

POUR UNE LAÏCITÉ QUÉBÉCOISE ENCORE PLUS COHÉRENTE : BILAN ET PERSPECTIVES

Comité d'étude sur le respect des
principes de la *Loi sur la laïcité de l'État* et
sur les influences religieuses

**POUR UNE LAÏCITÉ
QUÉBÉCOISE ENCORE
PLUS COHÉRENTE :
BILAN ET PERSPECTIVES**

Comité d'étude sur le respect des principes
de la *Loi sur la laïcité de l'État* et sur les
influences religieuses

Août 2025

Rapport du Comité d'étude sur le respect des principes de la *Loi sur la laïcité de l'État* et sur les influences religieuses.

Ce document peut être consulté sur le site officiel du gouvernement du Québec : www.quebec.ca.

Note au lectorat

Le Comité d'étude sur le respect des principes de la *Loi sur la laïcité de l'État* et sur les influences religieuses a officié à titre indépendant. Par conséquent, les analyses, points de vue et recommandations avancés dans ce rapport n'engagent que ses membres.

Remerciements

Le Comité d'étude sur le respect des principes de la *Loi sur la laïcité de l'État* et sur les influences religieuses tient à remercier l'équipe du Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité, et plus particulièrement la Direction de la laïcité, pour sa collaboration à la réalisation du mandat ainsi que pour la rigueur dont elle a fait preuve tout au long du processus. Sans sa contribution, la tenue des consultations, l'analyse des pratiques ailleurs au Canada et à l'international ainsi que la rédaction du rapport auraient été difficiles à réaliser. Il remercie également l'auxiliaire de recherche à l'Université de Sherbrooke de Guillaume Rousseau, dont les travaux ont indirectement nourri les réflexions du Comité.

Révision linguistique

Marie-Ève Allard

Référence suggérée

Comité d'étude sur le respect des principes de la *Loi sur la laïcité de l'État* et sur les influences religieuses (2025). Pour une laïcité québécoise encore plus cohérente : bilan et perspectives. Rapport du Comité d'étude sur le respect des principes de la *Loi sur la laïcité de l'État* et sur les influences religieuses.

Dépôt légal – Août 2025

Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISBN 978-2-555-01992-8 (version électronique)

Tous droits réservés pour tous les pays.

© Gouvernement du Québec – 2025

Table des matières

| | |
|--|-----|
| Lettre de présentation | 5 |
| Résumé du rapport | 7 |
| Liste des recommandations | 13 |
| Présentation de la coprésidente et du coprésident | 20 |
| Introduction | 21 |
| Méthodologie et déroulement des travaux du Comité | 28 |
| Partie I Le Québec, État-nation laïque | 33 |
| I.I L'identité laïque québécoise..... | 34 |
| I.II Un historique du rapport à la religion au Québec | 37 |
| Des pas vers une modification des liens avec la religion | 38 |
| La laïcisation du droit civil..... | 41 |
| La laïcisation de l'éducation..... | 43 |
| Partie II Le contexte, les fondements, le cadre de la laïcité de l'État du Québec et les perspectives comparées | 50 |
| II.I La laïcité en évolution | 50 |
| II.II Le contexte politique, les critiques et les propositions | 54 |
| Les projets de loi ayant précédé les deux lois..... | 55 |
| II.III Les fondements philosophiques de la laïcité québécoise | 59 |
| La liberté de conscience | 62 |
| L'universalisme..... | 65 |
| La démocratie | 67 |
| II.IV Les accommodements pour un motif religieux en droit canadien et québécois | 69 |
| La laïcité et les accommodements pour un motif religieux : un heureux mariage? | 75 |
| II.V La laïcité ailleurs dans le monde : perspectives comparées sur divers enjeux en matière de laïcité..... | 81 |
| Une brève présentation des fondements de modèles de laïcité étrangers | 82 |
| Les perspectives sur divers enjeux en matière de laïcité | 84 |
| Partie III Le modèle québécois de laïcité : constats et recommandations | 98 |
| III.I Les constats et recommandations d'ordre général | 98 |
| III.II L'application de la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> | 109 |
| Les principes sur lesquels repose la laïcité de l'État..... | 110 |

| | |
|---|-----|
| Les droits, obligations et interdictions découlant de la laïcité de l'État..... | 147 |
| L'article 5 de la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> et l'importance du respect par les membres de la magistrature des normes et des principes sur lesquels repose la laïcité de l'État du Québec..... | 153 |
| Le chapitre II de la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> et l'interdiction du port de signes religieux dans l'exercice de certaines fonctions..... | 153 |
| Le chapitre III de la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> et l'importance de consolider la cohésion sociale en obligeant la prestation et la réception des services publics à visage découvert..... | 159 |
| Le chapitre IV de la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> et l'importance d'assurer le respect de la laïcité de l'État de manière cohérente et éclairée..... | 164 |
| Le chapitre VI de la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> et l'importance de reconnaître la pertinence de la disposition de droits acquis concernant le port de signes religieux sans nier la complexité de sa mise en œuvre..... | 184 |
| III.III L'application de la <i>Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes</i> | 186 |
| Les chapitres I et II de la <i>Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes</i> et l'importance de préciser la portée des exceptions au devoir de neutralité religieuse..... | 187 |
| Les chapitres III et IV de la <i>Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes</i> et l'importance de mieux encadrer les accommodements pour motif religieux..... | 193 |
| Conclusion | 219 |
| ANNEXES | 221 |
| Annexe A : Bilan des réalisations de la Direction de la laïcité..... | 222 |
| Annexe B : Consultation publique..... | 232 |
| Annexe C : Consultation des organismes de l'État..... | 238 |
| Annexe D : Sondage auprès des municipalités du Québec..... | 249 |

Lettre de présentation

Monsieur le Ministre,

Le mandat que vous nous avez confié visait à examiner l'état du respect des principes de la *Loi sur la laïcité de l'État* et les influences religieuses au sein des institutions publiques québécoises. C'est avec rigueur et engagement que nous avons répondu à l'appel que vous nous avez lancé.

Ce travail, à la fois sensible et essentiel, s'inscrit dans une volonté collective de préserver et de renforcer le modèle de laïcité dont s'est doté le Québec, lequel reflète les valeurs fondamentales de la société québécoise.

Notre démarche s'est voulue ouverte, fondée sur l'écoute et l'analyse. Nous avons rencontré des expertes et des experts, recueilli des témoignages, consulté des institutions publiques et leur personnel ainsi que la population québécoise, en plus d'examiner des mémoires provenant de personnes et d'organismes d'horizons variés. L'information recueillie a fait émerger une diversité de points de vue et d'expériences de la laïcité. Elle nous a aussi permis de mettre en lumière des enjeux concrets et des défis persistants, auxquels il est primordial que vous accordiez de l'attention.

Le rapport que nous vous remettons aujourd'hui propose une série de recommandations pour la mise en place de mesures concrètes. Celles-ci visent à assurer une application cohérente de la *Loi sur la laïcité de l'État* ainsi que de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*. Nous insistons notamment sur l'importance de respecter et de renforcer les quatre principes de la laïcité tels qu'énoncés dans la loi. Nous suggérons aussi la création d'un organisme indépendant dont la mission principale sera de veiller à l'application de la *Loi sur la laïcité de l'État* et de ses principes, et de vous fournir avis et études pour que la laïcité soit mieux diffusée et mieux comprise. Déjà six ans se sont écoulés depuis l'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État*, et le bilan est positif.

Nous croyons fermement que la laïcité est un socle démocratique commun permettant à toutes et à tous de vivre dans un respect mutuel. Elle garantit que l'État demeure un arbitre impartial, au service de l'intérêt général, à l'abri de toute influence religieuse.

Ce travail n'aurait pu être mené à bien sans le précieux apport de toutes les personnes, de tous les groupes et de toutes les institutions qui ont répondu présents. Nous soulignons

également le soutien du Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité, particulièrement de l'équipe dévouée de la Direction de la laïcité.

Nous vous remercions pour la confiance que vous nous avez accordée. Nous espérons que ce rapport contribuera à guider les actions futures du gouvernement dans la consolidation d'un État du Québec résolument laïque, ouvert et respectueux de son identité propre.

La coprésidente et le coprésident du Comité,

Christiane Pelchat et Guillaume Rousseau

Résumé du rapport

Le mandat et les travaux réalisés

Le Comité d'étude sur le respect des principes de la *Loi sur la laïcité de l'État* et sur les influences religieuses a été mis en place le 10 mars 2025¹. Globalement, son mandat consistait à brosser un portrait du respect de la laïcité et de la neutralité religieuse au sein des institutions de l'État. Le Comité devait également analyser les obstacles à l'application de la laïcité, documenter le phénomène des influences religieuses et procéder à un examen des mesures en vigueur ailleurs dans le monde. Finalement, la formulation de recommandations visant à contrer les obstacles à la laïcité afin de préserver et de renforcer le modèle de laïcité choisi par le Québec complétait son mandat.

Dès l'établissement du Comité, plusieurs actions ont été réalisées.

Une recherche documentaire a d'abord permis d'identifier les éléments susceptibles de requérir l'attention du Comité ainsi que de repérer différentes mesures adoptées dans d'autres États.

Un bilan détaillé des réalisations de la Direction de la laïcité a été réalisé. Cette direction contribue de manière stratégique à l'élaboration et à la mise en œuvre des orientations gouvernementales en matière de laïcité, en offrant un soutien-conseil au ministre responsable ainsi qu'aux autorités du Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité.

Une consultation publique en ligne s'est déroulée entre le 31 mars et le 8 juin 2025. Plus de 500 réponses ont été collectées et analysées.

Un appel public de mémoires a été lancé durant cette période. Quarante mémoires ont été reçus, contribuant à éclairer le Comité sur plusieurs enjeux névralgiques².

Simultanément, un questionnaire a été transmis aux ministères et aux organismes du gouvernement ainsi qu'aux établissements d'enseignement supérieur afin de vérifier leur compréhension de la *Loi sur la laïcité de l'État*³ et de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*⁴ ainsi que leur application. Au total, 164 ministères et organismes ont fourni des réponses qui ont été analysées par le Comité.

Dans le but d'approfondir ces collectes de données et de mieux comprendre les tendances, les défis et les bonnes pratiques entourant la laïcité, le Comité a mené 48 entrevues semi-dirigées entre le 14 mars et le 3 juillet 2025 (généralement réalisées avec 1 à 4 personnes

¹ CABINET DU MINISTRE DE L'IMMIGRATION, DE LA FRANCISATION ET DE L'INTÉGRATION, « Création du Comité d'étude sur le respect des principes de la Loi sur la laïcité de l'État », *Cision*, communiqué de presse, 10 mars 2025, en ligne : <<https://www.newswire.ca/fr/news-releases/creation-du-comite-d-etude-sur-le-respect-des-principes-de-la-loi-sur-la-laicite-de-l-etat-853614990.html>>.

² Les mémoires reçus peuvent être consultés sur la page Web du Comité : <<https://www.quebec.ca/gouvernement/politiques-orientations/laicite-etat/comite-etude-respect-laicite>>.

³ RLRQ, c. L-0.3.

⁴ RLRQ, c. R-26.2.01.

chaque fois). Principalement, plusieurs ministères, organismes publics, directions générales de municipalités, directions d'établissements d'enseignement, membres du personnel de première ligne ainsi que des spécialistes de la laïcité ont été rencontrés. Ces entretiens ont constitué des sources précieuses d'informations et se sont révélés essentiels aux réflexions du Comité et à l'élaboration de ses recommandations.

Finalement, un sondage a été mené auprès de municipalités par une firme externe. L'enquête a été administrée en ligne et par téléphone, du 26 mai au 2 juin 2025. Elle s'est adressée principalement aux directions générales et juridiques des municipalités et aux directions générales des municipalités régionales de comtés. Les réponses de 181 municipalités ont été recueillies et analysées.

C'est en se basant sur ces constats que le Comité a pu identifier les obstacles à l'application de la laïcité et formuler ses recommandations.

La laïcité du Québec, État-nation

La première partie du rapport résume les moments importants de l'histoire des relations du Québec avec le religieux. Cette revue montre que durant une très longue période, le christianisme a été un référent identitaire de la population québécoise. Conséquemment, l'État édictait des règles qui étaient influencées par les croyances religieuses et le patriarcat, déléguant même des pans entiers des services publics au clergé.

Progressivement, à mesure que la société se sécularisait, l'État modifiait ses relations avec le religieux afin de refléter cette réalité qui s'installait. Ce cheminement a rencontré des résistances. Mais finalement, à chacune des étapes, en dépit des oppositions et parfois en acceptant des compromis, l'État du Québec s'est distancié chaque fois un peu plus des influences religieuses, se rapprochant de l'idéal universaliste et démocratique.

Le régime québécois de laïcité

La seconde partie retrace les fondements de la laïcité de l'État du Québec, son cadre et le contexte dans lequel elle est née, avant d'aborder des modèles étrangers de laïcité. L'évolution des liens entre l'État et les religions s'est déroulée à mesure que la manière de réfléchir et de voir la vie se transformait. Surtout à partir des années 1960, le nombre d'athées a augmenté et les croyances religieuses se sont diversifiées. Cette montée du pluralisme a entraîné le besoin d'identifier de nouveaux référents communs, gages de cohésion sociale.

Délaissant une conception de la vie patriarcale, l'État a progressivement fait de l'égalité entre les femmes et les hommes l'une des bases de son action. L'adoption des chartes des droits et libertés, protégeant la liberté de conscience au même titre que la liberté de religion, ainsi que les principes de séparation de l'État et des religions et de neutralité religieuse de l'État, guidaient aussi plus résolument les comportements étatiques. La prise en compte de l'intérêt collectif et des droits d'autrui ont permis l'édition de mesures équilibrées, tenant compte à la fois des impératifs du vivre-ensemble spécifiques au Québec, telle la protection de la langue française, et des droits individuels.

C'est dans cette posture de convergence, alliant les valeurs communes de l'État-nation du Québec et les droits individuels, qu'a émergé le modèle québécois de laïcité. En 2019, la *Loi sur la laïcité de l'État* était adoptée, affirmant pour la première fois dans une loi que l'État du Québec est laïque. Cette loi faisait suite à la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, adoptée deux ans plus tôt.

La *Loi sur la laïcité de l'État* s'abreuve à la fois des valeurs républicaines et du libéralisme pour établir un régime qui reflète la spécificité du Québec. Incarnant la neutralité religieuse de l'État, ce régime vient garantir à chaque personne le droit de mener sa vie selon ses croyances et dans le respect des valeurs collectives, gages d'une vie démocratique saine et harmonieuse. Des obligations sont imposées pour répondre à ces objectifs et assurer le respect des quatre principes fondateurs de laïcité (la séparation de l'État et des religions, la neutralité religieuse de l'État, l'égalité citoyenne, la liberté de conscience et la liberté de religion) ainsi que le droit à des institutions et à des services publics laïques.

Sur ces bases légitimes, des obstacles demeurent néanmoins présents. Certains concepts, telle une vision multiculturaliste, fragilisent l'équilibre recherché par le législateur québécois. Ainsi, par l'entremise d'une application expansive de la doctrine des accommodements pour un motif religieux, porteuse de cette vision, une survalorisation du religieux est parfois mise de l'avant.

Nous concluons avec une perspective en droit comparé qui rend compte des principaux enjeux en matière de laïcité dans d'autres pays. Bien que la laïcité soit intimement liée aux valeurs propres à chaque société, ce tour d'horizon offre un éventail de solutions pouvant servir d'inspiration pour bonifier le régime québécois de laïcité.

Les principaux constats et recommandations

La troisième et dernière partie du rapport présente le résultat des travaux menés par le Comité. Ce bilan de l'application de la *Loi sur la laïcité de l'État* et de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* donne lieu à 50 recommandations visant à consolider le régime québécois de laïcité et à l'améliorer de manière à ce qu'il puisse répondre aux défis d'aujourd'hui et de demain.

Nous résumons ici les principaux éléments.

D'abord, des constats et des recommandations portant sur l'encadrement législatif et ses répercussions sur la mise en œuvre de la laïcité de l'État sont formulés. Essentiellement, l'aménagement du régime de laïcité en deux lois engendre confusion et ambiguïté. L'harmonisation et l'unification des deux lois sont recommandées.

Dans la perspective de l'adoption d'une constitution québécoise formelle, un renforcement du caractère fondamental de la laïcité est recommandé.

De plus, la prépondérance de la laïcité devrait être étendue aux lois antérieures.

Préciser les principes fondateurs de la laïcité

Le Comité note des disparités dans l'application concrète des quatre principes qui fondent la laïcité de l'État. Ce constat, ainsi que des demandes de précisions quant à leur portée, ressortent de manière constante. Plusieurs recommandations visent ainsi à clarifier ces principes :

- Le principe de séparation de l'État et des religions devrait se comprendre comme imposant la fin, progressive, des avantages fiscaux et des subventions consenties aux organismes religieux de même que du financement étatique des écoles privées religieuses, par exemple.
- Le principe de neutralité religieuse de l'État devrait engendrer des comportements neutres du personnel de l'État. Il devrait aussi empêcher l'ajout d'éléments matériels ou toponymiques religieux au sein de l'État ainsi que l'utilisation de signes ou de symboles religieux pour représenter l'État.
- Le principe de l'égalité citoyenne devrait s'entendre d'une égalité non formelle entre les sexes. Une définition qui fait nommément référence à l'égalité entre les femmes et les hommes et implicitement aux pratiques religieuses coutumières patriarcales est recommandée.
- Le principe de la liberté de conscience et de la liberté de religion devrait être précisé afin de parer à des interprétations susceptibles de défavoriser la liberté de conscience effective des individus, notamment des jeunes. Une interprétation très large de la liberté de religion qui négligerait la liberté de conscience d'autrui ne répondrait pas aux impératifs de laïcité. Des précisions en ce sens sont recommandées. Ce principe devrait également se traduire par le droit pour tout enfant fréquentant un établissement relevant de l'État d'être protégé contre toute forme de pression religieuse.

Faire respecter la laïcité

Par ailleurs, le régime québécois de laïcité devrait garantir davantage de droits et prévoir des obligations afin de s'incarner pleinement, dont ceux-ci :

- Un droit justiciable et autonome à des institutions et des services publics laïques. Ce droit ne saurait se limiter à une portée interprétative et bénéficierait d'être accompagné de mesures corollaires pour le faire connaître.
- Le droit du personnel de l'État de travailler dans une institution laïque.
- L'obligation de s'abstenir de porter un signe religieux au travail pour le personnel de direction ou d'éducation œuvrant dans les centres de la petite enfance et les garderies subventionnées (dans le présent rapport, à des fins de concision, l'utilisation des termes « centres de la petite enfance et garderies subventionnées » incluent également les bureaux coordonnateurs de la garde éducative en milieu familial). Cette mesure s'inscrit en cohérence avec l'obligation déjà requise du personnel enseignant, entre autres. Elle s'impose eu égard aux constats recueillis et au renforcement de la liberté de conscience des enfants.

- L'obligation de recevoir et de donner un service public à visage découvert durant toute la durée de la prestation des services publics, notamment dans le domaine de l'enseignement et dans les centres de la petite enfance et les garderies subventionnées. Cette mesure répond à de nombreuses préoccupations qui ont été soulevées. Elle est nécessaire afin de favoriser l'apprentissage, les interactions et la cohésion sociale.

En ce qui a trait au renforcement de la gouvernance pour favoriser le respect de la laïcité de l'État, le Comité formule ces recommandations :

- L'octroi d'un pouvoir réglementaire au ministre responsable de la Laïcité, ce qui permettrait l'édiction de mesures complémentaires à la *Loi sur la laïcité de l'État*.
- La création d'un organisme indépendant responsable de la laïcité.
- L'obligation pour le gouvernement de se doter d'une politique quinquennale de la laïcité.
- En ce qui concerne les organismes autonomes associés à l'État (tels les municipalités, les collèges, les universités, les centres de la petite enfance, les garderies subventionnées et les écoles privées subventionnées), une obligation législative serait imposée pour qu'ils se dotent de politiques de laïcité couvrant les aspects spécifiques à leurs milieux. Pour les fins du présent rapport, lorsque ces organismes ne sont pas traités distinctement, ils sont inclus dans la catégorie de l'État ou dans celle des institutions ou des organismes publics.
- Dans le cas des municipalités en particulier, elles devraient édicter des mesures encadrant les manifestations religieuses collectives.
- Dans le milieu de l'éducation et dans celui de la petite enfance, il y aurait lieu de prévoir des formations pour le personnel afin d'éviter les applications inégales des normes relatives à la laïcité de l'État qui sont actuellement constatées.
- Dans le milieu de la santé, le Comité a relevé des enjeux d'accès à l'avortement, parfois liés à l'objection de conscience et aux actions de groupes anti-choix, dont plusieurs poursuivent des activités religieuses. Des rappels devraient être faits aux directions d'hôpitaux relativement aux obligations qui leur incombent déjà, et le ministre responsable de la Laïcité devrait en assurer le suivi. L'État devrait aussi cesser tout financement des organismes anti-choix.

Revoir l'encadrement des accommodements pour un motif religieux

Le Comité fait remarquer que l'encadrement des demandes d'accommodements pour un motif religieux prévu par la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* est venu codifier la jurisprudence en 2017. Il juge nécessaire de modifier ce cadre, qui est difficile à mettre en œuvre.

Plusieurs constats révèlent un traitement parcellaire, inégal ou négligé de ces demandes d'accommodements. De nombreux enjeux généraux complexes sont aussi soulevés. Trop souvent, ils remettent en cause le respect de l'égalité entre les sexes ou la neutralité

religieuse de l'État. Souvent le processus de gestion est lourd, et les craintes de poursuites judiciaires, très présentes.

À la source de ces constatations, le critère de la contrainte excessive établi par la Cour suprême, qui fixe la limite permettant de refuser une demande d'accommodement, impose à l'État un lourd fardeau. Les effets de ce critère sur les services publics sont importants. Par exemple, il n'est pas rare que l'absence pour congés religieux de plusieurs membres du personnel enseignant nécessite une certaine réorganisation interne qui affecte la qualité des services offerts.

Pour remédier à ces difficultés, le Comité recommande d'instaurer dans la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* le critère de la contrainte « plus que minimale » en remplacement de la contrainte excessive. Ce critère, moins exigeant, est en vigueur aux États-Unis en raison de son régime de séparation entre l'État et les religions. Il contribuerait à résoudre plusieurs problèmes observés. Ce changement ferait en sorte qu'une demande d'accommodement pour un motif religieux qui poserait un risque de surcharge de travail pour un autre membre du personnel ou de diminution de la qualité des services, par exemple, pourrait être refusée. Cette modification accorderait plus d'autonomie et de sécurité juridique aux ministères et aux organismes qui gèrent des demandes d'accommodements pour un motif religieux.

En complément, d'autres mesures d'encadrement de ces demandes d'accommodements sont aussi recommandées :

- L'obligation que l'accommodement pour un motif religieux respecte les principes et les droits relatifs à la laïcité.
- Une demande pour obtenir un service public de la part d'une personne du sexe de son choix, et donc entraînant une distinction sexuelle, ne devrait pas être acceptée, sauf pour des raisons de santé, d'intimité sexuelle ou de sécurité.
- Une demande d'accommodement pour un motif religieux qui contreviendrait au programme d'éducation et d'enseignement postsecondaire ou aux libertés d'éducation et d'enseignement ne pourrait être accordée.
- Dans les collèges, des locaux de détente multifonctionnels (pouvant servir des fins religieuses ou non) accessibles à une ou deux personnes à la fois, plutôt que des salles de prière collective, devraient être privilégiés. Dans les universités, la possibilité de ne pas aménager une salle de prière devrait être confirmée législativement.

En conclusion

Le Comité conclut son rapport en soulignant que le bilan de cette première étape de la laïcisation formelle de l'État québécois est résolument positif. Il invite le gouvernement à se saisir de ses recommandations pour consolider le modèle instauré et doter le Québec d'un régime de laïcité encore plus cohérent.

Liste des recommandations

| | |
|-------------------------|--|
| RECOMMANDATION 1 | Fusionner la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> et la <i>Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes</i> dans une même loi et les harmoniser notamment quant à leurs champs d'application (en assujettissant les organismes visés aux paragraphes 11 à 13 de l'annexe I de la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> aux principes de la laïcité prévus à son article 2). |
| RECOMMANDATION 2 | Mentionner le caractère laïque de l'État du Québec dans une constitution québécoise écrite et y enchâsser les principes ainsi que les droits et les principales règles qui y sont associés. |
| RECOMMANDATION 3 | Prévoir dans une constitution québécoise écrite une procédure de modification exigeant : 1) une majorité qualifiée pour limiter la laïcité ; 2) une majorité simple pour élargir la portée de la laïcité. |
| RECOMMANDATION 4 | Rendre prépondérante la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> , y compris ses articles 1 à 3, vis-à-vis des lois qui lui sont antérieures. |
| RECOMMANDATION 5 | Inscrire le caractère laïque de l'État du Québec en tant que « caractéristique fondamentale du Québec » au sein de la <i>Loi constitutionnelle de 1867</i> . |
| RECOMMANDATION 6 | Modifier le <i>Code de procédure civile</i> pour codifier un test en trois étapes applicable en matière de suspension des lois et préciser qu'une loi est réputée incarner l'intérêt public et ne peut être suspendue qu'exceptionnellement si la partie qui requiert sa suspension démontre par une preuve nettement prépondérante qu'il y aurait beaucoup plus d'inconvénients à ne pas la suspendre qu'il y en aurait à la suspendre. |
| RECOMMANDATION 7 | Créer la Journée nationale de la laïcité. |
| RECOMMANDATION 8 | Définir, à l'article 2 de la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> , le principe de la séparation de l'État et des religions comme faisant référence notamment au fait qu'il n'existe pas de religion officielle au Québec; qu'afin de favoriser l'autonomie réciproque, l'État n'a pas de liens opérationnels avec les religions ou leurs institutions; qu'il ne reconnaît aucune normativité juridique aux convictions, croyances et appartenances fondant les pratiques religieuses; qu'il ne peut s'appuyer sur une conviction, une croyance ou une appartenance religieuse pour justifier ses décisions ou ses actions; et qu'il ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucune religion. |

| | |
|--------------------------|--|
| RECOMMANDATION 9 | Mettre fin de manière progressive aux avantages fiscaux et aux subventions accordés aux organismes religieux, après la réalisation d'une consultation et d'une étude d'impact, en abrogeant le critère de la « promotion de la religion » pour la reconnaissance des organismes de bienfaisance enregistrés ainsi qu'en éliminant les exemptions et déductions fiscales, comme celle visant précisément des membres du clergé et d'autres dirigeants religieux et celles en matière de fiscalité municipale. En lien avec l'abolition progressive de ces dernières exemptions, créer un fonds de transition pour les organismes affectés. Enfin, interdire le financement public des groupes religieux dans les collèges et les universités. |
| RECOMMANDATION 10 | Mettre fin progressivement au financement étatique des écoles privées religieuses, tout en prévoyant un mécanisme d'admissibilité pour celles qui souhaitent conserver ce financement, sous réserve qu'elles entament des changements institutionnels visant le respect des quatre principes qui sous-tendent la laïcité de l'État. |
| RECOMMANDATION 11 | Définir, à l'article 2 de la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> , le principe de la neutralité religieuse de l'État comme posant que l'État ainsi que ses représentantes et représentants dans l'exercice de leurs fonctions doivent s'abstenir de favoriser ou de défavoriser une conviction, une croyance ou une appartenance religieuse ou l'absence d'une telle conviction, croyance ou appartenance et de véhiculer, par leurs actions ou leurs expressions, quelque message qui puisse raisonnablement être considéré comme approuvant ou désapprouvant de telles convictions, croyances ou appartenances, y compris par symbolisme ou affichage. |
| RECOMMANDATION 12 | Préciser que le respect du principe de la neutralité religieuse de l'État par les institutions étatiques a pour corollaire que les membres de son personnel ne peuvent effectuer aucun acte de nature religieuse dans l'exercice de leurs fonctions, sauf exceptions prévues par la loi. |
| RECOMMANDATION 13 | Interdire, à l'avenir, d'élever ou d'apposer un nouveau signe ou un nouvel emblème religieux sur les monuments de l'État. |
| RECOMMANDATION 14 | Interdire la représentation et le port de signes religieux sur les affiches et dans les publicités du gouvernement et des institutions publiques, sauf exceptions. |
| RECOMMANDATION 15 | Prévoir que les postes, les unités administratives et tout autre mécanisme public se consacrant à la lutte contre la haine liée à la religion visent toutes les religions, et non une seule ou un nombre restreint de religions. |
| RECOMMANDATION 16 | Modifier l'article 2 (3 ^o) en remplaçant les mots « l'égalité de tous les citoyens et citoyennes » par les mots « l'égalité de toutes les citoyennes et de tous les citoyens, et l'égalité entre les femmes et les hommes ». |

-
- RECOMMANDATION 17** Définir, à l'article 2 de la *Loi sur la laïcité de l'État*, le principe de l'égalité de toutes les citoyennes et de tous les citoyens, et l'égalité entre les femmes et les hommes, comme faisant référence à l'égalité de toute personne, peu importe ses origines ou ses croyances, qui est réalisée lorsqu'elle a la possibilité d'exercer tous ses droits à la mesure de son propre potentiel et de contribuer à l'évolution culturelle, économique, politique et sociale de son pays, tout en bénéficiant personnellement de cette évolution, et que les divers comportements, aspirations et besoins des femmes et des hommes sont considérés, appréciés et promus sur un pied d'égalité, et ce, indépendamment des restrictions imposées par les rôles stéréotypés réservés aux femmes et aux hommes.
-
- RECOMMANDATION 18** Préciser, dans la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, que 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, sauf lorsque la prestation de service est liée ou a trait à la santé, à l'intimité sexuelle ou à la sécurité de cette personne.
-
- RECOMMANDATION 19** Définir, à l'article 2 de la *Loi sur la laïcité de l'État*, le principe de la liberté de conscience et de la liberté de religion comme incluant le droit d'une personne de croire ou de ne pas croire, de professer ou de manifester sa conviction, sa croyance ou son incroyance religieuse, en dehors de ses fonctions de représentante de l'État, et de ne pas être contraint d'agir de manière contraire à ses convictions ou à ses croyances, d'adhérer à une religion ou de se soumettre à une observance religieuse, directement ou indirectement, par pressions ou autrement, particulièrement lorsqu'une personne est en situation de vulnérabilité, par exemple en raison de son âge ou de son appartenance réelle ou supposée à une religion.
-
- RECOMMANDATION 20** Consacrer le droit de tout enfant fréquentant une institution relevant de l'État de jouir d'un milieu neutre lui permettant d'être protégé contre toute forme de pression religieuse, et ce, sans restreindre la généralité de ce qui précède, comme prévu par la *Loi sur la laïcité de l'État*.
-
- RECOMMANDATION 21** Documenter les enjeux liés aux influences religieuses favorisant le jeûne chez les enfants d'âge scolaire ainsi que les effets de ce type de jeûne sur ces enfants en vue d'améliorer les méthodes de sensibilisation à ces enjeux.
-
- RECOMMANDATION 22** Mettre fin à la pratique consistant à écrire aux parents d'élèves pour les informer à l'avance qu'un contenu lié à la sexualité sera enseigné à leurs enfants.
-

| | |
|--------------------------|--|
| RECOMMANDATION 23 | Modifier la <i>Loi sur l'aménagement et l'urbanisme</i> afin de soustraire au processus d'approbation référendaire les changements de zonage permettant l'implantation de lieux de culte. |
| RECOMMANDATION 24 | Modifier l'alinéa 2 de l'article 4 de la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> en remplaçant les mots « dans la mesure prévue par la présente loi » par ceux-ci : « sans restreindre la généralité de ce qui précède, comme prévu par la présente loi ». |
| RECOMMANDATION 25 | Prévoir, dans la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> , qu'une atteinte à un droit prévu par cette loi confère à la victime le droit de s'adresser à un tribunal compétent afin d'obtenir la cessation de cette atteinte et la réparation du préjudice subi. |
| RECOMMANDATION 26 | Expliquer et faire connaître le droit à des institutions parlementaires, gouvernementales et judiciaires laïques ainsi qu'à des services publics laïques de même que les liens entre ce droit et la liberté de conscience, et ce, plus particulièrement dans les communications gouvernementales se rapportant à la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> et à la laïcité. |
| RECOMMANDATION 27 | Consacrer, dans la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> , le droit des travailleuses et des travailleurs de l'État d'exercer leurs fonctions dans des institutions laïques, et ce, sans restreindre la généralité de ce qui précède, comme prévu par la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> . |
| RECOMMANDATION 28 | Étendre l'application de l'article 2 de la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> aux centres de la petite enfance et garderies subventionnées, et celle de son article 6 aux éducatrices, éducateurs, directrices et directeurs œuvrant dans ces centres et ces garderies tout en prévoyant un droit acquis. |
| RECOMMANDATION 29 | Accompagner de près les centres de la petite enfance et les garderies subventionnées <i>de facto</i> confessionnels afin qu'une réelle laïcité y soit déployée. |
| RECOMMANDATION 30 | Modifier l'article 8 de la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> de manière à rendre obligatoire la réception à visage découvert de tout service. |
| RECOMMANDATION 31 | Prévoir, dans la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> , un pouvoir réglementaire permettant au ministre responsable de la Laïcité de préciser la portée de cette loi. |
| RECOMMANDATION 32 | Créer un organisme indépendant, dont la présidence serait nommée par les deux tiers de l'Assemblée nationale, ayant notamment pour mission de veiller au respect de la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> et de la <i>Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes</i> . |

| | |
|--------------------------|---|
| RECOMMANDATION 33 | Conférer au ministre responsable de la Laïcité et à la direction d'un organisme spécialisé en laïcité de l'État le pouvoir d'intervenir, d'office et sans avis, dans toute instance qui pourrait avoir une incidence sur la laïcité. |
| RECOMMANDATION 34 | Inscrire, dans la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> , l'obligation pour le gouvernement d'adopter une politique quinquennale en matière de laïcité de l'État et l'obligation pour les organismes publics (autres que les organismes autonomes) de se doter d'une directive conforme à cette politique et aux exigences de cette loi. |
| RECOMMANDATION 35 | Prévoir, par voie législative, l'obligation pour des organismes autonomes associés à l'État (notamment les municipalités, les collèges, les universités, les centres de la petite enfance, les garderies subventionnées et les écoles privées subventionnées) de se doter d'une politique en matière de laïcité assujettie à l'approbation gouvernementale et devant traiter de différents sujets tels que les accommodements pour un motif religieux, la location de salles à des groupes religieux et les autorisations d'utilisation d'espaces publics à des fins religieuses, et ce, de manière à respecter les principes, les droits et les règles d'ordre public liés à la laïcité. |
| RECOMMANDATION 36 | Préciser que dans leurs politiques en matière de laïcité les municipalités doivent intégrer, en harmonie avec leurs réglementations, un encadrement des manifestations religieuses collectives sur leur territoire. |
| RECOMMANDATION 37 | Prévoir des formations, initiales et continues, en matière de laïcité, notamment pour les éducatrices et les éducateurs des centres de la petite enfance et des garderies subventionnées et pour les enseignantes et les enseignants (écoles primaires, écoles secondaires et collèges). |
| RECOMMANDATION 38 | Exiger sans délai que les administratrices et administrateurs des établissements publics de santé respectent leur obligation d'offrir les soins d'avortement, et que le ministre responsable de la Laïcité assure un suivi rigoureux auprès du ministre de la Santé afin de garantir un accès équitable et adéquat à ces soins dans toutes les régions, au même titre que les autres soins de santé. |
| RECOMMANDATION 39 | Mettre fin au financement des organismes anti-choix et discriminatoires et s'assurer que le Secrétariat à la condition féminine poursuive ses efforts de sensibilisation auprès de la population ainsi qu'auprès des élues et élus quant aux conséquences des actions de ces organismes sur la liberté de choix des femmes. |

| | |
|--------------------------|---|
| RECOMMANDATION 40 | Modifier la <i>Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes</i> pour remplacer le critère de la contrainte excessive par celui de la contrainte plus que minimale et ainsi accorder davantage d'autonomie et de sécurité juridique aux organismes. |
| RECOMMANDATION 41 | Préciser qu'une contrainte est plus que minimale notamment lorsqu'il y a un risque de surcharge de travail pour un autre employé, un risque d'une diminution de la qualité, de l'accès ou de la rapidité du service ou un risque d'affecter le fonctionnement normal d'un organisme public ou autonome associé à l'État. |
| RECOMMANDATION 42 | Modifier la <i>Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes</i> pour rendre l'octroi d'un accommodement pour un motif religieux conditionnel au respect des quatre principes et des droits consacrés par la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> . |
| RECOMMANDATION 23 | Réclamer que le ministère de la Santé et des Services sociaux ou Santé Québec adopte une politique pour la mise en application de la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> et de la <i>Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes</i> avec des directives pour assurer la compréhension des obligations des organismes et établissements à l'endroit des usagères et usagers, mais aussi du personnel. |
| RECOMMANDATION 44 | Préciser qu'un accommodement pour un motif religieux ne peut être octroyé s'il a pour effet de contrevenir au respect des programmes d'éducation et d'enseignement post-secondaire ou aux libertés d'éducation et d'enseignement. |
| RECOMMANDATION 45 | Permettre aux collèges d'aménager des locaux de détente et de recueillement, accessibles à une ou deux personnes à la fois, excluant des salles consacrées exclusivement aux prières ou toute autre forme d'appropriation d'espaces communs, telles les salles de toilettes et les cages d'escaliers, à des fins religieuses. |
| RECOMMANDATION 46 | Donner explicitement le pouvoir aux universités de ne pas fournir de salles de prière ou de recueillement. |
| RECOMMANDATION 47 | Rendre obligatoire la communication des noms des répondantes et des répondants désignés en matière d'accommodement pour un motif religieux au Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité. |

-
- RECOMMANDATION 48** Faire en sorte que les répondantes et les répondants en matière d’accommodement pour un motif religieux soient également répondantes et répondants en matière de laïcité.
-
- RECOMMANDATION 49** Prévoir la transmission systématique au Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l’accès à l’information et à la laïcité des demandes en matière d’accommodement pour un motif religieux ou relatives à la laïcité reçues et traitées au sein des organisations.
-
- RECOMMANDATION 50** Prévoir qu’il ne soit pas possible d’accorder un accommodement pour un motif religieux concernant un enfant ou une étudiante ou un étudiant sans consultation préalable de la direction ou d’une personne désignée par cette dernière.
-

Présentation de la coprésidente et du coprésident

Christiane Pelchat

Christiane Pelchat est avocate en droit administratif et en droit à l'égalité, avec une expertise reconnue en égalité des sexes, en diplomatie, en développement international et en politiques publiques. Elle est Fellow à l'Institut d'études internationales de Montréal.

