *Loi sur la laïcité de l’État* pour **étendre le champ d’application aux cégeps et aux universités, ainsi qu’aux garderies subventionnées et centres de la petite enfance.**

MODIFICATIONS PROPOSÉES À L’ARTICLE 3 DE LA LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L’ÉTAT *(ajouts et retraits proposés mis en évidence)*

3. La laïcité de l’État exige que, dans le cadre de leur mission, les institutions parlementaires, gouvernementales ~~et~~, judiciaires **et académiques, ainsi que les ressources dédiées à la petite enfance** respectent l’ensemble des principes énoncés à l’article 2, en fait et en apparence.

Pour l’application du présent chapitre, on entend par :

1° «institutions parlementaires» : l’Assemblée nationale, de même que les personnes nommées ou désignées par celle-ci pour exercer une fonction qui en relève;

2° «institutions gouvernementales» : les organismes énumérés aux paragraphes 1° à 10° de l’annexe I;

3° «institutions judiciaires» : la Cour d’appel, la Cour supérieure, la Cour du Québec, le Tribunal des droits de la personne, le Tribunal des professions et les cours municipales;

4° « institutions académiques » : les cégeps visés par la Loi sur les collèges d’enseignement général et professionnel (chapitre C-29) ainsi que les universités visées par la Loi sur les établissements d’enseignement de niveau universitaire chapitre E-14.1), incluant l’Université du Québec et ses constituantes visées par la Loi sur l’Université du Québec (chapitre U-1);

5° « ressources dédiées à la petite enfance » : Les organismes et établissements visés par la Loi sur les services de garde éducatifs à l’enfance (chapitre S-4.1.1); et

AJOUTS PROPOSÉS À L’ANNEXE II DE LA LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L’ÉTAT *(nouveaux paragraphes 13°, 14° et 15° entièrement nouveaux)*

PERSONNES VISÉES PAR L’INTERDICTION DE PORTER UN SIGNE RELIGIEUX DANS L’EXERCICE DE LEURS FONCTIONS

(...)

(13°) Tous les employés, cadres, chargés de cours, membres du corps professoral, professionnels et

membres du personnel de soutien à l'emploi d'une institution académique au sens du paragraphe 4° de l'article 3 de la présente loi; et

(14°) Tous les employés, membres du personnel, gestionnaires et titulaires de permis œuvrant au sein d'une ressource dédiée à la petite enfance au sens du paragraphe 5° de l'article 3 de la présente loi.

2.4 AXE 4 – Politiques publiques et devoir d'exemplarité de l'État

L'État est (doit être) par définition au sommet de toute question d'exemplarité civique et juridique en société : sa légitimité même en tant que corps public d'être ainsi investi du pouvoir normatif et politique de dernier ressort, du rôle ultime d'arbitre des conflits et de responsable du maintien de la paix en société, en découle et en dépend. Depuis Locke et Montesquieu, depuis les Lumières et les Révolutions, nos sociétés libérales modernes sont fondées sur la prémisse indiscutable que le Souverain ne peut être au-dessus des lois et que d'abord et avant tout, plus que toute autre personne ou organe collectif en société, l'État doit suivre ses propres règles et politiques en menant par l'exemple. Cette idée est nichée au cœur de la définition profonde du concept même d'État de droit, où « faites ce que je dis, ne faites pas ce que je fais » est anathème à toute légitimité démocratique et représentative.

Cette prémisse directionnelle devrait de tout temps guider le législateur et le gouvernement lorsqu'il est question de rechercher non seulement le posé, mais aussi l'*application* de la laïcité d'État en société. Certes, le cadre premier d'application de la *Loi sur la laïcité de l'État* est, c'est dans le nom, envers l'État lui-même au travers de sa propre fonction publique – mais l'État est une *vaste* créature composée d'un nombre impressionnant de mécaniques, composantes et organes internes qui, constamment, posent une infinité de gestes et envoient une infinité de messages au public. Si le législateur en est le chef d'orchestre, l'État demeure composé d'une myriade de sous-composantes déléгатaires (des ministères aux municipalités en passant par des centaines d'établissements, de réseaux, d'institutions, d'organismes, etc. - dont le degré d'autonomie et de spécificité est variable selon leur mandat) et il est impératif que cette multitude d'instruments soient cohérents entre eux et évitent les actes, positions et messages contradictoires, faute de quoi tout objectif politique ou normatif de l'État se trouve sabordé par l'interne et devient cacophonie où l'efficacité de la loi s'effondre.

Quel message de cohérence envoie-t-on, par exemple, en affirmant d'une part haut et fort qu'au Québec la religion n'est pas un état de la personne, mais plutôt un choix personnel libre et volontaire et qu'à ce titre elle ne saurait y imposer ni sa normativité ni son symbolisme au travers des actions de l'État alors que, en même temps et d'autre part, la Ville de Montréal (une municipalité, donc créature de l'État) commande une large murale interne à son Hôtel de ville destinée à représenter les Montréalais (pile à l'entrée du bâtiment pour être le premier élément visuel qui accueille le public entrant au siège de l'administration municipale) où figure en avant-plan et dominant l'attention la silhouette d'une femme voilée (personnage fictif et donc composé de toute pièce de manière choisie et voulue par l'artiste) qui, dans cette composition, est définie par le symbole religieux qu'elle porte ostentatoirement³⁹? Comment justifier la cohérence des objectifs de laïcité de l'État qui cherchent à éviter toute forme de favoritisme ou de passe-droit au nom d'une religion alors que des écoles ou d'autres bâtiments publics permettent la mobilisation de leurs locaux à des fins religieuses (locaux de prières, salles de discussions religieuses, etc.) qui, au contraire de placer les religions à distance de la chose civique pour en faire une chose privée mobilisent plutôt les ressources publiques de tous afin de favoriser l'exercice des pratiques et revendications religieuses de quelques-uns? Comment peut-on soutenir que la laïcité d'État soit entre autres fondée dans la reconnaissance d'une égalité absolue de valeur et de droit entre les hommes et les femmes d'une part, mais en même temps permettre à une personne d'exiger d'être servie/traitée par un fonctionnaire d'un sexe plutôt que de l'autre pour des raisons spécifiquement religieuses lorsque l'interaction contemplée n'a rien à voir avec quoi que ce soit

³⁹ Cette murale a été remplacée par une autre depuis, mais l'exemple demeure.

de médical ou de sexuel ? La liste de tels questionnements pourrait s'allonger longtemps, mais le principe demeure : il doit y avoir cohérence interne au sein de l'État dans son application de la laïcité de l'État.

Déficit de rigueur pourrait-on dire... mais peut-on en vouloir aux fonctionnaires responsables (que l'on doit toujours présumer de bonne foi) si ceux-ci n'ont pas de directives ou de politiques particulières pour les orienter? Bien sûr que non : comment le préposé au comptoir ou l'administrateur d'une officine quelconque, qui n'est ni politicien ni juriste, peut-il savoir s'il agit bien ou s'il erre par rapport aux objectifs de laïcité d'État poursuivis au Québec si on ne lui fournit aucune orientation pour s'y repérer, tout particulièrement dans les cas limites?

Une chose est selon nous claire : le renforcement de la laïcité d'État au Québec doit passer par un grand souci de cohérence interne à l'État dans l'harmonie du message qu'il envoie et dans le modèle qu'il incarne à cet effet. À défaut, se franchit très rapidement le pas dans l'esprit du justiciable à l'effet que l'État semblerait être en train de faire une chose et son contraire dans l'application de la loi, qui devient alors d'apparence illogique, donc arbitraire, donc illégitime. Dans cette perspective, il est selon nous crucial qu'au-delà du posé de la LLE elle-même, l'État se dote des mesures et politiques publiques nécessaires au renforcement de son exemplarité en harmonie avec la LLE. Au-delà du strict respect du texte de la loi, les organes de l'État et les fonctionnaires qui y travaillent doivent œuvrer en synergie avec le législateur national pour en renforcer l'esprit – ou à tout le moins ne pas saper les efforts déployés par celui-ci en matière de promotion de la laïcité d'État. Pour atteindre un tel objectif, il serait on ne peut plus pertinent que l'État se dote de politiques publiques destinées à l'établissement d'une telle cohérence. Cohérence entre la loi nationale et l'action locale, d'une part – mais aussi cohérence entre les diverses actions locales entre elles d'un coin à l'autre du Québec.

Nous présenterons ici quatre suggestions de telles politiques publiques que nous estimons de haute importance à cet effet – bien que nous n'ayons aucune prétention d'exclusivité ou d'exhaustivité. Bien d'autres propositions et idées en ce sens seraient possibles et bienvenues, mais nous estimons celles qui suivent d'importance particulière. Quant à leur mise en œuvre, nous estimons que celle-ci devrait être confiée au ministre responsable de la laïcité au travers de ses pouvoirs réglementaires.

i. PROPOSITION 12 – Imposer une absence d'affichage religieux dans toute représentation publique de la personne humaine au sein des messages, communications, publications et publicités gouvernementales ou financées par l'État

Question d'être logique avec soi-même : si la LLE requiert des employés de l'État qu'ils s'abstiennent d'arborer des signes religieux au travail pour éviter que l'État ne se mette à envoyer, par leur entremise, un message de symbolisme religieux, la moindre des choses est de demander à l'État lui-même (au travers de ses institutions) de s'abstenir d'envoyer lui-même un tel symbolisme au travers de la représentation qu'il propose de la personne humaine quand il en produit.