Ancienne présidente-directrice générale de Réseau Environnement, elle préside aujourd'hui le conseil d'administration de RECYC-QUÉBEC. Elle a également agi comme consultante en gouvernance démocratique au Québec, en Haïti et dans plusieurs pays de l'Afrique de l'Ouest.

Christiane Pelchat a été déléguée du Québec à Mexico de 2011 à 2014, présidente du Conseil du statut de la femme de 2006 à 2011 et députée de Vachon de 1985 à 1994.

Son engagement a été salué par de nombreux prix, dont le Prix Justice Pro Bono (2025), le prix de la laïcité Guy-Rocher (2022), le prix Femmes en action du Centre d'étude et de coopération internationale (CECI – 2018), le prix Femmes de mérite du Y de Montréal (2011), la Médaille du Barreau de Montréal et le prix Condorcet-Dessaulles (2012).

Guillaume Rousseau

Guillaume Rousseau est titulaire d'une maîtrise en droit comparé avec spécialisation en droits de la personne et diversité culturelle de l'Université McGill et docteur en droit de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, de l'Université Laval et de l'Université de Sherbrooke. Il est professeur titulaire et directeur des programmes de droit et politique appliqués de l'État à l'Université de Sherbrooke, en plus d'être professeur associé à la Faculté de droit de l'Université Laval.

Ses recherches, réalisées avec son équipe de doctorants, lui ont permis la publication des ouvrages de référence *Le droit linguistique au Québec* et *Loi sur la laïcité de l'État commentée et annotée : philosophie, genèse, interprétation et application*. Elles l'ont aussi mené à donner des conférences autant au Québec, notamment pour le Barreau, qu'à l'extérieur, entre autres à Toronto, en France, en Pologne, en Algérie, en Chine et en Inde.

Guillaume Rousseau est aussi avocat et chercheur régulier du Centre de recherche sur la régulation et le droit de la gouvernance.

Introduction

Le rapport au religieux a très souvent figuré au centre de mouvements d'évolution significatifs au Québec. À partir de la Révolution tranquille, les enjeux à l'égard de la place du religieux dans la vie privée, publique et étatique ont induit nombre de changements importants qui ont mené au Québec moderne avec son identité propre.

Dans une perspective contemporaine, le XXI^e siècle a vu émerger des réflexions croissantes à l'égard de la place du religieux dans les familles québécoises, au sein de l'État et dans l'espace public en général. La place de la religion chez les Québécoises et les Québécois francophones, notamment, a beaucoup diminué, alors que jusque dans les années 1960, la foi et l'engagement occupaient une place importante.

Comme le disait le rapport Proulx sur la place de la religion dans les écoles⁵ :

« La sécularisation n'est pas pour autant une idéologie antireligieuse. C'est un processus socioculturel lié simplement à l'émergence des valeurs de la modernité : la montée de la démocratie, la séparation de l'Église et de l'État, l'émergence du sujet autonome et l'évaluation critique par rapport au donné des traditions, le libéralisme, la rationalité technique. Dans le contexte des sociétés modernes, démocratiques et pluralistes, une religion ne peut plus prétendre fonder les identités nationales, « normer » la vie sociale, ni définir les institutions. Lorsqu'elle désire maintenir un tel rôle, elle ne peut le faire sans exclure, ne serait-ce que symboliquement, tout citoyen qui ne partage pas sa vision du monde. Ceci ne signifie pas que les religions soient évacuées du paysage culturel. Sur ce point d'ailleurs, on ne peut nier que la religion, notamment le catholicisme au Québec, soit un fait de culture.

[...]

Le pluralisme n'est pas une réalité apparue subitement avec l'arrivée massive d'immigrants. Déjà en 1960, le "Feu l'unanimité" d'un Gérard Pelletier (1960) voulait signifier que le pluralisme était désormais inhérent à la société québécoise qui connaissait alors une transformation de ses institutions et des mentalités, des changements profonds concernant la place des femmes sur la scène publique, une diversification des modes de vie, l'émergence de nouvelles valeurs, l'apport de l'immigration. Toutes ces réalités ont contribué à inscrire le pluralisme dans l'organisation sociale du Québec. Depuis, son développement s'est amplifié. Si la pluralité demeure nettement plus remarquable à Montréal, il n'y a pas de milieu de vie au Québec qui ne connaisse la diversité et qui ne soit amené à s'ouvrir à des conceptions différentes de la vie et des valeurs. »⁶ [références omises]

⁵ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Laïcité et religions : perspective nouvelle pour l'école québécoise*, rapport du Groupe de travail sur la place de la religion à l'école, 1999, en ligne : <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/64152>.

⁶ *Id.*, p. 51 et 53.

On pourrait dire que la valeur d'égalité entre les femmes et les hommes est une valeur qui a marqué la réalité québécoise et qui constitue un élément du pluralisme de notre société. Ce pluralisme est également caractérisé par l'attachement à la protection de la langue française et par la promotion de cette langue. La sécularisation de la société est aussi un cheminement qui a été entamé depuis la Révolution tranquille et qui a permis la naissance de ces autres valeurs qui font du Québec une société unique en Amérique.

Ces éléments se sont conjugués aux enjeux amenés par la détermination des conditions du vivre-ensemble, aussi en lien avec la montée des flux migratoires et la diversification de la population sous plusieurs aspects, dont les croyances, religieuses ou non, ainsi que leurs revendications.

Comme l'a souligné le professeur émérite Guy Rocher, qui fut membre de la commission Parent et artisan de la laïcisation du système scolaire, ce choix a été motivé par « l'observation sociologique que le Québec des années soixante était marqué par un pluralisme religieux croissant, notamment par la prise de parole de parents et de citoyens de langue française et de langue anglaise contestant la confessionnalité des écoles publiques »⁷.

Plus récemment, non seulement cette diversité s'est accentuée, mais elle se fait de plus en plus revendicatrice au sein de l'État, comme le professeur le faisait remarquer en 2013 :

« Nous assistons depuis quelques années, au Québec et ailleurs, à un retour du religieux dans les institutions publiques. La déconfectionnalisation vécue au Québec au cours des cinquante dernières années est remise en question, au nom de la liberté de religion. Toutes les religions, surtout les grandes religions monothéistes, ont toujours cherché, à travers les âges, à s'associer à l'autorité politique, ou à s'associer le pouvoir politique. La neutralité religieuse de l'État, promue depuis à peine deux siècles, représente le plus grand effort de clarification rationnelle des rapports entre les institutions publiques, les Églises et les religions dans les sociétés modernes. Cette nouvelle neutralité, quand encore elle est officiellement reconnue, demeure toujours très fragile. Il faut en effet tenir compte du lourd passé d'association entre les États et les religions, et surtout des pressions maintenant exercées par diverses confessions religieuses (chrétiennes, juives, islamiques) pour faire reconnaître des accommodements au sein des institutions publiques. »⁸

Ces dernières années, plusieurs événements ont occupé l'espace médiatique. Une recherche menée par les professeurs Bertrand Lavoie, David Koussens et Frédéric Dejean⁹

⁷ Guy ROCHER, *Mémoire présenté à la Commission Parlementaire sur le projet de loi 60*, décembre 2013, p. 2, en ligne : <<https://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/CI/mandats/Mandat-24537/memoires-deposes.html>>.

⁸ *Id.*, p. 8.

⁹ Bertrand LAVOIE, David KOUSSENS et Frédéric DEJEAN, *Pratiques d'accommodement pour motifs religieux et administration des espaces de prières dans les établissements d'enseignement supérieur au Québec : vers une*

en 2019 mentionnait ceux-ci : l'instauration appréhendée d'un tribunal de la charia en Ontario en 2004¹⁰, le jugement *Multani*¹¹ autorisant un élève à porter une arme ayant une symbolique religieuse, le kirpan, à certaines conditions, ainsi qu'une vague d'aménagements religieux controversés qui ont mené le gouvernement à établir la commission Bouchard-Taylor¹² en 2007.

À la suite du rapport de cette commission, les débats, souvent très polarisés, se sont poursuivis. D'autres sujets ont fait la manchette : la remise en question du crucifix à l'Assemblée nationale¹³, le contenu du cours *Éthique et culture religieuse* et son application¹⁴, le port de signes religieux pour le personnel de l'État¹⁵, le port du niqab lors de la cérémonie d'assermentation de la citoyenneté canadienne en 2015¹⁶ ou encore le jugement *Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)*¹⁷ ordonnant la fin de la prière lors des conseils municipaux en 2015.

Avec l'adoption de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* en 2017 et de la *Loi sur la laïcité de l'État* en 2019, un certain apaisement social a suivi.

approche inclusive et planifiée, rapport présenté au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, Université de Sherbrooke, juin 2019, p. 11, en ligne :
<https://portailsae.uquebec.ca/sites/default/files/documents/rapport_accommodement_prieres.pdf>.

¹⁰ Cette demande avait donné lieu au rapport de Marion Boyd (rapport Boyd) : *Résolution des différends en droit de la famille : pour protéger le choix, pour promouvoir l'inclusion*, Toronto, Ministère du Procureur général de l'Ontario.

¹¹ *Multani c. Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys*, [2006] 1 R.C.S. 256.

¹² COMMISSION DE CONSULTATION SUR LES PRATIQUES D'ACCOMMODEMENT RELIEES AUX DIFFERENCES CULTURELLES, *Fonder l'avenir. Le temps de la conciliation*, rapport, 2008 (commission Bouchard-Taylor), en ligne :
<https://bibliotheque.cecile-rouleau.gouv.qc.ca/documents/archives/pgq/A11E8_A29_A231_2008.pdf>.

¹³ Le 22 mai 2008, l'Assemblée nationale a adopté à l'unanimité une motion soutenant le maintien du crucifix au-dessus du siège de la présidence : QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Procès-verbal de l'Assemblée. Le jeudi 22 mai 2008 — N° 87*. Cette décision a été maintenue au cours des années suivantes : Martin CROTEAU, « Le gouvernement libéral refuse de retirer le crucifix à l'Assemblée nationale », *La Presse*, 24 octobre 2017, en ligne : <<https://www.lapresse.ca/actualites/politique/politique-quebecoise/201710/24/01-5141100-le-gouvernement-liberal-refuse-de-retirer-le-crucifix-a-lassemblee-nationale.php>>; Patrice BERGERON, « Legault ne veut pas décrocher le crucifix », *La Presse*, 19 octobre 2018, en ligne :

<<https://www.lapresse.ca/actualites/politique/politique-quebecoise/201810/19/01-5200989-legault-ne-veut-pas-decrocher-le-crucifix.php>>. Ce n'est qu'en 2019 qu'il sera retiré (QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 1^{re} sess, 42^e légis., vol. 45, n° 26, 28 mars 2019, « Motion mandatant le Bureau de l'Assemblée nationale afin de déplacer le crucifix du Salon bleu pour le mettre en valeur dans l'enceinte du Parlement »).

¹⁴ *S.L. c. Commission scolaire des Chênes*, 2012 CSC 7; *École secondaire Loyola c. Québec (Procureur général)*, 2015 CSC 12.

¹⁵ RADIO-CANADA, « Charles Taylor fait volte-face sur l'interdiction du port de signes religieux », 14 février 2017, en ligne : <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1016722/charles-taylor-fait-volte-face-sur-linterdiction-du-port-de-signes-religieux>>; LA PRESSE CANADIENNE, « La CSQ comprend mal la sortie de la FFQ sur le voile », *La Presse*, 17 mai 2009, en ligne : <<https://www.lapresse.ca/actualites/quebec-canada/national/200905/17/01-857407-la-csq-comprend-mal-la-sortie-de-la-ffq-sur-le-voile.php>>.

¹⁶ *Canada c. Ishaq*, 2015 FCA 194 et *Ishaq c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 FC 156.

¹⁷ 2015 CSC 16, [2015] 2 RCS 3.

Des événements récents sont venus remettre la laïcité à l'avant-scène de l'actualité.

L'an dernier, la médiatisation de prières collectives sur la voie publique et dans des parcs à Montréal a posé la question de l'encadrement des manifestations religieuses dans les espaces communs¹⁸.

Dès le printemps 2023, des événements rapportés par les médias au sujet de l'école publique Bedford, concernant un climat toxique¹⁹, ont aussi fait grand bruit. Le 11 octobre 2024, le ministre de l'Éducation a annoncé une série de mesures de surveillance, d'accompagnement et de correction²⁰ à la suite du rapport d'une enquête administrative menée dans cette école, à Montréal²¹.

Ce rapport faisait état de plusieurs éléments du régime pédagogique qui n'auraient pas été respectés, d'accès aux services éducatifs qui auraient été compromis et d'accrocs à la *Loi sur laïcité de l'État*. Il était question de la pratique d'un rite religieux devant les élèves et de deux événements où des élèves auraient été associés à des pratiques religieuses²². Il y aurait aussi eu des liens étroits entre certains membres du personnel et une mosquée ainsi qu'un centre communautaire à proximité de l'école, mettant en jeu la neutralité et la séparation du religieux et de l'État. Selon le rapport, ce centre voulait exercer une influence afin « d'assurer la conformité du modèle scolaire dans ces écoles avec un modèle culturel défendu dans ces organismes communautaires »²³.

L'affaire Bedford, en révélant plusieurs pratiques inappropriées, a soulevé la colère et l'indignation partout au Québec²⁴. Le 13 novembre 2024, à la suite de plaintes reçues dans

¹⁸ Joseph FACAL, « Il faut interdire les cérémonies religieuses dans les parcs et les rues », *Le Journal de Montréal*, 22 juin 2024, en ligne : <<https://www.journaldemontreal.com/2024/06/21/il-faut-interdire-les-ceremonies-religieuses-dans-les-parcs-et-les-rues>>; Vincent LARIN et Charles LECAVALIER, « Legault veut interdire les prières en public », *La Presse*, 6 décembre 2024, en ligne : <<https://www.lapresse.ca/actualites/politique/2024-12-06/legault-veut-interdire-les-prieres-en-public.php>>.

¹⁹ Valérie LEBEUF, « Enquête : climat toxique dans une école primaire », *Le Québec maintenant*, 98.5 FM, 23 mai 2023, en ligne : <<https://www.985fm.ca/audio/559671/ce-qu-elles-racontent-esttroublant-valerie-lebeuf>>.

²⁰ QUÉBEC, MINISTRE DE L'ÉDUCATION, *Arrêté ministériel – Mesures de surveillance et d'accompagnement auxquelles il est ordonné au centre de services scolaire de Montréal de se soumettre* – Octobre 2024, en ligne : <<https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/education/publications-adm/education/rapport-enquete/Arrete-ministeriel-Bedford.pdf>>; Stéphane BORDELEAU, « Québec ordonne une enquête sur 11 enseignants d'une école primaire de Montréal », *Radio-Canada*, 11 octobre 2024, en ligne : <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2111640/ecole-bedford-intimidation-clan-enseignants>>.

²¹ MINISTRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Administration, organisation et fonctionnement du Centre de services scolaire de Montréal et de l'école Bedford*, rapport d'enquête, juin 2024, en ligne : <<https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/education/publications-adm/rapport-reflexion-consultation/Rapport-enquete-Bedford.pdf>>.

²² *Id.*, p. 13, par. 254.

²³ *Id.*, p. 56.

²⁴ Emmanuelle LATRAVERSE, « Quand l'école se transforme en histoire d'horreur », *Le Journal de Montréal*, 12 octobre 2024, en ligne : <<https://www.journaldemontreal.com/2024/10/12/quand-lecole-se-transforme-en-histoire-dhorreur>>; Antoine ROBITAILLE, « Bedford, une bombe à fragmentation », *Le Journal de Québec*, 22 octobre 2024, en ligne : <<https://www.journaldequebec.com/2024/10/22/bedford-une-bombe-a-fragmentation>>; Émilie FOSTER, « École Bedford : un échec collectif », *L'Actualité*, 24 octobre 2024, en ligne : <<https://lactualite.com/politique/ecole-bedford-un-echec-collectif>>.

la foulée du rapport Bedford, le ministre de l'Éducation, de concert avec le ministre responsable de la Laïcité, a ordonné une vérification de conformité à la *Loi sur la laïcité de l'État* auprès de 17 écoles réparties dans 9 centres de services scolaires à travers le Québec²⁵. Les conclusions de cette enquête ont fait état d'enjeux, dont un manquement concernant le port de signes religieux, et de lacunes quant aux balises permettant d'appliquer la laïcité en milieu scolaire²⁶.

C'est avec ces récents événements en toile de fond que le ministre responsable de la Laïcité a mis en place le Comité. Dans le contexte québécois contemporain, et compte tenu des six années écoulées depuis l'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État*, il est pertinent d'en dresser le bilan, d'examiner les moyens d'améliorer son application et sa compréhension et de faire la promotion d'un meilleur vivre-ensemble.

De plus, ces dernières années ont été marquées par l'augmentation des pratiques religieuses dans l'espace public²⁷ et la hausse de l'influence religieuse voulue par certains groupes.

Aux États-Unis, la droite ultraconservatrice chrétienne met de l'avant sa ligne d'action, dont les effets se constatent, par exemple, sur la restriction des droits des femmes, tel le droit à l'avortement²⁸. Le nouveau président américain ne cache pas ses visées religieuses²⁹, ayant créé au sein de la Maison-Blanche un « bureau de la foi », chargé de renforcer la place de la

²⁵ En vertu de l'article 12 de la *Loi sur la laïcité de l'État*.

²⁶ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Vérification des mesures prévues à la Loi sur la laïcité de l'État*, rapport de vérification, janvier 2025, en ligne : <<https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/education/publications-adm/education/rapport-enquete/verification-mesures-prevues-Loi-laicite-etat-rapport-janvier-2025.pdf>>.

²⁷ Mémoire de Marie-Claude GIRARD, *La laïcité : pour une société respectueuse et accueillante*, 2025 p. 17, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/Marie-Claude_Girard.pdf>; Mémoire du RASSEMBLEMENT POUR LA LAÏCITÉ, *Pour une laïcité assumée*, 2025, p. 3, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/RPL_Rassemblement-pour-la-laicite.pdf>; Mémoire du CENTRE CONSULTATIF DES RELATIONS JUIVES ET ISRAËLIENNES, p. 3, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/CIJA_centre_consultatif_des_relations_juives_et_israeliennes.pdf>; Mémoire de Micheline MILOT, p. 3; Nadia EL-MABROUK et autres, au nom du Rassemblement pour la laïcité, « La laïcité malmenée », *Le Devoir*, 11 juillet 2025, en ligne : <<https://www.ledevoir.com/opinion/idees/899536/idees-laicite-malmenee>>.

²⁸ Mémoire de POUR LES DROITS DES FEMMES DU QUÉBEC, *L'urgence d'agir pour protéger les droits des femmes et des enfants face à l'entrisme des influences religieuses*, 2025, p. 12, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/PDF-Quebec_Pour-le-droit-des-femmes-du-Quebec.pdf>.

²⁹ Ses discours contiennent régulièrement des références à la religion : « Répétant à plusieurs reprises la formule *Bring religion back* ("Faire revenir la religion"), Trump se présente en restaurateur de la tradition religieuse historique spécifique aux États-Unis » (Laurie BOUSSAGUET, « "Make Religion Great Again" : la place de la religion dans l'État trumpien », Centre d'études européennes et de politique comparée, en ligne : <<https://www.sciencespo.fr/centre-etudes-europeennes/fr/actualites/make-religion-great-again-la-place-de-la-religion-dans-l-etat-trumpien/>>.

religion. Une professeure en science politique n'hésite pas à affirmer qu'il s'agit d'une atteinte à la démocratie :

« [Cette politique] institutionnalise la présence des religieux conservateurs au sein du gouvernement fédéral. Elle s'appuie sur des pratiques symboliques empruntées au répertoire évangélique. Elle remet en question la séparation de l'Église et de l'État aux États-Unis. Et elle révèle que le pouvoir entend désormais tirer sa légitimité du soutien privilégié d'une communauté identifiée, plutôt que des procédures démocratiques. »³⁰

Logiquement, l'administration Trump pense que « dans les limites du possible et dans celles autorisées par la loi, l'observance et la pratique religieuse[s] devraient être raisonnablement accommodées dans le cadre de toute activité gouvernementale »³¹. Elle critique également la laïcité française et ses rapports avec l'Islam³².

L'Europe n'est pas en reste, alors que des mouvements fondamentalistes renforcent leurs programmes religieux intégristes, notamment dans des écoles en France et en Belgique³³.

Bien que cette situation ne se reproduise pas au Québec dans les mêmes proportions, des incidents se répètent autour des cliniques d'avortement, des immixtions d'un centre communautaire dans une école, ou encore des dogmes religieux qui prennent le dessus sur les régimes pédagogiques³⁴. Tout cela nous amène à penser que les institutions doivent être vigilantes et conscientes que l'influence religieuse peut miner des acquis que l'on pense immuables, mais qui peuvent s'avérer fragiles.

Nous parlerons souvent d'influence religieuse dans ce rapport, et parfois aussi d'entrisme, qui est défini ainsi : « L'entrisme est une stratégie politique qui consiste à infiltrer des institutions partis ou mouvements en vue d'influencer leurs décisions de manière à servir des intérêts d'un groupe religieux »³⁵.

Bien qu'elle soit plus restreinte, cette notion d'entrisme nous aide à comprendre celle, plus large, d'influence religieuse. Une des définitions du terme « influence » réfère au « pouvoir

³⁰ L. BOUSSAGUET, préc., note 29.

³¹ *Federal Law Protections for Religious Liberty*, United States Department of Justice, 6 octobre 2017, cité dans : Amandine BARB, « Donald Trump et les religions », *Vie publique*, 26 mai 2020, République française, en ligne : <<https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/273694-donald-trump-et-les-religions-par-amandine-barb>>.

³² Shaun TANDON et Francesco FONTEMAGGI, « Islam : Washington critique la riposte de Paris après les attentats », *Le Soleil*, 8 décembre 2020, en ligne : <<https://www.lesoleil.com/2020/12/09/islam-washington-critique-la-riposte-de-paris-apres-les-attentats-a3c14dc656c0f7d2e641675fec90b12/>>.

³³ MINISTRE DE L'INTÉRIEUR DE LA FRANCE, *Frères musulmans et islamisme politique en France*, rapport, 2 mai 2025, en ligne : <<https://www.interieur.gouv.fr/sites/minint/files/medias/documents/2025-05/2025-05-02-rapport-freres-musulmans.pdf>>; Normand BAILLARGEON, « Des mises en garde venues de France », *Le Devoir*, 26 octobre 2024, en ligne : <<https://www.ledevoir.com/opinion/chroniques/822452/chronique-mises-garde-venues-france>>; Christian RIOUX, « Les écoles belges face à l'islamisme », *Le Devoir*, 15 février 2025, en ligne : <<https://www.ledevoir.com/monde/europe/844693/devoir-belgique-ecoles-belges-face-islamisme>>.

³⁴ Voir notamment : Marie-Ève COUSINEAU, « Des militants antiavortement veulent manifester près des cliniques », *La Presse*, 13 novembre 2024, en ligne : <<https://www.lapresse.ca/actualites/2024-11-13/des-militants-antiavortement-veulent-manifester-pres-des-cliniques.php>>; QUÉBEC, MINISTRE DE L'ÉDUCATION, préc. 21.

³⁵ CENTRE CONSULTATIF DES RELATIONS JUIVES ET ISRAÉLIENNES, préc., note 27, p. 2-3.

social et politique de quelqu'un, d'un groupe, qui [lui] permet d'agir sur le cours des événements, des décisions prises, etc.»³⁶. Des recherches relatives aux influences religieuses sur le droit québécois révèlent que celles-ci peuvent être directes ou indirectes, et se faire sentir dans les lois comme dans la jurisprudence³⁷.

C'est avec ces notions et ces définitions en tête que le Comité a réalisé son mandat. Ses travaux, amorcés le 10 mars 2025, ont été ponctués de rencontres, de mémoires et de lectures juridiques et sociologiques. Le présent rapport trace ainsi un bilan de la loi et des obstacles à la laïcité qui nous permet de formuler des recommandations en vue de renforcer les quatre principes sur lesquels repose la laïcité de l'État dans une démocratie moderne.

³⁶ *Dictionnaire Larousse*, « Influence », en ligne :

<<https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/influence/42976>>.

³⁷ Jean-Louis BAUDOIN, « L'influence religieuse sur le droit civil du Québec », *Revue générale de droit*, vol. 15, n° 3, 1984, p. 563-572, en ligne : <<https://doi.org/10.7202/1059524ar>>. Voir aussi : Anne-Marie BILODEAU, « Quelques aspects de l'influence religieuse sur le droit de la personne et de la famille au Québec » *Revue générale de droit*, vol. 15, n° 3, 1984, p. 573-588, en ligne : <<https://doi.org/10.7202/1059525ar>>.

Méthodologie et déroulement des travaux du Comité

Dès la création du Comité, une recherche documentaire préliminaire a été menée afin de repérer les questions et les enjeux liés à la laïcité. Cette démarche visait à documenter l'état de la laïcité au Québec et ailleurs dans le monde, notamment aux États-Unis, en Suisse et en France.

Concurremment, l'élaboration d'outils de consultation a été amorcée, en fonction des différents secteurs pressentis, et une liste de spécialistes de la laïcité a été créée.

Une recherche documentaire

Le Comité a recensé plusieurs types de ressources documentaires : documents produits par les autorités gouvernementales, articles de doctrine et de littérature, monographies, ouvrages collectifs, jugements et arrêts d'ici et d'ailleurs. Une analyse comparative des mesures législatives portant sur la laïcité adoptées dans d'autres États a aussi été réalisée.

À la suite de cette recherche documentaire, le Comité a entrepris plusieurs formes de consultation.

Une consultation publique

Une consultation publique en ligne auprès de la population du Québec s'est tenue entre le 31 mars et le 8 juin 2025. Les individus pouvaient répondre aux questions, ouvertes et fermées, comme résidentes et résidents du Québec ou à titre de membres du personnel de l'État. Cette consultation a permis de récolter 187 réponses émanant du personnel de l'État et 323 réponses citoyennes. Une analyse des réponses aux questionnaires a été effectuée³⁸.

Un appel à mémoires

Un appel public de mémoires a été lancé durant la même période que la consultation publique. Au total, 40 mémoires portant sur le mandat du Comité ont été transmis par des personnes, des spécialistes et des groupes³⁹. Une analyse de ces mémoires a été effectuée en vue de recenser les éléments de contenu et d'en dégager les tendances, qui ont alimenté les réflexions du Comité.

³⁸ Cette analyse est présentée à l'annexe C du rapport.

³⁹ Répartition des mémoires par catégorie : 1 provenant d'un syndicat, 13 de personnes physiques, 3 du milieu de l'enseignement et 23 d'organisations de la société civile, dont 6 rattachés à des groupes religieux. Le Comité a obtenu l'autorisation de publier 38 des 40 mémoires produits.

L'envoi de questionnaires aux ministères, organismes et établissements d'enseignement supérieur

Simultanément, un questionnaire a été envoyé aux 23 ministères du gouvernement afin de documenter l'application de la *Loi sur la laïcité de l'État* et de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*. Les ministères étaient aussi invités à acheminer le questionnaire aux organismes sous l'autorité de leur ministre respectif. Le Comité a reçu les réponses de 21 ministères, soit un taux de participation de 91,30 %. Selon les données disponibles, neuf ministères ont transmis le questionnaire à des organismes. Le Comité a ainsi reçu 54 réponses de ceux-ci.

Un questionnaire similaire a aussi été transmis aux établissements d'enseignement supérieur du Québec. Au total, 48 cégeps publics ont été sollicités et 29 d'entre eux ont répondu, représentant un taux de participation de 60,42 %. Du côté des collèges privés, sur les 67 établissements contactés⁴⁰, 38 ont répondu (56,72 %). En ce qui concerne les universités, le taux de réponse est particulièrement élevé : sur 20 établissements, 19 ont répondu (95 %). Enfin, parmi les quatre écoles gouvernementales ciblées, deux ont répondu.

Rencontres et entrevues

Afin d'approfondir la collecte de données et de mieux comprendre les tendances, les défis et les bonnes pratiques entourant l'application de la *Loi sur la laïcité de l'État* et de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, le Comité a mené 48 entrevues semi-dirigées. Ces rencontres, réalisées entre le 14 mars et le 3 juillet 2025, étaient d'une durée moyenne d'une heure. Au total, le Comité a rencontré 7 directions de ministères, 12 directions ou représentants et représentantes d'organismes publics ainsi que 11 spécialistes universitaires, chercheurs et chercheuses dont les travaux et l'expertise touchent à la laïcité. Nous avons également échangé avec cinq directions générales de municipalités, trois directions de centres de la petite enfance accompagnées d'éducatrices et trois directions de cégeps.

Le Comité a conduit ses travaux de consultation avec une volonté ferme et continue de considérer les perspectives des intervenantes et intervenants chargés, sur le terrain, de mettre en œuvre les prescriptions législatives en matière de laïcité et de neutralité de l'État. Nous avons notamment échangé avec plus d'une vingtaine d'enseignantes et d'enseignants venant de trois cégeps différents de même qu'avec d'autres enseignantes et enseignants au

⁴⁰ De ce nombre, 19 sont subventionnés et 48 ne le sont pas.

primaire et au secondaire. Un organisme de bienfaisance a aussi été rencontré, ainsi qu'un regroupement religieux et deux anciennes présidentes du Conseil du statut de la femme. Enfin, quatre membres de la société civile, soit des infirmières ou des préposées aux bénéficiaires et des personnes ayant œuvré antérieurement à la direction de centres de la petite enfance, ont été consultés.

Ces entretiens ont constitué de précieuses sources d'informations et se sont révélés essentiels à la réflexion du Comité et à l'élaboration de ses recommandations. C'est pourquoi ils sont souvent cités, même si des demandes en ce sens nous amènent à préserver l'anonymat des personnes rencontrées.

Un sondage auprès des municipalités

Un sondage a été mené auprès de municipalités du Québec afin de mieux comprendre les pratiques et les enjeux liés à la laïcité et à la neutralité dans le milieu municipal. Réalisée par BIP Recherche, cette démarche a été administrée en ligne et par téléphone du 26 mai au 2 juin 2025. Elle s'adressait principalement aux directions générales et juridiques des municipalités et aux directions générales des municipalités régionales de comtés.

Un total de 181 municipalités ont répondu⁴¹.

Le questionnaire, d'une durée moyenne de 5 à 8 minutes, comportait 10 questions principales, à la fois fermées et ouvertes. Il abordait des sujets tels que les rituels religieux lors des séances du conseil, la présence d'objets religieux au sein des immeubles municipaux, les politiques d'accommodements pour un motif religieux, les formations offertes au personnel et les obstacles à l'application de la laïcité.

Les résultats de ce sondage ont permis au Comité de mieux saisir les enjeux de laïcité au sein du milieu municipal en vue d'élaborer des recommandations ciblées et répondant aux réalités propres à ce secteur de l'État québécois.

Nos recommandations reposent sur les constats que nous avons pu faire, directement ou indirectement. Nous rappelons que le Comité ne disposait pas de pouvoirs d'enquête; les informations reçues ont été fournies volontairement, à notre demande ou spontanément. Nos démarches ont été motivées par le respect du mandat ministériel octroyé ainsi que par

⁴¹ La marge d'erreur associée à un échantillon de cette taille, en tenant compte du facteur correctif pour petites populations, est de $\pm 6,66\%$, 19 fois sur 20. Les réponses provenaient de municipalités de toutes tailles : 127 d'entre elles comportaient moins de 2 000 habitantes et habitants, 36 recensaient une population de taille moyenne (entre 2 000 et 9 999 personnes) et 18 regroupaient 10 000 personnes et plus. Les désignations municipales étaient variées : 103 municipalités, 27 paroisses, 33 villes et 18 autres types d'entités. Une diversité démographique était présente, l'âge moyen de la population variait ainsi : 59 réponses provenaient de municipalités où l'âge moyen est inférieur à 43 ans, pour 66 d'entre elles, l'âge oscillait entre 43 et 48 ans, et pour 56 municipalités, l'âge moyen était de 48 ans ou plus. Géographiquement, elles étaient réparties entre l'Est (42), le Centre (76) et l'Ouest (63) du Québec.

la recherche de solutions pouvant aider les responsables sur le terrain à améliorer leur compréhension de la laïcité de l'État et sa mise en œuvre. Nous avons été animés par un souci constant de contribuer, dans la mesure de nos ressources, à une meilleure effectivité de la laïcité de l'État québécois.

Structure du rapport

Notre rapport se divise en trois parties.

Dans la première partie, nous retournons dans l'histoire afin d'y relever les événements les plus significatifs qui ont conduit le Québec jusqu'à la laïcité actuelle. Cet exercice est utile pour prendre conscience de l'importance du rôle que la religion a joué au Québec, dès l'établissement de la colonie. Véritable marqueur identitaire, le christianisme a progressivement été délaissé comme référent servant à appréhender la vie et à guider l'action de l'État. En effet, à mesure que la société se sécularisait et que le pluralisme de croyances et de non-croyances prenait place, l'État modifiait ses liens avec le religieux afin de refléter cette nouvelle réalité.

Ce processus de laïcisation ne s'est pas déroulé sans résistances, parfois fortes. Néanmoins, le Québec a poursuivi son évolution, incarnant aujourd'hui un État-nation laïque, caractéristique de son identité. Nous remarquerons que l'expérience du passé doit pouvoir servir d'inspiration pour le futur. Face aux obstacles qui sont encore présents sur la route de l'établissement d'une laïcité pleinement effective, dont le multiculturalisme, le Québec peut miser sur sa détermination pour maintenir les acquis et les faire progresser.

Ces bases historiques posées nous mèneront à la seconde partie du rapport, qui présente le contexte, les fondements et le cadre du modèle de laïcité québécois. Nous y traitons du concept de laïcité en général et des sources auxquelles la laïcité de l'État du Québec s'abreuve. Intimement liée à son parcours historique et identitaire ainsi qu'à ses valeurs universalistes, la laïcité québécoise témoigne du détachement assumé des concepts religieux et patriarcaux qui guidaient jadis la population et l'État. Aujourd'hui, l'égalité entre les femmes et les hommes, la liberté de conscience et la liberté de religion constituent des assises fortes sur lesquelles prennent forme les prescriptions de la *Loi sur la laïcité de l'État*.

Nous nous attardons aussi à montrer que le régime québécois de laïcité se concilie difficilement avec la doctrine des accommodements pour un motif religieux, qui met de l'avant une vision multiculturaliste de la société, dont l'un des effets est la fragmentation de la cohésion sociale, un objectif qui n'est pas appuyé par le Québec.

Cette seconde partie se terminera avec une perspective de droit comparé qui rend compte des principaux enjeux en matière de laïcité dans d'autres pays. Certaines des solutions

mises de l'avant ailleurs pourraient servir d'inspiration pour bonifier le modèle québécois de laïcité.

La troisième et dernière partie du rapport en constitue le cœur, présentant le résultat des constats effectués par le Comité ainsi que les recommandations en découlant. Des mesures visant à remédier aux enjeux identifiés de même qu'à consolider, renforcer et promouvoir le régime québécois de laïcité seront proposées.

Principalement, le Comité a relevé des difficultés en matière de cohérence, d'appropriation et d'application des règles en place. Nous recommandons des mesures visant l'harmonisation et l'unification du régime de laïcité ainsi que sa prépondérance.

Nous recommandons également de définir et de préciser la teneur des quatre principes fondateurs de la laïcité, de sorte qu'il soit plus facile de les mettre en application et d'en vérifier le bon usage. Nous croyons que des indications plus détaillées engendreront des actions et des résultats conséquents.

De plus, le régime de laïcité devrait garantir davantage de droits et d'obligations pour pouvoir s'incarner pleinement. Il gagnerait à être accompagné d'outils de gouvernance renforcés, dont la création d'un organisme indépendant qui se consacre à la laïcité. Nous sommes convaincus que cet ensemble de mesures est essentiel pour structurer le cadre actuel, favoriser son agilité dans le futur et assurer sa pérennité.

Enfin, de manière récurrente, le Comité a été confronté aux difficultés vécues sur le terrain concernant la compréhension et le traitement des demandes d'accommodements pour un motif religieux. Nous concluons à la nécessité de revoir leur encadrement au sein de l'État, d'autant que leur traitement remet souvent en cause le respect de l'égalité entre les sexes. Nous recommandons l'apport de plusieurs améliorations au cadre actuel afin de remédier à ces problèmes persistants.

Finalement, à la suite de cette dernière partie du rapport, quatre annexes sont produites. Elles rendent compte de certaines données recueillies et de leur analyse.

Partie I Le Québec, État-nation laïque

Au Québec, des pans de l'administration publique, de la vie publique et de la vie privée ont subi de fortes influences des groupes religieux. Toutefois, cette situation résultait d'une volonté de l'État, et non d'une abdication permanente de sa part en faveur du pouvoir religieux ou d'une fusion entre eux. Autrement dit, l'État québécois n'a jamais cédé sa souveraineté au religieux dans ses trois sphères d'action : le législatif, l'exécutif et le judiciaire.

Durant une très longue période, dès les débuts de la colonie, l'État, comme la population, était fortement imprégné de la religion, qui était l'un des référents identitaires du peuple canadiens-français. L'État édictait des règles dans les domaines privé et public qui étaient influencées par les croyances religieuses. Cette situation était presque inévitable, la société québécoise tout entière évoluait dans un cadre largement façonné par la pensée et les codes de vie chrétiens, à l'instar d'autres États démocratiques, à des niveaux variables. Conséquemment, la conception qui prévalait alors quant aux rapports de l'État avec le religieux reflétait celle qui faisait consensus : le christianisme faisait partie de la vie, il la guidait.

Progressivement, à mesure que la société se sécularisait, l'État modifiait ses liens avec le religieux en vue de refléter cette réalité qui prenait place. L'organisation des rapports avec la religion se transformait. Le modèle de laïcité québécois, qui ne portait pas encore ce nom, était émergent, en filigrane : il évoluait afin de correspondre aux valeurs du Québec moderne.