On pensera ici non seulement au « cas » de l'ancienne murale de la mairie de Montréal, mais aussi à toutes les mille et une occasions où l'État imprime ou publie quelque chose (directement ou en partenariat avec un tiers, et on y inclura l'audiovisuel, le virtuel et le dynamique) comprenant une représentation de la personne humaine. Pensons à tous ces milliers de rapports produits chaque année comportant une image ou une illustration sur la page couverture (et d'autres à l'intérieur), à tous les

manuels ou guides produits par l'État ou des sociétés d'État où diverses représentations de la personne figurent de manière cosmétique, à tous les pamphlets, documents et fascicules informatifs produits pour renseigner les justiciables sur des enjeux particuliers ou encore à toutes les affiches et panneaux (des écoles aux hôpitaux en passant par le métro et les autoroutes) accompagnés de l'image d'une personne pour mieux retenir l'attention sur le message véhiculé par texte, à toutes les photographies, tableaux, sculptures et autres œuvres d'art acquises par l'État pour agrémenter ses locaux, etc. Les représentations de la personne humaine *foisonnent* dans la communication publique.

Or, jugerions-nous acceptable, par exemple, que figure une affiche de valorisation de l'exercice physique à l'école où, juste sous un classique « Vas-y, fais-le pour toi! » un sportif regarde le spectateur avec un beau sourire encourageant... et un exemplaire de *Das Kapital* de Karl Marx bien en évidence entre les mains, ou encore en arborant encore et un large t-shirt où il est écrit « Parti libéral du Canada » avec le logo dominant l'attention? Il n'y a pas la moindre *nécessité* d'ajouter de tels éléments politiques à la représentation de la personne humaine faite dans une telle affiche destinée à faire passer un message quelconque au public – leur ajout dans cette perspective se trouve à conditionner le message envoyé à une forme de caution/valorisation passive de la représentation faite de ces éléments ajoutés. Cela n'a pas lieu d'être – ni pour les affiliations politiques, ni pour les affiliations religieuses – et la même neutralité devrait être requise de la part de l'État en cette matière.

– PROPOSITION 12 –

Confier au ministre responsable le devoir d'établir une **politique gouvernementale** commandant une **absence stricte de tout signe ou symbolisme religieux dans la représentation de la personne humaine** au sein des messages, communications, publications et publicités gouvernementales ou financées par l'État.

*

Pour anticiper et répondre à toute critique qui verrait dans une telle politique une tentative d'« invisibiliser » les minorités religieuses, il conviendra de rappeler qu'aucun accessoire religieux ne fait partie du corps humain et qu'il ne s'agit pas d'une caractéristique intrinsèque de la personne. Personne ne choisit sa couleur de peau, son sexe ou son âge, ni encore le fait de vivre avec le défi d'un handicap – mais toute personne qui arbore un signe religieux le fait de manière consciente, libre et volontaire. Répétons-le autant qu'il le faut : l'accessoire religieux ne fait pas partie de la personne; et la représentation du *croyant* ne passe pas par la représentation de la *croyance*. Dès lors, représenter une personne parée d'un signe religieux revient non plus à représenter un *fait neutre et apolitique*, mais bien un *choix orienté vers la promotion d'un certain mode de vie et conception de la vie bonne*; ce que l'État ne doit pas faire s'il tient à véritablement respecter la liberté de conscience des citoyens au moment de représenter -avec exemplarité- la personne humaine en société.

ii. PROPOSITION 13 – Créer une obligation pour les organismes publics de se doter d’une politique en matière de laïcité dont le contenu serait prévu par la loi

Réitérons-le, on ne saurait blâmer les fonctionnaires des divers organes directement ou indirectement liés à de l’État d’être parfois incertains ou d’hésiter quant à comment correctement appliquer la laïcité d’État à certaines situations particulières s’ils ne disposent pas de politiques ou d’instructions claires à cet effet. Par exemple, la Ville de Sherbrooke a été au cœur d’une mini-controverse le mois dernier concernant la possible location d’un établissement communautaire appartenant à la Ville afin de tenir un rassemblement dînatoire pour les membres de la communauté musulmane sherbrookoise. Le rassemblement n’était pas *en lui-même* religieux, mais il s’inscrivait en continuité directe d’un événement religieux immédiatement précédent et mobilisait uniquement les personnes présentes à cet événement religieux. Le rassemblement doit-il être considéré comme un événement à part dénué de connotation religieuse (auquel cas, il n’y a pas de problèmes à ce que la municipalité permette la location de ses locaux) – ou bien doit-on considérer que c’est un cas de « l’accessoire suit le principal » et que le rassemblement est une continuité directe et indissociable de la célébration religieuse (et donc la municipalité ne devrait pas permettre la location de ses locaux à une telle fin)? Oui, non, puis finalement re-oui; la Ville de Sherbrooke a hésité et plusieurs débats ont eu lieu au sein de l’administration municipale pour savoir *quoi faire* dans une telle situation pour que la municipalité puisse agir de manière conforme à la loi – avant de finalement accorder la location.

Cet événement est anecdotique, mais révélateur.

Non seulement une telle situation milite-t-elle selon pour la mise en place d’autorités de référence centralisées (voir Axe 5 ci-après) vers laquelle les décideurs locaux pourront se tourner en présence de questionnements sur l’application de la loi et de ses principes – qu’elle milite aussi à notre avis pour l’établissement de politiques publiques en matière de laïcité directement au sein de certains établissements et organisations afin de constituer une référence de base que tout fonctionnaire pourrait suivre.

Nous proposons que les organismes publics liés à ou relevant de l’État bénéficieraient particulièrement de la mise en place de telles politiques – qui poseraient des bases claires et générales aptes à régler la grande majorité des situations conformément à la lettre et avec l’esprit de la LLE (laissant donc les interventions et référence auprès des autorités centrales à une petite, mais inévitable, minorité de situations imprévisibles d’avance), mais avec la flexibilité et le degré de décentralisation nécessaire pour permettre à chaque organisme local de mieux adapter la mise en œuvre des principes de la laïcité d’État à la réalité particulière dans laquelle il opère.

De telles politiques devraient être à élaborer localement par chacune des instances concernées, en collaboration avec le ministère responsable et sujet à l’approbation de ladite politique par celui-ci – avec pouvoir de révision et d’intervention au besoin. Elles devraient principalement traiter, conformément aux règles et principes supérieurs établis par la loi et conformément aux principes civilistes distincts du droit québécois, de la gestion des demandes du public qui soulèvent des enjeux de laïcité d’État. Un étudiant dans un établissement d’enseignement devrait-il ou non pouvoir invoquer une conviction ou une pratique religieuse liée à sa foi pour réclamer le report d’une date d’examen ou être exempté d’une évaluation en contexte académique ? Une municipalité devrait-elle ou non suspendre ses règles en matière de stationnement dans les rues pour tenir compte d’une affluence

particulière de fidèles dans le cadre de célébrations religieuses? Un hôpital doit-il ou non être dans l'obligation de répondre aux demandes d'accommodements particulières en matière alimentaire pour des motifs religieux et le cas échéant doit-il l'être auprès des patients, auprès des visiteurs, auprès du public en général - ou comment devrait-il réagir lorsqu'un adolescent souffre de problèmes nutritionnels qui sont liés avec des pratiques alimentaires religieuses? La liste de tels questionnements possible est vaste – et la création de politiques de gestion des enjeux de laïcité bénéficiant doublement tant de l'expertise de terrain de l'organisation locale que de la cohérence centrale à une supervision nationale permettrait de régler bien des hésitations et assurer une meilleure et plus cohérente application de la LLE et de ses principes.

– PROPOSITION 13 –

Que les institutions visées aux paragraphes 1^o, 2^o, 4^o, 5^o et 6^o de l'article 3 de la Loi sur la laïcité de l'État établissent leurs propres **politiques de mise en œuvre de la Loi sur la laïcité de l'État et de ses principes et objectifs, à l'interne et auprès du public** dans un délai de un an suite à l'entrée en vigueur de la présente proposition.

Le contenu d'une telle politique devra se fonder dans le respect de la LLE et de ses principes, et celle-ci sera sujette à approbation de la part du ministre responsable, à qui est également confié un pouvoir de révision et d'intervention au besoin en la matière.

À noter, nous avons exclu de cette proposition le paragraphe 3^o, qui vise les institutions judiciaires – car celles-ci sont déjà visées et englobées par l'article 5 de la LLE, qui confie déjà au Conseil de la Magistrature⁴⁰ d'établir des règles traduisant les exigences de la laïcité de l'État et d'assurer leur mise en œuvre.

iii. PROPOSITION 14 – Interdire les salles de prière et les locaux religieux dans les locaux des institutions étatiques et des établissements d'enseignement

Dans la foulée, soulignons l'importante controverse des « salles de prières » et des « locaux religieux » spécifiquement réservés à l'accomplissement de pratiques religieuses au sein des établissements publics. Une telle mise à disposition des ressources matérielles de l'État à des fins religieuses n'a tout simplement pas lieu d'être au sein d'une société laïque – et nous proposons qu'il soit clairement ajouté noir sur blanc dans la LLE que les principes de laïcité d'État commandent de ne pas permettre la mise à disposition des bâtiments, ressources et locaux publics à des fins religieuses directes (prières, rituels, etc.) ou indirectes (local de réunion d'un comité X afin d'organiser une fête religieuse autre part, « salle de discussion » qui sans relever de la prière devient un espace d'échange théologique sur des questions de foi, etc.).

⁴⁰ Bien que celui-ci s'en acquitte en l'occurrence très discutablement en ce moment, au point qu'il faille le poursuivre en justice pour le contraindre à agir en raison de son inaction persistante (*Droits collectifs Québec c. Conseil de la Magistrature du Québec*, CSM 500-17-124859-235) – mais la loi a vocation à perdurer dans le temps et de dépasser les conflits temporaires.

L'État et le Temple doivent demeurer distincts et en aucun cas l'État n'a-t-il à faciliter l'exercice de pratiques religieuses quelconques en mettant ses ressources publiques à disposition de la promotion de la foi d'un groupe restreint.

On permettra cependant une exception, essentiellement pour motif humanitaire, soit de maintenir la présence de locaux de prière et de recueillement religieux (« chapelles ») au sein des hôpitaux pour le seul bénéfice des patients et des membres de leur famille (pas question que ces locaux soient mis à disposition du public ou du personnel). Les enjeux de santé sont parfois (souvent) des moments terriblement pénibles et éprouvants à vivre, surtout lorsqu'ils annoncent ou emportent le décès d'un être cher (ou sa propre mort imminente) et une humanité de base commande de permettre aux patients et à leurs proches de se raccrocher à leur foi alors que tout le reste dans le monde matériel semble s'effondrer. *Mutatis mutandis*, nous étendons également cette exception aux centres de détention carcéraux relevant de la compétence du Québec pour ne pas non plus priver prévenus et détenus de la possibilité de se raccrocher à leur foi dans ce contexte également très éprouvant.

– PROPOSITION 14 –

Modifier la LLE pour rajouter une interdiction à **tous les organismes et institutions visés par son champ d'application de mettre à disposition ou de permettre l'utilisation de leurs locaux et ressources humaines et matérielles pour l'accomplissement de cérémonies ou célébrations religieuses.**

On proposera de créer à cet effet un Chapitre II.1, doté d'un article 6.1, intitulé « Interdiction de mise à disposition des locaux de l'État à des fins religieuses » :

AJOUT PROPOSÉ À LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT
(Nouveaux Chapitre II.1 et article 6.1, entièrement nouveaux)

CHAPITRE II.1

INTERDICTION DE MISE À DISPOSITION DES LOCAUX DE L'ÉTAT À DES FINS RELIGIEUSES

6.1 Il est interdit aux organismes et institutions visés par le champ d'application de la présente loi de mettre à disposition ou de permettre l'utilisation de leurs locaux et ressources humaines et matérielles pour l'accomplissement de cérémonies, rituels, prières ou célébrations religieuses, ainsi que pour toute activité connexe ou accessoire à la tenue de telles activités, dans ces locaux ou autre part, ou encore à des fins de discussions, de recueillement ou d'échanges religieux.

Nonobstant le premier alinéa, un hôpital ou un centre hospitalier de soins de longue durée peut permettre une telle mise à disposition ou utilisation de ses locaux à des fins de cérémonies, rituels, prières ou recueillement religieux, pour le seul et exclusif bénéfice des patients qui y reçoivent des soins, ainsi qu'à celui de leur familles et accompagnateurs.

Nonobstant le premier alinéa, un établissement de détention carcérale relevant de la compétence du Québec peut également permettre une telle mise à disposition ou utilisation de ses locaux à des fins de

cérémonies, rituels, prières ou recueillement religieux, pour le seul et exclusif bénéfice des prévenus ou détenus qui y sont incarcérés ainsi qu'à celui de leurs familles.

À noter, nous insistons ici sur le caractère discrétionnaire de cette possibilité de mise à disposition de locaux à des fins religieuses dans les établissements de santé et les établissements carcéraux : tel que rédigé, ce nouvel article 6.1 n'a pas vocation à être constitutif de quelque forme de « droit » des patients ou des prévenus/détenus d'exiger la mise en place (ni le maintien) de locaux à des fins religieuses au sein de l'établissement concerné.

*

Pour revenir à l'interdiction générale, un questionnement nous a été adressé lors de la confection du présent mémoire, concernant la possible responsabilité civile des établissements scolaires. Que se passe-t-il si un établissement d'enseignement refuse de mettre certains de ses locaux à disposition des élèves comme salles de prières et que ceux-ci, en réaction, quittent alors le terrain de l'école pour aller prier autre part... et que survient un accident (l'élève ne regarde pas avant de traverser la rue, se fait frapper par une voiture et finit à l'hôpital, par exemple) – l'établissement scolaire pourrait-il être poursuivi en responsabilité civile?

En un mot : non. En vertu des articles 1459 et 1460 du Code civil du Québec, l'école est certes responsable de l'enfant pendant qu'il est à l'école; et elle doit prendre des mesures appropriées en matière de garde et surveillance de l'enfant pour assurer sa sécurité. Cela implique notamment que l'école doit s'assurer de maintenir une certaine surveillance auprès des élèves et éviter qu'ils ne quittent l'établissement sans surveillance (pensons surtout aux plus petits enfants, par exemple). Cependant, à partir du moment où des mesures de garde et surveillance raisonnables sont en place (comme on en retrouve déjà largement partout – cour de récréation clôturée, portes verrouillées (surtout au primaire), surveillants dans les couloirs, politiques générales de ne pas autoriser les départs de l'établissement sans motif justifié avec les parents lors de la journée scolaire, etc.), si l'élève en toute connaissance de cause choisit de quitter les lieux de l'établissement scolaire alors qu'il sait qu'il n'a pas le droit, mais le fait quand même en trompant la vigilance des surveillants (qui sont des éducateurs, pas des gardiens de prison – le standard analytique de la raisonnable des mesures de surveillance en tient compte), alors c'est lui-même qui commet une faute et devient juridiquement responsable de son propre malheur si un accident survient. Nous n'avons pas d'inquiétude juridique particulière quant à l'éventualité que « si on interdit les locaux de prière, alors les élèves croyants quitteront les lieux pour aller pratiquer leur foi ailleurs et pourraient à cette occasion causer préjudice à eux-mêmes ou à autrui dont l'école serait tenue juridiquement responsable ». La responsabilité des *parents* pour un acte préjudiciable commis par leur enfant faisant l'école buissonnière est une autre paire de manches – mais pour celle de l'école, dans la mesure où sont en place des mesures raisonnables et suffisantes pour assurer la surveillance et le maintien de la présence de l'élève sur les lieux, ses obligations juridiques en matière de surveillance de l'enfant mineur sont rencontrées et elle ne saurait être tenue responsable des suites à survenir si un élève récalcitrant décide de ne pas respecter les règles et quitte sans autorisation le terrain de l'école alors qu'il n'est pas sensé le faire.

iv. PROPOSITION 15 – Que le justiciable ne puisse plus invoquer sa religion pour exiger d’être servi par un employé de l’État d’un sexe en particulier

Proposons ici une dernière proposition de politique, destinée non seulement à renforcer le volet normativiste de la laïcité de l’État (i.e. : l’État ne reconnaît pas de caractère normatif aux commandements religieux et ne doit pas les considérer comme des « obligations » au sens juridique du terme), mais également pour renforcer le principe fondamental de l’égalité hommes-femmes : mettre un terme définitif à une certaine pratique dite d’« accommodement » selon laquelle on permet à un justiciable de pouvoir exiger d’être servi/traité par un fonctionnaire d’un sexe spécifique ou de l’autre au nom de motifs religieux (i.e. : ma foi commande que je ne dois pas adresser la parole à un homme qui n’est pas mon mari ou un membre de ma famille; ma foi commande que je ne doive pas recevoir d’ordre de la part d’un membre de l’autre sexe et je refuse de tolérer qu’une femme policière puisse prétendre me placer en état d’arrestation, etc.).

De telles pratiques doivent prendre fin, immédiatement et sans délai.

Bien sûr, précisons-le, on parle de situations où une personne invoquerait spécifiquement une considération *religieuse* pour exiger d’être servie ou traitée par un fonctionnaire d’un sexe spécifique lorsqu’il s’agit d’un enjeu ne soulevant objectivement aucun enjeu médical ou sexuel. Pour ces derniers cas par contre, précisons que nous ne visons *pas* ici toutes les questions de nature corporelle ou médicale impliquant le corps, la santé sexuelle ou des questionnements de cette nature, où il est parfaitement légitime qu’une personne puisse demander – pour *quelque motif que ce soit, religieux ou non* – de ne pas avoir à subir un moment malaisant de grande vulnérabilité en devant dévoiler ou montrer des détails ou informations extrêmement intimes, voire son propre corps, devant un membre de l’autre sexe.

– PROPOSITION 15 –

Modifier la *Loi sur la laïcité de l’État* pour y ajouter un nouvel article 17.1 destiné à **renforcer le principe de l’égalité entre les hommes et les femmes en matière de prestation de services au public.**

NOUVEL ARTICLE 17.1 PROPOSÉ À LA LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L’ÉTAT
(*nouvel article 17.1, entièrement nouveau*)

17.1 Dans la prestation de tout service envers un membre du public, aucun accommodement ne peut être accordé pour permettre à une personne d’exiger d’être servie ou traitée par un fonctionnaire d’un sexe particulier plutôt que l’autre, à moins qu’il ne soit question de la prestation d’un service lié à ou impliquant la santé, l’intimité sexuelle ou la sécurité de cette personne.

2.4 AXE 5 – Institutions, pouvoirs et mise en œuvre : propositions pour renforcer l’effectivité de la loi et les droits citoyens à un État laïque

La mise en œuvre effective et uniforme de la LLE exige non seulement des principes clairs, mais également une organisation institutionnelle adaptée. Or, les dernières années ont révélé des failles importantes dans l’application sur le terrain ainsi que des problèmes structurels d’incohérence et de relative inefficacité administrative dans la mise en pratique de la loi.

En effet, dans son état actuel, la LLE pose bon nombre de principes et d’obligations à rencontrer, mais elle est relativement légère quant aux mécanismes de mise en œuvre et de surveillance de l’accomplissement des devoirs qu’elle met en place. Sous sa présente forme, la LLE ne prévoit aucun mécanisme uniforme de surveillance et de vérification de l’application de la loi, fractionnant plutôt cette responsabilité en la confiant (par son article 12) à chaque ministre individuel pour chaque ministère individuel – avec certes la *possibilité* de solliciter le concours du ministre responsable (soit le Ministre de l’Immigration, de la Francisation et de l’Intégration - « MIFI »⁴¹), mais sans que cela ne soit une obligation, et sans que ledit ministre responsable ne puisse agir de sa propre initiative dans un ministère autre que le sien. Arrêtons-nous un instant sur ce point : le Ministre responsable de la loi, dans son état actuel, n’a pas le pouvoir de procéder lui-même à la vérification de son application au sein de l’Administration (et encore moins celui de prononcer quelque mesure que ce soit pour s’assurer de son respect) au-delà des portes de son propre ministère⁴². Cette situation cause une *immense* variance dans le degré et la qualité de l’application de la loi d’un ministère à l’autre, d’un ministre à l’autre, non seulement quant au degré de scrupule des vérifications et aux ressources et expertises consacrées à cette fin, mais aussi quant à toutes les mesures et réactions pour assurer que le ministère et ses organes agissent conformément à la loi. Sans harmonisation, cet éclatement dans la surveillance et l’application de la loi ouvre toute grande la porte à ce qu’une même situation A se fasse analyser d’une manière X pour recevoir une réponse X au sein d’un premier ministère, et d’une manière Y pour une réponse Y au sein d’un autre – ce qui non seulement ne sera pas sans causer de conflits internes à l’Administration, mais qui au surplus ouvre toute grande la porte à ce que la loi se fasse attaquer judiciairement au nom d’une caractérisation de son application qu’on présenterait comme arbitraire.