Pour prendre conscience du chemin parcouru, aussi long que résolu, jusqu'au modèle québécois de laïcité d'aujourd'hui, nous allons présenter quelques-uns des faits historiques et juridiques significatifs qui l'ont jalonné. Nous verrons que l'idée de laïcité, celle d'un État séparé du religieux, a de profondes racines en sol québécois. En même temps que les relations de l'État avec la religion évoluaient au rythme des changements sociaux, ce cheminement a rencontré des résistances, ce qui est le propre de tout changement. Mais finalement, à chacune des étapes, en dépit des oppositions, venant souvent de groupes religieux qui occupaient des positions de pouvoir, le Québec se distançait chaque fois un peu plus des dogmes religieux et patriarcaux. Il progressait vers un État de droit toujours plus démocratique, intégrant les valeurs universalistes telles que la liberté de conscience de chaque être humain, peu importe d'où il vient, et son égale dignité, qu'il soit femme ou homme.

Retourner sur ce chemin que les générations avant nous ont parcouru afin de faire du Québec une terre de liberté pour leur descendance permettra de relativiser les résistances actuelles. De telles oppositions se sont toujours exprimées, mais sans freiner définitivement la marche du Québec vers ses plus hautes aspirations.

Ces leçons tirées de l'histoire seront aussi utiles pour identifier les obstacles à la laïcité, dont certains sont toujours présents, à divers degrés, telles des visions multiculturalistes et

patriarcales du monde, ainsi que des résistances à l'affirmation identitaire légitime du Québec, État-nation.

I.1 L'identité laïque québécoise

La *Loi sur la laïcité de l'État* tire sa source du caractère unique du Québec comme État-nation au sein du Canada. On peut même affirmer qu'à l'instar de la *Charte des droits et libertés de la personne* et de la *Charte de la langue française*, la *Loi sur la laïcité de l'État* est l'expression de la spécificité du Québec et de sa volonté de la protéger.

Reconnu à plusieurs reprises, y compris par le Parlement canadien⁴², le caractère distinct du Québec est attesté par son histoire, depuis la colonisation française et les suites de la Conquête anglaise et, même avant, avec les Premières Nations. On ne peut faire l'économie de son parcours unique.

Comme l'exprimait le professeur Benoît Pelletier, témoin expert pour le Procureur général du Québec lors de la défense de la *Loi sur la laïcité de l'État* en Cour supérieure en 2020 :

« La société québécoise n'est ni supérieure ni inférieure aux autres; elle est simplement différente. Mais en quoi consiste donc la spécificité du Québec? À la source même de cette spécificité se trouvent des facteurs tels que la langue, la religiosité, le régime de droit privé d'inspiration civiliste, les institutions particulières et la culture au sens large qui caractérisent le Québec moderne. »⁴³

Il est maintenant connu et reconnu que le chemin parcouru par l'État et le peuple québécois pour se défaire de l'autorité religieuse du clergé et de sa mainmise sur de grands pans de leurs institutions constitue une caractéristique qui fonde l'identité de la nation du Québec.

Le professeur Pelletier abonde dans ce sens :

« La reconfiguration identitaire du Québec est intimement liée à cette remise en question de son passé religieux. On peut même affirmer sans se tromper que le Québec moderne

⁴² Par exemple, ces deux motions du Parlement fédéral : *Motion du gouvernement sur la société distincte*, (1995) Hansard, Chambre des communes, déposée le 29 novembre et adoptée le 11 décembre 1995, et *Motion du gouvernement sur la nation québécoise*, (2006) Hansard, Chambre des communes, déposée le 22 et adoptée le 27 novembre 2006. Voir aussi, dès 1967 : André LAURENDEAU et A. Davidson DUNTON, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. Introduction générale, Livre I : les langues officielles*, p. XXIII. En 2021, la Cour d'appel du Québec déclarait que « le Québec n'est pas une province comme les autres », *Hendersen c. Procureur général du Québec*, 2021 QCCA 565, par. 104. De plus, le Québec a récemment modifié unilatéralement la Constitution canadienne afin d'y faire inscrire que « les Québécois et les Québécoises forment une nation », art. 90Q.1 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

⁴³ Benoît PELLETIER, « La théorie du fédéralisme et son application au contexte multinational canadien » dans GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, Secrétariat à l'accès à l'information et à la réforme des institutions démocratiques, *La laïcité : le choix du Québec, Regards pluridisciplinaires sur la Loi sur la laïcité de l'État, Recueil de cinq rapports d'expertise sollicités par le procureur général du Québec*, Québec, 2021, p. 373, au par. 174, en ligne : https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/acces-information/laicite/Laicite-Le_choix_du_Quebec.pdf.

est né d'un mouvement de laïcisation. Le Québec a ainsi mis fin à l'omniprésence de l'Église catholique dans la vie publique. Encore aujourd'hui, le sécularisme est conçu au Québec de manière beaucoup plus large que dans le reste du Canada. Il est à cet égard beaucoup plus proche de la laïcité telle qu'elle est pensée en France, pays avec lequel le Québec partage beaucoup de caractéristiques sociohistoriques.»⁴⁴ [références omises, nos soulignements]

C'est justement pour protéger la nation et sa spécificité que le Québec a toujours résisté aux velléités du gouvernement canadien d'imposer le multiculturalisme comme modèle de vivre-ensemble et d'intégration des personnes nouvellement établies sur son territoire. Le Québec défend son droit à la différence au sein de la fédération canadienne en choisissant depuis les 50 dernières années un autre modèle pour le vivre-ensemble et pour l'accueil des immigrantes et immigrants. Ce droit à la différence a inspiré le législateur, puisqu'en mai dernier, l'Assemblée nationale a édicté formellement son modèle, lorsqu'il a doté le Québec d'une *Loi sur l'intégration à la nation québécoise*⁴⁵.

La reconnaissance et l'affirmation de cette différence fondamentale entre les deux sociétés et leurs gouvernances est impérative pour que la nation du Québec puisse maintenir vivant et effectif ce qui forge son identité : un État et une société de langue française, une culture juridique civiliste, un État séparé du religieux qui valorise, promeut et protège l'égalité individuelle, particulièrement l'égalité entre les femmes et les hommes.

Or, le multiculturalisme dessert ces objectifs en favorisant le maintien du lien de rattachement des nouvelles arrivantes et des nouveaux arrivants avec leurs cultures, leurs langues, leurs religions, leurs valeurs. Cette approche ne convient pas à la minorité nationale que forme le Québec sur le continent nord-américain. Le français comme langue commune et langue d'intégration à la nation, la participation à la culture québécoise et à ses institutions ainsi que le partage des valeurs démocratiques, telles que la laïcité et l'égalité entre les femmes et les hommes, constituent des préalables incontournables pour le vivre-ensemble.

La *Charte canadienne des droits et libertés* consacre une protection au multiculturalisme, à l'article 27 : « Toute interprétation de la présente charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens. »⁴⁶ Ce concept remonte toutefois aux années 1960, en opposition à celui du biculturalisme, qui était à la source de l'établissement de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et

⁴⁴ *Id.*, p. 373, au par. 176.

⁴⁵ [L.Q. 2025, c. 13](#).

⁴⁶ [Loi constitutionnelle de 1982, annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada \(R-U\), 1982, c 11](#).

le biculturalisme⁴⁷, également nommée commission Laurendeau-Dunton, instituée par le gouvernement fédéral de Lester B. Pearson⁴⁸.

Déclenchée en pleine Révolution tranquille au Québec, cette enquête s'inscrivait dans un contexte social effervescent, qui voyait les revendications identitaires et nationalistes québécoises prendre de l'ampleur, en ce qui a trait notamment à la langue française et à l'implication des Québécoises et des Québécois francophones dans les institutions fédérales. Son mandat portait sur l'état du bilinguisme et du biculturalisme au Canada et visait la recommandation de mesures à prendre pour leur essor, cela, à partir du principe de l'égalité entre les deux peuples fondateurs. En cours d'enquête, son mandat a été élargi afin de tenir compte de l'apport des autres groupes ethniques à ce développement⁴⁹.

Si le rapport de la Commission jetait les bases du bilinguisme canadien, l'arrivée du gouvernement de Pierre Elliott Trudeau en 1968 a laissé en plan plusieurs de ses recommandations. Surtout, le mouvement en faveur du multiculturalisme, en opposition au biculturalisme qui animait la Commission, se développera et gagnera en force.

En octobre 1971, le gouvernement fédéral annonce sa première politique du multiculturalisme et évacue la notion des deux peuples fondateurs. Subséquemment, le ministère du Multiculturalisme et le Conseil canadien du multiculturalisme seront implantés en 1973. Et en 1988, la *Loi sur le multiculturalisme canadien*⁵⁰, qui prévoit l'adoption d'une politique multiculturaliste et son déploiement à travers les entités fédérales sur tout le territoire canadien⁵¹, sera adoptée.

Lors des travaux parlementaires ayant entouré l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*, des groupes féministes du Canada anglais voyaient dans la protection accordée

⁴⁷ Valérie LAPOINTE-GAGNON, *Penser et « panser » les plaies du Canada : le moment Laurendeau-Dunton, 1963-1971*, thèse de doctorat, Québec, Université Laval, en ligne : <<https://core.ac.uk/download/442621169.pdf>>.

⁴⁸ André LAURENDEAU et A. Davidson DUNTON, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme*, Ottawa, Imprimeur de la reine, 1967.

⁴⁹ « Au départ, le mandat de la Commission est limité aux enjeux liés à la langue et à la culture des “peuples fondateurs” anglophones et francophones du Canada. Cependant, certains des plus grands groupes ethnoculturels du pays s'opposent dès le début des audiences à l'hypothèse de base, qui déclare le pays officiellement bilingue et biculturel. L'objectif de la Commission est donc élargi. Les commissaires doivent désormais faire rapport sur la contribution culturelle des autres groupes ethniques et sur les moyens de conserver cet apport. » (G. LAING et Celine COOPER, « Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme », *L'Encyclopédie canadienne*, 2019, en ligne :

<<https://www.thecanadianencyclopedia.ca/fr/article/commission-royale-denquete-sur-le-bilinguisme-et-le-biculturalisme>>).

⁵⁰ L.R.C. 1985, c. 24 (4^e supp.)

⁵¹ Cette loi met de l'avant ces objectifs :

- Le multiculturalisme est une caractéristique fondamentale de l'identité et du patrimoine canadiens et constitue une ressource inestimable pour l'avenir du pays.
- La diversité culturelle et raciale caractérise la société canadienne et se traduit par la liberté, pour tous ses membres, de maintenir, de valoriser et de partager leur patrimoine culturel.
- Les individus et les collectivités de toutes origines doivent pouvoir recevoir l'aide appropriée afin d'éliminer tout obstacle à leur participation à l'évolution de la nation canadienne et au façonnement de tous les secteurs de la société.

au multiculturalisme à l'article 27 une menace pour la protection des droits des femmes à l'égalité. Ces groupes craignaient que la liberté de religion, jumelée au multiculturalisme, puisse justifier un traitement différencié et infériorisant pour les femmes de certaines cultures⁵².

D'une certaine manière, le rapport de Marion Boyd⁵³ de 2004 leur donnera raison. Suivant une demande de l'Institut islamique de justice civile d'établir un « tribunal de la charia » en Ontario, M^{me} Boyd a été mandatée par le gouvernement de cette province pour étudier cette question. Selon son idéateur, l'entité projetée aurait été susceptible d'obliger les membres de la communauté musulmane à s'adresser exclusivement à cette instance pour régler leurs différends en droit familial et successoral, cela, en vertu de leur foi, si les fidèles voulaient être considérées comme de « bons musulmans »⁵⁴.

Le rapport a recommandé d'instaurer l'arbitrage religieux en Ontario en vertu du droit de la charia qui, inévitablement, viole le droit constitutionnel des femmes à l'égalité⁵⁵.

Au Québec, l'Assemblée nationale a adopté unanimement une motion présentée par la députée Fatima Houda-Pepin voulant « [q]ue l'Assemblée nationale du Québec s'oppose à l'implantation des tribunaux dits islamiques au Québec et au Canada »⁵⁶.

De manière constante et affirmée, le Québec a invariablement refusé de se plier aux normes du multiculturalisme et à ses conséquences communautaristes et sexistes.

Voyons maintenant comment, à travers certains événements clés de la trame historique du Québec, les rapports entre le religieux et l'État se sont modifiés, jusqu'à l'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État*, en 2019.

I.II Un historique du rapport à la religion au Québec

L'histoire du Québec montre que les liens entre l'État et la religion ont toujours constitué un référent d'importance et qu'ils se sont adaptés aux mœurs qui changeaient, en dépit de

⁵² Christiane PELCHAT, *La laïcité de l'État : socle du droit des femmes à l'égalité*, Montréal, Éditions du Renouveau québécois, 2023, p. 76. C'est en réponse à ces inquiétudes que fut adopté l'article 28, qui prévoit qu'« [i]ndépendamment des autres dispositions de la présente charte, les droits et libertés qui y sont mentionnés sont garantis également aux personnes des deux sexes ».

⁵³ Marion BOYD, préc., note 10.

⁵⁴ *Id.*, p. 2.

⁵⁵ Or, la conclusion générale du rapport est qu'« [a]ucune preuve ne ressort de l'étude pour suggérer que les femmes souffrent systématiquement de discrimination à la suite d'arbitrages de différends en droit de la famille » (*Id.*, p. 142).

⁵⁶ Motion présentée conjointement avec les députées de Terrebonne et de Lotbinière (QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 1^{re} sess., 37^e légis., fascicule n° 156, 26 mai 2005, p. 8716-8720, en ligne : <https://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/journaux-debats/index-jd/recherche.html?cat=ex&Session=jd37l1se&Section=particip&Requete=8716-8&Hier=HOUDA-PEPIN+Fatima+-+La+Pini%c3%a8re_Tribunal+islamique_Implantation_Motion+sans+pr%c3%a9avis_8716-8>).

l'opposition souvent formulée par le clergé. L'État prenait acte de la volonté populaire et agissait en conséquence.

Plusieurs faits historiques peuvent être considérés comme des jalons marquants de la dissociation de l'influence religieuse, ayant fait évoluer les rapports de l'État avec la religion. Sans prétendre à l'exhaustivité, nous ferons d'abord état de certains d'entre eux, pour nous attarder plus précisément ensuite à deux secteurs, celui du droit civil, principalement du droit de la famille, et celui de l'éducation, où les changements ont été particulièrement importants.

Des pas vers une modification des liens avec la religion

Dès la fondation de la colonie, la religion catholique est intimement associée à son développement et à l'identité du peuple canadien-français. Sur tous les plans de la vie, tant publique que privée, l'Église est présente et exerce une influence, sinon une mainmise, et ce, avec l'accord de l'État⁵⁷.

Après la Conquête par l'Empire britannique, l'*Acte de Québec* de 1774 vient attester que la religion catholique fait partie des caractéristiques identitaires du Québec en reconnaissant son libre exercice. Il rétablit aussi le droit civil français et permet l'usage de la langue française devant les tribunaux.

Cet acte constitutionnel peut d'ailleurs être identifié comme celui ayant fondé l'État-nation du Québec, comme le mentionnait le ministre Jean-François Roberge en 2023 :

« L'Acte de Québec est donc un jalon historique déterminant et son impact se ressent encore aujourd'hui. Lors des travaux entourant la rédaction de l'Acte, le gouverneur Carleton avait prévenu Londres que le Québec était "une province complètement différente des autres, et ses circonstances particulières ne peuvent être ignorées...". Ce constat lucide a amené les autorités britanniques à renoncer à l'approche assimilationniste qui les animait jusque-là. La nouvelle Constitution qui en a résulté peut donc être considérée comme l'un des premiers gestes de reconnaissance de l'existence, en Amérique du Nord, d'une nation distincte et unique, entre autres par sa langue, son identité et sa culture : la nation québécoise. »⁵⁸

En 1838, la rébellion des Patriotes les mène à adopter la *Déclaration d'indépendance du Bas-Canada* afin d'affirmer la souveraineté de la colonie face à la métropole britannique. L'article 4 met de l'avant la liberté de conscience, le libre-choix en matière religieuse et une

⁵⁷ Par exemple, l'État mandate l'Église pour qu'elle tienne les registres de l'état civil, les assises légales des actes de l'état civil provenant des ordonnances des rois de France (Germain BRIÈRE, « Le futur système d'état civil », *Revue générale de droit*, vol. 17, n^{os} 1-2, 1986, p. 372).

⁵⁸ Jean-François ROBERGE, « Il y a 250 ans, l'Acte de Québec marquait une première reconnaissance de la nation québécoise », *Le Devoir*, 5 juin 2024, en ligne : <<https://www.ledevoir.com/opinion/idees/814269/idees-il-y-250-ans-acte-quebec-marquait-premiere-reconnaissance-nation-quebecoise>>.

conception visionnaire de la laïcité, déclarant « [q]ue toute union entre l'Église et l'État est par la présente déclarée être dissoute, et toute personne aura le droit d'exercer librement telle religion ou croyance qui lui sera dictée par sa conscience »⁵⁹.

En 1919, le référendum sur la prohibition met en évidence la confrontation de deux visions d'un élément de gouvernance ainsi que le rôle démocratique joué par l'État. À partir du milieu du XIX^e siècle, les communautés religieuses militent afin d'interdire la consommation et la vente d'alcool. Avec la Première Guerre mondiale, ce mouvement prohibitionniste prend de l'ampleur et amène la tenue d'un référendum sur la question de la prohibition ou de la légalisation de l'alcool au Québec.

Une forte majorité de la population (78,6 %) se prononce en faveur de la légalisation, allant à l'encontre de la position du clergé⁶⁰. Entérinant ce résultat, le gouvernement crée la Commission des liqueurs, l'ancêtre de la Société des alcools du Québec. Par l'entremise de cet organisme mandataire de l'État, la vente d'alcool se trouve légalisée, faisant du Québec le seul État en Amérique du Nord où la prohibition, soutenue par le religieux, n'est pas endossée par l'État⁶¹.

Peu après, le gouvernement d'Alexandre Taschereau adopte en 1921 la *Loi sur l'assistance publique*, prévoyant l'octroi de subventions de l'État et des municipalités aux institutions privées et confessionnelles chargées d'héberger les personnes indigentes. Celle-ci est vivement décriée, au motif que l'État veut intervenir dans un domaine relevant traditionnellement de la responsabilité des communautés religieuses catholiques ou protestantes⁶². Le gouvernement va néanmoins de l'avant, faisant valoir que ces subventions seront tirées des profits de la Commission des liqueurs, réinvestis au sein de la société, notamment au profit des plus démunis⁶³.

L'exemple du droit de vote accordé aux femmes québécoises en 1940 est aussi révélateur du changement qui s'opérait au sein de la société, rejetant une conception patriarcale et religieuse du rôle de la femme dans la société. En dépit de fortes résistances du clergé et de groupes citoyens militant en faveur du maintien d'une conception de la femme cantonnée au

⁵⁹ « Proclamation de Robert Nelson », dans *L'Ami du peuple, de l'ordre et des lois*, 20 février 1839, tel que reproduit dans George AUBIN, *Robert Nelson. Déclaration d'indépendance et autres écrits*, Montréal, Comeau & Nadeau, 1998, 90 pages; *Wikipédia*, « Déclaration d'indépendance du Bas-Canada », en ligne : <https://fr.wikipedia.org/wiki/D%C3%A9claration_d%27ind%C3%A9pendance_du_Bas-Canada#cite_ref-11>.

⁶⁰ Robert GERMAIN, « La bouteille “maudite”. La prohibition à Québec au début du siècle », *Cap-aux-Diamants*, vol. 2, n° 3, automne 1986, p. 41-44, en ligne : <<https://id.erudit.org/iderudit/6537ac>>.

⁶¹ Denis LESSARD, « SAQ, 100 ans de vente d'alcool », *La Presse*, 1^{er} mai 2021, en ligne : <<https://www.lapresse.ca/affaires/entreprises/2021-05-01/saq-100-ans-de-vente-d-alcool.php>>.

⁶² PERSPECTIVE MONDE. « 18 mars 1921. Adoption par l'Assemblée législative de la Loi sur l'assistance publique », *Bilan Québec*, Université de Sherbrooke, en ligne : <<https://bilan.usherbrooke.ca/bilan/pages/evenements/330.html>>; Martin PETITCLERC, « À propos de “ceux qui sont en dehors de la société”. L'indigent et l'assistance publique au Québec dans la première moitié du XX^e siècle », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 65, n^{os} 2-3, automne 2011-hiver 2012, p. 227-256.

⁶³ Bernard L. VIGOD, *Quebec Before Duplessis. The Political Career of Louis-Alexandre Taschereau*, Montréal et Toronto, McGill-Queen's University Press, 1986, p. 82.

foyer et à la famille, qui soutenaient qu'elle était complémentaire à l'homme sans être son égale⁶⁴, l'État a agi afin de refléter l'évolution sociétale.

Au sortir de la Grande Noirceur, la période des années 1960 voit se déployer une modification radicale des rapports avec la religion, dont l'influence sur les mœurs et la société civile diminue. Cette transformation se reflète aussi dans les liens entre l'État et le clergé. La Révolution tranquille marque un tournant au cours duquel les Québécoises et les Québécois vivent une résurgence de leurs revendications identitaires et des valeurs y étant associées, qui s'expriment de plusieurs manières.

Sur le plan culturel, le rayonnement international de ses artistes contribue à une reconnaissance de la spécificité du Québec. Les demandes quant à la reconnaissance de l'usage de la langue française et de la place du Québec au sein de la fédération forcent le fédéral à mettre en place la commission Laurendeau-Dunton, en même temps qu'un mouvement indépendantiste fort voit le jour. Les revendications féministes s'accroissent et les avancées réalisées à cette période guident encore le Québec d'aujourd'hui : la Fédération des femmes du Québec est fondée en 1966, puis le Conseil du statut de la femme en 1973; une commission d'enquête fédérale portant sur le statut de la femme est créée, donnant lieu au rapport Bird, qui recommande plusieurs mesures phares, dont l'équité salariale; Marie-Claire Kirkland-Casgrain devient la première femme élue députée, puis ministre; et l'accès à la contraception, bien qu'interdite par le clergé, se répand, faisant baisser le taux de natalité considérablement.

Ces événements, et bien d'autres, procèdent d'une sécularisation qui s'accroît, provoquant une laïcisation corollaire. Le choix d'une gouvernance civile démocratique pleinement assumée s'amorce véritablement. Des actions mettant en œuvre la séparation entre l'Église et l'État vont prendre forme, entraînant des répercussions marquantes sur plusieurs pans de la société. Ces revendications identitaires agissent comme de puissants moteurs de changements qui fonderont le Québec moderne.

Deux secteurs seront particulièrement révélateurs des changements qui surviennent dans les relations entre l'État et la religion durant cette période, celui du droit civil et celui de l'éducation. Nous allons en retracer les grandes lignes, ce qui permettra de prendre la pleine mesure des transformations effectuées alors et de constater qu'elles n'ont pas été sans résistances. Nous verrons aussi qu'en amont, les racines de ces changements étaient antérieures à la Révolution tranquille.

⁶⁴ DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS, « Histoire du droit de vote et d'éligibilité des femmes au Québec », Élections Québec, 2025, en ligne : <<https://www.electionsequbec.qc.ca/comprendre/comprendre-le-vote/histoire-du-droit-de-vote-et-deligibilite-des-femmes-au-quebec/#anchor3>>; CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME, *Avis. Droit à l'égalité entre les femmes et les hommes et liberté religieuse*, 2007, p. 48, en ligne : <<https://csf.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/avis-droit-a-egalite-entre-les-femmes-et-les-hommes-et-liberte-religieuse.pdf>>.

La laïcisation du droit civil

Le volet du droit privé, qui régit des relations entre les personnes, dont le droit de la famille, est intimement lié aux mœurs de la population, à sa manière de voir et de mener sa vie. À ce titre, vu l'omniprésence de la religion catholique dès l'établissement de la colonie, il n'est pas surprenant que le législateur québécois ait adopté des mesures qui attestaient de cette influence. Ce marqueur identitaire d'importance, bien qu'issu de la tradition civiliste héritée du droit français, traduisait les conceptions dominantes de l'époque.

Ainsi, dès 1866, le *Code civil du Bas-Canada* est adopté. Il remplace une partie du droit coutumier qui s'appliquait sous le régime français et distingue le Bas-Canada des autres colonies britanniques d'Amérique du Nord, qui sont régies par le droit coutumier anglais. Inspiré du *Code civil* français⁶⁵, qui prend assise sur la rationalité et les valeurs républicaines, son contenu est néanmoins imprégné de coutumes et de principes tirant leurs sources de la doctrine catholique et du droit canon. C'est particulièrement le cas du droit des personnes et de la famille, qui évoluera très peu pendant près d'un siècle.

Progressivement, l'État va procéder à des changements dans sa conception des rapports avec la religion. Par exemple, au cours de la Deuxième Guerre mondiale, le gouvernement constate que l'État ne dispose pas des moyens lui permettant de protéger adéquatement les enfants les plus vulnérables. Trois lois sont adoptées⁶⁶, confiant au gouvernement et aux tribunaux la responsabilité principale de prendre des décisions garantissant l'intérêt et la sécurité des enfants. Des sociétés de protection de l'enfance sont créées. Les communautés religieuses, qui se voient confier essentiellement des rôles de consultation et de mise en œuvre des décisions étatiques et judiciaires, s'opposent à une telle réforme, qui réduit considérablement leur rôle social et les prive de toute prérogative en cette matière⁶⁷. En outre, l'intervention de l'État dans le domaine privé que constitue la famille vient remettre en question la notion de puissance paternelle présente dans le *Code civil du Bas-Canada*⁶⁸.

Néanmoins, l'arrivée au pouvoir de l'Union nationale en 1944 fait en sorte que ces lois, bien qu'en vigueur, ne seront jamais appliquées⁶⁹.

⁶⁵ Adopté en 1804 par Napoléon, d'où son titre usuel « Code Napoléon », ce code régit les rapports privés, reprenant en partie des articles de la Coutume de Paris, qui remonte au XVI^e siècle, et du droit écrit du Sud de la France.

⁶⁶ La *Loi instituant les cours familiales*, la *Loi concernant la protection de l'enfance* et la *Loi instituant le Département du bien-être social* (« Recueil des lois d'assistance et de protection de la jeunesse de la province de Québec : codification pour fin d'études », en ligne : <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/2988964>).

⁶⁷ Renée JOYAL et Carole CHATILLON, « La Loi québécoise de protection de l'enfance de 1944 : genèse et avortement d'une réforme », *Histoire sociale*, vol. 27, n° 53, 1994, p. 39.

⁶⁸ *Id.*, p. 46-48.

⁶⁹ *Id.*, p. 61.

Il faut attendre l'impulsion de la réforme du droit civil québécois, qui s'amorce au cours des années 1950⁷⁰, pour que ce vaste chantier commence à porter ses fruits. Durant les décennies qui suivront, il transformera radicalement ce domaine du droit, jusque-là imprégné des dogmes patriarcaux et religieux.

En 1964, le concept d'autorité maritale est aboli en droit. La première femme élue à l'Assemblée nationale du Québec fait adopter la *Loi sur la capacité juridique de la femme mariée*⁷¹. Les femmes obtiennent le droit de contracter sans devoir obtenir le consentement préalable de leur mari et elles peuvent jouir de la réciprocité des obligations maritales, entre autres à l'égard de la direction matérielle et morale de la famille⁷². Alors que des communautés religieuses considéraient que les époux étaient complémentaires, l'État déclare désormais qu'ils sont égaux.

En 1969, le législateur québécois autorise le mariage strictement civil, sans nécessité du mariage religieux⁷³. Une ou un notaire peut dorénavant procéder à la cérémonie, alors qu'auparavant, l'État déléguait aux communautés religieuses le pouvoir exclusif de célébrer des mariages conformes aux règles édictées dans le *Code civil du Bas-Canada*.

En 1977, la notion de puissance paternelle est remplacée par celle d'autorité parentale afin de reconnaître pleinement l'égalité de statut des parents au sein de la famille⁷⁴.

Dès 1980, une vaste réforme du droit de la famille s'amorce⁷⁵, le législateur opérant une véritable mise à jour d'une partie des règles qui figuraient dans le *Code civil du Bas-Canada*. Fortement inspirée par la *Charte des droits et libertés de la personne* adoptée quelques années auparavant, l'égalité devient la pierre angulaire des nouvelles mesures. Contrairement aux préceptes de l'Église catholique, l'épouse, l'époux et les parents se voient reconnaître les mêmes droits et obligations. Ils assurent ensemble la direction de la famille, ce qui élimine la notion religieuse de « chef de famille » attribuée à l'homme. La femme ne prend plus le nom de son mari, le choix du nom de famille des enfants est possible et la femme conserve sa personnalité, durant le mariage comme hors mariage.

Quelques années plus tard, en 1989, l'instauration du patrimoine familial⁷⁶ vient consolider l'égalité économique des femmes et des hommes lors de la dissolution du mariage, de la

⁷⁰ Voir : Marcel GUY, *Le Code civil du Québec : Un peu d'histoire, beaucoup d'espoir*, (1993) 23 R.D.U.S 435.

⁷¹ *Loi sur la capacité juridique de la femme mariée*, S.Q. 1964, c. 66.

⁷² Catherine MAHEU, « Claire Kirkland, La première femme députée à l'Assemblée Nationale du Québec », dans Maryse DARSIGNY, Francine DESCARRIES, Lyne KURTZMAN et Évelyne TARDY, *Ces femmes qui ont bâti Montréal*, Éditions du Remue-ménage, 1992, p. 330-332, en ligne : <<https://histoiredesfemmes.quebec/pdf/Kirkland.pdf> >

⁷³ *Loi concernant le mariage civil*, S.Q. 1968, c. 82, entrée en vigueur le 1^{er} avril 1969.

⁷⁴ *Loi modifiant le Code civil*, L.Q. 1977, c. 72. Cette loi prévoit que le père et la mère exerceront ensemble l'autorité parentale. Jusqu'alors, en vertu du *Code civil du Bas-Canada*, c'était au père seul qu'était conféré l'exercice de la « puissance paternelle » durant le mariage, la mère ne jouant qu'un rôle supplétif.

⁷⁵ *Loi instituant un nouveau Code civil et portant réforme du droit de la famille*, L.Q. 1980, c. 39.

⁷⁶ *Loi modifiant le Code civil du Québec et d'autres dispositions législatives afin de favoriser l'égalité économique des époux*, L.Q. 1989, c. 55.

séparation ou de la nullité, un volet déjà amorcé par l'introduction de la prestation compensatoire dans le *Code civil du Québec*.

En 1994, la dernière phase du *Code civil du Québec* entre en vigueur, ce qui vient parachever la codification d'un droit civil québécois considérablement laïcisé.

En 2002, le régime d'union civile, permettant aux couples de même sexe d'avoir un statut analogue à celui des couples mariés, est créé⁷⁷. Pour ces couples, le mariage, de compétence fédérale, ne sera autorisé qu'en 2005. Alors que des communautés religieuses considèrent que le mariage est intrinsèquement une union hétérosexuelle, le Québec met de l'avant une mesure résolument progressiste, qui reflète une réalité sociale et se dissocie de la conception religieuse.

Ce portrait, tracé à grands traits, met en lumière la distanciation progressive du droit civil, surtout du droit de la famille, des concepts patriarcaux et religieux qui l'imprégnaient. Il atteste que l'État québécois a suivi l'évolution sociétale en adoptant des mesures la reflétant. En cela, il a nécessairement dû s'éloigner des dogmes patriarcaux et religieux, modifier ses rapports avec eux puisqu'ils continuaient, et continuent toujours, de véhiculer une conception de la vie à laquelle le peuple québécois n'adhère plus. À mesure que les règles promouvant l'infériorisation de la femme et la condamnation de l'homosexualité, notamment, étaient rejetées comme conceptions valables d'appréhender la vie, l'État légiférait afin de refléter cette désapprobation. L'aménagement des rapports avec le religieux changeait, et le concept de laïcité émergeait de plus en plus clairement, permettant à l'État d'user de ses prérogatives, libéré de l'influence religieuse.

Dans l'histoire du Québec, l'État n'a pas freiné l'évolution du droit et de la démocratie au nom des dogmes religieux; bien au contraire, il a été souvent avant-gardiste, veillant avant tout à mettre en œuvre le consensus social, dont la protection des droits et libertés individuels est partie prenante. L'intérêt de l'enfant, l'égalité entre les sexes, le respect de l'orientation sexuelle, la liberté de conscience et l'autonomie individuelle sont des valeurs universalistes que le Québec chérit, promeut et protège.

Le même phénomène se vérifie aussi dans le secteur de l'éducation où, progressivement, l'État est venu remplacer les valeurs religieuses par les valeurs du Québec moderne.

La laïcisation de l'éducation

Dès l'établissement de la colonie, le domaine de l'éducation est confié aux communautés religieuses. Les écoles sont réservées aux élites masculines, qui apprennent le catéchisme, la lecture, l'écriture et le calcul jusqu'au cours classique. Les jeunes filles de bonne famille

⁷⁷ *Loi instituant l'union civile et établissant de nouvelles règles de filiation*, L.Q. 2002, c 6.

peuvent apprendre la couture, la musique et la peinture dans les communautés religieuses, les couvents, sans possibilités d'études supérieures.

Au XIX^e siècle, la création d'écoles non confessionnelles dans le Haut et le Bas-Canada commence à être débattue⁷⁸. Après la Conquête, le pouvoir britannique décide d'instaurer au Bas-Canada un système public d'éducation en langue anglaise, en 1801. C'est au cours de ce siècle que l'État va vouloir s'imposer comme « le troisième acteur en éducation, après l'Église et la famille », comme l'explique l'historien Jean Bélanger⁷⁹.

Rapidement, les Canadiens français boudent ces écoles, préférant « se fier à l'Église ou bloquer l'établissement d'une école "royale" dans leurs villages »⁸⁰. Le projet est abandonné. En 1824, une nouvelle mouture est proposée par l'entremise d'une loi qui établit des écoles de fabrique, mais ce projet n'est pas non plus un succès.

À la suite de l'Acte d'union, la *Loi sur les écoles communes* est adoptée, instaurant la fonction de surintendant de l'instruction publique, responsable de surveiller et de conseiller les institutrices, les instituteurs et les commissaires d'école⁸¹. Dans chaque paroisse, des commissaires sont chargés d'établir des écoles, et les congrégations religieuses continuent de jouer un rôle de premier plan.

En 1846, les commissions scolaires confessionnelles sont créées. Dotées d'un pouvoir de taxation généralisé, elles visent l'éducation de masse, alors que la fréquentation scolaire est faible. Une forte résistance populaire se manifeste : c'est l'épisode de la guerre des éteignoirs, en référence aux lumières apportées par l'éducation, les éteignoirs étant les opposants à cette lumière, la connaissance. Le mouvement de révolte des éteignoirs est lancé par les seigneurs, puissants propriétaires fonciers⁸², et provoque grabuge et incendies de bâtiments dans plusieurs régions. Le nouveau système sera tout de même implanté, avec des modifications.

Dans la foulée de l'adoption de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui attribue la compétence de l'éducation au Québec tout en la limitant pour protéger les écoles confessionnelles, le

⁷⁸ Voir notamment : Yvan LAMONDE, *L'heure de vérité. La laïcité québécoise à l'épreuve de l'histoire*, Montréal, Del Busso Éditeur, 2010, p. 145 et suivantes.

⁷⁹ Francine PELLETIER, « La Guerre des éteignoirs », *Le Devoir*, 12 février 2020, en ligne : <<https://www.ledevoir.com/opinion/chroniques/572741/la-guerre-des-eteignoirs>>.

⁸⁰ Marc CHEVRIER, « Les commissions scolaires, la démocratie locale au Québec et les astreintes du gouvernement impérial canadien », *L'Action Nationale*, novembre-décembre 2019, en ligne : <<https://action-nationale.qc.ca/les-commissions-scolaires-la-democratie-locale-au-quebec-et-les-astreintes-du-gouvernement-imperial-canadien/>>.

⁸¹ Louis-Philippe AUDET, « La surintendance de l'éducation et la loi scolaire de 1841 », *Les Cahiers des Dix*, n° 25, p. 147-169, en ligne : <<https://www.erudit.org/fr/revues/cdd/1960-n25-cdd06240/1079934ar/>>.

⁸² La nouvelle loi leur imposait notamment de payer pour faire instruire « les enfants du peuple alors qu'eux [envoyaient] leurs fils et leurs filles dans les collèges classiques et les couvents. Ils vont aller de paroisse en paroisse pour soulever la population contre les taxes foncières scolaires » (Andrée DUFOUR, « La "guerre des éteignoirs" de 1845-1859 : la révolte des contribuables du Bas-Canada », en ligne : <<https://andreedufourhistorienne.blogspot.com/2009/08/la-guerre-des-eteignoirs.html>>).

premier ministre Chauveau crée le ministère de l'Instruction publique, le premier au Canada. Ce ministère rencontrera toutefois plusieurs écueils et sera aboli en 1875. Pour les évêques catholiques, l'éducation relève de la responsabilité des parents, et la fréquentation scolaire obligatoire est perçue comme brimant leurs droits. Surtout, elle réduirait l'emprise de l'Église sur l'éducation des enfants. Si bien que ce secteur se voit à nouveau confié au clergé, par l'entremise de comités catholiques et protestants au sein du Conseil d'éducation publique.

Dès lors, des différences significatives vont se dessiner entre protestants anglophones et catholiques francophones. En 1875, la commission scolaire protestante inaugure à Montréal le *High School for Girls*, qui permet aux jeunes filles d'accéder à des études supérieures. Rien de tel n'est prévu pour les écolières catholiques francophones, qui devront attendre le XX^e siècle pour fréquenter ce type d'établissement⁸³.

En 1897, le premier ministre Marchand remet le ministère de l'Instruction publique au programme, notamment poussé par sa fille, qui milite pour l'accessibilité de l'éducation supérieure aux jeunes femmes. Le clergé et le mouvement politique ultramontain religieux s'y opposent fortement. Le projet de loi est adopté par l'Assemblée législative, mais rejeté par le Conseil législatif, majoritairement conservateur⁸⁴.

En 1943, la fréquentation scolaire devient obligatoire jusqu'à l'âge de 14 ans. Toutefois, dans la société québécoise de l'après-guerre, moins de la moitié des élèves terminent leur septième année⁸⁵.

Malgré ces tentatives, il faut attendre la Révolution tranquille pour que l'État québécois modifie de manière durable le secteur de l'éducation, dont il assurera principalement la gestion.

La commission Parent et ses suites

Mise sur pied en 1961, la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec⁸⁶, également connue sous le nom de commission Parent, s'inscrit dans une large réflexion sur le rôle de l'État et la place de la religion dans la société. Son rapport aborde notamment la place de l'enseignante et de l'enseignant dans une école que l'on veut respectueuse de la neutralité religieuse. Les commissaires soulignent que c'est l'enfant qui

⁸³ CENTRE DE SERVICES SCOLAIRE DE MONTRÉAL, « Capsule historique : l'éducation des filles à Montréal (1846-1946) », en ligne : <<https://www.cssdm.gouv.qc.ca/nouvelles/capsule-historique-education-des-filles-montreal-1846-1946/>>.

⁸⁴ Claude CORBO, *L'échec de Félix-Gabriel Marchand*, Montréal, Del Busso Éditeur, 2015.

⁸⁵ Andrée DUFOUR, « La révolution de l'éducation au Québec », *Histoire Canada*, 12 avril 2018, en ligne : <<https://www.histoirecanada.ca/consulter/canada-francais/la-revolution-de-l-education-au-quebec>>.

⁸⁶ COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR L'ENSEIGNEMENT DANS LA PROVINCE DE QUÉBEC, 1963-1966, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec*, (5 tomes), en ligne : <<https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/4007670>>.

doit être au centre du projet éducatif. La tâche de l'enseignante ou de l'enseignant consiste à guider l'élève dans le respect de sa conscience et des croyances que valorisent ses parents⁸⁷. C'est pourquoi elle ou il doit s'abstenir de professer ou d'illustrer ses préférences morales et religieuses, car « dès que l'enfant reconnaît un accent authentique, une conviction chaleureuse, il en est immédiatement influencé⁸⁸ ».

Le rapport fait un grand pas vers la laïcisation des écoles, qui sera complétée ultérieurement. Par exemple, sur la question de la confessionnalité des écoles, il énonce que « [l]e premier principe qu'il faut affirmer est celui de la neutralité de l'État en matière religieuse »⁸⁹, afin de respecter et de faire respecter les croyances des parents et des élèves. Pour qu'un tel principe percole au sein de l'école publique, la commission Parent souligne qu'il doit obligatoirement être accompagné de la liberté religieuse, dans une société traversée, dès les années 1960, par un pluralisme religieux croissant⁹⁰. L'élève doit être protégé des éléments pouvant l'empêcher de jouir des principes fondamentaux que sont la liberté de conscience et la liberté de religion⁹¹.

Sous l'impulsion de ce rapport, le ministère de l'Éducation voit le jour en 1964, non sans avoir rencontré de fortes résistances de l'Église et requis des compromis. La création de ce nouveau ministère est le signe que la « démocratisation encore récente de la société a déjà transformé les modalités des rapports entre l'Église et l'État »⁹².

Ces oppositions n'ont toutefois pas bloqué la marche vers la laïcisation des écoles québécoises, qui se poursuivra résolument au cours des années suivantes.

On peut penser aussi que l'école obligatoire jusqu'à 16 ans pour tous les enfants a contribué à renforcer l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi qu'à donner aux femmes les moyens de participer pleinement à la société et de mieux profiter de la modernité.

Selon Guy Rocher :

« On peut donc affirmer que, dans l'histoire moderne du Québec depuis la Révolution tranquille, la neutralité des institutions d'enseignement publiques, fondée sur le respect des convictions de leurs "clientèles", est allée de pair avec l'objectif de l'accessibilité de tous et toutes. Plus exactement, il est important de le rappeler, la neutralité religieuse a été un facteur majeur d'accessibilité, particulièrement pour la majorité de langue française »⁹³.

⁸⁷ *Id.*, tome 2, par. 538.

⁸⁸ *Id.*, tome 4, par. 974.

⁸⁹ *Id.*, tome 3, par. 50.

⁹⁰ *Id.*, tome 3, par. 59.

⁹¹ *Id.*, tome 3, par. 55.

⁹² Léon DION, *Le bill 60 et la société québécoise*, Montréal, Les Éditions Hurtubise HMH, 1967, Collection aujourd'hui, p. 142, en ligne : <<http://dx.doi.org/doi:10.1522/30009821>>.

⁹³ G. ROCHER, préc., notes 7 et 8, p. 3.

En 1977, l'adoption de la *Charte de la langue française* vient prévoir que les enfants dont les parents et les frères et sœurs n'ont pas fréquenté une école anglophone au Québec doivent fréquenter une école francophone, cela, sans égard à leur religion⁹⁴.

En 1984, les écoles publiques perdent la responsabilité d'organiser les sacrements. La catéchèse et la préparation aux sacrements relèvent dorénavant des paroisses. C'est également à ce moment que les parents obtiennent le droit de choisir d'inscrire leurs enfants à un cours d'enseignement religieux catholique ou protestant, ou à un cours d'enseignement moral⁹⁵.

En 1997, l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* est modifié afin d'abolir l'obligation constitutionnelle du Québec de maintenir des systèmes éducatifs catholiques ou protestants⁹⁶. Par cette modification, le fait que la spécificité québécoise ne soit plus affirmée sur des bases religieuses, mais essentiellement linguistiques, témoigne de l'évolution des rapports avec le religieux de l'État québécois.

Suivant la création en 1997 du Groupe de travail sur la place de la religion à l'école, le rapport *Laïcité et religions : perspective nouvelle pour l'école québécoise*, communément appelé rapport Proulx, est déposé en 1999⁹⁷. Ce rapport repense la place de la religion dans le système scolaire québécois en recommandant l'abolition du statut confessionnel des écoles. Il propose un enseignement culturel des religions et le maintien de services d'animation, dans une perspective de laïcité. Sans éliminer la religion de l'école, ce rapport suggère d'en revoir la place.

Les écoles publiques québécoises sont officiellement déconfessionnalisées en 2000, pour donner suite à la modification constitutionnelle de 1997⁹⁸. L'animation pastorale est remplacée par l'animation spirituelle et le service d'engagement communautaire. L'enseignement moral ou religieux (catholique ou protestant) fera toutefois encore partie du

⁹⁴ Alors que les enfants des néo-Québécoises et néo-Québécois, catholiques ou non, fréquentaient surtout l'école protestante et anglophone. Ce changement a accentué le rattachement civique et le caractère laïque des institutions, avant la déconfessionnalisation des écoles. Voir notamment : Marie-Odile MAGNAN et Fahimeh DARCHINIAN, « Enfants de la loi 101 et parcours scolaires linguistiques : le récit des jeunes issus de l'immigration à Montréal », *Revue des sciences de l'éducation de McGill*, vol. 49, n° 2, printemps 2014, p. 277-519, en ligne : <<https://doi.org/10.7202/1029425ar>>.

⁹⁵ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., notes 5 et 6, page 3.

⁹⁶ Loi constitutionnelle de 1997, *Modification constitutionnelle de 1997 (Québec)*, Enregistrement TR/97-141, s.l., 22 décembre 1997, 4 p.

⁹⁷ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., notes 5, 6 et 95.

⁹⁸ *Loi modifiant diverses dispositions législatives dans le secteur de l'éducation concernant la confessionnalité*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 2000, c. 24.

programme éducatif⁹⁹ jusqu'en 2008, où il cédera la place au cours *Éthique et culture religieuse*¹⁰⁰.

Ce nouveau cours avait pour objectif d'apprendre aux élèves à réfléchir au phénomène religieux dans une perspective pluraliste et non confessionnelle. Au moment de l'annonce de sa création, en 2005, l'article 41 de la *Charte des droits et libertés de la personne* est modifié afin de prévoir que l'école publique n'est plus un lieu d'enseignement du religieux :

« Les parents ou les personnes qui en tiennent lieu ont le droit d'assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs convictions, dans le respect des droits de leurs enfants et de l'intérêt de ceux-ci. »¹⁰¹

Le droit des parents d'éduquer leurs enfants conformément à leurs croyances, religieuses ou non, est désormais balisé par le respect des droits de l'enfant et de son intérêt.

Critiqué, le cours *Éthique et culture religieuse* fait l'objet d'une consultation lancée au début de l'année 2020, dans le sillage de l'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État*.

Il est remplacé à l'automne 2024 par *Culture et citoyenneté québécoise*, qui repose sur trois axes principaux : la culture, la citoyenneté québécoise ainsi que le dialogue et la pensée critique¹⁰². Comme le soulignait le ministre responsable de la Laïcité, Simon Jolin-Barrette, ce cours vise à permettre aux élèves « de saisir tout le chemin parcouru pour mener à la laïcité de l'État, soit la séparation entre l'État et les religions. Ainsi, les élèves seront mieux informés et surtout mieux outillés pour faire des choix dans les différentes sphères de leur vie »¹⁰³. Sa mise en place marque la fin de l'enseignement religieux, qu'il soit confessionnel ou non, au sein des établissements scolaires publics québécois.

Ces changements ont parachevé la déconfessionnalisation des écoles publiques québécoises.

⁹⁹ Au moment de son adoption en 1975, l'article 41 de la *Charte des droits et libertés de la personne* (RLRQ, c. C-12) prévoyait ceci : « Les parents ou les personnes qui en tiennent lieu ont le droit d'exiger que, dans les établissements d'enseignement publics, leurs enfants reçoivent un enseignement religieux ou moral conforme à leurs convictions, dans le cadre des programmes prévus par la loi ». *Charte des droits et libertés de la personne*, préc., note 260, art. 52.

¹⁰⁰ *Loi modifiant diverses dispositions législatives de nature confessionnelle dans le domaine de l'éducation*, L.Q. 2005, c. 20, art. 13.

¹⁰¹ *Id.*

¹⁰² MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, « Programme d'études *Culture et citoyenneté québécoise* », en ligne : <<https://www.education.gouv.qc.ca/parents-et-tuteurs/references/refonte-programme-ethique-culture-religieuse/>>.

¹⁰³ CABINET DU MINISTRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, « Culture et citoyenneté québécoise remplacera l'ancien programme Éthique et culture religieuse », 24 octobre 2021, en ligne : <<https://www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/culture-et-citoyennete-quebecoise-remplacera-lancien-programme-ethique-et-culture-religieuse-35604>>.



Cette toile de fond historique nous permet maintenant d’aller identifier le cadre juridique qui sous-tend le régime québécois de laïcité mis en place par le législateur en 2019, ainsi que le contexte contemporain qui l’a vu naître, et d’en dégager les fondements.

Partie II Le contexte, les fondements, le cadre de la laïcité de l'État du Québec et les perspectives comparées

L'avènement des instruments de protection des droits et libertés fondamentaux individuels a marqué un tournant dans l'évolution du droit québécois et canadien. Leur interprétation a provoqué une remise en question des lois, des politiques et des pratiques institutionnelles, instaurant une nouvelle conception des rapports entre les droits individuels, qui se trouvent propulsés à l'avant-plan, avec les droits collectifs. Ce nouveau paradigme guide dorénavant toute intervention de l'État. La liberté de religion et le droit à l'égalité servent tantôt de catalyseurs dans la poursuite de la laïcisation de l'État du Québec, et tantôt de freins.

Nous traiterons de certaines étapes marquantes de cette évolution qui sont utiles pour comprendre le contexte juridique et politique dans lequel la *Loi sur la laïcité de l'État* s'est inscrite. Il sera notamment question de l'historique des accommodements pour un motif religieux, bien que nos recommandations à cet égard soient formulées dans la section III.III du présent rapport.

II.I La laïcité en évolution

La laïcité est un mode d'organisation des relations entre l'État et les religions.

Si les fondements de la laïcité se retrouvent dans l'ensemble des États démocratiques, l'exercice d'équilibrage entre ces bases communes varie. La manière de concilier la liberté de conscience, la liberté de religion, la neutralité religieuse de l'État, la séparation de l'État et du religieux ainsi que l'égalité entre les citoyennes et les citoyens demeure susceptible d'aménagements flexibles, tributaires des caractéristiques propres à chaque État.

Quelle posture l'État devrait-il adopter vis-à-vis les différentes croyances qui coexistent au sein d'une société pluraliste et, partant, quelles règles devrait-il édicter? Dans quelle mesure le religieux devrait-il s'exprimer au sein de l'État? Comment distinguer le patrimoine historique et culturel du religieux? Ces questions, et d'autres, sont posées et débattues dans nombre de sociétés démocratiques. La manière d'y répondre en termes politiques et juridiques se module en fonction, notamment, de la culture, de l'histoire, de la tradition juridique et de la composition de chaque société. Pour cette raison, plusieurs modèles de laïcité existent, et c'est pourquoi l'exercice historique que nous avons réalisé était nécessaire : il permet d'ancrer le modèle de laïcité québécois dans le creuset qui l'a vu naître.

À notre époque, la question de la laïcité se pose avec une acuité accrue en raison de l'impératif de respect de la diversité des croyances inhérentes aux sociétés de plus en plus plurielles, qui se conjugue au respect des droits individuels garantis dans les chartes.

Le déclin de l'adhésion aux grandes religions monothéistes, la multiplication de plusieurs manières propres à chaque individu de concevoir la vie, la présence de formes diversifiées de spiritualités, de religions, de croyances et de non-croyances, philosophiques et autres, ainsi que le respect des libertés individuelles participent à ce que les États légifèrent en matière de laïcité.

Ce n'est pas sans raison si le Québec a commencé à redéfinir plus ouvertement les liens entre l'État et le religieux à partir des années 1950 et 1960, alors que l'emprise de l'Église catholique s'amenuisait dans la société, qu'augmentait le nombre d'athées et que se diversifiaient les croyances religieuses au sein de la population. Cette nouvelle manière de considérer la place du religieux dans la vie personnelle et sur le plan collectif est donc en partie le fruit de la croissance du pluralisme et de sa sécularisation, au Québec comme dans d'autres sociétés. Ce faisant, l'État a pris acte de ces changements, ce qui s'est traduit par des mesures d'affirmation de la laïcité.

Bien que la laïcité se traduise dans le droit positif, elle puise ses fondements dans plusieurs disciplines, dont la sociologie, la philosophie et les sciences politiques. La loi étant l'expression du peuple, elle a vocation à établir des normes qui reflètent un certain consensus social. Les débats entourant la laïcité ne sont donc pas et ne doivent pas non plus être l'apanage des juristes, mais de l'ensemble de la collectivité. L'évolution de la société doit pouvoir être transcrite dans le droit, et non freinée par lui. Sinon, c'est le serpent qui se mord la queue, une société condamnée à la stagnation au nom d'un droit figé et sclérosant. Et ce mouvement évolutif ne doit pas non plus être réservé à la branche judiciaire; il est du devoir du législateur d'apporter les changements qu'il considère appropriés.

Bref, ce n'est pas parce qu'une norme législative modifie ou précise l'état du droit positif, fut-il généré à partir d'interprétations judiciaires de la *Charte des droits et libertés de la personne* et de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qu'elle n'est pas appropriée et qu'elle mette en péril l'État de droit, qui comprend la protection des droits et libertés individuels. Plus d'une fois, la doctrine et les tribunaux ont rappelé le nécessaire dialogue entre les pouvoirs judiciaire et législatif, *a fortiori* lorsqu'il s'agit de l'interprétation des droits et libertés « enchâssés » dans la Constitution.

Or, depuis l'avènement des chartes, un certain courant de pensée voit dans la revendication des droits et libertés individuels une sorte de panacée, allant parfois même jusqu'à envelopper ces documents supralégislatifs d'une auréole de quasi-sainteté, oubliant du même coup qu'avant leurs adoptions, les individus n'étaient pas dépourvus de droits ni de moyens pour les faire valoir. Bien avant les déclarations des droits et libertés individuels, l'État était responsable de les favoriser, de les promouvoir et de protéger les individus contre la tyrannie, l'oppression et l'injustice, peu importe la provenance de la menace, de la même manière que l'État était responsable du bien commun. Cette réalité n'a pas changé avec l'avènement des chartes, qui en sont l'incarnation. Elles contiennent, à cet égard, des

clauses visant précisément l'atteinte de cet équilibre par la protection des valeurs collectives et des droits d'autrui.

La laïcité québécoise est un exemple éloquent de cette saine dynamique, à l'instar de la protection de la langue française, qui participe à garder vivants l'arbre constitutionnel et la démocratie, et qui nourrit le principe fédératif, permettant une asymétrie dans l'application des garanties constitutionnelles. Pour toutes ces raisons, le Québec a utilisé un outil reconnu constitutionnellement pour affirmer sa vision de la laïcité sur son territoire, exerçant ainsi ses pleines prérogatives afin de répondre aux impératifs de l'équilibre du bien commun et des droits individuels¹⁰⁴.

En outre, il est important de souligner que les mesures étatiques adoptées afin de faire vivre la laïcité au Québec se doivent d'être comprises comme étant les garantes de la liberté, qu'il s'agisse de la liberté de conscience, de religion, d'expression ou d'association.

La laïcité est le vecteur collectif (étatique) par lequel l'État assure à chaque personne qu'elle sera libre de croire et d'exprimer ses croyances et ses convictions, peu importe leur nature. Par la laïcité, l'exercice individuel des libertés peut se réaliser pleinement. C'est grâce à la laïcité que chaque citoyen, chaque citoyenne, peut voir ses libertés respectées, en toute égalité.

On peut considérer que la laïcité constitue le volet collectif de la liberté de conscience. Elle ne s'y oppose pas, elle la rend possible. La laïcité ne limite pas les droits et libertés individuels, elle les facilite.

C'est l'État religieux qui limite et restreint la liberté de conscience, la liberté d'expression, d'opinion, d'association, l'égalité. C'est l'État religieux qui dirige et impose une certaine conception du bien et du mal, de la vie, malgré les diverses croyances individuelles, légitimes.

La laïcité permet l'expression des droits et libertés, sans autoriser le religieux – qui prescrit pensées, valeurs et comportements – à diriger la collectivité et les individus qui la composent dans le sens qu'il prône. La laïcité freine la prise de pouvoir du religieux sur la collectivité, elle libère chaque citoyen et citoyenne de l'obligation de régir sa vie d'une certaine manière. Comme l'affirme le professeur émérite Henri Brun :

« La laïcité est en réalité une dimension plus collective qu'étroitement individuelle des mêmes libertés de conscience et de religion.

[...]

[U]ne juste compréhension de la liberté de religion devrait plutôt faire en sorte que la laïcité, composante de la liberté de religion, s'en trouverait de ce fait constitutionnalisée.

¹⁰⁴ À ce sujet, voir : B. PELLETIER, préc., notes 43 et 44.

[...]

[L]a Cour suprême a évolué par la suite en matière de liberté de religion. Au point où un praticien du droit pourrait peut-être aujourd’hui envisager de plaider devant elle que la laïcité ne porte pas atteinte à la liberté de religion des chartes des droits, étant une composante de second niveau de celles-ci. »¹⁰⁵

La laïcité est une politique d’État, un choix de société à partir duquel s’articulent les droits et libertés individuels. De la même façon que la Constitution canadienne a fait le choix de reposer « sur la suprématie de Dieu », comme avant elle la *Déclaration canadienne des droits*¹⁰⁶, toujours en vigueur, le Québec, société distincte, a fait celui, en toute légitimité, de son régime de laïcité.

Le droit, à la fois agent de compromis, de régulation et d’unification de l’État démocratique, tend à adopter une vision antagoniste du monde : un gagnant, un perdant. Les méthodes d’analyse jurisprudentielle, notamment en matière de droits et libertés, soutiennent et encouragent une vision dichotomique, duelle, entre deux aspects inhérents à la liberté : la liberté individuelle et la liberté collective. Alors qu’en fait, elles ne s’opposent pas; elles se complètent et se renforcent mutuellement. En procédant à partir d’une certaine interprétation de l’actuel schéma analytique développé par les tribunaux, on crée et perpétue une tension : l’intervention de l’État pour promouvoir la liberté collective est vue comme une menace à la liberté individuelle. Pourtant, le Québec a toujours été proactif lorsqu’il s’agissait de favoriser la liberté de son peuple, collectivement, sans pour cela brimer les droits individuels. Les mesures sociales, telle l’assurance-maladie, bénéficient à toutes et à tous, tant sur le plan individuel que sur le plan collectif. C’est aussi le cas des principes de retenues de la fiscalité progressive, qui financent en partie ce filet social, dont les services de garde subventionnés, bénéficiant aux deux parents, femmes et hommes, ainsi qu’à la société dans son ensemble. Tout comme les mesures de protection de la langue française, qui comportent un volet contraignant afin de réaliser un objectif collectif ainsi que de protéger les droits linguistiques fondamentaux et le visage français du territoire du Québec. L’individu vit en société, et sa contribution au bien commun le sert lui-même comme il sert la collectivité.

¹⁰⁵ Henri BRUN, « Postface – Une loi nécessaire, légitime et constitutionnelle » dans GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, Secrétariat à l’accès à l’information et à la réforme des institutions démocratiques, *La laïcité : le choix du Québec, Regards pluridisciplinaires sur la Loi sur la laïcité de l’État, Recueil de cinq rapports d’expertise sollicités par le procureur général du Québec*, Québec, 2021, p. 713, 714 et 716, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/acces-information/laicite/Laicite-Le_choix_du_Quebec.pdf>.

¹⁰⁶ S.C. 1960, c. 44. Cette loi a été adoptée en 1960 et s’applique aux lois fédérales. Son préambule fait aussi référence à des valeurs spirituelles et familiales, notamment : « Le Parlement du Canada proclame que la nation canadienne repose sur des principes qui reconnaissent la suprématie de Dieu, la dignité et la valeur de la personne humaine ainsi que le rôle de la famille dans une société d’hommes libres et d’institutions libres; Il proclame en outre que les hommes et les institutions ne demeurent libres que dans la mesure où la liberté s’inspire du respect des valeurs morales et spirituelles et du règne du droit. » [nos soulignements].

Néanmoins, comme nous le verrons, la vision duelle a contribué à nourrir la polarisation et des événements qui, notamment, ont mené le Québec à l'établissement de la commission Bouchard-Taylor. Son rapport, intitulé « Fonder l'avenir : Le temps de la réconciliation », rendu public en 2008, a été une pierre supplémentaire à l'édifice de la laïcité québécoise.

Il a cependant fallu attendre l'adoption de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* en 2017 et, surtout, de la *Loi sur la laïcité de l'État* en 2019, qui s'en sont partiellement réclamés, pour qu'une affirmation non équivoque d'un modèle de laïcité représentatif du Québec soit posée. Nous croyons que le choix qui a été fait trace une voie d'avenir porteuse de libertés pour le vivre-ensemble, la paix et la cohésion sociale.

II. II Le contexte politique, les critiques et les propositions

En 2006-2007, des cas d'« accommodements » consentis à des groupes ou à des personnes pour des motifs religieux ou culturels font grand bruit dans les médias et provoquent de vives réactions. Le 8 février 2007, le premier ministre Jean Charest annonce la création de la Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles, présidée par l'historien et sociologue Gérard Bouchard et le philosophe Charles Taylor.

La commission Bouchard-Taylor mène une vaste consultation sur l'ensemble du territoire québécois¹⁰⁷. Rapidement, les questions entourant le port de signes religieux par le personnel de l'État sont débattues. Celles sur la laïcité de l'État le sont aussi amplement. Quinze mois après le début de leurs travaux, les commissaires rendent public un rapport étoffé dans lequel ils plaident en faveur de l'interculturalisme et rejettent le multiculturalisme, non adapté à la réalité québécoise¹⁰⁸. Parmi leurs 37 recommandations figurent l'interdiction du port de signes religieux pour un certain nombre d'agentes et d'agents de l'État, au motif que ces personnes occupent un poste représentant de façon marquée la neutralité de l'État ou qu'elles exercent un pouvoir de coercition¹⁰⁹, le retrait du crucifix du salon Bleu de l'Assemblée nationale et le dépôt d'un livre blanc où serait définie la laïcité de l'État, en précisant qu'il devrait « [d]éfendre la conception ouverte de la laïcité choisie et mise en œuvre par le Québec »¹¹⁰. Cette orientation colore résolument l'ensemble

¹⁰⁷ COMMISSION DE CONSULTATION SUR LES PRATIQUES D'ACCOMMODEMENT RELIEES AUX DIFFERENCES CULTURELLES, préc., note 12, p. 35.

¹⁰⁸ *Id.*, p. 19, 118 à 122.

¹⁰⁹ *Id.*, p. 151.

¹¹⁰ « G1 Que le gouvernement produise un Livre blanc sur la laïcité, dont le but serait de : 1. Définir ce qu'est la laïcité à partir de ses quatre principes (les deux premiers correspondant à ses finalités profondes et les deux autres se traduisant dans des structures institutionnelles essentielles); 2. Rappeler les grands choix faits par le

du rapport, qui recommande le maintien de la situation à l'origine de l'établissement de la commission Bouchard-Taylor, estimant qu'il n'y a pas de « crise » liée aux accommodements pour un motif religieux :

« Comme nous n'avons pas relevé d'indices de crise dans les institutions publiques, nous ne croyons pas nécessaire de proposer des changements radicaux dans les pratiques d'accommodement et dans la manière de les traiter. »¹¹¹

Sur cette base, non seulement les commissaires ne remettent pas en question cette création jurisprudentielle portée par une vision multiculturaliste du droit à l'égalité, mais ils l'approfondissent, recommandant plusieurs mesures afin de promouvoir « l'apprentissage de diversité »¹¹² et les « pratiques d'harmonisation »¹¹³.

Puisque ce rapport n'a pas su, pour diverses raisons, cerner correctement le consensus social à l'égard des accommodements pour un motif religieux et du modèle de laïcité québécois, il est demeuré globalement sans suite. Toutefois, à la suggestion du Conseil du statut de la femme, le gouvernement a modifié la *Charte des droits et libertés de la personne*¹¹⁴ pour y introduire un article interprétatif qui précise que tous les droits de la charte sont octroyés également aux femmes et aux hommes.

Les projets de loi ayant précédé les deux lois

Conséquemment, les débats sur les rapports entre les religions et l'État se sont poursuivis au cours des années qui ont suivi.

Québec en matière de laïcité; 3. Défendre la conception ouverte de la laïcité choisie et mise en œuvre par le Québec; 4. Clarifier et soumettre au débat public les questions au sujet desquelles des consensus restent à construire. » [nos soulignements] (COMMISSION DE CONSULTATION SUR LES PRATIQUES D'ACCOMMODEMENT RELIÉES AUX DIFFÉRENCES CULTURELLES, préc., notes 12, 107, 108 et 109, p. 260).

¹¹¹ *Id.*, p. 252.

¹¹² « A1 Que l'État octroie beaucoup plus de moyens aux organismes dont le mandat est d'informer et de protéger les citoyens. Nous pensons en priorité à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse et au Conseil des relations interculturelles. A2 Que l'État encourage les projets et les initiatives permettant aux membres des minorités ethniques de se faire davantage voir et entendre devant le grand public (programmes de radio ou télé, journées thématiques, etc.). A3 Que l'État accroisse le soutien financier à des organismes comme la Fondation de la tolérance, l'Institut du Nouveau Monde et Vision Diversité. Il devrait encourager également la création d'autres projets du même genre à l'échelle du Québec dans l'information, la formation, l'action intercommunautaire, le débat interculturel, la diffusion du pluralisme. A4 Que l'État accroisse également son appui aux initiatives analogues, aussi prometteuses, déjà en cours ou en préparation dans le monde scolaire et dans le secteur de la santé. » (*Id.*, p. 267).

¹¹³ *Id.*, p. 252 et 267. D'autres mesures spécifiques vont aussi dans ce sens, telles la « promotion vigoureuse du nouveau cours d'Éthique et de culture religieuse » (p. 273) et la production par l'État d'« un calendrier multiconfessionnel indiquant les dates des diverses fêtes religieuses. Cette initiative permettrait de fixer les dates d'examens scolaires ou d'événements importants sans créer de conflits pour qui que ce soit » (p. 261).

¹¹⁴ Projet de loi n° 63, Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne (2007), 1^{re} sess., 42^e lég.

Chaque formation politique s'est positionnée, si bien que de 2010 à 2019, pas moins de sept projets de loi ont été présentés à ce sujet¹¹⁵. Cinq d'entre eux émanaient de formations politiques différentes et traitaient des rapports entre les religions et l'État et de l'encadrement du port de signes religieux pour certains membres du personnel de l'État et même, pour l'un d'eux, pour l'ensemble du personnel étatique¹¹⁶. De plus, ces projets de loi, ainsi que deux autres¹¹⁷, prévoyaient la prestation et la réception de services publics à visage découvert. Plusieurs ont fait l'objet de vastes consultations, mais seuls deux d'entre eux, le projet de loi 62, *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, et le projet de loi 21, *Loi sur la laïcité de l'État*, ont été adoptés, respectivement le 18 octobre 2017 et le 16 juin 2019. Comme ces deux lois sont au cœur du mandat de notre comité, il importe de s'y attarder.

En 2010, la ministre de la Justice, Kathleen Weil, présente le projet de loi n° 94, *Loi établissant les balises encadrant les demandes d'accommodement dans l'Administration gouvernementale et dans certains établissements*.

Présenté comme la réponse du gouvernement au rapport Bouchard-Taylor, ce projet de loi définit la notion d'accommodement et les conditions dans lesquelles il peut être accordé par l'Administration publique. Il introduit aussi la notion de prestation de services à visage découvert. Il prévoit également, à l'article 7, que la plus haute autorité administrative d'un ministère, d'un organisme ou d'un établissement doit assurer le respect des prescriptions de cette loi.

Ce projet de loi constituait la première tentative de définir et d'encadrer l'accommodement raisonnable par voie législative au Québec, un enjeu à l'origine de la commission Bouchard Taylor et soulevé dans son rapport.

Bien qu'il n'ait pas été adopté, il a été longuement débattu en commission parlementaire, et plusieurs personnes ont fait connaître leurs points de vue, dont le Conseil du statut de la femme, alors présidé par Christiane Pelchat.

¹¹⁵ [Projet de loi n° 94, Loi établissant les balises encadrant les demandes d'accommodement dans l'Administration gouvernementale et dans certains établissements](#) (2010), 1^{re} sess., 39^e lég. ; [Projet de loi n° 60, Charte affirmant les valeurs de laïcité et de neutralité religieuse de l'État ainsi que d'égalité entre les femmes et les hommes et encadrant les demandes d'accommodement](#) (2013), 1^{re} sess., 40^e lég. ; [Projet de loi n° 398, Charte de la laïcité de l'État québécois](#) (2013), 1^{re} sess., 40^e lég. ; [Projet de loi n° 492, Charte de la laïcité](#) (2013), 1^{re} sess., 40^e lég. ; [Projet de loi n° 491, Loi sur la neutralité religieuse de l'État et la lutte contre l'intégrisme religieux et modifiant la Charte des droits et libertés de la personne et la Loi sur le ministère du Conseil exécutif](#) (2014), 1^{re} sess., 40^e lég. ; [Projet de loi n° 62, Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes](#) (2015), 1^{re} sess., 41^e lég. ; [Projet de loi n° 21, Loi sur la laïcité de l'État](#), (2019), 1^{re} sess., 42^e lég.

¹¹⁶ Projets de loi n° 60, 398, 491, 492, 62 et 21, préc., note 115.

¹¹⁷ Projets de loi n° 94 et 62, préc., note 115.

Dans son mémoire, le Conseil se réjouissait de l'encadrement législatif des accommodements, tout en formulant des réserves, dont celle-ci à propos de l'effectivité des mesures prévues :

« Le Conseil est d'avis que la clé du succès de la gestion harmonieuse des demandes d'accommodement, respectueuse des droits des femmes et des valeurs québécoises, réside dans l'adoption de balises claires, d'une part, et dans la façon dont elles seront mises en œuvre concrètement, d'autre part.

[...]

Ce projet de loi constitue le socle d'une pyramide qui demande à être érigée au moyen de services d'accompagnement pour les dirigeantes et les dirigeants qui devront se doter de politiques internes. Il fournit un cadre général à l'intérieur duquel ils *devront* agir.

[...]

Or, des ressources sont nécessaires pour former les décideuses, les décideurs et le personnel. [...] [P]arfois, ce n'est pas par manque de volonté que les administrations en place ratent leur cible, mais par ignorance ou méconnaissance des règles qui doivent les guider. Il importe donc de les outiller adéquatement. Que fait, concrètement, la directrice d'école en face d'un père qui veut que sa fille soit exclue d'une classe mixte? »¹¹⁸ [nos soulignements]

En 2013, le ministre responsable des Institutions démocratiques et de la Participation citoyenne, Bernard Drainville, présente le projet de loi n° 60, *Charte affirmant les valeurs de laïcité et de neutralité religieuse de l'État ainsi que d'égalité entre les femmes et les hommes et encadrant les demandes d'accommodement*. Ce projet de loi propose de modifier la *Charte des droits et libertés de la personne* afin d'y inscrire les valeurs fondamentales de la nation québécoise, notamment la laïcité de l'État, la neutralité religieuse, l'égalité entre les femmes et les hommes, et la primauté du français. Il propose d'encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux, d'imposer au personnel de l'État un devoir de neutralité, incluant l'interdiction du port de signes religieux ostentatoires, et d'exiger que le visage soit découvert pour recevoir ou offrir un service public. Une période de transition était prévue pour certains secteurs. La même année, deux députées présentent aussi des projets de loi. La députée Françoise David présente le projet de loi n° 398, *Charte de la laïcité de l'État québécois*. Ce projet de loi vise à consacrer la laïcité comme principe fondamental de l'État québécois et à affirmer la séparation entre l'État et les religions, la neutralité religieuse des institutions publiques et l'égalité de tous les citoyens et citoyennes. Il propose d'interdire le port de signes religieux visibles pour les agents et agentes de l'État en position d'autorité et d'encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux afin qu'elles

¹¹⁸ CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME, *Avis. Mémoire sur le projet de loi n° 94, Loi établissant les balises encadrant les demandes d'accommodement dans l'Administration gouvernementale et dans certains établissements*, mai 2010, p. 14-15, en ligne : <<https://www.csf.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/avis-memoire-sur-le-projet-de-loi-94.pdf>>.

respectent les valeurs de laïcité, d'égalité et de fonctionnement normal des services publics. Le projet prévoit également que les services publics soient donnés et reçus à visage découvert.

Puis la députée Nathalie Roy présente le projet de loi n° 492, *Charte de la laïcité*, lequel vise à consacrer la laïcité comme principe fondamental de l'État québécois, à affirmer la neutralité religieuse de l'État, à encadrer les accommodements pour un motif religieux, à interdire les signes religieux pour certains membres du personnel du secteur public et à imposer le visage découvert pour recevoir ou offrir un service public.

En 2014, la députée Fatima Houda-Pepin présente le projet de loi n° 491, intitulé *Loi sur la neutralité religieuse de l'État et la lutte contre l'intégrisme religieux modifiant la Charte des droits et libertés de la personne et la Loi sur le ministère du Conseil exécutif*. Ce projet de loi se distingue par les mesures proactives qu'il propose à l'égard de l'intégrisme religieux.

Il prévoit confier au premier ministre le mandat de procéder à des recherches-actions sur le terrain afin d'identifier et de documenter les manifestations d'intégrisme religieux basées sur l'instrumentalisation des religions ou sur un code d'honneur. Ce mandat comporte aussi l'obligation de faire rapport annuellement à l'Assemblée nationale et de recommander toute mesure nécessaire à sa mise en œuvre, notamment, s'il y a lieu, la révocation de l'enregistrement d'un organisme de bienfaisance aux termes de la *Loi sur les impôts*.

Le projet de loi définit l'intégrisme religieux ainsi :

« [U]ne idéologie politique qui tend à imposer aux individus, à la société et à l'État des pratiques et des valeurs issues d'une interprétation radicale des religions, notamment les discours portant atteinte au droit à l'égalité entre les femmes et les hommes et incitant à la discrimination et à la violence ainsi que la propagande haineuse appelant à la légitimation du crime en vue de saper les bases de la démocratie et les droits de la personne. »¹¹⁹

Le projet de loi impose aussi au premier ministre d'instituer un centre de recherche-action sur les intégrismes religieux et leurs conséquences sur la démocratie, les droits de la personne et les droits de la jeunesse, ainsi que l'allocation des sommes nécessaires à l'application du projet de loi dans son ensemble.

On peut donc conclure qu'un consensus transpartisan s'est dégagé quant au besoin d'affirmer législativement la laïcité de l'État du Québec. Même si les mesures portant sur son application – la manière concrète dont la laïcité devait s'incarner – se sont déclinées selon des perspectives plus variées, certains éléments étaient largement partagés, notamment en matière de port de signes religieux et, *a fortiori*, de services publics à visage découvert.

¹¹⁹ Art. 3.23 al. 2, du projet de loi n° 491, *Loi sur la neutralité religieuse de l'État et la lutte contre l'intégrisme religieux et modifiant la Charte des droits et libertés de la personne et la Loi sur le ministère du Conseil exécutif*, présenté par Fatima Houda-Pepin, députée de La Pinière, Québec, Éditeur officiel du Québec, 2014, 8 p.

Le 10 juin 2015, s’inspirant surtout du projet de loi n° 94, la ministre de la Justice, Stéphanie Vallée, présente à l’Assemblée nationale le projet de loi n° 62 *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l’État et visant notamment à encadrer les demandes d’accommodements religieux dans certains organismes*. Ce projet de loi sera adopté avec des modifications le 18 octobre 2017 et entrera en vigueur le même jour¹²⁰.

Le 28 mars 2019, le projet de loi n° 21, *Loi sur la laïcité de l’État*, est présenté par le ministre de l’Immigration, de la Diversité et de l’Inclusion, Simon Jolin-Barrette. Le 16 juin 2019, il sera adopté, tel qu’amendé, et entrera en vigueur le même jour.

II.III Les fondements philosophiques de la laïcité québécoise

Sur le plan philosophique, une certaine manière d’appréhender la laïcité et de comprendre les enjeux complexes qui en découlent est de considérer deux cités : celle de l’État, incarnation du peuple, et celle de la spiritualité, au sens large. Marc Chevrier affirme que toutes deux sont appelées à vivre ensemble à travers l’humain, qui appartient à ces deux cités :

« On oublie souvent que ces deux cités n’opposaient pas l’Église et Rome, ou le pouvoir spirituel contre l’autorité politique dans un moment historique donné, mais deux cités idéales, animées par leur principe et leur mouvement propres. Cependant, si projetées qu’elles fussent dans une idéalité platonicienne, ces deux cités ont fini par descendre dans le monde humain et par prendre des formes historiques concrètes, sous la forme soit d’une Église prompte à gouverner la société politique ou du moins à l’ordonner, soit d’un pouvoir séculier s’impatronisant dans les affaires de l’Église pour la mettre sous sa tutelle. Le Québec n’a pas échappé à ce grand dilemme politico-théologique. »¹²¹

Dès lors, comment organiser leurs rapports mutuels? Cette question s’est posée de manière de plus en plus pressante et a occupé une large place dans l’espace médiatique surtout à partir de 2007. Elle s’est notamment manifestée autour de cas d’aménagements particuliers apportés à des règles générales, au nom de la religion, tant dans la sphère privée que publique, et que l’on qualifiait assez souvent, à tort ou à raison, « d’accommodements raisonnables ». Nous y reviendrons.