De même, au-delà de toute question de surveillance et d’intervention ponctuelle pour régler les enjeux ciblés, la loi confie également de manière éclatée le pouvoir d’application basal et par défaut de la loi à la « personne qui exerce la plus haute autorité administrative » au sein d’un organisme visé par la loi (article 13). Ici aussi, le potentiel de variance et d’incohérence est *significatif*; encore plus que pour la question des interventions ministérielles, car la décentralisation à ce niveau n’est plus « ministère par ministère », mais bien « organisme par organisme ».

À la rigueur, les effets de cette décentralisation pourraient être *dans une certaine mesure* atténués (suffisamment? c’est une autre histoire) si la myriade d’organismes et de ministères pouvait au moins se rapporter à une autorité commune, à des lignes directrices communes, ou même une autorité consultative commune – mais il n’y a rien à cet effet dans la loi. Dans son état actuel, l’application et la

⁴¹ Petite observation de nomenclature: dans son état actuel, l’article 32 de la LLE parle du « Ministre de l’Immigration, de la Diversité et de l’Inclusion » - or, ce titre a été remplacé en septembre 2019 par celui de « Ministère de l’Immigration, de la Francisation et de l’Intégration ». Une correction de terminologie législative apparaîtrait nécessaire.

⁴² Qu’on nous permette la métaphore : la situation serait analogue à celle d’un policier qui n’aurait juridiction pour faire appliquer la loi qu’à l’intérieur des murs de son propre poste de police, sans pouvoir en sortir à moins qu’on l’appelle.

surveillance de la LLE relève du « chacun pour soi » au sein de l'Administration – et c'est à notre avis un euphémisme que de parler de « problème » si on est à la recherche d'une application cohérente et uniforme de la loi au sein de la fonction publique... tout particulièrement si un des objectifs de la loi est d'assurer l'exemplarité de ladite fonction publique...

Et par-dessus le marché, autant les mécanismes de surveillance interne sont éclatés, autant il n'y a tout simplement *aucun* mécanisme de réception de toute éventuelle plainte externe provenant d'un membre du public et aucun mécanisme non plus pour accompagner les justiciables dans la réclamation du respect de leurs droits à la laïcité d'État. Un parent d'élève constate qu'un enseignant porte un signe religieux en classe ou fait preuve de pression religieuse auprès de son enfant – vers qui peut-il se tourner? Tout au plus peut-il s'adresser à la direction pour dénoncer la situation et ... espérer... que quelque chose se passe... et c'est tout. Si rien, ou rien de satisfaisant, ne se fait, aucune autre instance interne n'existe pour protéger les droits des parents à la laïcité d'État dans l'éducation de son enfant, et faute d'écrire au ministre (du bon ministère – et c'est un coup de dés en espérant que le ministre ait le temps et l'intérêt de réagir) ou d'intenter un recours en justice (avec les mois, années de travail que cela représente à grands coups de milliers de dollars de frais contre un adversaire représenté et financé par les fonds publics) – sans parler de la grande vulnérabilité auquel le justiciable plaignant s'expose aux représailles du fait d'avoir osé porter plainte.

On y revient, encore : l'École Bedford a été l'exemple patent. Une direction inefficace qui refuse de voir le problème et qui, lorsqu'elle agit, se contente d'adopter des mesures aussi incisives qu'une motte de beurre, avec en parallèle des campagnes organisées d'intimidation et de salissage par les contrevenants et leurs alliés de toute personne qui ose se plaindre et critiquer la situation afin de l'ostraciser, de la traiter publiquement et privément de toutes les épithètes de « X-ophobes » possibles, de s'en prendre à sa réputation et son gagne-pain et de généralement faire de sa vie un enfer.

Une telle situation est intolérable. La loi doit devoir être appliquée -et applicable- et doit l'être de manière rigoureuse et cohérente si elle cherche à véritablement atteindre ses objectifs d'effectivité lorsqu'elle rencontre une problématique. Pour y remédier, quatre propositions institutionnelles sont formulées afin d'assurer une meilleure centralisation, cohérence et réactivité dans l'application concrète de la laïcité au Québec.

i. PROPOSITION 16 – Accroître les pouvoirs d'enquête et d'intervention du Ministre responsable au sein de l'ensemble de la fonction publique

Actuellement, chaque ministère applique la Loi sur la laïcité de l'État de manière autonome, voire discrétionnaire, entraînant des incohérences, des divergences d'interprétation et d'application, ainsi qu'un manque d'uniformité à l'échelle nationale. Trop de cuisiniers gâtent la sauce – cette expression est aussi valable en matière de cohérence législative. Cet éclatement doit être consolidé.

Pour remédier à la situation, nous proposons de centraliser les pouvoirs de surveillance, d'application et d'intervention pour assurer le respect de la loi dans les mains du ministre responsable de la LLE – et de lui confier dans cette perspective un pouvoir d'intervention et de prononcé autonome. Ce pouvoir pourra (et devrait) *tenir compte* des observations du ministre dirigeant le ministère concerné (et/ou, selon le cas, de la plus haute autorité de l'organisme individuellement concerné), mais le pouvoir et la faculté d'intervention du ministre responsable ne devrait pas en *dépendre*.

Cette façon de faire assurerait, d'une part, une nécessaire cohérence interministérielle dans l'application de la loi, qu'au surplus elle permettrait la concentration et le développement d'une expertise en la matière au bénéfice commun de toute la fonction publique de l'État, qui dépasserait en qualité (et, encore, en cohérence) un fractionnement à degré d'expertise et de qualité variable d'un ministère à l'autre. Bien sûr, la responsabilité de la mise en œuvre de la loi et des ses principes devrait rester affaire locale pour chaque organisme comme le prévoit l'article 13 de la LLE, tout comme pour l'élaboration de leurs propres politiques et régie interne en conformité avec la loi – car flexibilité doit rester le mot d'ordre – mais il doit y avoir un garde-fou, une soupape de contrôle centrale, pour éviter inaction, excès ou incohérence. Cette centralisation apportera une meilleure stabilité dans l'application de la loi, garantissant une compréhension uniforme de ses principes fondamentaux.

Pour y parvenir, nous proposons de modifier l'article 12 de la LLE de la manière indiquée ci-après.

– PROPOSITION 16 –

Modifier l'article 12 de la *Loi sur la laïcité de l'État* pour y **consolider les pouvoirs d'enquête, d'intervention et d'application de la loi dans les mains du Ministre responsable**

MODIFICATIONS PROPOSÉES À L'ARTICLE 12 DE LA LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT
(ajouts et retraits proposés en évidence)

~~12. Un ministre peut, de concert avec~~ Le ministre responsable de l'application de la présente loi, peut vérifier l'application des mesures prévues par la présente loi dans un organisme énuméré à l'annexe I ou mentionné à l'annexe II ou auprès d'une personne visée au paragraphe 11° de l'annexe III ~~qui relève de sa responsabilité ou qui est du domaine de sa compétence~~. Il peut également désigner par écrit une personne qui sera chargée de cette vérification. L'organisme ou la personne qui est visée par la vérification doit, sur demande du ministre concerné ou de la personne chargée de la vérification, lui transmettre ou autrement mettre à sa disposition tout document ou renseignement jugé nécessaire pour procéder à la vérification.

Le ministre ~~concerné~~ responsable de l'application de la présente loi peut, par écrit et dans les délais qu'il indique, requérir que l'organisme ou que la personne apporte des mesures correctrices, effectue les suivis adéquats et se soumette à toute autre mesure, dont des mesures de surveillance et d'accompagnement.

~~Pour l'application du présent article, sont notamment du domaine de la compétence des ministres énumérés ci-après les organismes et personnes suivants:~~

- ~~1° les organismes énumérés au paragraphe 5° de l'annexe I: le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire;~~
- ~~2° les organismes énumérés au paragraphe 6° de cette annexe: le ministre des Transports;~~
- ~~3° les organismes énumérés aux paragraphes 7° et 12° de cette annexe: le ministre de~~

~~l'Éducation, du Loisir et du Sport ou, selon le cas, le ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie, selon leurs responsabilités respectives;~~

~~4° Santé Québec et les organismes énumérés aux paragraphes 8° et 13° de cette annexe: le ministre de la Santé et des Services sociaux;~~

~~5° les organismes énumérés au paragraphe 11° de l'annexe I et la personne visée au paragraphe 11° de l'annexe III: le ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine.~~

Le présent article ne s'applique pas aux institutions parlementaires et aux institutions judiciaires visées à l'un ou l'autre des paragraphes 1° ou 3° du deuxième alinéa de l'article 3.

ii. PROPOSITION 17 – Nommer des personnes responsables du suivi et de l'application de la loi au sein des organismes et établissements visés par son champ d'application

En l'absence d'interlocuteurs clairement identifiés sur le terrain, les citoyens rencontrant des situations problématiques liées à la laïcité peinent à faire entendre leurs plaintes et obtenir des solutions rapides. Certes, il y aurait toujours la possibilité de s'adresser directement au ministre pour demander le respect de la loi, mais cette situation est incertaine (et elle est loin de venir spontanément à l'esprit du justiciable moyen) – ou encore de s'adresser directement aux tribunaux, mais cette solution, au surplus d'être incertaine, est également accompagnée d'une grave étiquette de prix en matière de temps et de ressources que bon nombre de justiciables n'ont tout simplement pas. Il faut des interlocuteurs « locaux », « sur place », vers qui les membres du public peuvent adresser toute doléance et rapporter toute atteinte subie à leur droit à la laïcité de l'État dans les services qu'ils reçoivent afin de déclencher des mécanismes correctifs sans délai et à l'interne si possible de le faire *avant* (ou mieux : *à la place de*) de devoir saisir les autorités (ministérielles ou judiciaires) pour faire respecter la loi comme elle devrait l'être.