La *Loi sur la laïcité de l’État* s’appuie sur deux inspirations philosophiques principales¹²². D’une part, avec son insistance sur les droits et libertés (voir notamment ses articles 2 (4°) et 4 al. 2), elle s’inscrit manifestement sur la toile de fond du libéralisme, sur laquelle repose le

¹²⁰ *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l’État et visant notamment à encadrer les demandes d’accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, L.Q. 2017, c. 19.

¹²¹ Marc CHEVRIER, « Le Québec sous l’empire de ses deux cités », dans Lucia FERRETTI et François ROCHER (dir.), *Les enjeux d’un Québec laïque : la loi 21 en perspective*, Del Busso Éditeur, 2020, p. 77.

¹²² Guillaume ROUSSEAU, « La Loi sur la laïcité de l’État : entre libéralisme pluraliste et républicanisme », dans Yvan LAMONDE et Guillaume ROUSSEAU (dir.), *La Loi sur la laïcité de l’État : approfondissements et suites*, Québec, Presses de l’Université Laval, 2023, p. 17.

droit qui la voit naître et qui est la philosophie dominante en Amérique du Nord. Le rapport Bouchard-Taylor, par exemple, prônait en général le maintien de cette philosophie et le maintien de l'état du droit¹²³. D'autre part, elle trouve aussi son inspiration philosophique dans le républicanisme, principal courant philosophique alternatif au libéralisme en Occident¹²⁴.

En grande partie en adéquation avec le républicanisme d'inspiration française classique, la *Loi sur la laïcité de l'État* s'accorde à plusieurs égards avec le républicanisme proprement québécois décrit par Marc Chevrier. En effet, elle cherche un équilibre entre droits collectifs et droits individuels (voir son huitième considérant), liberté de conscience des bénéficiaires de services publics et liberté de religion des membres du personnel de l'État, et insiste sur l'importance de l'éducation.

La *Loi sur la laïcité de l'État* a ouvert un chemin vers une conception des rapports entre l'État et le religieux qui est propre au Québec. Les racines républicaines de la laïcité se trouvent ainsi intégrées à celles du libéralisme, fondant le modèle québécois de laïcité. Le régime établi en est un d'équilibre, qui vise à refléter la spécificité des valeurs, de l'histoire et de l'identité de l'État québécois¹²⁵.

Ferdinand Buisson est l'un des principaux artisans de l'école publique gratuite et laïque en France. Ce philosophe et théoricien de la laïcité a développé l'idée de faire de l'école une institution dont la morale laïque est dépourvue de dogmes religieux.

Normand Baillargeon explique :

« La métaphysique des partisans de la laïcité à la Buisson, de la laïcité républicaine, accorde à l'école, en raison de ce qu'elle est le lieu privilégié de la transmission à tous des savoirs, un statut juridique, éthique, politique particulier. Par elle, par ces savoirs qui sont transmis à l'enfant, et qui le sont dans le cadre très particulier de l'école qui, entre autres pour cette raison, est obligatoire, l'élève accède, ou du moins peut accéder, à un complexe ensemble de faits et de valeurs (pour les décrire trop brièvement) qui sont tenus pour avoir des vertus émancipatrices et qui ont été institués objet d'enseignement pour cette raison.

[...]

[L]a laïcité défend ici son droit à un avenir ouvert, à un avenir qui n'est pas fermé par les origines de chacun. Elle recherche par la liberté de conscience un équilibre entre liberté de religion et liberté de s'affranchir de la religion. Elle inscrit en outre avec force l'idée que pour tout éventuel conflit entre faits et valeurs de toutes provenances et faits et

¹²³ COMMISSION DE CONSULTATION SUR LES PRATIQUES D'ACCOMMODEMENT RELIEES AUX DIFFERENCES CULTURELLES, préc., notes 12, 107 et 108-113, voir notamment les p. 92, 95 et 153.

¹²⁴ Samantha BESSON et José Luis MARTI (dir.), « Law and Republicanism: Mapping the Issues », *Legal Republicanism*, Oxford, Oxford University Press, 2009, p. 3, cité dans G. ROUSSEAU, préc., note 122, p. 17, à la p. 18.

¹²⁵ G. ROUSSEAU, préc., note 122.

valeurs que promeut l'organisation sociale et politique à travers la laïcité de l'école, – pas toujours ni n'importe où, mais bien dans le type de sphère dont l'école est une exemplaire instance –, ce sont ces dernières qui prévalent. »¹²⁶ [nos soulignements]

Selon la laïcité républicaine, l'école est donc une sorte de passerelle entre la famille et ses valeurs et le système social et politique et ses valeurs, permettant à l'enfant de devenir citoyenne ou citoyen. Cela, par le développement de sa capacité de penser, de réfléchir, ainsi que par le contact avec la connaissance.

À partir d'une telle compréhension de la laïcité, on comprend que l'école joue un rôle clé, un rôle phare, offrant une réelle possibilité d'avoir accès à des informations, de les étudier et de se questionner à leur égard sans les appréhender à travers le prisme religieux. Pour l'État, il s'agit donc de fournir un espace permettant la diffusion d'enseignements qui sont évolutifs, telle la science, et non de dogmes cristallisés, les enseignements transmis n'étant pas filtrés par le religieux, qui propose des conceptions spécifiques du bien et du mal et des conduites en découlant. L'élève n'a pas à renoncer à ses croyances : il est invité à découvrir d'autres conceptions de la vie et à pouvoir grandir en développant son propre sens critique. Il demeure libre de ses choix et respecté dans sa manière d'appréhender et de conduire sa vie. Toutefois, l'accès à d'autres compréhensions de la vie et du monde est disponible, et la possibilité d'avoir un œil critique lui est offerte.

Normand Baillargeon définit ainsi la laïcité républicaine de Buisson :

« [L']idéal que vise le projet éducatif de la laïcité républicaine est de façonner un individu libre, autonome, dont on espère qu'il pourra, par ce qu'il y a d'universel dans ce qui lui aura été transmis (le savoir, la morale républicaine), s'inscrire dans un projet politique qui englobe, mais aussi dépasse les confins de ses appartenances immédiates, y compris ceux plus lointains de la nation, jusqu'à rejoindre l'humanité. »¹²⁷

La laïcité républicaine est donc porteuse d'un idéal de valeurs universelles, qui transcende la nation.

Il faut aussi ajouter à ces réflexions le constat que la montée du pluralisme dans nos sociétés modernes génère des réponses étatiques variables, qui peuvent se confronter sous plusieurs aspects. Comme l'écrivent les professeures Christelle Landheer-Cieslak et Mathilde Philip, certains prônent une approche multiculturaliste et d'autres, comme le Québec, celle de la laïcité :

« En matière d'appréhension du pluralisme, il est fréquent d'opposer les deux modèles philosophiques, politiques et juridiques que sont le multiculturalisme et la laïcité.

¹²⁶ Normand BAILLARGEON, « Penser la laïcité aujourd'hui avec Ferdinand Buisson » dans Lucia FERRETTI et François ROCHER (dir.), *Les enjeux d'un Québec laïque : la loi 21 en perspective*, Del Busso Éditeur, 2020, p. 265, aux p. 274-275.

¹²⁷ *Id.*, p. 278.

Le modèle multiculturel, par une politique active de la reconnaissance, chercherait à favoriser l'émergence d'une citoyenneté multiculturelle où les spécificités de l'identité de chacun sont respectées, tout particulièrement dans l'espace public, les pensées, les opinions, les croyances et les représentations étant envisagés comme une composante essentielle de cette identité pour permettre à l'individu de donner sens à son existence.

En créant un espace "laïque", autonome par rapport à l'espace religieux, le modèle de la laïcité viserait plutôt à promouvoir une citoyenneté universelle. Dans l'espace public, le « vivre-ensemble » laïque imposerait alors au citoyen de transcender ses particularismes, notamment religieux, et d'admettre que ces derniers puissent être discutés en permanence, dans un "face-à-face entre l'État et les individus auxquels les corps intermédiaires (familles, associations, Églises, communautés ethniques, etc.) ne prennent pas part".

La plupart du temps, cette mise en tension du multiculturalisme et de la laïcité est pertinente et peut s'expliquer par un rapport au religieux historiquement différent. »¹²⁸
[nos soulignements]

Ainsi, les professeures font remarquer que la France, républicaine et ayant constitutionnalisé la laïcité à de nombreuses reprises depuis 1789, adhère néanmoins au libéralisme, mais dans une facture qui lui est propre et qui diffère du libéralisme canadien multiculturel¹²⁹.

Ces éléments permettent déjà de jeter un éclairage sur la légitimité de chaque modèle choisi par un État, en fonction de son histoire et de sa conception de ses rapports avec le religieux.

La liberté de conscience

Une compréhension plus approfondie des fondements de la laïcité québécoise doit aussi passer par l'observation des liens entre les concepts de « religion » et de « conscience » qui, historiquement en occident, ont été abordés d'abord de manière interchangeable¹³⁰. Leur

¹²⁸ Christelle LANDHEER-CIESLAK, Mathilde PHILIP, *Laïcité versus multiculturalisme? Le droit à l'épreuve des sociétés plurielles*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2025, p. 3 (références dans le texte omises).

¹²⁹ « Quant à la France, la liberté "d'opinion même religieuse", la liberté de conscience puis le libre exercice des cultes ont été proclamés respectivement par l'article 10 de la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* de 1789 et par l'article 1^{er} de la loi de 1905 qui sépare les Églises et l'État, ces deux dispositions étant désormais intégrées au bloc de constitutionnalité. Les horreurs de la Seconde Guerre mondiale, la décolonisation et le souvenir des persécutions religieuses expliquent aussi que, dès son premier article, la Constitution de 1958 rappelle à nouveau que "[l]a France est une [r]épublique indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. [...]". La définition française du libéralisme est donc différente de celle du Canada. Dans cette perspective constitutionnelle, les individus ne peuvent se voir renvoyés à une identité figée alors que la laïcité, elle, est considérée comme un élément constitutif de l'identité juridique de la France. » (*Id.*, p. 5 [références dans le texte omises]).

¹³⁰ Richard A HAIGH, *A Burl on the Living Tree: Freedom of Conscience in Section 2(a) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms*, thèse de doctorat en sciences juridiques, Toronto, Université de Toronto, 2012 [non publié], p. 29 et 35; Brian BIRD, « Rediscovering Freedom of Conscience in Canada », *Saskatchewan Law Review*, vol. 84, 2021, p. 61.

évolution historique, à partir de l'Antiquité, atteste de leur proximité, voire de leur enchevêtrement. D'ailleurs, le droit atteste parfois encore de cette proximité. Par exemple, la *Charte canadienne des droits et libertés* affirme la « liberté de conscience et de religion » (notre soulignement) à son article 2a), à la différence de la *Charte des droits et libertés de la personne* qui énonce la « liberté de conscience et la liberté de religion » (notre soulignement), à l'article 3. La *Loi sur la laïcité de l'État* reprend aussi les deux garanties distinctement, à l'article 2 (4°).

Cet amalgame s'explique par le fait que ces deux notions sont toutes deux sources de moralité pour l'humain :

« [C]onscience and religion have often been connected historically, at times treated as one and the same concept, and at others, seen as intimate associates. The connection is most often through a sense of both being concerned with morality; where the two are recognized as related but distinct, what seems to provide the link is morality. »¹³¹

L'une des conséquences de ce fait se révèle par une jurisprudence abondante à l'égard de la liberté de religion, alors que la liberté de conscience demeure une notion relativement peu explorée par les tribunaux, peinant ainsi à émerger dans le droit positif¹³².

Certains vont jusqu'à évoquer un « détournement » de la conscience par le christianisme pour expliquer cette situation : « [C]hristianity hijacked the term for its own purposes, either to assert the authority of the Church as the source of ultimate truth guiding everyone's conscience or as a denial of Church authority and in favor of individual moral convictions. »¹³³

Il faut se souvenir qu'à une certaine époque, seule une « conscience religieuse » pouvait être imaginée. Il n'était pas possible de distinguer une « conscience séculière » de la moralité religieuse. Progressivement, cette distinction a commencé à se manifester, progressant au rythme de l'évolution des sociétés qui se sécularisaient et des États qui se laïcisaient. Elle a cheminé vers une reconnaissance de la liberté de conscience individuelle, garante de l'intégrité morale, de l'autonomie de la personne et de sa dignité, et couvre aujourd'hui un champ bien plus vaste que celui émanant de sources religieuses.

Dans l'arrêt *R. c. Big M. Drug Mart Ltd.*¹³⁴, qui examinait la validité de la *Loi sur le dimanche*, imposant la fermeture des commerces le dimanche, la Cour suprême s'est prononcée sur

¹³¹ *Id.*, p. 43.

¹³² Afin d'avoir un portrait de la jurisprudence en matière de liberté de conscience et de religion, voir notamment : MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU CANADA, « Alinéa 2a) – Liberté de religion », 14 juillet 2025, en ligne : < <https://www.justice.gc.ca/fra/sjc-csj/dlc-rfc/ccdl-ccrf/check/art2a.html> >, voir aussi : Benjamin BOLDUC, *Départager la conscience de la religion en droit canadien et québécois : Rendre à César ce qui appartient à César et à Dieu ce qui appartient à Dieu*, mémoire de maîtrise, Québec, Université Laval, 2025 [à paraître]

¹³³ Lorenzo ZUCCA, « Is There a Right to Conscientious Objection? », dans Susanna MANCINI et Michel ROSENFELD (dir.), *The Conscience Wars. Rethinking the Balance between Religion, Identity, and Equality*, Cambridge (Royaume-Uni), Cambridge University Press, 2018, p. 129.

¹³⁴ *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295.

l'origine de la liberté de conscience et de religion garantie par la *Charte canadienne des droits et libertés* :

« Quant à la liberté de conscience et de religion, le contexte historique est clair. Pour autant que cela puisse concerner la *Charte*, la revendication de cette liberté a son origine dans les conflits religieux qui ont sévi en Europe après la Réforme. La propagation de croyances nouvelles, la conversion de rois et de princes à d'autres religions, les victoires et les revers de leurs armées ainsi que l'instabilité constante des frontières qui en a résulté ont engendré des situations où beaucoup de personnes, parfois même la majorité dans un territoire donné, se sont retrouvées sous la domination de gouvernants qui professaient une foi différente de la leur et souvent hostile à celle-ci, et assujetties à des lois visant à imposer l'observance de croyances et de pratiques religieuses qui leur étaient étrangères.

[...]

[B]ien des gens, même parmi les adeptes des croyances fondamentales de la religion dominante, ont fini par s'opposer à ce que le pouvoir coercitif de l'état soit utilisé pour assurer l'obéissance à des préceptes religieux et pour extirper les croyances non conformistes. Il s'agissait, à ce moment-là, non plus d'une opposition fondée simplement sur la conviction que l'état imposait l'observance des mauvaises croyances et pratiques, mais d'une opposition fondée sur le sentiment que la croyance elle-même n'était pas quelque chose qui pouvait être imposé. Toute tentative d'imposer l'observance de croyances et de pratiques constituait un déni de la réalité de la conscience individuelle et déshonorait le Dieu qui en avait doté Ses créatures. Voilà donc comment les concepts de la liberté de religion et de la liberté de conscience se sont rattachés pour former, comme c'est le cas à l'al. 2a) de notre *Charte*, une seule et unique notion qui est la "liberté de conscience et de religion". »¹³⁵ [nos soulèvements]

À cette occasion, la Cour s'est aussi exprimée sur la teneur de la liberté de conscience individuelle, véritable pierre d'assise de la démocratie :

« La possibilité qu'a chaque citoyen de prendre des décisions libres et éclairées constitue la condition *sine qua non* de la légitimité, de l'acceptabilité et de l'efficacité de notre système d'auto-détermination. C'est précisément parce que les droits qui se rattachent à la liberté de conscience individuelle se situent au cœur non seulement des convictions fondamentales quant à la valeur et à la dignité de l'être humain, mais aussi de tout système politique libre et démocratique, que la jurisprudence américaine a insisté sur la primauté ou la prééminence du Premier amendement.

[...]

Vu sous cet angle, l'objet de la liberté de conscience et de religion devient évident. Les valeurs qui sous-tendent nos traditions politiques et philosophiques exigent que chacun soit libre d'avoir et de manifester les croyances et les opinions que lui dicte sa

¹³⁵ *Id.*, par. 118 et 120.

conscience, à la condition notamment que ces manifestations ne lèsent pas ses semblables ou leur propre droit d'avoir et de manifester leurs croyances et opinions personnelles. Historiquement, la foi et la pratique religieuses sont, à bien des égards, des archétypes des croyances et manifestations dictées par la conscience et elles sont donc protégées par la Charte. La même protection s'applique, pour les mêmes motifs, aux expressions et manifestations d'incroyance et au refus d'observer les pratiques religieuses.¹³⁶ [nos soulignements]

Nous rappelons que, bien que la Cour réfère dans ce passage au Premier amendement de la Constitution américaine – la clause de non-établissement d'une religion d'État –, une telle clause n'a pas son pendant dans la Constitution canadienne. L'analyse de la Cour repose sur les garanties individuelles, et non sur une affirmation de la laïcité qui se comparerait au Premier amendement américain. Cette distinction n'est pas dénuée d'importance.

En effet, la laïcité n'est pas un droit individuel. Certes, la laïcité est porteuse de la liberté de conscience et de la liberté de religion individuelles, comme du droit à l'égalité, mais c'est en raison du fait qu'en amont, elle régit et assure une forme collective de liberté de conscience. Par des mesures d'organisation des rapports avec le religieux, l'État s'assure qu'il agit sans influence religieuse. Cela permet, ensuite, que chaque être humain soit pleinement respecté dans ses croyances individuelles, aucune n'étant préférée à une autre. C'est dans cet espace de neutralité que la laïcité s'incarne, bénéficiant à chaque individu, peu importe ses croyances personnelles.

Tel est l'objectif poursuivi par l'État du Québec qui a opté pour la laïcité, poursuivant sa route vers des aspirations à vocation universelles.

L'universalisme

Chez une personne croyante, la nature fondamentale de la religion et son influence directrice ont été reconnues par la Cour suprême. Dans le jugement *Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)*, adhérant à l'observation du professeur Richard Moon, la Cour écrit :

« [U]ne croyance religieuse est plus qu'une opinion. Elle est le prisme à travers lequel une personne perçoit et explique la réalité qui l'entoure. Elle définit le cadre moral qui guide sa conduite. La religion est partie intégrante de l'identité de chacun. »¹³⁷
[nos soulignements]

Selon cette définition, l'individu se gouverne selon ses croyances religieuses et appréhende le monde en fonction de cette vision, pouvant être différente du dogme, une conception

¹³⁶ *Id.*, par. 122 et 123.

¹³⁷ *Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)*, préc., note 17, par. 73.

personnelle, et pouvant se modifier au cours de sa vie. Le prisme de la croyance religieuse peut être irrationnel, subjectif, partagé ou non par d'autres personnes croyantes.

Il existe quantité de prismes, religieux ou non, à travers lesquels une personne ou une nation peut voir le monde et se guider.

En contexte pluraliste caractéristique des sociétés à notre époque, on arrive inévitablement à ce point décisionnel : comment respecter toutes les consciences individuelles, multiples et toutes d'égales valeurs dans l'absolu, tout en réunissant, en rassemblant et en fédérant toutes ces individualités légitimes sous un socle commun et partagé, qui a pour nom la nation?

L'État se trouve donc face à un choix. Soit il soutient et favorise cette multiplicité d'identités religieuses, en respectant leurs expressions et les codes de conduite qui en découlent : c'est l'option du multiculturalisme. Soit il s'efforce de définir, puis de mettre en place et de valoriser un cadre consensuel – un pôle de convergence autour de valeurs et de visions partagées – qui ne se substitue pas aux croyances personnelles, mais qui encourage un vivre-ensemble et assure une cohésion nécessaire et structurante de l'entité qui s'appelle « nation ». Les divergences de ces deux approches sont bien exprimées par les professeurs Landheer-Cieslak et Philip :

« Caractérisés par ce même effort pour protéger le pluralisme, le multiculturalisme canadien et la laïcité française sont toutefois très souvent opposés. Le premier s'inscrirait dans une logique différentialiste, marquée par la reconnaissance et la survalorisation des identités, notamment minoritaires, constituant une vaste mosaïque nationale, tandis que le second se construirait autour d'une logique universaliste, marquée par un humanisme issu des Lumières en quête d'une fraternité citoyenne résultant du dépassement des multiples singularités composant la société, considérées certes, mais aussi strictement encadrées dans leur expression. Dans cette même perspective, il serait sans doute aussi possible d'opposer le multiculturalisme de l'État fédéral canadien avec la laïcité émergente de l'État québécois.

[...]

La comparaison entre le droit canadien et le droit français révèle donc que ni le multiculturalisme canadien ni la laïcité française ne peuvent prétendre être en soi des solutions pour assurer et préserver une société libre, égalitaire et fraternelle, respectueuse de la diversité de ses membres. Il en sera aussi certainement de même avec la laïcité émergente de l'État québécois, qui est enracinée dans une même tradition libérale, comme le droit du multiculturalisme canadien et le droit de la laïcité française, mais également qui est indissociable d'une certaine logique différentialiste, s'exprimant notamment au travers de la Charte québécoise. Le Québec devra donc, dans les domaines qui relèvent de sa compétence, trouver une voie d'équilibre entre la protection de l'identité nationale québécoise et le respect des identités singulières qui s'expriment

au sein de la société, tout particulièrement lorsqu'elles sont minoritaires.»¹³⁸ [nos soulignements]

En réalité, il ne s'agit pas seulement de trouver un équilibre entre les droits collectifs et les droits individuels, mais aussi de poser, en amont, la nécessité de penser et d'organiser les relations que l'État entretiendra avec le religieux. Cette démarche s'effectue grâce à la laïcité.

La démocratie

La laïcité n'enlève ni ne restreint les droits, elle les favorise.

Jean-Louis Bianco, président de l'Observatoire de la laïcité en France de 2013 à 2021, fait remarquer à juste titre que « la laïcité n'est donc pas une opinion parmi d'autres, mais la liberté d'en avoir une »¹³⁹.

La *Loi sur la laïcité de l'État* est, d'abord, « génératrice de droits »¹⁴⁰. Elle permet à tous les citoyennes et citoyens en devenir que sont les élèves d'avoir accès à des services laïques. Par exemple, en prenant des dispositions qui limitent l'expression religieuse des enseignantes et enseignants dans le cadre de leurs fonctions, elle parachève notamment la protection de la liberté de religion et de conscience des parents et des élèves.

Cette vision de la laïcité fait écho à celle du Centre consultatif des relations juives et israéliennes. Dans son mémoire transmis au Comité, il réitère la position qu'il avait déjà affirmée lors des consultations ayant précédé l'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État* :

« [Nous soutenons] la neutralité religieuse de l'État et la laïcité qui garantissent la liberté de culte et de conscience et l'égalité de tous les citoyens. Nous croyons aussi que le Québec a jusqu'à maintenant réussi de manière exemplaire à trouver le juste équilibre entre la référence identitaire de la majorité et le pluralisme culturel qui enrichit notre société. »¹⁴¹

L'ancienne bâtonnière Julie Latour abonde dans le même sens en affirmant que la laïcité et la neutralité religieuse de l'État fournissent, en amont :

« [...] un espace de liberté propice au développement de l'autonomie de la pensée et au déploiement des libertés consubstantielles que sont la liberté de pensée, d'opinion et d'expression, dont l'effet conjugué permet l'exercice d'une pleine citoyenneté.

¹³⁸ C. LANDHEER-CIESLAK et M. PHILIP, préc., note 128, par. 543 et 552 (références dans le texte omises).

¹³⁹ Jean-Louis BIANCO, « Préface », dans Faïza GUÉLAMINE et Daniel VERBA (dir.), *Faits religieux et laïcité dans le secteur socio-éducatif*, Dunod, 2018, p. XIII, en ligne : <<https://doi.org/10.3917/dunod.verba.2018.01>>.

¹⁴⁰ Guillaume ROUSSEAU (dir.), *Loi sur la laïcité de l'État commentée et annotée : philosophie, genèse, interprétation et application*, Sherbrooke, Éditions Revue de Droit de l'Université de Sherbrooke, 2020, p. 9.

¹⁴¹ CENTRE CONSULTATIF DES RELATIONS JUIVES ET ISRAÉLIENNES, préc., notes 27 et 35, p. 2.

[...]

[La laïcité] est avant tout génératrice de droits pour les citoyennes et citoyens du Québec, tant par sa valeur structurante intrinsèque que par l'enrichissement protecteur qu'elle apporte aux libertés fondamentales déjà garanties et aux droits civils existants. »¹⁴²

Normand Baillargeon soutient que « la laïcité n'est ni de la simple tolérance ni une position antireligieuse. Au sens fort, elle incarne une position politique, une posture de neutralité, qui demande que, pour la sphère politique, distincte de la sphère du privé et de celle du public, une collectivité adopte des principes de séparation, de neutralité et d'égalité ». Il continue en indiquant que « [c]es principes garantissent la liberté de conscience de chacun et permettent la création d'un individu lié aux autres par un lien politique particulier faisant de lui un citoyen, et ce, en partie en raison de son adhésion à ces principes et aux valeurs qu'elles incarnent »¹⁴³.

Dans cette veine, le principe selon lequel une partie de la constitution ne peut servir à en invalider une autre, qu'un droit ou une liberté garantie ne peut être interprété de manière à en invalider un autre, doit trouver application en matière de laïcité. Puisque la laïcité revêt un statut quasi constitutionnel, elle doit nécessairement être comprise et interprétée de manière à renforcer et à préserver la liberté de conscience et la liberté de religion. La laïcité favorise les libertés au sein des institutions de l'État, et non l'inverse.

C'est sur ces bases, de la poursuite de l'idéal démocratique dans le but du bien commun, que naît l'État.

Concrètement, le personnel de l'État québécois est tenu à un devoir de réserve. Un parallèle peut être fait avec l'institution judiciaire où, au nom de la justice et de l'apparence de justice, les juges sont tenus à une stricte neutralité.

En conséquence de ces constats, il serait incongru et inadapté que des revendications individuelles puissent supplanter ce socle, gage de la vie démocratique.

La laïcité est à la fois une application de la démocratie et une condition de son existence.

La laïcité assure la neutralité de l'État, qu'il soit séparé du religieux, pour que chaque personne, peu importe ses croyances, puisse y adhérer, s'y reconnaître, s'y retrouver et s'épanouir à sa pleine mesure et en toute dignité. Il va sans dire que cette conception de la

¹⁴² Julie LATOUR, « La laïcité de l'État : clé de voûte des droits individuels civils et politiques », dans Lucia FERRETTI et François ROCHER (dir.), *Les enjeux d'un Québec laïque : la loi 21 en perspective*, Montréal, Del Busso Éditeur, 2020, p. 147-148.

¹⁴³ Normand BAILLARGEON, « Deux concepts de laïcité et leurs enjeux », dans *Laïcité et humanisme*, édité par Charles Le Blanc, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa, 2015, par. 22, en ligne : <<https://books.openedition.org/uop/293>>.

laïcité peut présenter des points de tension avec la doctrine des accommodements pour un motif religieux, d'où l'intérêt de s'y attarder.

II.IV Les accommodements pour un motif religieux en droit canadien et québécois

L'obligation d'accommoder un individu qui se voit affecté par une mesure, en apparence neutre, en raison d'une caractéristique personnelle a vu le jour dans le contexte des relations de travail privées, sous l'égide des codes provinciaux des droits de la personne. Il s'agit d'une création de la Cour suprême, qui a élaboré ce concept au fil de plusieurs arrêts.

Cette obligation s'applique aussi à l'État gestionnaire de services publics qui doit accommoder un bénéficiaire de services, notamment pour un motif religieux. Par exemple, un élève est susceptible d'obtenir la modification d'une règle d'application générale à son égard (report d'examen), une dispense (non-participation à une activité) ou même une prestation positive de l'État (attribution d'un espace de prière) en raison de sa religion.

En droit canadien et québécois, la notion de « contrainte excessive » est le frein déterminé par la Cour suprême permettant de limiter l'obligation d'accommodement qui naît de l'application du droit à l'égalité. Elle traduit l'idée selon laquelle un accommodement doit s'inscrire « dans les limites de la raison »¹⁴⁴, à défaut de quoi il ne peut être exigé.

L'arrêt de principe en matière d'accommodements pour un motif religieux est rendu par la Cour suprême en 1985 dans l'affaire *Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears*¹⁴⁵ (*O'Malley*). M^{me} O'Malley travaillait à temps plein comme vendeuse chez Simpsons-Sears depuis plusieurs années. En raison de l'achalandage, l'une des conditions d'emploi du personnel de vente était de travailler selon une rotation le vendredi soir et le samedi. Madame avait respecté cet horaire durant plusieurs années.

La demande naît en 1978, à partir du moment où M^{me} O'Malley adhère à l'Église adventiste du septième jour, qui prescrit notamment l'observance stricte du sabbat. Selon cette religion, cette période s'amorce au coucher du soleil le vendredi et se poursuit jusqu'au coucher du soleil le samedi. Pour se conformer à cette obligation, Madame informe son employeur qu'elle ne sera plus disponible pour travailler durant ces périodes. Ce dernier diminue alors ses heures de travail : M^{me} O'Malley devient donc employée à temps partiel et veut être dédommée pour la perte de salaire encourue.

¹⁴⁴ Pierre BOSSET, « Limites de l'accommodement raisonnable : le droit a-t-il tout dit? », *Éthique publique*, vol. 9, n° 1, 2007, p. 165.

¹⁴⁵ *Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears*, [1985] 2 R.C.S. 536.

Elle porte plainte pour discrimination en vertu du *Code ontarien des droits de la personne*¹⁴⁶, qui effectue une commission d'enquête. La Cour suprême rapporte que durant cette enquête, Madame a précisé sa demande ainsi :

« [L]a plaignante a déclaré ne plus être intéressée à un emploi à plein temps, son mari préférant qu'elle travaille à temps partiel. Par conséquent, elle ne demande plus une indemnité que pour la différence de rémunération, entre un emploi à plein temps et un emploi à temps partiel, perdue entre le 23 octobre 1978 et le 6 juillet 1979, date de son mariage¹⁴⁷. »

Renversant les décisions des instances inférieures qui avaient rejeté sa demande, la Cour suprême impose à l'employeur d'offrir à Madame un accommodement « raisonnable ». Elle juge que l'employeur aurait dû l'accommoder davantage et ordonne la compensation du salaire lié aux heures où, à sa demande, Madame n'avait pas travaillé.

Pour en arriver à cette conclusion, la Cour cite notamment la jurisprudence américaine. Elle explique que, lorsqu'une norme neutre a un effet préjudiciable sur un individu en raison de ses croyances, il est nécessaire d'examiner les effets de cette norme sur lui. Elle fait remarquer, à l'égard du Code ontarien des droits :

« Le Code n'a pas pour objet de conférer des droits à l'un en excluant les droits de l'autre. Les tribunaux américains ont remédié à ce problème avec ce qu'on a décrit comme une "obligation d'accommodement", en l'absence de contrainte excessive, de la part de l'employeur. »¹⁴⁸

La Cour mentionne alors l'arrêt de la Cour suprême américaine *Trans World Airlines inc. v. Hardison*¹⁴⁹ (*Hardison*) et poursuit :

« Au Canada, les commissions d'enquête instituées en application des lois sur les droits de la personne ont adopté cette notion que le professeur Ratushny décrit, pour la commission d'enquête en l'espèce, comme étant :

[TRADUCTION]... la norme très générale qui consiste à déterminer si l'employeur a agi raisonnablement en tentant de s'entendre avec l'employé, compte tenu de toutes les circonstances de l'espèce et de la portée et des objets généraux du Code.

La norme du caractère raisonnable mentionnée par le professeur Ratushny et l'obligation d'accommodement, dont parle la jurisprudence américaine, prévoient que, lorsqu'il est démontré qu'une condition de travail a causé de la discrimination, il incombe à l'employeur de tenter raisonnablement de faire en sorte que les besoins religieux de l'employée soient respectés à moins que cela

¹⁴⁶ L.R.O. 1980, c. 340.

¹⁴⁷ *Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears*, préc., note 145, p. 542.

¹⁴⁸ *Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears*, préc., notes 145 et 147, p. 553.

¹⁴⁹ 423 U.S. 63 (1977).

ne lui cause une contrainte excessive dans la gestion de ses affaires. Rien dans le Code n'appuie expressément cette thèse d'où une lacune dans le Code et la question : Devrait-on combler cette lacune au moyen de ce principe?¹⁵⁰ » [nos soulignements]

Dans *Hardison*, la Cour suprême des États-Unis avait exigé de l'employeur qu'il accommode son employé qui réclamait de ne pas travailler le samedi, jour de sabbat. Toutefois, la Cour avait statué qu'exiger de l'employeur qu'il supporte un fardeau financier supérieur à un coût minimal pour ce faire constituerait une contrainte excessive. Conséquemment, une telle mesure n'avait pas à être mise en place.

Dans la foulée de cette décision phare, les tribunaux américains inférieurs ont appliqué cette norme du « coût minimal », ou *de minimis*, aux demandes d'accommodements pour un motif religieux, entraînant souvent leur rejet. Ce fut notamment le cas des demandes qui nécessitaient l'embauche de personnel supplémentaire ou le paiement d'heures supplémentaires à d'autres employés et employées.

Or, dans *O'Malley*, la Cour suprême canadienne, après avoir puisé à la source du droit américain pour importer le concept d'accommodement « raisonnable », a rejeté ce critère *de minimis* pour imposer un fardeau beaucoup plus lourd que celui dicté par les tribunaux américains¹⁵¹.

En effet, dans un arrêt subséquent, *Central Okanagan School District No. 23 c. Renaud*¹⁵² (*Renaud*), mettant en cause, comme dans *O'Malley*, une demande de modification de l'horaire de travail pour un employé adventiste du septième jour, la Cour suprême du Canada va rejeter le critère américain *de minimis*.

Au soutien de sa position, elle écrit que l'affaire *Hardison* avait été rendue en tenant compte du Premier amendement de la Constitution américaine, qui proscriit l'établissement d'une religion d'État, et donc dans un contexte juridique complètement différent de celui du Canada, où un tel amendement n'existe pas¹⁵³. Elle ajoute que la notion de contrainte excessive qu'elle choisit d'imposer est basée sur la « raison »¹⁵⁴ :

« Le critère *de minimis* établi dans l'arrêt *Hardison* supprime à toutes fins pratiques l'obligation d'accommodement et semble particulièrement inopportun dans le contexte canadien. Il faut plus que de simples efforts négligeables pour remplir l'obligation d'accommodement. L'utilisation de l'adjectif "excessive" suppose qu'une certaine

¹⁵⁰ *Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears*, préc., notes 145, 147 et 148, p. 553.

¹⁵¹ Guillaume ROUSSEAU, « Contribution au débat sur la laïcité au Québec à partir d'éléments de droit comparé », dans *Laïcité et humanisme*, édité par Charles Le Blanc, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa, 2015, par. 10, en ligne : <<https://books.openedition.org/uop/289>>.

¹⁵² *Central Okanagan School District No. 23 c. Renaud*, [1992] 2 R.C.S. 970.

¹⁵³ *Id.*, p. 683. Le Premier amendement de la Constitution américaine énonce : « *Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; [...]* ».

¹⁵⁴ P. BOSSET, préc., note 144, p. 165.

contrainte est acceptable; seule la contrainte “excessive” répond à ce critère. Les mesures que l’auteur de la discrimination doit prendre pour s’entendre avec le plaignant sont limitées par les expressions “raisonnables” et “sans imposer de contrainte excessive”. Il s’agit là non pas de critères indépendants, mais de différentes façons d’exprimer le même concept. »¹⁵⁵

La Cour écrit aussi que le multiculturalisme milite en faveur de sa position :

« La crainte de l’effet sur d’autres employés qui, dans l’arrêt *Hardison*, a incité le tribunal à adopter le critère *de minimis*, est un facteur à considérer pour déterminer si l’ingérence dans l’exploitation de l’entreprise de l’employeur serait excessive. Toutefois, il faut établir l’existence de plus qu’un inconfort négligeable pour pouvoir contrecarrer le droit de l’employé à un accommodement. L’employeur doit démontrer que l’adoption de mesures d’accommodement entraînera une atteinte réelle, non pas anodine, mais importante, aux droits d’autres employés. L’atteinte ou l’inconfort minimes sont le prix à payer pour la liberté de religion dans une société multiculturelle. »¹⁵⁶ [nos soulignements]

Bref, la Cour suprême canadienne s’est inspirée du droit américain, mais a considérablement haussé le fardeau de preuve imposé à l’organisme devant accommoder un individu, cela, en raison de l’absence de la notion de laïcité dans la Constitution du Canada. Concrètement, au Québec et au Canada, il est plus facile d’obtenir une mesure d’accommodement pour un motif religieux qu’aux États-Unis¹⁵⁷.

Cette conception jurisprudentielle élaborée par la Cour suprême a été spécifiquement intégrée au droit québécois découlant de l’interprétation de la *Charte des droits et libertés de la personne* en 1994, dans l’arrêt *Commission scolaire régionale de Chambly c. Bergevin*¹⁵⁸ (*Bergevin*).

À cette occasion, la Cour suprême a importé en droit québécois la doctrine de l’accommodement pour un motif religieux sans l’adapter à notre réalité. Elle a jugé que l’accommodement demandé par trois enseignants de confession juive devait être accordé par la Commission scolaire. Comme par les années passées, les enseignants avaient pris congé le jour du Yom Kippour, une fête religieuse qui, selon leurs croyances, les obligeait à ne pas travailler. Or, selon le calendrier scolaire, cette journée en était une de travail. Les années précédentes, l’employeur avait accordé la demande de congé, avec traitement, pour raisons personnelles. Toutefois, à partir d’un certain moment, la Commission scolaire décida d’accorder le congé, mais sans traitement.

¹⁵⁵ *Central Okanagan School District No. 23 c. Renaud*, préc., notes 152-153, p. 684.

¹⁵⁶ *Id.*, p. 984-985.

¹⁵⁷ G. ROUSSEAU, préc., note 151.

¹⁵⁸ *Commission scolaire régionale de Chambly c. Bergevin* [1994] 2 R.C.S. 525.