Pour cette raison, nous proposons de nommer des personnes responsables du suivi et de l'application de la loi ainsi que des principes de laïcité dans les institutions publiques – et incluant particulièrement ici, mais sans s'y limiter, les réseaux scolaires, de santé, et municipal. Ces responsables locaux recevront directement les plaintes liées à la laïcité, constateront les manquements éventuels⁴³ et auront le mandat de gérer ces situations rapidement et efficacement à l'interne. Si le justiciable est insatisfait de la résolution proposée à l'interne, il pourrait alors disposer d'un mécanisme de demande de révision auprès du MIFI, puis, s'il est toujours insatisfait, d'un droit de judiciariser l'affaire (une façon de procéder assez standard et qui a fait ses preuves à bien des endroits – pensons au processus de révision des déclarations fiscales, par exemple). On proposera également de leur confier le pouvoir de solliciter l'intervention directe du ministre responsable lorsque la situation leur apparaît trop sensible, importante, complexe, équivoque, etc. pour l'aborder seuls – et devoir de faire rapport sur une base annuelle auprès du ministre responsable.

⁴³ Notamment en coordination avec les politiques internes de l'établissement, le cas échéant – voir Proposition 14.

L'existence de ces interlocuteurs responsables assurera une prise en charge directe, rapide, et efficace des plaintes provenant des membres du public, renforçant ainsi l'effectivité réelle des principes de laïcité et diminuant le risque d'escalade ou de médiatisation tardive.

– PROPOSITION 17 –

Créer une série de nouveaux articles à la *Loi sur la laïcité de l'État* pour pourvoir à la **nomination de personnes responsables du suivi et de l'application de la loi (« personne responsable en matière de laïcité »)**, **chargées de recevoir les plaintes du public en cas de manquement à la loi** et de mettre en œuvre des mesures correctives pour y faire suite, avec mécanisme de révision et de reddition de compte auprès du ministre.

AJOUTS DE NOUVEAUX ARTICLES 13.1 À 13.3 À LA LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT
(ajouts des articles 13.1, 13.2 et 13.3; entièrement nouveaux)

13.1 Toute institution gouvernementale, institution académique et ressource dédiée à la petite enfance doit désigner parmi ses membres ou employés une personne responsable en matière de laïcité pour son siège ainsi que, le cas échéant, pour chaque établissement où elle dispense des services au public.

13.2 Cette personne responsable en matière de laïcité a pour mandat de recevoir et d'étudier toute plainte formulée à l'endroit de l'institution, de la ressource ou de l'ordre ayant pour objet un manquement aux obligations et principes découlant de la présente loi et, si la plainte s'avère fondée, de mettre en œuvre des mesures de redressement afin de corriger la situation. L'identité du plaignant doit en tout temps demeurer strictement confidentielle.

Sauf circonstances exceptionnelles, la personne responsable en matière de laïcité doit avoir rendu sa décision sur la recevabilité de la plainte et sur toute éventuelle mesure corrective pour y faire suite dans les trente (30) jours du dépôt de la plainte et en informer par écrit le plaignant ainsi que la personne visée par la plainte.

Le plaignant insatisfait de la décision rendue suite à sa plainte peut s'adresser au ministre responsable de l'application de la présente loi dans les 30 jours suivant la date de la décision, ou, si elle n'a pas été rendue, dans les 30 jours de la date maximale à laquelle elle aurait dû l'être, pour en demander révision. Il peut également s'adresser au ministre pour lui demander d'intervenir s'il constate que la décision rendue n'est pas appliquée, dans un délai de 30 jours du dernier constat de sa non-application. En tous les cas, le ministre peut alors ordonner toute mesure corrective qu'il estime appropriée en lien avec la plainte.

13.3 La personne responsable en matière de laïcité doit chaque année faire rapport auprès du ministre responsable de l'application de la présente loi des plaintes reçues, des décisions rendues ainsi que des mesures correctives mises en place pour y faire suite.

iii. PROPOSITION 18 – Créer un Observatoire de la laïcité

En parallèle avec les mécanismes de mise en œuvre de la loi, nous estimons qu’il serait également fort approprié de mettre en place un organisme de veille et de recherche en matière de laïcité d’État : un Observatoire de la laïcité.

Le rôle de cet Observatoire en sera un de recherche scientifique, afin de maintenir à jour l’état des connaissances en matière de laïcité et d’offrir un environnement propice à la recherche et à la veille de terrain dans ce domaine. Fondamentalement, sa mission en sera une de recherches et d’approfondissement des connaissances par voies d’études comparatives, de recherche fondamentale et d’études empiriques de terrain (notamment pour générer des informations statistiques pertinentes) pour permettre de suivre adéquatement l’évolution de la laïcité d’État au Québec et ailleurs dans le monde.

Cet Observatoire assurera également une fonction consultative obligatoire pour tous les nouveaux projets de lois susceptibles d’avoir un impact sur la laïcité, en analysant systématiquement leurs répercussions potentielles et en soumettant le fruit de ses analyses au législateur dans tout cadre consultatif approprié.

– PROPOSITION 18 –

Créer un **Observatoire de la laïcité du Québec**, qui serait investi d’un mandat de recherche et de maintien à jour de la connaissance en matière de laïcité d’État et des voies de mise en œuvre qui s’y rattachent, notamment par voie d’études comparatives, de recherche fondamentale et d’études empiriques de terrain afin d’adéquatement l’évolution de la laïcité d’État au Québec et ailleurs dans le monde.

Cet Observatoire aura aussi pour mandat d’étudier tout projet de loi ayant pour objet ou entraînant des effets touchant la laïcité d’État au Québec ou la LLE elle-même et de faire part de ses observations au législateur dans le cadre des consultations parlementaires appropriées.

iv. PROPOSITION 19 – Mettre en place un mécanisme de protection des plaignants et lanceurs d’alerte contre les représailles

Dans le contexte québécois (plus largement nord-américain) actuel, de nombreux citoyens et employés de l’État se sentent souvent brimés ou limités dans leur liberté de parole, d’action ou de conscience lorsqu’ils expriment publiquement leur soutien à des principes, dont la laïcité fondée sur les valeurs du Québec⁴⁴, allant à l’encontre d’une certaine vision morale multiculturaliste et relativiste de la société.

⁴⁴ La nature même de ce phénomène rend difficile sa documentation systématique, puisqu’il repose souvent sur des expériences personnelles qui échappent aux canaux institutionnels formels. Toutefois, plusieurs témoignages recueillis par notre équipe suggèrent que des employés de l’État ou des citoyens favorables à la laïcité s’autocensurent ou évitent de prendre la parole, par crainte de représailles sociales ou professionnelles. Cette réalité est partiellement confirmée par des données recueillies par la Commission scientifique et technique indépendante sur la reconnaissance de la liberté académique dans le milieu universitaire, qui indiquait que 28 % des répondants rapportaient s’être déjà censurés eux-mêmes, et que 28 % disaient avoir été témoins d’autocensure de la part de membres du corps enseignant. Pour plus de détails voir ministère de l’Enseignement supérieur, *La Commission scientifique et technique indépendante sur la*

Des accusations de racisme, d'intolérance, de X-phobie; des campagnes de salissage ou d'ostracisation, des tentatives de faire taire par la censure ou la destruction de la réputation, campagnes de deplatformage ou de sabotage de financement, insultes, injures et agressions verbales, menaces de représailles, voire menaces physiques – pour ne nommer que ces éléments – sont hélas une triste réalité que plusieurs personnes ont rapporté vivre au courant des dernières années pour avoir exprimé leur appui à la laïcité de l'État ou aux principes sous-jacents à la loi.

Il existe en effet une pression sociale, particulièrement marquée dans l'anglosphère ainsi que dans certains milieux communautaristes, où les prises de position laïques ou les signalements des situations problématiques sur le plan religieux entraînent fréquemment des conséquences négatives (moralisation, sanctions implicites, marginalisation sociale et professionnelle, tentative d'attaquer le lien d'emploi, intimidation, etc.) à l'endroit des personnes qui « osent » chercher à manifester ou faire respecter leurs droits (ou, pire, à l'endroit de leurs proches). Et dans bien des cas, hélas, ces menaces « fonctionnent » – car plutôt que de chercher à faire valoir ses droits, une personne qui pourrait s'en plaindre préférera plutôt garder le silence par crainte de représailles. Une telle autocensure alimente alors à son tour un cycle vicieux où l'on ose de moins en moins parler, isolant et réduisant les victimes au silence au plus grand bonheur des intimidateurs.

Ces conséquences engendrent des formes d'autocensure qui restreint sérieusement la capacité même des citoyens à affirmer leurs préoccupations, même légitimes. Cette situation va à elle-même à l'encontre des principes de laïcité que le Québec cherche à promouvoir et protéger.

Pour assurer et favoriser la liberté de conscience et d'expression des citoyens, et encore plus aux employés de l'État, nous proposons d'instaurer un mécanisme légal et administratif robuste pour protéger explicitement les citoyens et les employés publics qui expriment leur soutien à la laïcité ou qui dénoncent des manquements à la Loi sur la laïcité. Ce mécanisme devra prévoir des sanctions strictes et explicites contre toute tentative d'intimidation, de réprimande morale, de sanction implicite ou explicite ou de représailles visant ces personnes, et devra tenir particulièrement compte de la possible conduite « en meute » de l'intimidation où plusieurs personnes distinctes multiplient les attaques individuelles envers la même cible. L'objectif sera d'offrir une protection claire et tangible, notamment à travers des recours légaux spécifiques et une assistance immédiate dès qu'une situation de représailles est signalée.

Cette protection renforcée permettra aux citoyens et aux employés publics d'exercer pleinement leur liberté de conscience et d'expression en faveur de la laïcité sans craindre de conséquences négatives personnelles ou professionnelles. Elle contribuera directement à créer un climat social et institutionnel dans lequel la laïcité est réellement respectée comme un choix démocratique, et avant tout un droit collectif fondamental qui doit s'incarner. Cela permettrait à chacun de se sentir libre de participer activement à sa défense et à son application effective.

reconnaissance de la liberté académique dans le milieu universitaire dévoile des résultats issus d'une collecte d'informations, Gouvernement du Québec, le 29 septembre 2021, en ligne : <https://www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/la-commission-scientifique-et-technique-independante-sur-la-reconnaissance-de-la-liberte-academique-dans-le-milieu-universitaire-devoile-des-resultats-issus-dune-collecte-dinformations-34968> Ce phénomène est également rapporté dans Stéphane Bordeleau, *Laïcité à l'école : Québec songe à étendre l'interdiction du port des signes religieux*, Radio-Canada, 28 février 2025.

- PROPOSITION 19 -

Mettre en place un **mécanisme de protection des plaignants et des lanceurs d’alerte en matière de laïcité** contre toute forme d’intimidation, de violence ou de représailles pour avoir tenté d’exercer ou de réclamer le respect d’un droit prévu par la *Loi sur la laïcité de l’État*.

Ce mécanisme de protection devra nécessairement comporter deux volets :

(1) Un mécanisme de protection contre les représailles internes au milieu de travail, permettant de rejoindre les collègues et/ou l’employeur de la victime lorsque l’origine des représailles est interne au milieu de travail. Ce mécanisme pourrait s’inspirer de ce que prévoit la *Loi sur les normes du travail* en matière de représailles de l’employeur suite à l’exercice par l’employé d’un de ses droits;

et

(2) Un mécanisme de protection contre l’intimidation et les représailles externes au milieu de travail, lorsque celles-ci proviennent de tiers qui ne sont pas liés au plaignant directement ou indirectement par le travail. Un tel mécanisme pourrait prendre la forme d’un **recours accéléré assimilable aux demandes d’injonctions provisoires, mais avec un standard de preuve allégé au bénéfice du plaignant**.

En un tel cas, si le tribunal saisi de l’affaire constate la présence effective d’une situation de représailles provenant d’un tiers, il disposerait du pouvoir d’ordonner la cessation immédiate de toute intimidation constatée et d’accompagner cette ordonnance d’un pouvoir d’imposition suspendue de *lourdes* condamnations en dommages punitifs et exemplaires contre son auteur advenant qu’il persiste, ainsi que de celui de réserver les droits de la victime, pour une période de trois ans, de réclamer des dommages compensatoires pour tout préjudice civil que ces représailles ont pu lui causer.

Et en tous les cas, ces mécanismes devront s’accompagner d’une **présomption de causalité** entre la plainte déposée et les représailles dont la victime fait l’objet.

* * * * *

ANNEXE – TABLEAU DES PROPOSITIONS

– PROPOSITION 1 –

Ouvrir un processus de **réforme de la Charte des droits et libertés de la personne** afin d'affirmer et poser législativement la différence québécoise en matière de conception juridique de la nature et du fonctionnement des libertés fondamentales.

Les travaux de consultation publique et de propositions de projets de réforme à soumettre à l'Assemblée nationale seront à conduire par un **Office de Réforme de la Charte Québécoise**, dont les membres seront nommés et rémunérés par l'Assemblée nationale. Un délai initial de 5 ans serait alloué pour l'accomplissement des travaux et la soumission d'un nouveau projet de Charte à l'Assemblée nationale, accompagné de Commentaires de l'Office. Cette démarche devrait par ailleurs s'inscrire dans le cadre plus large d'un **processus de constitutionnalisation de la Charte québécoise**.

La résultante, qui devra comprendre un nécessaire **processus de consultation publique**, devra fondamentalement tenir compte des éléments de distinctions caractérisant la pensée juridique distincte de la tradition civiliste québécoise dans ses structures, sources et méthodes -notamment en renouant avec le formalisme rationnel- et devra établir de manière claire un rapport d'harmonie mutuelle et bidirectionnelle entre le Code civil et la Charte québécoise sur la toile de fond du droit commun et des principes généraux du droit québécois et de sa tradition civiliste.

Dans la conduite de cet exercice de consultation, l'**Office devra particulièrement prendre garde de bien représenter une vision globale et d'ensemble du droit et de la société québécoise en matière de libertés fondamentales**, en prenant *particulièrement* compte de sa majorité silencieuse et en veillant à ne pas laisser les conclusions issues de ses travaux se faire capter par des revendications communautaristes recherchant des réformes sectorielles intéressées. Par ailleurs, **dans la conduite de ses travaux, l'Office ne devra pas se considérer lié par la Charte canadienne des droits et libertés**, ni par la jurisprudence rendue en son nom, ni par la jurisprudence interprétant la Charte québécoise à la lumière de la Charte canadienne.

Il est également proposé à cette occasion – et cette démarche pourrait être posée dès maintenant – de **protéger la Charte québécoise contre la Charte canadienne par recours à la souveraineté parlementaire**; exercice qui devra également délier la Charte québécoise de la jurisprudence rendue au nom de la Charte canadienne en posant clairement le désir assumé par le législateur de *non-conformité* de la Charte québécoise par rapport à la Charte canadienne. Il est aussi proposé d'étendre ce recours à la souveraineté parlementaire faisant barrage à une invalidation au nom de la *Charte canadienne également au Code civil du Québec*.

– PROPOSITION 2 –

Modifier la *Charte des droits et libertés de la personne* pour affirmer une **distinction juridique claire entre la « croyance » religieuse et les « pratiques » religieuses en matière de libertés fondamentales, par l'adoption d'un **nouvel article 3.1** à cette Charte, qui se lirait comme suit :**

NOUVEL ARTICLE 3.1 PROPOSÉ

3.1 Particulièrement quant à la liberté fondamentale de religion, la présente Charte pose et reconnaît que :

(i) la religion ne subjugue d'aucune manière le libre arbitre de la personne; y adhérer constitue un choix libre, volontaire et personnel de l'individu et non un état ou un attribut de la personne humaine;

(ii) la liberté de religion comporte deux volets : la liberté de croyance, d'une part, et la liberté de pratique, d'autre part;

(iii) la croyance religieuse consiste à épouser une conviction de nature religieuse dans l'intimité de sa conscience. Nul ne saurait porter atteinte à la liberté de croyance religieuse ou faire subir à quiconque quelque désavantage ou représailles au nom du seul fait que cette personne croit ou ne croit pas en une religion particulière;

(iv) la pratique religieuse consiste en une expression extériorisée par l'individu de comportements motivés par une croyance religieuse, notamment au travers des rituels, restrictions et injonctions comportementales, fêtes, célébrations et symboles, incluant les vêtements, ornements et accessoires. Malgré toute prétention contraire, aucune pratique religieuse ne s'impose à l'individu et son exercice relève du choix libre et volontaire par l'individu de la poser. Elle est juridiquement inopposable à autrui en droit privé et l'État peut en aménager les conditions d'exercice en droit public au nom de tout objectif législatif légitime et non contraire à la présente charte; et

(v) La restriction ou l'aménagement, tant légal que contractuel, d'une pratique religieuse ne porte pas en soi atteinte à la liberté de croyance religieuse sauf démonstration d'une intention contraire à cette fin.

– PROPOSITION 3 –

Modifier la *Charte des droits et libertés de la personne* (CDLPQ) afin de recadrer les pouvoirs des tribunaux et leur capacité de modifier les termes des règles de droit public et des actes juridiques privés **en rompant avec la notion même d’accommodement raisonnable par **modification de ses articles 49 et 52** de manière à **retirer le pouvoir général des tribunaux d’en prononcer dans leurs fonctions d’application de la Charte** tout en accordant **plus d’autonomie et de déférence au législateur dans le contrôle de la validité de ses lois** (notamment en requérant spécifiquement la démonstration *objective* d’une atteinte à un droit protégé, ne pouvant se contenter des seules allégations fondées dans le ressenti subjectif).**

Également, adopter un **nouvel article 20.2** qui rapatrierait certaines notions liées aux accommodements qui demeurent à propos pour les situations impliquant un état de la personne humaine dans son corps physique et indépendant de sa volonté.

MODIFICATIONS PROPOSÉES À L’ARTICLE 49 DE LA CHARTE QUÉBÉCOISE

(ajouts proposés mis en évidence)

49. Une atteinte illicite à un droit ou à une liberté reconnu par la présente Charte confère à la victime le droit d’obtenir la cessation de cette atteinte et la réparation du préjudice moral ou matériel qui en résulte.

En matière contractuelle, le tribunal ne peut ordonner la cessation de l’atteinte qu’en prononçant la nullité de l’acte juridique reproché, si la gravité de l’atteinte le justifie objectivement et que celle-ci n’est pas soutenue par un objectif contractuel légitime et non contraire à la présente la Charte. Il ne peut pas autrement en modifier les termes ou conditions d’exercice, ni rajouter, modifier ou ôter quelque obligation à son contenu, mais il peut rendre toute ordonnance de réintégration appropriée si le contexte et la nature de l’acte juridique annulé le justifient.

En cas d’atteinte illicite et intentionnelle, le tribunal peut en outre condamner son auteur à des dommages-intérêts punitifs.

MODIFICATIONS PROPOSÉES À L’ARTICLE 52 DE LA CHARTE QUÉBÉCOISE

(ajouts proposés mis en évidence)

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.