Des griefs furent déposés. Le tribunal d'arbitrage et la Cour supérieure donnèrent raison aux demandeurs.

La Cour d'appel du Québec renversa ces décisions. La majorité statua que le calendrier scolaire était de nature civile et qu'il reflétait la réalité de la société québécoise :

« [L]e calendrier scolaire ne fait que refléter la réalité civile de la société non seulement québécoise et canadienne, mais occidentale de façon générale. Ce n'est pas parce que le dimanche serait une journée de fête religieuse catholique et protestante que les écoles sont fermées ce jour-là, pas plus d'ailleurs qu'elles ne le sont le samedi parce qu'il s'agit d'une fête religieuse juive. C'est la société qui est structurée de cette façon, et même si cette situation tire son fondement historique des origines judéo-chrétienne[s] de l'Occident, il n'en demeure pas moins que le dimanche a toujours été jour de congé civil et que le samedi, par exemple, est considéré jour non-juridique au Québec à certaines fins (articles 6 et 8.3 C.p.c.). Il en est de même des 1^{er} et 2 janvier, du vendredi précédent Pâques et du lundi de Pâques, du 24 juin, du 1^{er} juillet, du premier lundi de septembre et du deuxième lundi d'octobre ainsi que des 25 et 26 décembre. Quant au moment des vacances scolaires, il répond encore là à des impératifs sociaux, et non religieux. »¹⁵⁹ [nos soulignements]

La Cour renforce sa position selon laquelle le calendrier civil est un fait social et qu'il doit être traité comme tel, citant le juge en chef Dickson dans *R. c. Edwards Books and art ltd*¹⁶⁰ :

« Il ne fait pas de doute que, historiquement, certains jours comme le dimanche, Noël et Pâques ont été célébrés comme jours fériés au Canada pour des raisons religieuses.

[...]

Notre société est collectivement dans l'impossibilité de répudier son histoire, y compris l'héritage chrétien de la majorité. À cet égard, mon opinion est renforcée par les propos du juge en chef Warren, qui a rédigé l'arrêt majoritaire de la Cour suprême des États-Unis dans l'affaire *McGowan v. Maryland*, 366 U.S. 420 (1961), à la p. 445 :

[Traduction] Dire que les États ne peuvent édicter que le dimanche sera un jour de repos pour ces fins, uniquement parce qu'il y a des siècles de telles lois tiraient leur origine de la religion, reviendrait à donner une interprétation constitutionnelle hostile au bien-être de la population plutôt que simplement respectueuse de la séparation de l'Église et de l'État. »¹⁶¹ [nos soulignements]

La Cour d'appel rejeta donc la prétention selon laquelle le calendrier avantagerait les enseignants catholiques, dont le principal jour de repos tombe le dimanche.

¹⁵⁹ *Commission scolaire régionale de Chambly c. Bergevin* [1992] 48 Q.A.C. 34, p. 12-13.

¹⁶⁰ *R. c. Edwards Books and art ltd* [1986] 2 R.C.S. 713.

¹⁶¹ *Commission scolaire régionale de Chambly c. Bergevin*, préc., note 159, p. 22-23.

Poursuivant son analyse, elle constate que l'éventualité de rémunérer le jour de congé demandé aurait pour effet de créer une « discrimination à rebours » à l'égard du personnel enseignant d'autres confessions ou sans religion, qui n'en bénéficierait pas¹⁶².

Elle examine aussi les effets que produirait une décision favorable pour les enseignants, les jugeant manifestement déraisonnables. Elle écrit :

« [S]urtout, que devront alors faire les commissions scolaires lorsque, par exemple, [elles] auront dans leur rang des enseignants de religion islamique? Le raisonnement suivi par les arbitres-intimés, en effet, ne saurait se limiter à la “principale” fête religieuse. Et même si c'était le cas, les musulmans n'ont-ils pas néanmoins leurs journées de fête religieuse qui précèdent et suivent immédiatement le mois du Ramadan? S'appuyant sur la prémisse utilisée par les arbitres majoritaires en l'instance, l'enseignant musulman qui demanderait, pour des fins strictement religieuses, le droit de s'absenter le vendredi, journée hebdomadaire fériée pour les musulmans, ou à tout le moins les journées précédant et suivant immédiatement le mois du Ramadan, aurait-il le droit d'exiger d'être rémunéré nonobstant ses absences? Incontestablement si l'on s'en tient à la logique du raisonnement des intimés en l'instance, et je n'aurais aucune hésitation à conclure qu'une telle réponse serait encore plus déraisonnable dans ses effets. »¹⁶³ [nos soulignements]

La Cour d'appel du Québec conclut à l'absence de discrimination et donc d'obligation d'accommoder les enseignants.

La Cour suprême du Canada ne sera pas du même avis et statuera sur l'effet discriminatoire du calendrier pour les enseignants de confession juive, bien qu'elle reconnaisse son caractère civil. Selon elle, ce calendrier produit de tels effets sur ces personnes en raison de leurs croyances religieuses que cela entraîne l'obligation de les accommoder. La Cour va réaffirmer l'inadéquation du critère *de minimis* déjà établie dans *Renaud* pour déterminer l'étendue de l'obligation qui incombe à la Commission scolaire¹⁶⁴, et conclura qu'elle n'a pas été respectée.

Progressivement, l'obligation d'accommodement sera étendue à tout l'État, avec plus ou moins d'heureuses adaptations, comme le faisait déjà remarquer la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse en 2003 :

« Les critères qui permettent actuellement d'évaluer si un accommodement occasionne une “contrainte excessive”, critères qui ont été élaborés dans le cadre de rapports privés (entre employeurs et salariés), ne sont pas nécessairement adaptés aux services publics, lesquels ont des responsabilités envers l'ensemble de la collectivité. L'élaboration des critères tenant compte de cette mission particulière dévolue aux

¹⁶² *Id.*, p. 13-14.

¹⁶³ *Id.*, p. 14.

¹⁶⁴ *Commission scolaire régionale de Chambly c. Bergevin*, préc., note 158, p. 543.

institutions publiques est sans contredit l'un des défis actuels les plus importants en cette matière. »¹⁶⁵

L'état du droit canadien et québécois en matière d'accommodements pour un motif religieux est donc largement favorable aux demandes, si on le compare au droit américain.

En droit américain, le concept d'accommodement s'est imposé progressivement afin de flexibiliser l'application d'une norme à portée générale dans le but de tenir compte d'une caractéristique personnelle, comme la religion. Cela dit, obtenir un accommodement ne constitue pas un droit absolu et n'a pas pour corollaire le rejet de toute négociation avec l'autorité devant traiter une telle demande. Dans l'arrêt *Hardison*, qui traitait du rejet de la demande d'un employé d'une compagnie aérienne voulant être exempté de travailler le dimanche en raison de ses convictions religieuses, la Cour suprême américaine a statué qu'un accommodement ne peut qu'entraîner une contrainte plus que minimale pour autrui, notamment en fonction des coûts engendrés qui doivent être tout au plus *de minimis*¹⁶⁶. De plus, il a été convenu qu'une autorité n'est pas tenue d'accorder un accommodement si cela met en péril des intérêts significatifs tels que l'ordre et la sécurité¹⁶⁷. Cela dit, l'arrêt *Groff* rendu en 2023 a constitué un point d'inflexion jurisprudentiel. Il clarifie qu'une contrainte découlant d'une demande d'accommodement doit atteindre un certain degré de gravité pour que son rejet soit justifié¹⁶⁸, et ce, en considérant qu'une contrainte financière plus que *de minimis* ne serait pas intrinsèquement excessive¹⁶⁹.

La laïcité et les accommodements pour un motif religieux : un heureux mariage?

Depuis l'arrêt *O'Malley*, qui a posé la première pierre de l'édifice jurisprudentiel de l'accommodement raisonnable au Canada en 1985, 40 ans se sont écoulés. Quarante ans au cours desquels la Cour suprême du Canada a peaufiné la marche à suivre et les critères devant guider le traitement des demandes d'accommodements. Néanmoins, force est de constater que cette obligation demeure encore et toujours largement difficile à cerner et à mettre en œuvre, surtout dans les institutions publiques.

¹⁶⁵ Pierre BOSSET et Muriel GARON, « Le droit à l'égalité : des progrès remarquables, des inégalités persistantes », dans Pierre BOSSET (dir.), *Après 25 ans. La Charte des droits et libertés*, étude n° 2, Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2003, p. 9-10, en ligne :

<https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/bilan_charte_etude_2.pdf>, cité dans CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME, préc., note 64, p. 96. Dans le même sens : José WOEHLING, « L'obligation d'accommodement raisonnable et l'adaptation de la société à la diversité religieuse », *Revue de droit de McGill*, vol. 43, 1998, p. 357-358.

¹⁶⁶ *Trans World Airlines, Inc. v. Hardison*, 432 U.S. 63 (1977), par. 84 (États-Unis d'Amérique; Cour suprême).

¹⁶⁷ *Cutter v. Wilkinson*, 544 U.S. 709 (2005), p. 722 (États-Unis d'Amérique; Cour suprême).

¹⁶⁸ *Groff v. DeJoy*, 600 U.S. 447 (2023), p. 16 (États-Unis d'Amérique; Cour suprême).

¹⁶⁹ *Id.*, p. 15.

En effet, si les rapports produits à la suite des événements de l'école Bedford le mentionnent¹⁷⁰, certains rapports antérieurs le constatent aussi.

Par exemple, en 2007, le Comité consultatif sur l'intégration et l'accommodement raisonnable en milieu scolaire, présidé par Bergman Fleury (Comité Fleury), dépose son rapport à la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, Michelle Courchesne¹⁷¹. Un élément de son mandat était celui-ci :

« En tenant compte de la jurisprudence existante, produire une définition claire et accessible de ce qu'est un accommodement raisonnable en milieu scolaire et faire le bilan des initiatives réussies dans le domaine. »¹⁷²

Cette formulation laissait entendre qu'une certaine confusion devait avoir été constatée au préalable, ce que note effectivement le Comité Fleury, en plus de souligner la complexité du sujet, qui ne rallie pas les spécialistes¹⁷³ :

« Au Québec, la controverse sur l'accommodement raisonnable s'est cristallisée dans les médias, donnant régulièrement aux uns et aux autres l'occasion de rappeler ou de faire connaître divers cas de demandes d'adaptation et d'exemption aux normes et aux pratiques, demandes dont la fréquence ou l'ampleur sont sujettes à caution, et d'initiatives qui sont prises par les acteurs en cause. Ces demandes sont souvent à caractère religieux et portent, par exemple, sur des exemptions de cours de natation pour éviter la mixité ou de cours de musique pour respecter une prescription religieuse, sur le transfert dans une classe où le personnel enseignant serait de même sexe que l'élève, sur des congés rattachés à diverses fêtes religieuses, sur un refus de participer à des activités associées à l'Halloween ou sur le refus de l'autorité d'une femme comme interlocutrice à la direction de l'école, sur le retrait des chants de Noël, etc.

Des demandes touchant des domaines autres ont été rapportées : cours prénataux non mixtes, port du hidjab à une compétition de soccer, modification de zones et d'heures de stationnement pour motifs religieux, exemption du port du casque de sécurité à cause de préceptes religieux, etc.

Au Québec, la présente période de questionnement est marquée par une immigration nettement plus diversifiée sur le plan de l'appartenance religieuse et la religion devient l'un des marqueurs de frontières avec l'Autre.

Ce climat social, alimenté de questions notamment sur la présence du religieux dans l'espace public, se nourrit des demandes d'adaptation et d'exemption que reçoivent les établissements scolaires au Québec. Certaines de ces demandes peuvent être

¹⁷⁰ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., note 21.

¹⁷¹ COMITÉ CONSULTATIF SUR L'INTÉGRATION ET L'ACCOMMODEMENT RAISONNABLE EN MILIEU SCOLAIRE, *Une école québécoise inclusive : dialogue, valeurs et repères communs*, rapport présenté à Michelle Courchesne, ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, 2007, en ligne : <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/46653>.

¹⁷² *Id.*

¹⁷³ *Id.*, p. 12.

complexes et constituer un défi de gestion pour les directions d'école et le personnel. D'où la nécessité de tracer des lignes directrices pour prendre en compte la triple diversité ethnoculturelle, religieuse et linguistique, dans le respect des lois et des règles en vigueur. »¹⁷⁴

Le Comité Fleury faisait aussi remarquer les lacunes en matière de formation aux accommodements :

« [L]a jurisprudence dans le domaine de l'accommodement raisonnable est peu connue, et les outils pour la formation ou l'autoformation sont peu nombreux et peu répandus. Les sessions de formation interculturelle, plus courantes, ne comprennent pas forcément de volet sur l'accommodement raisonnable en milieu scolaire. »¹⁷⁵

Aujourd'hui, près de 20 ans plus tard, nos constats dénotent qu'une confusion similaire est toujours présente sur le terrain, que des enjeux comparables existent et que les pistes de solutions avancées par le Comité Fleury, notamment la formation adéquate du personnel en matière d'accommodement pour un motif religieux¹⁷⁶, nous ont aussi été pointées par des personnes rencontrées.

Dans le cadre des travaux du Comité Fleury, un mandat d'expertise a été confié au professeur José Woehrling à l'égard de certaines questions¹⁷⁷. En ce qui concerne le port de signes religieux chez le personnel enseignant dans les écoles publiques, le professeur, rendant compte de ses recherches, notamment en droit comparé, a exploré certaines possibilités. L'une d'elles consistait en l'éventualité d'affirmer la laïcité ou ses principes fondateurs dans un texte supralégislatif en vue d'ouvrir une nouvelle voie judiciaire :

« La Cour européenne, pour considérer comme justifiée l'interdiction du port de signes religieux par les enseignants des écoles publiques du canton de Genève, a accordé une certaine importance au fait que ce canton connaît un principe de séparation stricte de l'Église et de l'État (ou principe de neutralité religieuse de l'État). Quant au droit américain, il se caractérise notamment par l'existence dans la Constitution d'un principe de neutralité religieuse de l'État affirmé expressément dans la clause de non-établissement du Premier Amendement. On constate donc que l'affirmation d'un principe explicite de neutralité religieuse (ou principe de séparation ou principe de laïcité) dans le texte constitutionnel (ou dans un texte quasi constitutionnel comme la Charte québécoise) peut avoir une certaine influence dans le débat. En effet, l'existence d'un tel principe peut amener les tribunaux à accepter plus facilement certaines limites

¹⁷⁴ *Id.*, p. 11-12.

¹⁷⁵ *Id.*, p. 41.

¹⁷⁶ *Id.*, p. 15.

¹⁷⁷ Le résumé de son expertise est joint au rapport : « Examen et analyse de la jurisprudence relative aux accommodements raisonnables en milieu scolaire à l'intention du Comité consultatif sur l'intégration et l'accommodement raisonnable en milieu scolaire » (*Id.*, p. 111).

apportées à la liberté de religion lorsque celles-ci sont considérées comme nécessaires pour protéger le principe de neutralité ». ¹⁷⁸ [nos soulignements]

Les lois adoptées en 2017 et 2019 vont dans ce sens. Nécessairement, elles devraient être prises en compte dans l'interprétation de la liberté de religion et des accommodements pour un motif religieux.

Le professeur Woehrling faisait aussi remarquer que, dans une fédération, l'asymétrie est partie prenante du pacte constitutif et qu'il s'agit d'une voie porteuse :

« Enfin, le droit américain montre que, dans une fédération, il n'est pas nécessaire que la mise en équilibre du principe de neutralité religieuse de l'État et de la liberté de religion (qui peut amener à limiter celle-ci au bénéfice de celui-là) se fasse d'une façon absolument uniforme sur tout le territoire fédéral, fût-ce au nom et en application des droits garantis par la constitution fédérale. La Cour suprême des États-Unis admet que les législatures des États américains peuvent choisir d'autoriser ou, au contraire, de prohiber le port de signes religieux par les enseignants des écoles publiques. Il en va de même pour les États-membres de la fédération allemande. Il reste à voir, dans l'hypothèse où le Québec chercherait à obtenir une interprétation plus restrictive de la liberté de religion par l'adoption d'un principe explicite de neutralité, si la Cour suprême du Canada reconnaîtrait une certaine marge d'appréciation aux provinces canadiennes ou si elle adopterait plutôt une position voulant que la liberté de religion garantie dans la Charte canadienne doit recevoir la même interprétation partout au pays. » ¹⁷⁹ [nos soulignements]

La possibilité évoquée par le professeur Woehrling se conjugue avec le caractère identitaire distinctif du Québec. La spécificité du Québec devrait, en toute bonne foi, être reconnue par les tribunaux.

De plus, il y a lieu de dire un mot sur les moyens mis à la disposition des individus demandeurs de mesures d'accommodements. Le système actuellement en place facilite ces demandes par l'entremise de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse. Dans les trois arrêts clés dont nous avons fait état, *O'Malley*, *Renaud* et *Bergevin*, les commissions des droits de la personne provinciales sont intervenues. Dans certains cas, comme celui de M^{me} O'Malley, les recours ont été portés jusqu'en Cour suprême par un mandataire de l'État qui requiert de l'État qu'il accorde une exception à une règle d'application générale, au nom de la religion.

Force est de constater que, pour l'heure, l'État québécois continue de soutenir et de financer le système d'accommodements pour un motif religieux, un système entièrement créé par la Cour suprême et connoté de la doctrine multiculturaliste. Cette dernière se trouve ainsi déployée au Québec, alors même que l'État prône sa laïcité, laquelle ne bénéficie d'aucun soutien effectif comparable. Concrètement, un individu qui demande un accommodement

¹⁷⁸ *Id.*, p. 111.

¹⁷⁹ *Id.*, p. 117.

pour un motif religieux peut être accompagné par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, tandis que celui qui cherche à faire respecter ses droits prévus par la *Loi sur la laïcité de l'État* ne bénéficie pas d'un soutien équivalent.

En réponse à cette situation, quelques observations peuvent être formulées.

D'abord, il nous apparaît incontournable de prendre acte des changements législatifs institués dès 2017 avec la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, puis en 2019 avec l'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État*, des modifications apportées à la *Charte des droits et libertés de la personne* ainsi que du jugement *Organisation mondiale sikhe du Canada*¹⁸⁰ de la Cour d'appel. Dans l'évaluation d'une mesure d'accommodement, la jurisprudence devrait considérer la volonté du législateur québécois de modifier le droit antérieur. Ainsi, le « contexte canadien » auquel réfère la Cour suprême dans *Renaud*, en parlant de la clause de non-établissement d'une religion d'État aux États-Unis, n'est plus le même aujourd'hui en ce qui concerne le Québec. Clairement, le Québec a adopté, aux articles 1 et 2 de la *Loi sur la laïcité de l'État*, des mesures législatives pouvant se comparer au Premier amendement de la Constitution américaine et faisant partie de la Constitution matérielle du Québec. Conséquemment, la jurisprudence devrait en prendre acte.

De surcroît, on ne peut passer sous silence ce que le Conseil du statut de la femme a mis en lumière dès 2007 : le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes est le droit le plus susceptible d'être touché et compromis lorsqu'il s'agit d'accommodements pour un motif religieux. Dans cet avis, le Conseil du statut de la femme a recommandé que le respect de l'égalité entre les sexes soit inscrit comme élément constitutif de la contrainte excessive, au même titre que l'ordre public constitue un frein à un accommodement¹⁸¹. Cette recommandation a été suivie et inscrite dans la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, et la *Charte des droits et libertés de la personne* a été modifiée.

Plus encore, le Conseil du statut de la femme a soutenu que le rôle de l'État ne se limitait pas à s'assurer que les libertés individuelles ne se nuisent pas entre elles, mais qu'il lui revenait de préserver le bien commun de façon positive et proactive. À ce titre, en tant que garant de l'ordre public, le Conseil du statut de la femme déclarait que l'État ne devrait pas tolérer que des personnes renoncent à leur droit à la dignité humaine :

« À notre avis, l'argument de consentement volontaire devra être rejeté à l'égard de tout acte attentatoire à la dignité humaine, notamment ceux accomplis au nom d'une

¹⁸⁰ *Organisation mondiale sikhe du Canada c. Procureur général du Québec*, 2024 QCCA 254.

¹⁸¹ CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME, préc., notes 64 et 165, p. 97.

croyance religieuse. Plus encore, nous soutenons fermement qu'il appartient à l'État de favoriser un espace public où le renoncement à la dignité ne devra pas être possible.

Pour ce faire, des mesures ciblées devront être prises, et les valeurs collectives d'égalité, réaffirmées. »¹⁸²

La position du Conseil du statut de la femme embrasse résolument une vision universaliste du bien commun. Elle s'inscrit dans la mouvance républicaine et en porte-à-faux avec un libéralisme qui serait porté essentiellement par l'idée d'un État oppresseur des droits individuels. Le Conseil du statut de la femme trace une voie porteuse de l'identité du Québec, celle d'une société et d'un État qui chérissent l'égalité entre les femmes et les hommes, une égalité qui ne saurait être compromise :

« [L]a laïcisation de l'État a favorisé l'avènement de l'égalité entre les sexes comme valeur collective au Québec.

[...]

Le Conseil réaffirme son désir de faire de l'égalité entre les sexes une valeur fondamentale, structurante, qui doit guider l'interprétation des autres libertés et droits garantis. En aucune circonstance, le Québec d'aujourd'hui ne peut tolérer une atteinte à ce droit. »¹⁸³

À l'instar du Conseil du statut de la femme, le Comité croit que l'égalité entre les sexes ne doit pas être comprise et restreinte à son seul volet de droit individuel fondamental; elle doit aussi être formellement reconnue comme pierre d'assise de l'identité de la nation québécoise. Sa portée et son rayonnement incluent la garantie individuelle tout en allant au-delà pour épouser l'état de valeur structurante de la nation, de valeur collective du Québec. Au Québec, l'égalité entre les sexes comporte ces deux volets.

Partant, tout accommodement, mesure, action, demande qui compromettrait l'égalité entre les sexes dans ses deux volets ne saurait être permis.

Il est donc inacceptable que des mesures sexistes, ségrégationnistes et patriarcales soient tolérées, voire avalisées, au sein des institutions de l'État sous le couvert d'accommodements ou d'aménagements visant à respecter une liberté de religion marquée du sceau multiculturaliste.

La voie que nous indiquons est respectueuse d'un Québec libre d'incarner ses valeurs et son identité propres, décomplexé des stigmates patriarcaux desquels il s'est affranchi. Le multiculturalisme soutient les accommodements pour un motif religieux et se diffuse au sein de l'appareil étatique québécois, cherchant à maintenir le Québec d'aujourd'hui et celui de demain dans une vision déformée de lui-même.

¹⁸² *Id.*, p. 100.

¹⁸³ *Id.*, p. 134.

Cette voie permet aussi de sortir de la dualité maintenue en place par la rhétorique du conflit de droits et son obligatoire résolution au cas par cas, pour se propulser vers les aspirations les plus hautes : un Québec fier d'exprimer les valeurs de respect de l'égale dignité pour tous les membres qui forment la nation.

La laïcité, l'égalité entre les sexes et la langue française sont des marqueurs de l'identité collective de la nation québécoise, au même titre que l'ordre public.

L'État est responsable de préserver et de promouvoir ces éléments formateurs de l'identité du Québec, ce que le Conseil du statut de la femme a bien énoncé :

« Le Conseil du statut de la femme n'a aucune hésitation à affirmer que c'est en adoptant des mesures concrètes qui placent à l'avant-plan les valeurs collectives qui sous-tendent notre identité que le Québec réussira le défi qu'il s'est donné de "mieux vivre ensemble". »¹⁸⁴

Le défi du Québec consiste donc à élaborer un modèle de laïcité conforme à son identité, notamment en matière d'accommodements pour un motif religieux (sujet qui fera l'objet de recommandations à la section III.III du présent rapport), tout en s'inspirant de ce qui se fait ailleurs dans le monde au besoin.

II. V La laïcité ailleurs dans le monde : perspectives comparées sur divers enjeux en matière de laïcité

Pour mieux saisir les enjeux en matière de laïcité auxquels l'État du Québec est confronté, il est pertinent de les examiner par l'entremise de la perspective comparée. Le modèle québécois de laïcité n'a certes pas vocation à être la copie de quelque autre modèle, il doit correspondre aux réalités qui lui sont propres. Néanmoins, il est opportun de comparer ses fondements avec ceux de modèles analogues pour comprendre les solutions proposées par diverses juridictions face à ces mêmes enjeux. Ces perspectives comparées permettent d'élargir les horizons guidant la réflexion sur les moyens d'optimiser la définition et la mise en œuvre du modèle québécois de laïcité.

¹⁸⁴ *Id.*, p. 135.

Une brève présentation des fondements de modèles de laïcité étrangers

États-Unis d'Amérique

Le Premier amendement de la Constitution américaine affirme que l'État doit s'abstenir, par l'entremise de l'*Establishment Clause*¹⁸⁵, d'édicter toute norme qui aurait pour effet d'établir une religion d'État et, par l'entremise de la *Free Exercise Clause*, qui entraverait l'exercice des libertés religieuses¹⁸⁶. Ainsi, bien que la Constitution n'énonce pas expressément que les États-Unis sont laïques, elle articule des principes sur lesquels repose la laïcité de l'État, tels que la séparation entre l'État et les religions, la neutralité religieuse de l'État et la protection des libertés religieuses.

Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, il n'y a pas de loi opérant une séparation formelle entre l'État et la religion¹⁸⁷, puisque l'Église anglicane est l'Église établie. Cela n'a toutefois pas empêché l'adoption du *Human Rights Act*, qui protège la liberté de religion et le droit de ne pas être discriminé en fonction de sa religion¹⁸⁸.

France

Le modèle français de laïcité tire sa source de la *Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État* (ci-après « *Loi de 1905* »)¹⁸⁹, qui régit essentiellement les relations entre l'État et les organisations religieuses. Elle garantit expressément les libertés religieuses, qui peuvent être exercées sous réserve de l'ordre public¹⁹⁰, et interdit la reconnaissance et le financement du culte¹⁹¹. De là découlent les normes sur lesquelles repose ce modèle de laïcité essentiellement construit dans la pratique par des décisions jurisprudentielles et politiques. Qu'à cela ne tienne, la *Loi de 1905* a constitué un jalon crucial de la laïcisation de la République française, dont le caractère laïque est d'ailleurs reconnu dans sa constitution qui date de 1958¹⁹². La *Loi de 1905* a été fréquemment modifiée et complétée normativement, notamment en 2021 avec l'édiction de la *Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République*. Celle-ci vise à préserver

¹⁸⁵ Bien que cette clause interdise l'établissement de toute religion d'État, la Cour suprême américaine privilégie l'usage de cette appellation par rapport à celui de la *Non-Establishment Clause*.

¹⁸⁶ [U.S. CONST. amend. I.](#)

¹⁸⁷ Tristan DE BOURBON, « Anglicanisme : un parlementaire réclame la séparation de l'Église d'Angleterre et de l'État britannique », *La Croix*, 6 décembre 2023, en ligne : <<https://www.la-croix.com/religion/anglicanisme-un-parlementaire-reclame-la-separation-de-l-eglise-d-angleterre-de-letat-britannique-20231205>>.

¹⁸⁸ *Human Rights Act 1998*, 1998 c. 42, schedule 1, art. 9 et 14.

¹⁸⁹ [Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État.](#)

¹⁹⁰ *Id.*, art. 1.

¹⁹¹ *Id.*, art. 2.

¹⁹² [Constitution du 4 octobre 1958](#), art. 1.

la laïcité de l'État des influences religieuses internes et étrangères en assujettissant le milieu associatif à des obligations resserrées et en établissant des mécanismes visant à lutter contre les discours haineux et contre les entraves à la laïcité, entre autres¹⁹³.

Belgique

La Constitution fédérale belge n'établit aucune religion d'État, sans pour autant formaliser son caractère laïque, et reconnaît la liberté des cultes¹⁹⁴ de même que l'absence d'intervention de l'État dans le cadre de leur pratique¹⁹⁵. Elle requiert néanmoins des communautés (linguistiques) l'organisation d'un enseignement neutre qui garantit le droit à une éducation religieuse dispensée en vertu de cultes reconnus¹⁹⁶ de même que la rémunération des ministres des cultes¹⁹⁷, ce qui complexifie la qualification de l'État belge comme étant laïque. En effet, celui-ci est responsable de la reconnaissance des cultes (et de conceptions philosophiques), lesquels peuvent alors jouir des avantages ordinairement reconnus aux organisations non étatiques tels que le financement public¹⁹⁸. Or, depuis 2001, la gestion des relations avec les cultes relevant anciennement du giron étatique a été confiée aux régions (territoriales),¹⁹⁹ ce qui confirme le partage des compétences en matière de relations entre l'État et les religions et qui complexifie la gouvernance multiniveau en matière de laïcité.

Suisse

La Constitution de la Confédération suisse énonce, dans le respect du principe de subsidiarité, que la « réglementation des rapports entre l'Église et l'État est du ressort des cantons »²⁰⁰. Or, seuls les cantons – francophones – de Genève et de Neuchâtel ont constitutionnalisé formellement leur caractère laïque, notamment en interdisant le financement des cultes et en assujettissant les institutions étatiques à une obligation de neutralité religieuse²⁰¹.

¹⁹³ [Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.](#)

¹⁹⁴ [Constitution de la Belgique](#), art. 19-20.

¹⁹⁵ *Id.*, art. 21.

¹⁹⁶ *Id.*, art. 23.

¹⁹⁷ *Id.*, art. 181.

¹⁹⁸ SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL JUSTICE, *Cultes et laïcité*, en ligne :

<https://justice.belgium.be/fr/themes_et_dossiers/cultes_et_laicite>.

¹⁹⁹ *Loi spéciale portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés*, art. 4, par. 6.

²⁰⁰ [Constitution fédérale de la Confédération suisse](#), art. 72.

²⁰¹ [Constitution de la République et canton de Genève](#), art. 3; [Constitution de la République et Canton de Neuchâtel](#), art. 1.

Allemagne

La Loi fondamentale allemande reconnaît les libertés religieuses²⁰² et l'absence de religion d'État²⁰³, mais assure également le droit à l'enseignement religieux et la reconnaissance des cultes²⁰⁴, ce qui met en doute le caractère constitutionnellement laïque de l'Allemagne. Puisque l'Allemagne est un État fédéral, les Landers sont habilités à trancher diverses questions relatives à l'aménagement des liens entre l'État et les religions²⁰⁵, mais aucun n'a formalisé constitutionnellement l'existence expresse d'un modèle de laïcité leur étant propre, et ce, sans égards aux mesures prises en matière de laïcité de l'État.

Conseil de l'Europe

La *Convention européenne des droits de l'homme* est une norme supranationale, mise en œuvre par la Cour européenne des droits de l'homme, faisant autorité auprès des États membres du Conseil de l'Europe qui ont intégré son contenu en droit interne²⁰⁶. L'article 9 de cette convention garantit les libertés de pensée, de conscience et de religion, dont la manifestation peut être limitée par la loi pour des motifs raisonnables²⁰⁷. L'article 14 de cette convention garantit l'exercice de ces libertés sans discrimination²⁰⁸.

Les perspectives sur divers enjeux en matière de laïcité

La dignité humaine

Au-delà des enjeux qui concernent directement la laïcité, il est pertinent de constater que le droit français propose une conception de la dignité humaine qui guide la protection des droits et libertés de la personne. En effet, cette conception s'appuie sur une interrelation entre la protection de ces droits et de celle de l'ordre public, dont la dignité humaine constitue un corollaire²⁰⁹. Concrètement, la volonté d'un individu de faire ou de ne pas faire

²⁰² *Loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne*, art. 3 al. 3; art. 4 al. 1; art. 33 al. 3 et art. 136 (*Constitution de Weimar*).

²⁰³ *Id.*, art. 137 *Constitution de Weimar*.

²⁰⁴ *Id.*, art. 7 et 137 *Constitution de Weimar*.

²⁰⁵ *Id.*, art. 137 al. 6 et 8 et art. 138 al. 1 *Constitution de Weimar*.

²⁰⁶ *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, 4 novembre 1950, 213 R.T.N.U. 221, art 39 à la p. 233 (entrée en vigueur le 3 septembre 1953), en ligne : <https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Convention_FRA>.

²⁰⁷ *Id.*, art. 9.

²⁰⁸ *Id.*, art. 14.

²⁰⁹ Sur ce sujet, en droit québécois, voir : Christian BRUNELLE, « Les limites aux droits et libertés », dans *Droit public et administratif*, Collection de droit, Barreau du Québec, Cowansville, Yvon Blais, 2017-2018, p. 91-92.

quelque chose ne saurait fonder une interprétation large, voire absolue, d'une liberté, notamment religieuse, si une telle chose attende de manière injustifiée à sa dignité.

À titre d'exemple, le Conseil d'État français a statué en 1995 que des maires pouvaient interdire des spectacles de « lanciers de nains », et ce, malgré le consentement des personnes subissant un acte qualifié d'attentatoire à leur dignité. Afin de justifier cette intervention publique limitant le libre arbitre, la plus haute instance administrative française a fait « du respect de la dignité humaine une composante de l'ordre public ». Ce respect « ne peut être regardé comme purement “ matériel et extérieur ” et recouvre une conception de l'Homme dont les pouvoirs publics sont les garants », tout en évitant que l'ordre public soit interprété à l'aune de considérations morales²¹⁰. Ainsi, l'État peut justifier des actions attentatoires aux libertés individuelles s'il le juge nécessaire afin de préserver des intérêts collectifs supérieurs en tant que garant d'un ordre public fondé sur la dignité humaine²¹¹.

En ce qui a trait précisément aux libertés religieuses, le Conseil d'État a statué que, malgré le refus d'une usagère ou d'un usager de recevoir un traitement en raison de ses croyances religieuses, les autorités médicales peuvent prodiguer ledit traitement s'il s'agit d'un « acte indispensable à sa survie et proportionné à son état »²¹². Il a également été statué que l'invocation de la dignité humaine peut justifier une atteinte à la liberté d'association lorsqu'elle est exercée de manière à stigmatiser délibérément des citoyennes et citoyens juifs et musulmans par l'offre de « soupes gauloises » ne respectant pas leurs interdits alimentaires²¹³.

Le port de signes religieux en général

Un élément visible d'un modèle de laïcité de l'État peut être l'imposition de normes limitant le droit de porter des signes religieux dans certains contextes, notamment dans l'exercice de certaines fonctions étatiques.

En France, c'est au nom de la laïcité et de la liberté de conscience qu'il est interdit aux agentes et aux agents de l'État dans l'exercice de leurs fonctions de manifester leurs croyances religieuses, entre autres en portant un signe religieux²¹⁴.

²¹⁰ Cons. d'État. Ass. 27 octobre 1995, *Commune de Morsang-sur-Orge et Ville d'Aix-en-Provence*, n° 136727 et n° 143578, p. 371 (France; Conseil d'État).

²¹¹ Voir notamment : Cons. d'État., 16 novembre 2011, *Ville de Paris*, n° 353172, 4^e cons. (France; Conseil d'État); Cons. d'État., ord., 11 décembre 2014, *Centre Dumas-Pouchkine des diasporas et cultures africaines*, n° 386328, par. 2 (France; Conseil d'État); Cons d'État., ord., 1^{er} septembre 2017, *Commune de Dannemarie c. association « Les effronté-e-s »*, n° 413607, par 3. (France; Conseil d'État); Cons. d'État., 20 septembre 2022, n° 451129, par. 5 (France; Conseil d'État); Cons d'É., ord., 14 avril 2023, n° 472611, par. 10 (France; Conseil d'État).

²¹² Cons. d'État., 16 août 2002, *Feuillatey*, n° 249552, 4^e cons. (France; Conseil d'État).

²¹³ Cons. d'État., 5 janvier 2007, *Juge des référés*, n° 300311, 8^e cons. (France; Conseil d'État).

²¹⁴ Cons. d'État., avis n° 217017 du 3 mai 2000.

À la suite de plusieurs polémiques concernant le port de signes religieux dans des établissements scolaires, une circulaire a été produite en 1994 afin d'obliger les conseils d'administration de ces établissements à proposer l'édiction d'une interdiction du port de ces signes dans les règlements intérieurs, quoique cela n'avait aucune force obligatoire et exécutoire, notamment par les tribunaux²¹⁵. En effet, ce n'est respectivement qu'en 2004 et en 2018 que des normes ont été édictées afin d'énoncer en toutes lettres l'obligation des élèves²¹⁶ et des députés²¹⁷ de s'abstenir de porter des signes religieux ostentatoires dans le cadre de leurs activités.

Logiquement, en Suisse, seuls les cantons qui ont constitutionnalisé leur caractère laïque, soit ceux de Genève et de Neuchâtel²¹⁸, ont prohibé formellement et systématiquement le port de signes religieux pour les agentes et agents de l'État lorsqu'elles et ils sont en contact avec le public²¹⁹. Dans cet esprit cohérent avec le principe fédératif, les Landers allemands ont adopté diverses approches afin de limiter le port de signes religieux par les agentes et agents de l'État (dont certaines ont été remises en question par les tribunaux), ce qui indique le choix d'une approche à la pièce conférant aux institutions étatiques une capacité de façonner des modèles normatifs propres à leurs priorités et à leurs réalités²²⁰. Par contre, il n'existe toujours pas de normes encadrant le port de signes religieux en Belgique, et celles qui existent découlent de décisions ou de directives codifiant des interprétations de principes constitutionnels s'avérant parfois ambiguës et même incohérentes²²¹.

À l'égard de l'évaluation judiciaire de la validité de normes encadrant le port de signes religieux, la Cour européenne des droits de l'homme a reconnu aux États une large marge d'appréciation leur permettant de prendre les mesures qu'ils jugent appropriées vu leurs réalités nationales, et ce, en l'absence de consensus sur cet enjeu²²². Elle a notamment permis au Canton de Genève d'interdire le port de signes religieux au personnel enseignant compte tenu de son évaluation du risque de prosélytisme, qu'elle considérait comme

²¹⁵ *Circulaire N° 1649 du 20 septembre 1994.*

²¹⁶ *Circulaire N° 2004-084 du 18-5-2004 JO du 22-5-2004.*

²¹⁷ Anne-Pascale REBOUL et Charlotte HILL, « Tenue "neutre", pas de signes religieux ostensibles : règles fermes pour les députés », *Public Sénat*, 24 janvier 2018, en ligne : <<https://www.publicsenat.fr/article/politique/tenue-neutre-pas-de-signes-religieux-ostensibles-regles-fermes-pour-les-deputes>>.

²¹⁸ *Constitution de la République et canton de Genève*, art. 3; *Constitution de la République et Canton de Neuchâtel*, art. 1.