Sauf telle énonciation expresse, s’il constate qu’une règle de droit déroge objectivement et de manière disproportionnée à un droit garanti par les articles 1 à 38 sans pouvoir se justifier par un objectif législatif légitime et non contraire à la présente charte, le tribunal peut en prononcer l’invalidité. Il ne peut autrement en amender le contenu ni les droits et obligations qui en découlent.

Sauf démonstration objective d'un préjudice actuel ou imminent, grave et irréparable, l'application de la loi n'est pas suspendue pendant l'instance.

*

NOUVEL ARTICLE 20.2 DE LA CHARTE QUÉBÉCOISE

(entièrement nouveau)

20.2 Toute personne affectée dans son corps physique par un état ou une condition médicale, un accident, une maladie, un handicap ou une grossesse qui la place dans une situation où il ne lui est plus raisonnablement possible d'accomplir ou de valablement bénéficier d'une obligation légale ou contractuelle dispose du droit de demander un aménagement sur mesure de cette obligation à laquelle elle est partie pour lui permettre de pouvoir raisonnablement l'accomplir ou valablement en bénéficier compte tenu de sa situation.

Un tel aménagement doit être accordé à moins que sa mise en œuvre ne représente une contrainte significative pour son débiteur.

– PROPOSITION 4 –

Modifier l'article 10 de la Charte québécoise pour renouer avec ses racines civilistes et **restaurer une conception objectivement formelle ou intentionnelle du concept de « discrimination »** en distinction claire avec la jurisprudence canadienne fondée sur l'effet subjectivement ressenti.

MODIFICATIONS PROPOSÉES À L'ARTICLE 10 DE LA CHARTE QUÉBÉCOISE

(ajouts proposés mis en évidence)

10. Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, l'identité ou l'expression de genre, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap.

Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a **formellement ou intentionnellement** pour effet de détruire ou de compromettre ce droit.

– PROPOSITION 5 –

Abroger intégralement la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour motifs religieux dans certains organismes.*

*

Subsidiairement, et à défaut de retenir les Propositions 2 et 3 précédentes, aussi rapatrier le contenu des articles 11 à 14 de cette loi pour les inclure dans la *Loi sur la laïcité de l'État*.

– PROPOSITION 6 –

Modifier la *Loi sur la laïcité de l'État* pour y inclure un **nouvel article 2.1** afin de **définir plus précisément en quoi consistent les principes fondamentaux de la laïcité de l'État précédemment posés par son article 2.**

NOUVEL ARTICLE 2.1 DE LA LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT

(entièrement nouveau)

2.1 Aux fins de la présente loi, les principes précédemment énoncés à l'article 2 emportent ce qui suit :

(1°) Le principe de séparation de l'État et des religions pose que l'État du Québec n'a aucune religion officielle, qu'il ne reconnait aucune normativité juridique aux dogmes et prescriptions fondant les pratiques religieuses et qu'il ne saurait mettre ses institutions ou son personnel au service de quelque cause, objet ou organisation religieuse;

(2°) Le principe de neutralité religieuse de l'État pose que les institutions publiques et leurs représentants dans l'exercice de leurs fonctions doivent en tout temps s'abstenir de véhiculer quelque message d'approbation ou de désapprobation d'une religion, y compris par symbolisme ou affichage. Ils ne doivent pas non plus être influencés par quelque sensibilité ou considération de nature religieuse, ni désir de favoriser ou défavoriser une religion particulière ou un membre d'une religion particulière, au moment d'appliquer la loi ou d'exercer leurs pouvoirs;

(3°) Le principe de l'égalité de tous les citoyens et citoyennes renvoie à l'idée que tous sont formellement égaux devant la loi et que nul ne saurait disposer d'un traitement préférentiel, privilégié ou autrement distinctif dans l'application ou la non-application d'une règle de droit à son endroit au nom de sa conviction religieuse ou de l'exercice des pratiques qui s'y rattachent; et

(4°) Le principe de liberté de conscience et de religion emporte que l'État, au travers de ses institutions, de ses communications et de ses représentants, doit scrupuleusement s'abstenir de

tout discours, acte ou symbolisme qui sous-tendrait une forme d’approbation, de normalisation de désapprobation ou de mise en exemplarité d’une religion particulière comme référence à suivre ou conception de la vie bonne.

Ces définitions reçoivent les adaptations nécessaires à leur application à toute personne, organisme ou entité qui, sans faire directement partie de l’État au sens strict, est visée par la présente loi et l’application de ces principes.

– PROPOSITIONS 7 & 8 –

Ajouter un **nouvel article 5.1** à la *Loi sur la laïcité de l’État* afin d’**exclure** clairement de son champ d’application les **croyances spirituelles autochtones** ainsi que les **éléments culturels et patrimoniaux liés à l’histoire du Québec**.

NOUVEL ARTICLE 5.1 DE LA LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L’ÉTAT

(entièrement nouveau)

5.1 Aux fins de la présente loi, les symboles, références et accessoires manifestant l’appartenance d’un individu à une communauté autochtone ou son adhésion à des croyances spirituelles autochtones sont réputés ne pas constituer de signes religieux.

Les monuments, symboles et références toponymiques, historiques et culturelles liées à l’histoire du Québec et à son passé ainsi que les fêtes et congés fériés reconnus par la loi au Québec au moment de l’entrée en vigueur du présent article sont réputés conformes à la loi et aux principes de laïcité d’État, non discriminatoire et non attentatoire aux libertés fondamentales.

– PROPOSITIONS 9 –

Modifier la *Loi sur la laïcité de l’État* pour **étendre le champ d’application prévue de l’Annexe II de manière à inclure l’ensemble des fonctionnaires de l’État du Québec – minimalement et particulièrement le réseau de la santé**

AJOUTS PROPOSÉS À L’ANNEXE II DE LA LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L’ÉTAT

(nouveaux paragraphes 11° et 12°, entièrement nouveaux)

PERSONNES VISÉES PAR L’INTERDICTION DE PORTER UN SIGNE RELIGIEUX DANS L’EXERCICE DE LEURS FONCTIONS

(...)

(11°) Tous les fonctionnaires au sens de la *Loi sur la fonction publique*, Chapitre F-3.1.1. Sont assimilés à de tels fonctionnaires toutes personnes engagées par un lien contractuel conclu avec un

tiers, tel une agence de placement de personnel, afin de fournir une prestation de services au bénéfice de l'Administration, de ses organes ou d'une personne morale de droit public

(12°) Tous les employés, cadres, médecins et autres professionnels de la santé régis par un ordre professionnel, visés par la *Loi sur la gouvernance du système de santé et de services sociaux*, Chapitre G.1-021, et qui exercent dans un établissement public de santé au Québec au sens de cette loi, incluant les établissements privés conventionnés, les ressources intermédiaires et les ressources de type familial. Sont assimilées à de telles personnes toutes personnes engagées par un lien contractuel conclu avec un tiers, tel une agence de placement de personnel, afin de fournir une prestation de services au bénéfice d'un tel établissement.

– PROPOSITIONS 10 & 11 –

Modifier la *Loi sur la laïcité de l'État* pour **étendre le champ d'application aux cégeps et aux universités, ainsi qu'aux garderies subventionnées et centres de la petite enfance.**

MODIFICATIONS PROPOSÉES À L'ARTICLE 3 DE LA LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT
(ajouts et retraits proposés mis en évidence)

3. La laïcité de l'État exige que, dans le cadre de leur mission, les institutions parlementaires, gouvernementales ~~et~~, judiciaires **et académiques, ainsi que les ressources dédiées à la petite enfance** respectent l'ensemble des principes énoncés à l'article 2, en fait et en apparence.

Pour l'application du présent chapitre, on entend par :

1° «institutions parlementaires» : l'Assemblée nationale, de même que les personnes nommées ou désignées par celle-ci pour exercer une fonction qui en relève;

2° «institutions gouvernementales» : les organismes énumérés aux paragraphes 1° à 10° de l'annexe I;

3° «institutions judiciaires» : la Cour d'appel, la Cour supérieure, la Cour du Québec, le Tribunal des droits de la personne, le Tribunal des professions et les cours municipales;

4° « institutions académiques » : les cégeps visés par la Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel (chapitre C-29) ainsi que les universités visées par la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire chapitre E-14.1), incluant l'Université du Québec et ses constituantes visées par la Loi sur l'Université du Québec (chapitre U-1);

5° « ressources dédiées à la petite enfance » : Les organismes et établissements visés par la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance (chapitre S-4.1.1); et

AJOUTS PROPOSÉS À L'ANNEXE II DE LA LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT

(nouveaux paragraphes 13°, 14° et 15° entièrement nouveaux)

PERSONNES VISÉES PAR L'INTERDICTION DE PORTER UN SIGNE RELIGIEUX DANS L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS

(...)

(13°) Tous les employés, cadres, chargés de cours, membres du corps professoral, professionnels et membres du personnel de soutien à l'emploi d'une institution académique au sens du paragraphe 4° de l'article 3 de la présente loi; et

(14°) Tous les employés, membres du personnel, gestionnaires et titulaires de permis œuvrant au sein d'une ressource dédiée à la petite enfance au sens du paragraphe 5° de l'article 3 de la présente loi.

– PROPOSITION 12 –

Confier au ministre responsable le devoir d'établir une **politique gouvernementale** commandant une **absence stricte de tout signe ou symbolisme religieux dans la représentation de la personne humaine** au sein des messages, communications, publications et publicités gouvernementales ou financées par l'État.

– PROPOSITION 13 –

Que les institutions visées aux paragraphes 1°, 2°, 4°, 5° et 6° de l'article 3 de la Loi sur la laïcité de l'État établissent leurs propres **politiques de mise en œuvre de la Loi sur la laïcité de l'État et de ses principes et objectifs, à l'interne et auprès du public** dans un délai de un an suite à l'entrée en vigueur de la présente proposition.

Le contenu d'une telle politique devra se fonder dans le respect de la LLE et de ses principes, et celle-ci sera sujette à approbation de la part du ministre responsable, à qui est également confié un pouvoir de révision et d'intervention au besoin en la matière.