²¹⁹ *Loi sur la laïcité de l'État (République et Canton de Genève)*, art. 3, par. 5.

²²⁰ Hugues RABAULT, « Le droit des enseignantes à arborer le foulard (décision de la première chambre de la Cour constitutionnelle fédérale allemande du 27 janvier 2015) », *Revue française de droit constitutionnel*, 2015/3, n° 103, p. 735, en ligne : <<https://doi.org/10.3917/rfdc.103.0735>>; Sylvie TOSKER-ANGOT, « La régulation du port des signes religieux à l'école en Allemagne entre acteurs politiques et judiciaires », *Eurostudia*, 2018-2019, vol. 13, n° 1-2, p. 153, en ligne : <<https://doi.org/10.7202/1064492ar>>.

²²¹ Marc UYTENDAELE, « Le modèle belge de neutralité de l'État », *Revue des droits et libertés fondamentaux*, 2019, en ligne : <<http://www.revuedlf.com/droit-constitutionnel/le-modele-belge-de-neutralite-de-letat/>>.

²²² *Dahlab c. Suisse*, Requête n° 42393/98, 2001. (Cour européenne des droits de l'homme), p. 13.

associé au port de ces signes²²³. En effet, la Cour a statué ainsi dans l'arrêt de principe *Dahlab* :

« La Cour admet qu'il est bien difficile d'apprécier l'impact qu'un signe extérieur fort tel que le port du foulard peut avoir sur la liberté de conscience et de religion d'enfants en bas âge. En effet, la requérante a enseigné dans une classe d'enfants entre quatre et huit ans et donc d'élèves se trouvant dans un âge où ils se posent beaucoup de questions tout en étant plus facilement influençables que d'autres élèves se trouvant dans un âge plus avancé. Comment dès lors pourrait-on dans ces circonstances dénier de prime abord tout effet prosélytique que peut avoir le port du foulard dès lors qu'il semble être imposé aux femmes par une prescription coranique qui, comme le constate le Tribunal fédéral, est difficilement conciliable avec le principe d'égalité des sexes. Aussi, semble-t-il difficile de concilier le port du foulard islamique avec le message de tolérance, de respect d'autrui et surtout d'égalité et de non-discrimination que dans une démocratie tout enseignant doit transmettre à ses élèves. »²²⁴

Qui plus est, la Cour a battu en brèche l'argument voulant qu'une telle interdiction engendrait des effets discriminatoires fondés sur le sexe en soutenant que :

« [...] l'interdiction, signifiée à la requérante, de ne pas revêtir, dans le seul cadre de son activité professionnelle, le foulard islamique, ne vise pas son appartenance au sexe féminin, mais poursuit le but légitime du respect de la neutralité de l'enseignement primaire public. Une telle mesure pourrait également s'appliquer à un homme revêtant ostensiblement, dans les mêmes circonstances, les habits propres à une autre confession. La Cour en déduit qu'il ne saurait s'agir, en l'espèce d'une discrimination fondée sur le sexe ». ²²⁵

Ces dispositifs ont d'ailleurs fait jurisprudence et été affirmés dans de nombreux arrêts concernant divers types d'agentes et d'agents de l'État²²⁶. Ce fut notamment le cas dans l'arrêt *Sahin*²²⁷, alors que la volonté de protéger « l'ordre et [les] droits et libertés d'autrui » de même que « le caractère laïque des établissements d'enseignement » ont justifié des normes limitant le port de signes religieux²²⁸.

La Cour européenne des droits de l'homme a poussé plus loin sa logique en soutenant qu'un État dispose d'une marge d'appréciation suffisante pour justifier une interdiction du port de signes religieux par les élèves²²⁹, et ce, en raison de son rôle d'« organisateur neutre et impartial de l'exercice des diverses religions, cultes et croyances » devant préserver « la paix

²²³ *Id.*, p. 14.

²²⁴ *Id.*

²²⁵ *Id.*, p. 16.

²²⁶ Voir notamment : *Sahin c. Turquie*, Requête n° 44774/98, 2005. (Cour européenne des droits de l'homme), par. 107 et 109; *Kurtulmus c. Turquie*, Requête n° 65500/01, 2006 (Cour européenne des droits de l'homme), p. 5-6; *Ebrahimian c. France*, Requête n° 64846/11, 2015, par. 25 et 53.

²²⁷ *Sahin c. Turquie*, Requête n. 44774/98, 2005, par. 109 (Cour européenne des droits de l'homme).

²²⁸ *Id.*, par. 165.

²²⁹ *Dogru c. France*, Requête n° 27058, 2008, par. 63 (Cour européenne des droits de l'homme).

religieuse et la tolérance dans une société démocratique »²³⁰. Il a été considéré que de telles interdictions sont neutres et qu'elles ne visent pas une ou des croyances religieuses²³¹ dans la mesure où elles permettent de lutter tant contre le prosélytisme que contre l'exclusion fondée sur des motifs religieux²³², auxquels les élèves s'avèrent beaucoup plus vulnérables que les adultes, à commencer par leurs éducatrices et leurs éducateurs²³³. Cette cour a limité l'expansion du champ de la laïcité en invalidant une décision interlocutoire soutenant que le port d'un signe religieux lors d'une audience constituait un outrage au tribunal puisque la neutralité de l'État ne saurait être invoquée afin d'interdire le port d'un signe religieux par une citoyenne ou un citoyen ne troublant pas l'ordre public²³⁴.

Ainsi, en ce qui a trait aux normes encadrant le port de signes religieux, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concorde substantivement avec celles de la France et de la Belgique. Celles-ci reconnaissent qu'un État, mais aussi qu'une personne morale d'intérêt public telle qu'un service de garde²³⁵, peut chercher à garantir la neutralité et l'égalité de traitement de la prestation de services publics en encadrant notamment le port de signes religieux par celles et ceux qui les prodiguent²³⁶.

Au Royaume-Uni, même si aucune norme à portée générale n'encadre le port de signes religieux, les personnes morales publiques et privées peuvent édicter des normes régissant la tenue de leur personnel et de leurs usagers et usagères, qui ont alors la liberté contractuelle de s'y conformer ou non²³⁷. Cela est d'autant plus vrai en matière d'éducation, vu le rôle intégrateur de l'école²³⁸. Cette privatisation du régime juridique applicable en matière d'encadrement du port de signes religieux a d'ailleurs été reconnue par la Cour européenne des droits de l'homme, et ce, bien qu'elle puisse contrôler les décisions prises par ces personnes morales à l'aune de leurs justifications²³⁹.

Bien qu'aucune norme n'ait encadré à l'échelle nationale le port de signes religieux dans l'exercice de fonctions publiques, des États américains ont déjà eu des normes interdisant le port de signes religieux aux enseignantes et aux enseignants²⁴⁰. Ce fut notamment le cas en Pennsylvanie, où le *Public School Code of 1949* a contenu une telle interdiction jusqu'en

²³⁰ *Id.*, para. 62.

²³¹ *Aktas c. France*, Requête n° 43563/08, 2010, par. 10 (Cour européenne des droits de l'homme).

²³² *Mikyás et autres c. Belgique*, Requête n° 50681/20, 2024, par. 73 (Cour européenne des droits de l'homme).

²³³ *Id.*, par. 75.

²³⁴ *Lachiri c. Belgique*, Requête n° 3413/09, 2018, par. 46 (Cour européenne des droits de l'homme).

²³⁵ Cour d'appel de Paris, 27 novembre 2013, n° [13/02981](#), 1^{er} et 4^e cons. (Cour d'appel de Paris).

²³⁶ Cour administrative d'appel de Lyon, Formation plénière du 27 novembre 2003, [03LY01392](#), 3^e cons.; Conseil d'État, [210_000](#), 21 décembre 2010, paa. 6.7.2 (Conseil d'État de Belgique); Cour Constitutionnelle, [40/2011](#), 15 mars 2011, par. B.9.6 (Cour constitutionnelle de Belgique).

²³⁷ *R (Begum) v. Governors of Denbigh High School*, [2006] UKHL 15, par. 33 et 88 (Judicial Committee of the House of Lords).

²³⁸ *Id.*, par. 97.

²³⁹ *Eweida et autres c. Royaume-Uni*, Requêtes n°s 48420/10, 59842/10, 51671/10 et 36516/10, 2013, par. 94 et 99 (Cour européenne des droits de l'homme).

²⁴⁰ Aubri JUHASZ, « Sporadic and subjective: How Pennsylvania's religious 'garb ban' has impacted teachers », *WHYY*, 14 février 2023, en ligne : <<https://whyy.org/articles/pennsylvania-school-religious-garb-ban/>>.

2023. Celle-ci fut abrogée dans le cadre d'un effort législatif transpartisan influencé par diverses considérations religieuses²⁴¹. En dépit du fait qu'une cour fédérale l'ait jugée inapplicable en 2003 dans un litige de droit du travail²⁴², sa validation par une cour d'appel fédérale en 1990 démontre qu'une telle interdiction peut être justifiée au nom de la neutralité religieuse²⁴³.

Le port de signes religieux couvrant le visage

Au-delà de l'application des normes qui donnent vie à la laïcité de l'État dans le giron étatique, plusieurs normes encadrent la présence sur la voie publique ou la réception de services publics à visage découvert. Si ces normes sont généralement rédigées de manière neutre, sans même viser nécessairement les signes religieux, elles reflètent souvent une volonté effective de préserver la dignité des femmes qui seraient invisibilisées par le port de ces signes religieux et de favoriser des interactions sociales fondées sur des impératifs d'identification, de sécurité et de communication.

En France, la *Loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public* prévoit que quiconque se trouvant sur le sol français ne peut, pour quelque motif que ce soit (religieux, politique, philosophique), se couvrir le visage sauf exception fondée sur la santé ou la sécurité. Plus précisément, la loi définit l'espace public comme l'endroit « constitué des voies publiques ainsi que des lieux ouverts au public ou affectés à un service public »²⁴⁴, mais ne s'applique pas aux lieux de culte, et ce, à la suite du contrôle de cette loi par le Conseil constitutionnel²⁴⁵. Une mesure législative analogue est entrée en vigueur en Belgique en 2011²⁴⁶ et une autre a même été constitutionnalisée en Suisse à la suite d'un référendum organisé en 2021²⁴⁷. En Allemagne, une loi fédérale entrée en vigueur en 2017²⁴⁸ interdit la prestation de services publics à visage couvert, et les Lands de Bade-

²⁴¹ *Id.* ; Public School Code of 1949, Act of Mar. 10, 1949, P.L. 30, No. 14, art. 112; *Public School Code Of 1949 - Repealing Religious Garb, Insignia, Etc., Prohibited And Penalty*, Act of Nov. 6, 2023, P.L. 166, No. 26, art. 1.

²⁴² *Nichol v. Arin Intermediate Unit 28*, 268 F. Supp. 2d 536 (W.D. Pa. 2003).

²⁴³ *U.S. v. Board of Educ. for School Dist. of Philadelphia*, 911 F.2d 882 (3rd Cir. 1990).

²⁴⁴ *Loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public*, art. 2.1.

²⁴⁵ Conseil constitutionnel, 7 octobre 2010, n° 2010-613, 5^e cons. (France; Conseil constitutionnel).

²⁴⁶ *Loi visant à interdire le port de tout vêtement cachant totalement ou de manière principale le visage*, 1^{er} juin 2011 (Belgique).

²⁴⁷ *Constitution fédérale de la Confédération suisse*, art. 10a.

²⁴⁸ Damien STROKA, « L'Allemagne interdit le voile intégral dans la fonction publique », *La Presse*, 27 avril 2017, en ligne : <<https://www.lapresse.ca/international/europe/201704/27/01-5092538-lallemagne-interdit-le-voile-integral-dans-la-fonction-publique.php>>.

Wurtemberg et de Hambourg interdisent la réception de services à visage couvert depuis respectivement 2020²⁴⁹ et 2024²⁵⁰.

La Cour européenne des droits de l'homme a statué que la République française disposait d'une marge d'appréciation suffisamment large pour justifier les atteintes engendrées par la loi précitée de 2010 en s'appuyant sur la volonté étatique de favoriser les interactions entre les citoyennes et citoyens dans un esprit de vivre-ensemble²⁵¹. En effet, « le respect des exigences minimales de la vie en société » se rattache à un des motifs justifiant de limiter la liberté de manifester une croyance religieuse, soit « “la protection des droits et libertés d'autrui” au sens du second paragraphe de l'article 8 [de la Convention européenne des droits de l'homme] et de celui de l'article 9 »²⁵². Cependant, ce tribunal a jugé que les motifs de sécurité invoqués par la République française s'avéraient insuffisamment justificatifs²⁵³ et qu'il ne pouvait pas être démontré que des signes religieux couvrant le visage atteignent à la dignité des femmes puisque certaines choisissent de les porter librement²⁵⁴. La Cour européenne des droits de l'homme a essentiellement repris ce dispositif afin de statuer sur la validité de la loi belge ayant le même objet²⁵⁵.

Si le Parlement britannique n'a édicté aucune norme encadrant le port de signes religieux couvrant le visage, plusieurs personnes morales britanniques l'ont fait. De telles règles ont été validées judiciairement, notamment afin d'optimiser la prestation de services, et ce, tant qu'elles sont rédigées de manière à ne pas porter de jugement sur le sens de tels signes religieux²⁵⁶.

Le droit de faire du prosélytisme

L'exercice des libertés religieuses inclut la liberté de convaincre ses concitoyens et concitoyennes de la valeur de ses croyances religieuses et de la pertinence de les partager, soit de faire du prosélytisme. La Cour européenne des droits de l'homme a balisé les contours de cette composante en reconnaissant que :

²⁴⁹ Alexandra LEISTNER, « Ni niqab, ni burka : le Land du Bade-Wurtemberg interdit les voiles intégraux à l'école », *Euro News*, 23 juillet 2020, en ligne : <<https://fr.euronews.com/2020/07/23/ni-niqab-ni-burka-le-land-du-bade-wurtemberg-interdit-les-voiles-integraux-a-l-ecole>>.

²⁵⁰ Caroline RAYNER, « Allemagne : Hambourg interdit le port du voile intégral dans les écoles », *Le Figaro*, 17 mai 2024, en ligne : <<https://www.lefigaro.fr/international/allemande-hambourg-interdit-le-port-du-voile-integral-dans-les-ecoles-20240517>>.

²⁵¹ *S.A.S. c. France*, Requête n° 43835/11, 2014, par. 122 et 141 (Cour européenne des droits de l'homme).

²⁵² *Id.*, par. 116.

²⁵³ *Id.*, par. 139.

²⁵⁴ *Id.*, par. 119-120.

²⁵⁵ *Belcacecmi et Oussar c. Belgique*, Requête n° 37798/13, 2017, par. 67 (Cour européenne des droits de l'homme).

²⁵⁶ *Azmi v. Kirklees Metropolitan Borough Council*, [2007] IRLR 484, par. 62 (Employment Appeal Tribunal); *R(ex parte X) v. Y School*, [2007] EWHC 298, par. 1 (High Court of Justice).

«[...] la liberté de manifester sa religion ne s'exerce pas uniquement de manière collective, "en public" et dans le cercle de ceux dont on partage la foi : on peut aussi s'en prévaloir "individuellement" et "en privé"; en outre, elle comporte en principe le droit d'essayer de convaincre son prochain, par exemple au moyen d'un "enseignement", sans quoi du reste "la liberté de changer de religion ou de conviction", consacrée par l'article 9 (art. 9), risquerait de demeurer lettre morte »²⁵⁷.

De là, la Cour a statué qu'un État ne peut limiter le droit de faire du prosélytisme que s'il attente aux droits d'autrui ou à l'ordre public²⁵⁸. Ainsi, un État ne pourrait pas, par exemple, encadrer la pratique religieuse en visant arbitrairement des croyances particulières ou en l'assortissant de conditions si rigides qu'il l'interdit²⁵⁹, ce qui a pour effet de préserver les libertés religieuses tout en tenant compte d'impératifs d'ordre public.

Le droit à l'égalité et les accommodements pour un motif religieux

Dans la mesure où plusieurs textes normatifs ne garantissent le droit à l'égalité et la protection contre les discriminations que dans le cadre de l'exercice d'un autre droit protégé²⁶⁰, il devient difficile de comprendre la portée des libertés de conscience et de religion en faisant l'impasse sur son lien avec le droit à l'égalité. Certains des États se sont dotés de diverses stratégies afin de concilier ces droits et libertés fondamentaux.

La Cour européenne des droits de l'homme n'a intégré que depuis les années 2000 le concept d'accommodement en droit européen, et sa position à l'égard de la qualification de la contrainte justifiant de ne pas l'accorder s'avère nébuleuse et effectivement ambiguë²⁶¹. Cependant, elle a trouvé d'autres moyens de concilier les libertés religieuses avec le droit à l'égalité, et ce, en évitant toute interprétation absolutiste. Elle a reconnu que des obligations universelles, telles que le service militaire, ne doivent pas occulter le droit à l'objection de conscience, et ce, sans distinction fondée sur la nature des croyances religieuses invoquées²⁶².

Par contre, la Cour européenne des droits de l'homme a exprimé que toute exemption religieuse ne peut être accordée que si l'existence dudit motif est démontrée et que cette

²⁵⁷ *Kokkinakis c. Grèce*, Requête n° 14307/88, 1993, par. 31 (Grèce; Cour européenne des droits de l'homme).

²⁵⁸ *Id.*, par. 45; *Manoussakis c. Grèce*, Requête n° 18748/91, 1996, par. 46 (Grèce; Cour européenne des droits de l'homme).

²⁵⁹ *Manoussakis c. Grèce*, Requête n° 18748/91, 1996, par. 48 (Grèce; Cour européenne des droits de l'homme); *Kuznetsov et autres c. Russie*, Requête n° 184/02, 2007, par. 71 (Russie; Cour européenne des droits de l'homme).

²⁶⁰ Voir notamment : *Convention européenne des droits de l'homme*, art. 14; *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12, art. 10.

²⁶¹ Delia FERRI, « Reasonable Accommodation as a Gateway to the Equal Enjoyment of Human Rights: From New York to Strasbourg », *Social Inclusion*, vol. 6, n° 1, 2018, p. 40-50, à la p. 47, en ligne : <https://doi.org/10.17645/si.v6i1.1204>.

²⁶² *Gütl c. Autriche*, Requête n° 49686/99, 2009, par. 35 et 39 (Autriche; Cour européenne des droits de l'homme).

exemption n'est pas un privilège dépourvu de fondement²⁶³. Il est d'ailleurs pertinent de relever que ce critère a également été reconnu par un tribunal britannique, qui a rejeté une demande d'accommodement relative au respect d'un code vestimentaire scolaire parce qu'elle concernait une bague de chasteté, dont le caractère religieux ne pouvait pas être démontré et justifié²⁶⁴. Cependant, à l'instar du droit européen, la qualification de la contrainte requise pour évaluer une demande d'accommodement s'avère effectivement imprécise en droit britannique²⁶⁵.

Par ailleurs, lorsque la Cour européenne des droits de l'homme a été appelée à statuer sur le licenciement d'un magistrat militaire turc, elle a reconnu que certains types d'emplois publics engendrent des contraintes particulières pour ceux qui les exercent, limitant leur droit de manifester leurs croyances religieuses²⁶⁶. Elle a également établi que « [c'est] le but d'assurer son rôle d'organisateur neutre et impartial de l'exercice des convictions religieuses qui peut amener l'État à exiger de ses fonctionnaires actuels ou futurs, qui sont appelés à utiliser une parcelle de la souveraineté, un devoir de renoncer à s'engager dans le mouvement du fondamentalisme islamique, qui a pour but et pour plan d'action d'imposer la prééminence des règles religieuses »²⁶⁷. Ces arrêts expliquent pourquoi des décisions fondées sur des normes générales strictes ne restreignent pas nécessairement les libertés religieuses vu la nature du rôle d'un État laïque.

Les manifestations religieuses au sein d'une institution étatique

Un État laïque peut être qualifié ainsi en raison de l'existence d'une séparation entre ses institutions et les religions. L'étanchéité de cette séparation peut être évaluée à l'aide des enseignements de l'arrêt *Lemon* rendu par la Cour suprême américaine, qui établit que la séparation entre l'État et les religions se fissure lorsqu'une mesure étatique a un caractère ou un but essentiellement religieux, constitue une aide directe à la religion ou établit un lien entre l'État et une autorité religieuse²⁶⁸. C'est ainsi qu'il peut être déterminé si l'État se conforme ou non à son obligation constitutionnelle, prévue par le Premier amendement, de ne pas établir de religion d'État, et ce, sans faire obstacle à l'exercice d'une croyance religieuse.

²⁶³ *Kosteski c. Macédoine*, Requête n° 55170/00, 2006, par. 39 (Macédoine; Cour européenne des droits de l'homme).

²⁶⁴ *Playfoot (a minor), R (on the application of) v. Millais School*, [2007], EWHC 1698, par. 23 (Royaume-Uni; England and Wales High Court).

²⁶⁵ Voir notamment : Alasdair HENDERSON, « Reasonable Accommodation and Religious Liberty », *Ethics in Brief*, vol. 22, n° 4, 2017, en ligne : <<https://kirbylaingcentre.co.uk/wp-content/uploads/2021/01/22.4EiBHenderson.pdf>>.

²⁶⁶ *Kalaç c. Turquie*, Requête n° 20704/92, 1997, par. 28. (Turquie; Cour européenne des droits de l'homme).

²⁶⁷ *Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie*, Requêtes n°s 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, 2003, par. 94, (Turquie; Cour européenne des droits de l'homme).

²⁶⁸ *Lemon v. Kurtzman*, 403 U.S. 602 (1971), p. 615 (États-Unis d'Amérique; Cour suprême).

Par exemple, la Cour suprême américaine a statué que des extraits de textes religieux, en l'occurrence les dix commandements, ne pouvaient pas être mis en valeur dans un palais de justice parce que cela inférerait que le juge veille à l'application des normes étatiques en s'appuyant sur des normes religieuses²⁶⁹. La Cour européenne des droits de l'homme a également affirmé clairement l'importance de la séparation entre l'État et les religions en soutenant que, bien que cela puisse paraître symbolique, les élus et élues d'un État, en l'espèce la République de Saint-Marin, ne devraient pas être assujettis à une obligation de prêter serment sur des textes religieux afin d'exercer leurs fonctions, d'autant plus que cela attente à leurs libertés individuelles de conscience et de religion²⁷⁰.

En revanche, en ce qui a trait à la mise en valeur par l'État de symboles dits « passifs » dans des lieux au sein desquels il n'exerce pas de fonction institutionnelle, la jurisprudence s'avère plus nuancée. En effet, la Cour suprême américaine a statué que l'ouverture d'une séance d'un conseil municipal par une prière non confessionnelle ne marquait pas l'adhésion de l'État à une religion, et ce, tant que les citoyennes et les citoyens n'étaient pas obligés de prier²⁷¹. De plus, en contraste avec l'arrêt précité sur les dix commandements, ce tribunal n'a pas considéré que la mise en valeur de ces commandements sur les terrains du Capitole texan remettait en question la séparation entre l'État et les religions parce qu'il s'agissait d'un élément religieux n'engendrant aucune coercition²⁷². Cependant, le fait qu'il ait reconnu, dans cet arrêt, que l'importance patrimoniale de la religion devrait être considérée judiciairement²⁷³ soulève des questionnements quant à l'étanchéité de la séparation entre l'État et les religions en droit américain. Un tel raisonnement a d'ailleurs été retenu par la Cour européenne des droits de l'homme, qui a soutenu qu'une directive exigeant que chaque école italienne mette en valeur un crucifix n'attentait pas de manière injustifiée aux libertés religieuses, et ce, vu le caractère passif de ce symbole et la marge d'appréciation dont jouissent les États afin d'aménager l'espace scolaire²⁷⁴.

Par ailleurs, il importe de souligner que la séparation de l'État et des religions n'a pas nécessairement pour corollaire l'élimination de tout élément religieux de la sphère publique. La Cour suprême américaine a reconnu qu'un citoyen ou une citoyenne pouvait exprimer ses croyances religieuses sur un terrain municipal, notamment en y faisant voler un drapeau²⁷⁵. Elle a aussi statué qu'une croix pouvait être érigée sur un terrain public si elle exprime un contenu dont la nature religieuse n'est que subsidiaire à une autre, qu'elle soit culturelle,

²⁶⁹ *McCreary County v. American Civil Liberties Union of Kentucky*, 545 U.S. 844 (2005), p. 868-869 (États-Unis d'Amérique; Cour suprême).

²⁷⁰ *Buscarini et autres c. St-Marin*, Requête n° 24645/94, 1999, par. 39 (St-Marin; Cour européenne des droits de l'homme).

²⁷¹ *Town of Greece v. Galloway*, 572 U.S. 565 (2014), p. 21 et 23 (États-Unis d'Amérique; Cour suprême).

²⁷² *Van Orden v. Perry*, 545 U.S. 677 (2005), p. 691 (États-Unis d'Amérique; Cour suprême).

²⁷³ *Id.*, p. 687.

²⁷⁴ *Lautsi c. Italie*, Requête n° 30814/06, 2011, par. 68 et 74 (Italie; Cour européenne des droits de l'homme).

²⁷⁵ *Shurtleff v. City of Boston*, 596 U.S. 243 (2022), p. 12 (États-Unis d'Amérique; Cour suprême).

historique ou commémorative²⁷⁶. Cette séparation n'a pas davantage pour corollaire fondamental l'assujettissement des citoyennes et des citoyens à une interdiction de manifester toute croyance religieuse dans le cadre de leurs interactions avec des institutions étatiques. La Cour européenne des droits de l'homme l'a reconnu clairement en établissant, comme évoqué précédemment, qu'un témoin à une procédure pénale peut porter un signe religieux sans être passible d'outrage au tribunal et sans que cela remette en question le respect des principes sur lesquels repose la laïcité de l'État²⁷⁷.

Le zonage et l'aménagement du territoire

Au sein d'un État laïque, l'action de ses institutions ne devrait pas être contrainte par des influences religieuses ou dictée par des normes de nature religieuse. À cet égard, la Cour suprême américaine a statué qu'un État ne pouvait pas déléguer l'exercice de ses fonctions normatives à des organisations religieuses afin d'atteindre des buts religieux, notamment en régissant l'aménagement du territoire de sorte que des établissements situés à proximité d'écoles ou de lieux de culte ne puissent pas avoir de permis d'alcool²⁷⁸. Dans ce litige, il importe de relever que la Cour ne rejetait pas tant l'objet de la norme, dont la légitimité fut affirmée, que la procédure en vertu de laquelle elle fut édictée, vu sa nature juridiquement confuse²⁷⁹. Cet arrêt a mis la table pour un autre énoncé selon lequel le Congrès américain ne pouvait pas, unilatéralement et avant tout contrôle judiciaire, invalider toute norme édictée par une institution étatique qui limite le libre exercice d'une religion (notamment en balisant l'octroi de permis de construction ou d'agrandissement de lieux de culte). Une telle loi porterait atteinte à la séparation des pouvoirs, tant entre les branches de l'État qu'entre les niveaux de gouvernance²⁸⁰.

L'approche française en cette matière s'avère aussi effectivement décentralisée et pragmatique, dans la mesure où aucune interdiction formelle de la pratique religieuse dans l'espace public n'est édictée. En effet, la *Loi de 1905* prévoit que « les cérémonies, processions et autres manifestations extérieures d'un culte sont réglées en conformité de l'article L2212-2 du code général des collectivités territoriales »²⁸¹. Cela a pour effet de conférer le pouvoir aux autorités locales. Bien que l'idée d'encadrer la pratique religieuse dans l'espace public au moyen de normes formelles ait fait l'objet de réflexions au cours des

²⁷⁶ *American Legion v. American Humanist Association*, 588 U.S. 19 (2019), p. 19 et 21 (États-Unis d'Amérique; Cour suprême).

²⁷⁷ *Hamidovic c. Bosnie-Herzégovine*, Requête n° 57792/15, 2017, par. 41-42 (Bosnie-Herzégovine; Cour européenne des droits de l'homme).

²⁷⁸ *Larkin v. Grendel's Den, Inc.*, 459 U.S. 116 (1982), p. 125 et 127 (États-Unis d'Amérique; Cour suprême).

²⁷⁹ *Id.*, p. 21.

²⁸⁰ *City of Boerne v. Flores*, 521 U.S. 507 (1997), p. 529 et 536 (États-Unis d'Amérique; Cour suprême).

²⁸¹ *Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État*, art. 27 al. 1.

dernières années, une application plus stricte de l'approche actuellement en vigueur, fondée sur l'ordre public, a été priorisée²⁸².

Le calendrier religieux

Les institutions d'un État neutre et séparé des religions ne doivent pas accomplir leur mission en faisant écho à des influences religieuses ou en se pliant à des normes de nature religieuse. Ainsi, la Cour suprême américaine a statué qu'un État ne peut pas édicter une norme garantissant le droit à un congé qualifié de religieux, sans considération laïque, de manière à rendre obligatoire l'octroi d'un accommodement pour un motif religieux qui a pour effet de favoriser une religion par rapport aux autres²⁸³.

L'ingérence religieuse dans la vie politique

La séparation de l'État et des religions soulève la question de l'influence que peuvent avoir les organisations religieuses dans la vie politique et, plus précisément, au sein des systèmes partisans d'une société libre et démocratique, et ce, en tenant compte du caractère fondamental de la liberté d'association. Or, la Cour européenne des droits de l'homme a établi que ces libertés « ne sauraient priver les autorités d'un État, dont une association, par ses activités, met en danger les institutions, du droit de protéger celles-ci »²⁸⁴. Elle a ainsi validé la décision de l'État turc de dissoudre un parti qui voulait établir la charia au mépris du principe constitutionnel de la laïcité²⁸⁵.

Le financement des écoles religieuses

Le pouvoir d'un État laïque de financer les écoles religieuses soulève des questions complexes, dans la mesure où il doit s'assurer d'agir de manière neutre et séparée des religions tout en tenant compte des libertés religieuses des parents et des élèves. La Cour suprême américaine a reconnu de longue date que le remboursement de frais relatifs à l'éducation religieuse ne contrevient pas à l'obligation de l'État de ne pas établir de religion d'État, et ce, tant et aussi longtemps que les mesures de financement sont disponibles de manière équitable sans égard à la nature des croyances²⁸⁶. En rendant l'arrêt *Lemon*, la Cour

²⁸² Voir notamment : Mahaut DE BUTLER, « Non, les prières de rue ne sont pas interdites en France mais... », *TF1 Info*, 27 mars 2017, en ligne : <<https://www.tf1info.fr/elections/religion-les-prieres-de-rue-ne-sont-pas-interdites-en-france-ordre-public-le-pen-2030428.html>>.

²⁸³ *Estate of Thornton v. Caldor, Inc.*, 472 U.S. 703 (1985), p. 709-710 (États-Unis d'Amérique; Cour suprême).

²⁸⁴ *Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie*, préc., note 267, par. 96, (Turquie; Cour européenne des droits de l'homme).

²⁸⁵ *Id.*, par. 125.

²⁸⁶ *Everson v. Board of Education*, 330 U.S. 1 (1947), p. 16, (États-Unis d'Amérique; Cour suprême).

suprême américaine a tracé une ligne à ne pas franchir en statuant que des normes balisant le financement des écoles religieuses ne pouvaient pas avoir pour effet de conférer un avantage indu à certaines organisations religieuses²⁸⁷. Elle a également statué que les écoles religieuses devaient jouir des mêmes avantages offerts aux autres écoles financées par l'entremise de normes à portée générale, ce qui indique un rejet aux États-Unis de l'argument qu'un État laïque ne devrait jamais subventionner des organisations religieuses, notamment par souci d'équité²⁸⁸.

Les exemptions fiscales pour organisations religieuses

Au sein d'un État laïque, la capacité de celui-ci de financer les activités des organisations religieuses, que ce soit par l'entremise d'exemptions fiscales ou de subventions, afin de protéger la liberté d'association religieuse peut sembler contredire l'importance qu'il soit séparé des religions.

Concrètement, la Cour suprême américaine a proposé une conception de la neutralité religieuse selon laquelle l'État peut financer des organisations religieuses tant et aussi longtemps qu'il n'endosse pas leurs propositions dans le cadre de son action et qu'il ne les traite pas de manière différenciée²⁸⁹. L'État ne devrait alors financer que les activités dont la nature religieuse n'est que subsidiaire²⁹⁰ et privilégier les exemptions fiscales en jugeant que sa neutralité est accrue s'il s'abstient d'engranger un revenu au lieu d'allouer des sommes provenant des contribuables de toute confession²⁹¹. Le plus haut tribunal américain a néanmoins statué que l'octroi d'exemptions fiscales à des organisations religieuses ne constituait pas un droit absolu et que ces organisations étaient assujetties aux règles, notamment fiscales, en vigueur²⁹². Il a aussi affirmé clairement que si l'État, en vertu de normes fiscales en vigueur, ne peut pas défavoriser une organisation simplement en raison de sa nature religieuse, il ne peut pas lui conférer un avantage comparatif par rapport à une organisation accomplissant une mission comparable²⁹³.

²⁸⁷ *Lemon v. Kurtzman*, préc., note 268.

²⁸⁸ *Espinoza v. Montana Department of Revenue*, 591 U.S. 464 (2020), p. 19-20 (États-Unis d'Amérique; Cour suprême).

²⁸⁹ *Walz v. Tax Commission of the City of New York*, 397 U.S. 664 (1970), p. 669, (États-Unis d'Amérique; Cour suprême).

²⁹⁰ *Id.*, p. 672.

²⁹¹ *Id.*, p. 675.

²⁹² *Bob Jones University v. United States*, 461 U.S. 574 (1983), p. 586 et 604 (États-Unis d'Amérique; Cour suprême).

²⁹³ *Texas Monthly v. Bullock*, 489 U.S. 1 (1989), p. 15-16 (États-Unis d'Amérique; Cour suprême).

L'assujettissement des organisations religieuses au droit étatique

L'étendue de la séparation entre l'État et les religions requise pour éviter que l'État intervienne dans des enjeux de nature religieuse est matière à débat. Si certains États laïques, tels que la Belgique, reconnaissent expressément certains cultes, cela ne peut pas être fait sans balises²⁹⁴. En effet, il n'est pas évident de déterminer dans quelle mesure les organisations religieuses doivent être assujetties aux normes étatiques, qui s'appliquent sans égard à leurs croyances religieuses, sans que cela ne remette en question la séparation entre l'État et les religions. Si une telle remise en question survenait effectivement, d'aucuns pourraient suggérer qu'elle émane d'une ingérence de la sphère étatique au sein de la sphère religieuse, ce qui n'est pas souhaitable.

La Cour européenne des droits de l'homme a statué sur cette épineuse question en tenant compte du fait que la nature collective du phénomène religieux a pour effet d'associer intimement les libertés religieuses avec la liberté d'association eu égard au fonctionnement des organisations religieuses²⁹⁵. Elle a énoncé clairement qu'un État ne dispose pas du pouvoir discrétionnaire de reconnaître les organisations religieuses sans s'appuyer sur des critères précis, sans quoi cela pourrait engendrer des décisions arbitraires contraires à son devoir de neutralité²⁹⁶. Plus précisément, elle a conclu qu'un État ne peut pas exercer ses pouvoirs en vue d'encadrer le fonctionnement des organisations religieuses de manière potentiellement arbitraire ou exhaustive, puisque cela attenterait de manière injustifiée aux libertés des organisations rassemblant des croyantes et des croyants, notamment en choisissant leurs leaders ou en prenant position sur des enjeux religieux²⁹⁷.

Comme quoi la question des rapports entre l'État et les religions est complexe, ici comme ailleurs.

²⁹⁴ SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL BELGE, « Cultes et laïcité – Principes constitutionnels », *Services publics fédéral – Justice*, en ligne :

<https://justice.belgium.be/fr/themes_et_dossiers/cultes_et_laicite/principes_constitutionnels>.

²⁹⁵ *Hasan et Chaush c. Bulgarie*, Requête n° 30985/96, 2000, par. 62 (Bulgarie; Cour européenne des droits de l'homme).

²⁹⁶ *Église métropolitaine de Bessarabie c. Moldavie*, Requête n° 45701/99, 2001, par. 123 et 129 (Moldavie, Cour européenne des droits de l'homme).

²⁹⁷ *Hasan et Chaush c. Bulgarie*, Requête n° 30985/96, 2000, par. 78, 82 et 85 (Bulgarie; Cour européenne des droits de l'homme).

Partie III Le modèle québécois de laïcité : constats et recommandations

Les bases établies dans les deux premières parties de ce rapport nous permettent maintenant d'aborder de manière éclairée l'état actuel de la situation. Le mandat confié au Comité l'invitait à brosser un portrait du respect de la laïcité et de la neutralité religieuse au sein des institutions de l'État. Nous devons ainsi analyser tout phénomène susceptible de compromettre leur effectivité.

Au cours de nos travaux²⁹⁸, nous avons recueilli des informations permettant d'évaluer la manière dont la *Loi sur la laïcité de l'État* et la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* sont comprises et appliquées.

La section qui suit présente nos constats et, pour plusieurs d'entre eux, les recommandations qui en découlent. Ces dernières visent à consolider le régime québécois de laïcité et à l'améliorer afin qu'il puisse répondre aux défis du présent et de l'avenir.

III.1 Les constats et recommandations d'ordre général

Avant d'aborder de manière plus détaillée l'application des prescriptions de la *Loi sur la laïcité de l'État* et de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, il convient de présenter nos constats et recommandations portant plus largement sur l'état du cadre légal québécois et ses répercussions sur la mise en œuvre effective de la laïcité au Québec.

L'importance d'harmoniser et d'unifier le corpus normatif en matière de laïcité de l'État

Entrées en vigueur respectivement en 2017 et en 2019, la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*²⁹⁹ et la *Loi sur la laïcité de l'État*³⁰⁰ contiennent l'essentiel du corpus normatif en matière de laïcité de l'État au Québec.

²⁹⁸ Les annexes B, C et D du présent rapport présentent respectivement les analyses découlant des consultations que nous avons menées auprès de la population et des organisations du secteur public, ainsi que du sondage réalisé auprès des municipalités du Québec.

²⁹⁹ *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, préc., note 4.

³⁰⁰ *Loi sur la laïcité de l'État*, préc., note 3.

Le fait que les règles qui en découlent soient scindées en deux lois, adoptées par deux législatures différentes dans des buts distincts, engendre à bien des égards de la confusion et des ambiguïtés qui limitent l'efficacité de leur mise en œuvre.