– PROPOSITION 14 –

Modifier la LLE pour rajouter une interdiction à **tous les organismes et institutions visés par son champ d'application de mettre à disposition ou de permettre l'utilisation de leurs locaux et ressources humaines et matérielles pour l'accomplissement de cérémonies ou célébrations religieuses.**

On proposera de créer à cet effet un Chapitre II.1, doté d'un article 6.1, intitulé « Interdiction de mise à disposition des locaux de l'État à des fins religieuses » :

AJOUT PROPOSÉ À LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT

(Nouveaux Chapitre II.1 et article 6.1, entièrement nouveaux)

CHAPITRE II.1

INTERDICTION DE MISE À DISPOSITION DES LOCAUX DE L'ÉTAT À DES FINS RELIGIEUSES

6.1 Il est interdit aux organismes et institutions visés par le champ d'application de la présente loi de mettre à disposition ou de permettre l'utilisation de leurs locaux et ressources humaines et matérielles pour l'accomplissement de cérémonies, rituels, prières ou célébrations religieuses, ainsi que pour toute activité connexe ou accessoire à la tenue de telles activités, dans ces locaux ou autre part, ou encore à des fins de discussions, de recueillement ou d'échanges religieux.

Nonobstant le premier alinéa, un hôpital ou un centre hospitalier de soins de longue durée peut permettre une telle mise à disposition ou utilisation de ses locaux à des fins de cérémonies, rituels, prières ou recueillement religieux, pour le seul et exclusif bénéfice des patients qui y reçoivent des soins, ainsi qu'à celui de leur familles et accompagnateurs.

Nonobstant le premier alinéa, un établissement de détention carcérale relevant de la compétence du Québec peut également permettre une telle mise à disposition ou utilisation de ses locaux à des fins de cérémonies, rituels, prières ou recueillement religieux, pour le seul et exclusif bénéfice des prévenus ou détenus qui y sont incarcérés ainsi qu'à celui de leurs familles.

– PROPOSITION 15 –

Modifier la *Loi sur la laïcité de l'État* pour y ajouter un nouvel article 17.1 destiné à **renforcer le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes en matière de prestation de services au public.**

NOUVEL ARTICLE 17.1 PROPOSÉ À LA LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT

(nouvel article 17.1, entièrement nouveau)

17.1 Dans la prestation de tout service envers un membre du public, aucun accommodement ne peut être accordé pour permettre à une personne d'exiger d'être servie ou traitée par un fonctionnaire d'un sexe particulier plutôt que l'autre, à moins qu'il ne soit question de la prestation d'un service lié à ou impliquant la santé, l'intimité sexuelle ou la sécurité de cette personne.

– PROPOSITION 16 –

Modifier l'article 12 de la *Loi sur la laïcité de l'État* pour y **consolider les pouvoirs d'enquête, d'intervention et d'application de la loi dans les mains du Ministre responsable**

MODIFICATIONS PROPOSÉES À L'ARTICLE 12 DE LA LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT
(ajouts et retraits proposés en évidence)

12. ~~Un ministre peut, de concert avec~~ Le ministre responsable de l'application de la présente loi; **peut** vérifier l'application des mesures prévues par la présente loi dans un organisme énuméré à l'annexe I **ou mentionné à l'annexe II** ou auprès d'une personne visée au paragraphe 11° de l'annexe III ~~qui relève de sa responsabilité ou qui est du domaine de sa compétence~~. Il peut également désigner par écrit une personne qui sera chargée de cette vérification. L'organisme ou la personne qui est visée par la vérification doit, sur demande du ministre concerné ou de la personne chargée de la vérification, lui transmettre ou autrement mettre à sa disposition tout document ou renseignement jugé nécessaire pour procéder à la vérification.

Le ministre ~~concerné~~ **responsable de l'application de la présente loi** peut, par écrit et dans les délais qu'il indique, requérir que l'organisme ou que la personne apporte des mesures correctrices, effectue les suivis adéquats et se soumette à toute autre mesure, dont des mesures de surveillance et d'accompagnement.

~~Pour l'application du présent article, sont notamment du domaine de la compétence des ministres énumérés ci-après les organismes et personnes suivants:~~

~~1° les organismes énumérés au paragraphe 5° de l'annexe I: le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire;~~

~~2° les organismes énumérés au paragraphe 6° de cette annexe: le ministre des Transports;~~

~~3° les organismes énumérés aux paragraphes 7° et 12° de cette annexe: le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport ou, selon le cas, le ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie, selon leurs responsabilités respectives;~~

~~4° Santé Québec et les organismes énumérés aux paragraphes 8° et 13° de cette annexe: le ministre de la Santé et des Services sociaux;~~

~~5° les organismes énumérés au paragraphe 11° de l'annexe I et la personne visée au paragraphe 11° de l'annexe III: le ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine.~~

Le présent article ne s'applique pas aux institutions parlementaires et aux institutions judiciaires visées à l'un ou l'autre des paragraphes 1° ou 3° du deuxième alinéa de l'article 3.

– PROPOSITION 17 –

Créer une série de nouveaux articles à la *Loi sur la laïcité de l'État* pour pourvoir à la **nomination de personnes responsables du suivi et de l'application de la loi (« personne responsable en matière de laïcité »)**, chargées de recevoir les plaintes du public en cas de manquement à la loi et de mettre en œuvre des mesures correctives pour y faire suite, avec mécanisme de révision et de reddition de compte auprès du ministre.

AJOUTS DE NOUVEAUX ARTICLES 13.1 À 13.3 À LA LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT
(ajouts des articles 13.1, 13.2 et 13.3; entièrement nouveaux)

13.1 Toute institution gouvernementale, institution académique et ressource dédiée à la petite enfance doit désigner parmi ses membres ou employés une personne responsable en matière de laïcité pour son siège ainsi que, le cas échéant, pour chaque établissement où elle dispense des services au public.

13.2 Cette personne responsable en matière de laïcité a pour mandat de recevoir et d'étudier toute plainte formulée à l'endroit de l'institution, de la ressource ou de l'ordre ayant pour objet un manquement aux obligations et principes découlant de la présente loi et, si la plainte s'avère fondée, de mettre en œuvre des mesures de redressement afin de corriger la situation. L'identité du plaignant doit en tout temps demeurer strictement confidentielle.

Sauf circonstances exceptionnelles, la personne responsable en matière de laïcité doit avoir rendu sa décision sur la recevabilité de la plainte et sur toute éventuelle mesure corrective pour y faire suite dans les trente (30) jours du dépôt de la plainte et en informer par écrit le plaignant ainsi que la personne visée par la plainte.

Le plaignant insatisfait de la décision rendue suite à sa plainte peut s'adresser au ministre responsable de l'application de la présente loi dans les 30 jours suivant la date de la décision, ou, si elle n'a pas été rendue, dans les 30 jours de la date maximale à laquelle elle aurait dû l'être, pour en demander révision. Il peut également s'adresser au ministre pour lui demander d'intervenir s'il constate que la décision rendue n'est pas appliquée, dans un délai de 30 jours du dernier constat de sa non-application. En tous les cas, le ministre peut alors ordonner toute mesure corrective qu'il estime appropriée en lien avec la plainte.

13.3 La personne responsable en matière de laïcité doit chaque année faire rapport auprès du ministre responsable de l'application de la présente loi des plaintes reçues, des décisions rendues ainsi que des mesures correctives mises en place pour y faire suite.

– PROPOSITION 18 –

Créer un **Observatoire de la laïcité du Québec**, qui serait investi d'un mandat de recherche et de maintien à jour de la connaissance en matière de laïcité d'État et des voies de mise en œuvre qui s'y rattachent, notamment par voie d'études comparatives, de recherche fondamentale et d'études empiriques de terrain afin d'adéquatement l'évolution de la laïcité d'État au Québec et ailleurs dans le

monde.

Cet Observatoire aura aussi pour mandat d'étudier tout projet de loi ayant pour objet ou entraînant des effets touchant la laïcité d'État au Québec ou la LLE elle-même et de faire part de ses observations au législateur dans le cadre des consultations parlementaires appropriées.

- PROPOSITION 19 -

Mettre en place un **mécanisme de protection des plaignants et des lanceurs d'alerte en matière de laïcité** contre toute forme d'intimidation, de violence ou de représailles pour avoir tenté d'exercer ou de réclamer le respect d'un droit prévu par la *Loi sur la laïcité de l'État*.

Ce mécanisme de protection devra nécessairement comporter deux volets :

(1) Un mécanisme de protection contre les représailles internes au milieu de travail, permettant de rejoindre les collègues et/ou l'employeur de la victime lorsque l'origine des représailles est interne au milieu de travail. Ce mécanisme pourrait s'inspirer de ce que prévoit la *Loi sur les normes du travail* en matière de représailles de l'employeur suite à l'exercice par l'employé d'un de ses droits;

et

(2) Un mécanisme de protection contre l'intimidation et les représailles externes au milieu de travail, lorsque celles-ci proviennent de tiers qui ne sont pas liés au plaignant directement ou indirectement par le travail. Un tel mécanisme pourrait prendre la forme d'un **recours accéléré assimilable aux demandes d'injonctions provisoires, mais avec un standard de preuve allégé au bénéfice du plaignant**.

En un tel cas, si le tribunal saisi de l'affaire constate la présence effective d'une situation de représailles provenant d'un tiers, il disposerait du pouvoir d'ordonner la cessation immédiate de toute intimidation constatée et d'accompagner cette ordonnance d'un pouvoir d'imposition suspendue de *lourdes* condamnations en dommages punitifs et exemplaires contre son auteur advenant qu'il persiste, ainsi que de celui de réserver les droits de la victime, pour une période de trois ans, de réclamer des dommages compensatoires pour tout préjudice civil que ces représailles ont pu lui causer.

Et en tous les cas, ces mécanismes devront s'accompagner d'une **présomption de causalité** entre la plainte déposée et les représailles dont la victime fait l'objet.