Qui plus est, l'absence d'harmonisation entre ces lois, en ce qui concerne notamment les institutions visées par celles-ci, peut occasionner des incohérences. Par exemple, les organismes énumérés aux paragraphes 11 à 13 de l'annexe I de la *Loi sur la laïcité de l'État* (centres de la petite enfance, garderies subventionnées, écoles privées subventionnées, etc.) ne sont pas tenus d'agir dans le respect des principes énoncés à l'article 2 de cette loi, dont la neutralité religieuse, et ce, bien qu'ils soient assujettis à des obligations en matière de traitement des demandes d'accommodements pour un motif religieux, dont celle de s'assurer que ces demandes respectent le principe de neutralité religieuse, en vertu de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*.

À cet égard, la situation dans certaines installations de services de garde éducatifs à l'enfance soulève des questions quant au respect effectif des principes susmentionnés par les membres du personnel et, de là, au respect de l'esprit des lois par les institutions étatiques.³⁰¹ Comme l'a relevé une dirigeante de services éducatifs à l'enfance rencontrée lors de nos travaux, certaines des éducatrices et éducateurs en services de garde éducatifs à l'enfance ont adopté des approches et des conduites contraires aux principes sur lesquels repose la laïcité de l'État du Québec. Il peut alors être évoqué que les différences entre les lois qui constituent le fondement du modèle québécois de laïcité peuvent avoir pour effet de complexifier inutilement sa mise en œuvre, entre autres eu égard aux services de garde éducatifs à l'enfance. Ainsi, l'efficacité du corpus normatif actuel ne paraît pas optimale.

Plusieurs intervenantes et intervenants de la société civile critiquent d'ailleurs l'existence d'un double régime. Par exemple, le Mouvement laïque québécois met en lumière que « ces deux lois reposent sur des approches juridiques et philosophiques différentes, ce qui n'est pas sans causer de confusion »³⁰². Selon cette organisation, ces différences porteraient à conséquence dans la mesure où elle considère que l'octroi d'accommodements pour un motif religieux est incompatible avec les principes sur lesquels repose la laïcité de l'État du Québec³⁰³. Elle est donc d'avis qu'il serait moins répétitif et plus cohérent d'énoncer dans la *Loi sur la laïcité de l'État* l'ensemble des normes relatives à la neutralité religieuse de l'État.

³⁰¹ CONSEIL CANADIEN DES FEMMES MUSULMANES, *Mémoire remis au «Comité d'étude sur le respect des principes de la Loi sur la laïcité de l'État et sur les influences religieuses* », p. 17-23, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/CCFM_conseil-canadien-femmes-musulmans.pdf>.

³⁰² MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS, *Pour une laïcité 2.0*, 2025, p. 3, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/MLQ_Mouvement-laïque-quebécois.pdf>.

³⁰³ *Id.*

Une recommandation analogue a été formulée par Droits collectifs Québec, qui s'appuie sur des fondements similaires³⁰⁴.

La Centrale des syndicats du Québec souligne également l'existence de problèmes de compréhension quant à la nature d'obligations qui s'additionnent en matière de laïcité³⁰⁵. De même, le juriste franco-québécois Bruno J. Lebeau relève des enjeux comparables de cohérence et de clarté qui devraient, selon lui, être réglés par la fusion des lois susmentionnées et la création d'une charte de la laïcité du Québec³⁰⁶.

Concrètement, il appert que des institutions assujetties aux lois susmentionnées peinent aussi à distinguer leurs obligations respectives, ce qui remet en doute leur clarté. Dans la consultation menée auprès des ministères, organismes et établissements du secteur public, nous avons par exemple constaté que plusieurs organisations abordent ces deux lois et les obligations en découlant de manière interchangeable, en confondant parfois leurs dispositions respectives. Un ministère a aussi indiqué que les répondantes et les répondants en matière d'accommodements désignés en vertu de l'article 17 de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* sont sollicités afin de prodiguer des conseils en matière de laïcité de l'État³⁰⁷. Cela illustre que la confusion entre les deux régimes normatifs peut mener certaines institutions gouvernementales à les voir comme étant indissociables, ce qui diminue la pertinence de les maintenir distincts l'un de l'autre.

Ultimement, les enjeux identifiés peuvent avoir pour effet de mettre à mal la mise en œuvre efficace et cohérente de l'ensemble du corpus normatif en matière de laïcité. Compte tenu de ce qui précède, le Comité recommande de³⁰⁸ :

³⁰⁴ DROITS COLLECTIFS QUÉBEC, *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*, 2025, p. 31-32, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/DCQ_droits-collectifs-quebec.pdf>.

³⁰⁵ CENTRALE DES SYNDICATS DU QUÉBEC, *Dénouer l'imbroglio conceptuel et législatif induit par la laïcité. Mémoire présenté au Comité d'étude sur le respect des principes de la Loi sur la laïcité de l'État et sur les influences religieuses dans le cadre de la consultation publique sur le respect des principes de la Loi sur la laïcité de l'État et sur les influences religieuses*, 2025, p. 3.

³⁰⁶ Bruno J. LEBEAU, *Pour une laïcité affirmée et cohérente : consolider les fondations d'un Québec libre et égalitaire*, 2025, p. 11-13, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/Bruno_J_Lebeau.pdf>.

³⁰⁷ Réponse du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, *Questions des coprésidents qui ont traité à la Loi sur la laïcité de l'État et à la loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, Question 7.

³⁰⁸ Malgré cette recommandation, les deux lois seront abordées de manière distincte dans le reste du rapport à des fins de clarté.

Recommandation 1

Fusionner la *Loi sur la laïcité de l'État* et la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* dans une même loi et les harmoniser notamment quant à leurs champs d'application (en assujettissant les organismes visés aux paragraphes 11 à 13 de l'annexe I de la *Loi sur la laïcité de l'État* aux principes de la laïcité prévus à son article 2).

Vers une reconnaissance de la nature fondamentale que revêt le caractère laïque de l'État du Québec

Le Comité consultatif sur les enjeux constitutionnels du Québec au sein de la fédération canadienne a récemment recommandé au gouvernement de doter le Québec d'une constitution codifiée, afin d'optimiser sa liberté constitutionnelle et sa capacité d'affirmer les normes et les principes qui guident la vie nationale³⁰⁹. Bien que ces normes et principes existent déjà, ils sont soit intangibles et sujets à diverses interprétations quelque peu ambiguës, soit disséminés dans une kyrielle de textes normatifs dont le caractère fondamental et supralégislatif peut paraître incertain.

Dans l'éventualité où il serait décidé de donner suite à cette recommandation, il paraîtrait opportun de constitutionnaliser formellement le caractère laïque de l'État du Québec. Cela contribuerait à clarifier le rôle que revêt la laïcité au sein de l'architecture normative du Québec, notamment par rapport à d'autres normes et principes qualifiés ou pouvant être qualifiés de supralégislatifs.

À ce sujet, un entretien avec des membres de la direction d'une grande ville a révélé qu'il peut exister une perception de tension entre la *Loi sur la laïcité de l'État* et la *Charte des droits et libertés de la personne* et que la manière de la désamorcer n'est pas évidente dans l'état actuel du droit. Une solution envisageable pourrait être de regrouper les normes y étant contenues au sein d'une constitution écrite. Comme l'indique à juste titre le professeur Dominic Courtois, le regroupement de nos lois fondamentales, telles la *Charte des droits et libertés de la personne*, la *Loi sur la laïcité de l'État* et la *Charte de la langue française* dans

³⁰⁹ COMITÉ CONSULTATIF SUR LES ENJEUX CONSTITUTIONNELS DU QUÉBEC AU SEIN DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE, *Ambition. Affirmation. Action. Rapport du Comité consultatif sur les enjeux constitutionnels du Québec au sein de la fédération canadienne*, 2024, p. 37, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/justice/publications-adm/comites-consultatifs/cccecqfc/BOM_Rapport_Comite_consultatif_2024_vf.pdf>.

une constitution permettrait de mieux équilibrer droits individuels et collectifs³¹⁰. Ainsi, la laïcité de l'État serait plus efficacement mise en équilibre avec d'autres piliers de l'ordre juridique québécois, tels que les droits et libertés de la personne, alors qu'ils s'avèrent effectivement mis en opposition autrement. Bruno J. Lebeau a formulé une recommandation semblable en mettant l'accent sur la maximisation de la protection juridique du statut de la laïcité de l'État, qui serait alors inscrit dans la loi au-dessus des lois, sur la clarification de la substance de celle-ci et sur l'affirmation symbolique de son caractère fondamental, qui renforce le caractère distinct du Québec³¹¹.

Pour ce faire, le professeur Daniel Turp propose de constitutionnaliser le caractère laïque de l'État du Québec en recourant à trois moyens : en l'affirmant au sein du préambule d'une constitution écrite, en reprenant la substance de l'article 1 de la *Loi sur la laïcité de l'État* au sein d'une disposition autonome d'une telle constitution et en indiquant que tout ou partie de la *Loi sur la laïcité de l'État* est partie intégrante de cette constitution :

« LOI FONDAMENTALE QUÉBÉCOISE

PRÉAMBULE

[...] CONSIDÉRANT l'importance d'affirmer que le Québec est un État laïc, de garantir les droits fondamentaux, y compris les droits linguistiques fondamentaux, de la personne;
[...]

TITRE I

DU QUÉBEC

CHAPITRE I

DES VALEURS FONDAMENTALES AU QUÉBEC

1. [...] Le Québec est un État laïque.

TITRE V

DES DROITS FONDAMENTAUX COLLECTIFS ET INDIVIDUELS AU QUÉBEC

[...]

24. Les articles 1 à 56 de la Charte des droits et libertés de la personne (R.L.R.Q., chapitre C-12), 1 à 17 de la *Loi sur la laïcité de l'État* (R.L.R.Q., chapitre L-0.3) et 2 à 6,2

³¹⁰ Dominic COURTOIS, *Mémoire pour le Comité d'étude sur le respect des principes de la Loi sur la laïcité de l'État et sur les influences religieuses. La nécessité de renforcer la laïcité dans les cégeps et d'instaurer un nouveau cours collégial obligatoire sur la comparaison de la justice dans le monde et son impact sur les droits de l'homme*, 2025, p. 15, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/Dominic_Courtois.pdf>.

³¹¹ Bruno J. LEBEAU, préc., note 306, p. 14-15.

de la Charte de la langue française (R.L.R.Q., chapitre C-11) font partie intégrante de la présente Loi fondamentale. »³¹²

Dans le cadre de son objectif visant à constitutionnaliser formellement le caractère laïque de l'État du Québec, le Comité recommande de :

Recommandation 2

Mentionner le caractère laïque de l'État du Québec dans une constitution québécoise écrite et y enchâsser les principes ainsi que les droits et les principales règles qui y sont associés.

Pour une protection du caractère fondamental de la laïcité de l'État du Québec

Dans l'éventualité où il était décidé de donner suite à la recommandation précédente, il paraît nécessaire de déterminer la procédure de modification devant être mise en œuvre afin de modifier ou d'abroger des normes constitutionnelles concernant, en l'espèce, le caractère laïque du Québec. Un des corollaires de la formalisation constitutionnelle consiste à empêcher que des fondements d'un État puissent être altérés par l'exercice seul du pouvoir législatif ordinaire. Il serait paradoxal que la laïcité puisse être limitée par une majorité parlementaire non qualifiée une fois enchâssée dans la « loi des lois ».

Il ne paraît pas nécessaire à ce stade de déterminer la forme que pourrait ou devrait prendre la procédure de modification d'une constitution québécoise écrite. Cela dit, il paraît opportun de distinguer deux objectifs qui pourraient motiver le constituant afin de faire évoluer le modèle québécois de laïcité. Il ne devrait pas nécessairement interdire que l'exercice du pouvoir législatif ordinaire permette, par une majorité simple, l'élargissement de la portée de la laïcité de l'État et des normes qui lui donnent vie. Cependant, il paraît nécessaire de protéger les fondements du modèle québécois de laïcité d'une altération qui n'obtiendrait pas l'appui d'une majorité qualifiée (la même logique pourrait être applicable à la *Charte des droits et libertés de la personne* et à la *Charte de la langue française*, si elles devaient être constitutionnalisées, ainsi qu'à des principes qui seraient constitutionnalisés, à commencer par celui de l'égalité entre les femmes et les hommes).

Conformément à son objectif visant à consolider le caractère fondamental de la laïcité au Québec, le Comité recommande de :

³¹²Daniel TURP, *Mémoire présenté au Comité d'étude sur le respect des principes de la Loi sur la laïcité de l'État et sur les influences religieuses*, 2025, en ligne : < https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/Daniel_Turp.pdf >.

Recommandation 3

Prévoir dans une constitution québécoise écrite une procédure de modification exigeant :

- 1) une majorité qualifiée pour limiter la laïcité ;**
- 2) une majorité simple pour élargir la portée de la laïcité.**

La prépondérance des normes et des principes sur lesquels repose la laïcité de l'État du Québec

Afin de consacrer le caractère prépondérant de la laïcité de l'État en droit québécois, le législateur a disposé au premier alinéa de l'article 11 de la *Loi sur la laïcité de l'État* que « les dispositions de [cette] loi prévalent sur celles de toute loi postérieure qui leur seraient contraires, à moins que cette dernière loi n'énonce expressément s'appliquer malgré la présente loi »³¹³. Cependant, le deuxième alinéa de cet article prévoit que « les dispositions des articles 1 à 3 ne prévalent pas sur celles de toute loi antérieure qui leur sont contraires »³¹⁴. Cela signifie qu'il est possible qu'une disposition d'une loi entrée en vigueur avant le 16 juin 2019 pourrait ne pas être conforme aux principes sur lesquels repose la laïcité. Ce choix législatif reflétait la volonté d'éviter que la *Loi sur la laïcité de l'État* produise des effets rétroactifs, et ce, dans la mesure où le législateur avait estimé « souhaitable que le cheminement du Québec en matière de laïcité se fasse de manière graduelle et mesurée dans la continuité de l'histoire du Québec »³¹⁵.

Rendre la *Loi sur la laïcité de l'État* prépondérante vis-à-vis de l'ensemble des lois québécoises entrées en vigueur avant celle-ci pourrait requérir la modification ou l'abrogation de nombreuses dispositions, ce qui constituerait un exercice fastidieux requérant de multiples remises en question. Il est néanmoins pertinent de souligner que la *Charte des droits et libertés de la personne*, qui est une loi à caractère prépondérant analogue à la *Loi sur la laïcité de l'État*³¹⁶, a aussi été modifiée en 1982, sept ans après son entrée en vigueur, afin de la rendre prépondérante non seulement sur les lois lui étant postérieures, mais aussi sur celles lui étant antérieures³¹⁷. Pour vérifier la conformité de l'ensemble des lois québécoises avec la *Charte des droits et libertés de la personne* et

³¹³ *Loi sur la laïcité de l'État*, préc., notes 3 et 300, art. 11 al. 1.

³¹⁴ *Id.*, art. 11 al. 2.

³¹⁵ G. ROUSSEAU, préc., note 140, p. 356.

³¹⁶ *Charte des droits et libertés de la personne*, préc., note 260, art. 52.

³¹⁷ *Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne*, L.Q. 1982, c. 61, art. 16.

proposer, au besoin, des modifications législatives, le gouvernement du Québec et la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse ont été mis à contribution pour mener à terme cet exercice en 1986³¹⁸.

Une telle approche pourrait être mise en œuvre afin de garantir que la *Loi sur la laïcité de l'État* soit prépondérante sur l'entièreté des lois du Québec, et ce, pour assurer leur conformité aux normes et aux principes sur lesquels repose la laïcité de l'État du Québec. Dans cette optique, le Comité recommande de :

Recommandation 4

Rendre prépondérante la *Loi sur la laïcité de l'État*, y compris ses articles 1 à 3, vis-à-vis des lois qui lui sont antérieures.

La reconnaissance, au sein de la Constitution du Canada, du caractère laïque de l'État du Québec en tant que « caractéristique fondamentale du Québec »

En 2022, un geste marquant a été posé dans le cadre du processus de reconnaissance des caractéristiques fondamentales du Québec au sein de l'ordre constitutionnel canadien. En adoptant la *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*³¹⁹, le législateur québécois a modifié unilatéralement la *Loi constitutionnelle de 1867*³²⁰, qui est le pilier de la Constitution du Canada, en y ajoutant les articles suivants :

« CARACTÉRISTIQUES FONDAMENTALES DU QUÉBEC

90Q.1. Les Québécoises et les Québécois forment une nation.

90Q.2. Le français est la seule langue officielle du Québec. Il est aussi la langue commune de la nation québécoise. »

Le Comité consultatif sur les enjeux constitutionnels du Québec au sein de la fédération canadienne a indiqué que le législateur québécois a ainsi exercé de manière unilatérale le pouvoir constituant que lui confère l'article 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982*³²¹. Cette approche permet au Québec de constitutionnaliser ce qu'il qualifie de « caractéristiques

³¹⁸ Pierre BOSSET, La Charte des droits et libertés de la personne dans l'ordre constitutionnel québécois : évolution et perspectives, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2005, p. 2, en ligne : <https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/Charte_ordre_constitutionnel.pdf>.

³¹⁹ *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*, L.Q. 2022, c. 14, art. 166; *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Victoria, c. 3 (R.-U.), art. 90.Q.1 et 90Q.2.

³²⁰ *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Victoria, c. 3 (R.-U.).

³²¹ *Loi constitutionnelle de 1982, annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R-U)*, préc., note 46, art. 45; COMITÉ CONSULTATIF SUR LES ENJEUX CONSTITUTIONNELS DU QUÉBEC AU SEIN DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE, préc., note 309, p. 30.

fondamentales » sans attendre la permission ou le consentement de quelque autre institution ou entité. Ainsi, le fait d’y inclure des caractéristiques fondamentales du Québec établit leur caractère supralégislatif non seulement à l’intérieur de l’ordre juridique québécois, mais également au sein de l’ordre juridique canadien, tant que cela concerne le Québec. Conséquemment, l’interprétation et l’application des normes et des principes constitutionnels canadiens ne pourraient s’effectuer sans tenir compte du contenu de ces caractéristiques québécoises.

Si l’existence d’une nation québécoise et le statut officiel et commun de la langue française peuvent être qualifiés constitutionnellement de « caractéristiques fondamentales du Québec », nous considérons, à l’instar du Comité consultatif sur les enjeux constitutionnels du Québec au sein de la fédération canadienne³²², que la laïcité de l’État peut également en faire partie. L’édiction d’une telle disposition au sein de la *Loi constitutionnelle de 1867* reconnaîtrait formellement son caractère fondamental et devrait porter à conséquence normativement et interprétativement compte tenu de son statut supralégislatif.

Dans la continuité de la recommandation précédente et afin d’assurer le caractère prépondérant de la laïcité de l’État du Québec, le Comité recommande de :

Recommandation 5

Inscrire le caractère laïque de l’État du Québec en tant que « caractéristique fondamentale du Québec » au sein de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Une meilleure protection des lois contre les suspensions en attendant le jugement au fond

À l’époque où les jugements en matière de constitutionnalité étaient rendus relativement rapidement, l’enjeu de la suspension des lois contestées en attendant le jugement au fond était moins important. Aujourd’hui, alors que des années peuvent s’écouler entre l’adoption de la loi et un premier jugement au fond concernant sa constitutionnalité, il s’agit d’un enjeu d’importance³²³.

De plus, il était traditionnellement difficile d’obtenir la suspension d’une loi en attendant le jugement au fond. Toutefois, une inflexion jurisprudentielle récente rend une telle

³²² *Id.*, p. 15.

³²³ Par exemple, la première contestation de la *Charte de la langue française*, adoptée en août 1977, a donné lieu à un jugement de la Cour supérieure en janvier 1978 (5 mois plus tard), à un jugement de la Cour d’appel en novembre 1978 (1 an et 3 mois plus tard) et à un jugement de la Cour suprême en décembre 1979 (2 ans et 4 mois plus tard). En comparaison, la *Loi sur la laïcité de l’État*, adoptée en juin 2019, a fait l’objet d’un jugement de la Cour supérieure en avril 2021 (1 an et 10 mois plus tard) et d’un jugement de la Cour d’appel en février 2024 (4 ans et 8 mois plus tard). En janvier 2025, la Cour suprême a accepté d’entendre l’appel dans ce dossier (5 ans et 7 mois plus tard).

suspension plus facile, et ce, même si cette suspension survient avant le procès au fond et donc en l'absence de toute la preuve et de toute la profondeur de tous les arguments juridiques. Par exemple, en 2017, des dispositions importantes de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* ont été suspendues³²⁴ et cette suspension a été prolongée en 2018³²⁵.

Pour obtenir la suspension d'une loi, la partie en demande doit démontrer : (1) qu'il y a une question sérieuse; (2) qu'il y a un préjudice sérieux ou irréparable et; (3) que la balance des inconvénients fait en sorte qu'il y aurait plus d'inconvénients à ne pas suspendre la loi qu'il y en aurait à la suspendre.

C'est au stade du troisième critère qu'il y a eu une évolution, puisque désormais, des demanderesse et des demandeurs sont de plus en plus souvent considérés comme incarnant l'intérêt public, alors que c'était normalement le Procureur général, et sa position favorable à l'application de la loi, qui était présumé incarner l'intérêt public, notamment en raison de la présomption de validité des lois.

Il y a donc lieu pour le Québec d'utiliser sa compétence en administration de la justice afin de protéger ses lois. C'est ce qu'il a fait en adoptant les articles 355 et 661 du *Code de procédure civile*, qui consacrent son approche civiliste distincte : un jugement ayant déclaré une loi invalide voit son exécution suspendue pendant l'appel. Cela a permis à la *Loi sur la laïcité de l'État* de continuer de s'appliquer aux commissions scolaires anglophones pendant l'appel du jugement l'ayant erronément déclarée inapplicable à ces commissions scolaires³²⁶.

Par conséquent, nous recommandons de :

Recommandation 6

Modifier le *Code de procédure civile* pour codifier un test en trois étapes applicable en matière de suspension des lois et préciser qu'une loi est réputée incarner l'intérêt public et ne peut être suspendue qu'exceptionnellement si la partie qui requiert sa suspension démontre par une preuve nettement prépondérante qu'il y aurait beaucoup plus d'inconvénients à ne pas la suspendre qu'il y en aurait à la suspendre.

³²⁴ *National Council of Canadian Muslims (NCCM) c. Attorney General of Quebec*, 2017 QCCS 5459.

³²⁵ *Id.*, 2018 QCCS 2766.

³²⁶ *Mouvement laïque québécois c. English Montreal School Board*, 2021 QCCA 1675.

L'institution de journées commémoratives ou thématiques est une pratique largement répandue à l'échelle nationale comme internationale³²⁷. Ces journées visent à souligner des événements historiques, à valoriser des principes fondamentaux ou à sensibiliser la population à des enjeux sociétaux majeurs. Elles s'inscrivent dans une logique de mémoire collective et de pédagogie civique, contribuant à renforcer la cohésion sociale autour de valeurs partagées.

Le Québec ne fait pas exception à cette dynamique. Il compte notamment la Journée nationale des Patriotes, les Journées de la culture, la Journée nationale du sport et de l'activité physique ainsi que le Jour du drapeau du Québec, tous des exemples significatifs.

Dans cette perspective, la création d'une journée nationale de la laïcité s'inscrirait dans une continuité cohérente et nécessaire. En affirmant que l'État du Québec est laïque³²⁸, la *Loi sur la laïcité de l'État*, adoptée le 16 juin 2019, a marqué un tournant historique. Comme le souligne Julie Latour, « [l]a laïcité de fait que le Québec édifie depuis des décennies prend corps dans une [l]oi fondamentale, socle d'une société pluraliste »³²⁹.

Le Mouvement laïque québécois souligne à juste titre que « c'est toute la population qui gagnerait à être mieux informée sur les fondements de la laïcité et sur la raison d'être de la Loi »³³⁰. Il propose que le gouvernement instaure une journée nationale annuelle de la laïcité, le 16 juin, afin de favoriser l'éducation et la connaissance sur la laïcité.

Une journée nationale de la laïcité ne devrait pas se limiter à une commémoration symbolique. Elle devrait être un moment fort de sensibilisation, incluant la diffusion de messages éducatifs dans les médias, l'organisation d'activités de formation pour le personnel concerné et la réalisation d'initiatives citoyennes aux échelles locale et nationale. La remise du prix de la laïcité Guy-Rocher pourrait également s'y inscrire, renforçant la reconnaissance des efforts en la matière.

La pertinence d'une telle journée est d'autant plus grande à la lumière de la *Loi sur l'intégration à la nation québécoise*, qui reconnaît explicitement la laïcité de l'État comme l'un des fondements du modèle québécois d'intégration. Cette loi affirme que « les Québécois forment une nation dont la culture se définit notamment par [...] la laïcité de l'État », et que cette dernière repose sur la séparation de l'État et des religions, la neutralité religieuse, l'égalité de tous les citoyens et citoyennes et la liberté de conscience et la liberté

³²⁷ À ce sujet, voir notamment : Charles-Philippe COURTOIS, « Les commémorations historiques nationales au Québec », Institut de recherche sur le Québec, 2011, en ligne : <<https://irq.quebec/wp-content/uploads/2015/03/Commemorationshistoriques.pdf>>.

³²⁸ *Loi sur la laïcité de l'État*, préc., notes 3, 300 et 313, art. 1.

³²⁹ Julie LATOUR, *Mémoire présenté au Comité d'étude sur le respect des principes de la Loi sur la laïcité de l'État et sur les influences religieuses*, 2025, p. 7 en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/Julie_Latour.pdf>.

³³⁰ MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS, préc., notes 302-303, p. 18.

de religion. Elle consacre également la laïcité comme un vecteur de cohésion sociale, au même titre que la langue française et les valeurs démocratiques³³¹.

La laïcité ne se résume pas au cumul de prescriptions normatives. Elle constitue la somme de principes nobles et structurants, porteurs d'un idéal de justice, d'égalité et de liberté. Elle a vocation à renforcer la cohésion sociale au sein d'une nation enrichie par la diversité des croyances et des origines de ses citoyennes et citoyens, comme l'est le Québec. Mais cette vocation peut seulement se réaliser si elle fait l'objet d'une appropriation citoyenne. Il est donc essentiel de démocratiser la laïcité, de la rapprocher de la société civile et de favoriser le développement d'initiatives locales et nationales qui en incarnent les valeurs.

En somme, la création de la Journée nationale de la laïcité permettrait de rappeler que la laïcité de l'État est un pilier de la vie démocratique québécoise, au même titre que d'autres jours déjà célébrés. Elle offrirait un espace de réflexion, de dialogue et d'éducation, contribuant à ancrer durablement la laïcité dans la culture civique québécoise.

Convaincu de l'importance fondamentale de la laïcité au sein de la nation québécoise, le Comité recommande de :

Recommandation 7

Créer la Journée nationale de la laïcité.

III.II L'application de la *Loi sur la laïcité de l'État*

L'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État* en 2019 a marqué une étape déterminante dans l'évolution du régime québécois de laïcité. Cette loi énonce de manière structurée et explicite les fondements de la laïcité institutionnelle au Québec, édicte le droit de toute personne à des institutions parlementaires gouvernementales et judiciaires laïques ainsi qu'à des services laïques, et établit des prescriptions concrètes applicables aux institutions du secteur public et aux membres de leur personnel. Constituant aujourd'hui la pierre angulaire du cadre juridique québécois en matière de laïcité, elle offre des balises claires aux institutions et assure une protection équitable des libertés fondamentales dans un contexte pluraliste.

³³¹ [Loi sur l'intégration à la nation québécoise](#), L.Q. 2025, c. 13.

Compte tenu de ce qui précède et du mandat confié au Comité, l'évaluation de l'application de la *Loi sur la laïcité de l'État* a occupé une place majeure de nos travaux. Les sous-sections qui suivent présentent nos constats et les recommandations qui en découlent.

Les principes sur lesquels repose la laïcité de l'État

Dans la mesure où elle énonce formellement que « l'État du Québec est laïque »³³², la *Loi sur la laïcité de l'État* requiert que les institutions parlementaires, gouvernementales et judiciaires agissent en fait et en apparence dans le respect des quatre principes sur lesquels repose le caractère laïque de l'État du Québec³³³, soit :

- 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;
- 4° la liberté de conscience et la liberté de religion³³⁴.

Plusieurs institutions publiques ont indiqué au Comité avoir pris diverses décisions, de leur propre initiative, afin de mettre en œuvre les principes énoncés à l'article 2 de la *Loi sur la laïcité de l'État*. Par exemple, des municipalités ont mentionné avoir pris des décisions unilatérales fondées sur leur interprétation de ces principes, telles que le retrait du crucifix de la salle du conseil municipal ou l'encadrement, voire l'interdiction, du financement des activités mises sur pied par des organisations religieuses. Or, le Mouvement Uni-T : Voix pour les valeurs chrétiennes a relevé que plusieurs municipalités ont invoqué ces principes afin de prendre des mesures attentatoires aux libertés religieuses, notamment en matière de prosélytisme et d'organisation de rassemblements religieux, sans que cela ait de lien évident avec la laïcité de l'État³³⁵. Une application incohérente de la *Loi sur la laïcité de l'État* pouvant aller dans diverses directions, voire vers l'arbitraire, semble alors devenir un risque pour son efficacité. D'ailleurs, certaines municipalités consultées reconnaissent qu'une clarification des principes sur lesquels repose la laïcité de l'État du Québec leur aurait permis de prendre des décisions plus cohérentes, et ce, dans un esprit de concertation accru.

Par ailleurs, nous avons constaté que plusieurs ministères et organismes assujettis à la *Loi sur la laïcité de l'État* ont conditionné l'octroi de deniers publics et l'approbation d'initiatives au respect des principes prévus par cette loi. Ce constat est corroboré par le Conseil du

³³² *Loi sur la laïcité de l'État*, préc., notes 3, 300, 313 et 328, art. 1.

³³³ *Id.*, art. 3.

³³⁴ *Id.*, art. 2.

³³⁵ MOUVEMENT UNI-T : VOIX POUR LES VALEURS CHRÉTIENNES, *Mémoire adressé au comité d'étude sur le respect des principes de la Loi sur la laïcité de l'État et les influences religieuses*, 2025, p. 9 et suivantes, en ligne : < https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/UVVC_unitt-voix-valeur-chretienne.pdf >.

patrimoine religieux du Québec à l'égard de l'approbation d'une entente de cession d'un immeuble de nature religieuse à une municipalité, bien qu'il constate qu'il est difficile d'évaluer le respect des principes susmentionnés sans que ceux-ci soient définis clairement et exhaustivement³³⁶.

Les disparités advenant dans l'application concrète de ces principes semblent d'ailleurs préoccuper divers intervenantes et intervenants ayant soumis des mémoires au Comité. À cet égard, la Centrale des syndicats du Québec estime « [qu'il] est urgent, du moins concernant le réseau scolaire, de clarifier auprès des titulaires de responsabilité ainsi que des membres du personnel et des associations syndicales, la portée des encadrements législatifs liés à la laïcité »³³⁷. L'organisme Pour les droits des femmes du Québec soutient quant à lui que l'apport de précisions à ce sujet s'avère incontournable afin de pérenniser et de solidifier le modèle québécois de laïcité de l'État, et structure ainsi ses recommandations en vue d'atteindre ces objectifs³³⁸. Dans cette veine, Droits collectifs Québec propose que la *Loi sur la laïcité de l'État* indique directement quelle devrait être la substance normative des principes énoncés à son article 2 et la manière dont ces derniers devraient être appliqués³³⁹. L'Institut Cardus et le Rassemblement pour la laïcité soutiennent qu'il importe surtout d'améliorer la définition du principe de la neutralité religieuse de l'État³⁴⁰, et ce, dans la mesure où le Rassemblement pour la laïcité considère que son imprécision actuelle constitue une raison forte derrière les entraves à la laïcité de l'État qui surviennent actuellement³⁴¹. Enfin, la consultation en ligne menée par le Comité, dont les résultats sont résumés en annexe B du présent rapport, révèle que de nombreux membres du personnel d'organismes publics jugent que les lois en matière de laïcité devraient être clarifiées.

En somme, bien qu'une loi énumère désormais de manière formelle et expresse les principes sur lesquels repose le caractère laïque de l'État du Québec, il appert que leur substance et leur portée sont insuffisamment précises pour en permettre une application optimale.

Une clarification apparaît donc nécessaire. Pour ce faire, les sous-sections qui suivent abordent individuellement ces quatre principes. Pour chacun d'entre eux, nous recommandons une définition à être enchâssée à même la loi (recommandations 8, 11, 17 et 19). Les définitions proposées se basent notamment sur l'intention du législateur à l'origine de leur inclusion dans la *Loi sur la laïcité de l'État*. Nous avons également puisé dans des sources telles que la jurisprudence ou, plus largement, le droit postérieur à l'adoption

³³⁶ CONSEIL DU PATRIMOINE RELIGIEUX DU QUÉBEC, *Mémoire déposé par le Conseil du patrimoine religieux du Québec dans le cadre de la consultation publique destinée à vérifier l'application des principes de la laïcité de l'État au sein des institutions et à identifier tout obstacle susceptible d'en entraver le respect*, 2025, p. 4, en ligne : < https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/CPRQ_conseil-patrimoine-religieux-quebec.pdf >.

³³⁷ CENTRALE DES SYNDICATS DU QUÉBEC, préc., note 305, p. 5.

³³⁸ POUR LES DROITS DES FEMMES DU QUÉBEC, préc., note 28, p. 13.

³³⁹ DROITS COLLECTIFS QUÉBEC, préc., note 304, p. 32-33.

³⁴⁰ INSTITUT CARDUS, *Mémoire*, 2025, p. 4; RASSEMBLEMENT POUR LA LAÏCITÉ, préc., note 27, p. 10.

³⁴¹ RASSEMBLEMENT POUR LA LAÏCITÉ, préc., notes 27 et 340, p. 5.

de cette loi, tel que le jugement de la Cour d'appel dans l'affaire de la contestation de cette loi³⁴². Nous nous appuyons aussi sur des mémoires nous ayant été soumis et, à l'occasion, sur nos recherches relatives à des législations étrangères, le tout en tenant compte d'éléments factuels relevés lors de nos travaux. Sur la forme, nous tâchons de respecter les principes applicables en matière de rédaction législative (clarté, cohérence, concision et vérocité³⁴³). Nous recommandons également l'inclusion ou la modification de dispositions facilitant une application concrète et cohérente de ces principes.

La séparation de l'État et des religions : un principe particulièrement important en matière d'institutions, d'influences, de finances et de fiscalité

La *Loi sur la laïcité de l'État* n'est pas la première loi québécoise à avoir mentionné ce principe. La *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* contenait un considérant prévoyant « que l'État québécois et ses institutions sont notamment fondés sur les principes [...] de la séparation de l'État et des institutions religieuses ». Ce considérant a toutefois été abrogé lors de l'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État* en 2019. Les archives parlementaires de cette époque révèlent que le choix du législateur, consistant à consacrer à l'article 2(1^o) « la séparation de l'État et des religions » plutôt que « la séparation de l'État et des institutions religieuses », était justifié par son intention de faire en sorte que « l'État s'affranchisse de toute influence religieuse et non seulement [de] l'influence des institutions [...], [qu'il] se libère des dogmes, des pratiques religieuses et non uniquement des tentatives organisées par les institutions d'influencer l'État »³⁴⁴. Il s'agissait donc de veiller à ce qu'il n'y ait « pas de pouvoir d'influence des croyances religieuses dans les décisions de l'État », et cela devait se traduire notamment par une absence de prise en compte de ces croyances quand, par exemple, les agentes et les agents de l'État sont appelés à s'exprimer sur leurs décisions³⁴⁵.

Dans le même sens, les professeurs Bertrand Lavoie, David Koussens et Frédéric Dejean mentionnent que cette séparation signifie qu'un collègue ou une université (et selon nous l'État, plus largement) « ne peut, en aucun cas, s'appuyer sur des doctrines religieuses pour justifier ses décisions ou ses actions » et que cela vaut autant pour les actions, politiques, règlements et décisions quotidiennes que pour les pratiques des agentes et des agents publics en fonction³⁴⁶.

³⁴² *Organisation mondiale sikhe du Canada c. Procureur général du Québec*, préc., note 180.

³⁴³ Charles-Albert MORAND, « Vers une méthodologie de la communication législative », *Législation d'aujourd'hui*, 5 (1994) 2, p. 19-23, en ligne : <<https://leges.weblaw.ch/fr/legesissues/1994/2/1994211-27.html>>.

³⁴⁴ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 1^{re} sess., 42^e légis., vol. 45, n^o 44, 4 juin 2019, « Étude détaillée du projet de loi numéro 21 – *Loi sur la laïcité de l'État* » (M. Simon Jolin-Barrette).

³⁴⁵ *Id.*

³⁴⁶ B. LAVOIE, D. KOUSSENS et F. DEJEAN, préc., note 9, p. 20.

Le principe de séparation de l'État et des religions suppose aussi une autonomie réciproque, en ce que « [l'État] est libre de toute tutelle religieuse, tandis que les associations religieuses sont autonomes dans leurs champs de juridiction, bien qu'elles restent soumises à l'obligation de respecter les droits humains fondamentaux et les lois en vigueur »³⁴⁷. Ainsi, en vertu de ce principe, un tribunal étatique refusera d'ordonner à une personne d'accomplir une action auprès d'un tribunal religieux³⁴⁸.

Le volet relatif aux influences ressort aussi de la définition de cette séparation proposée par Marie-Claude Girard, retraitée de la Commission canadienne des droits de la personne, pour qui le Québec « est une société de droit dont les règles et les lois sont déterminées par les citoyens, selon un processus démocratique, et non pas basées sur un texte religieux ou pour respecter des préceptes religieux »³⁴⁹.

Le volet institutionnel de cette séparation est bien cerné par la Cour d'appel du Québec, dans l'affaire *Organisation mondiale sikhe du Canada* relative à la contestation de la *Loi sur la laïcité de l'État*, lorsqu'elle affirme qu'en vertu de ce principe, « il n'existe pas de religion officielle au Canada ou dans les provinces et, dans l'exercice de leurs pouvoirs et de leurs fonctions, les instances étatiques n'ont plus de liens opérationnels avec les religions ou leurs institutions (encore qu'il demeure quelques points d'intersection entre elles) »³⁵⁰ (références omises).

S'inspirant de cette définition, François Côté, avocat, et Vincent Vallée, chargé de projet de Droits collectifs Québec, suggèrent de définir ce principe comme suit :

« (1^o) Le principe de séparation de l'État et des religions pose que l'État du Québec n'a aucune religion officielle, qu'il ne reconnaît 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. »³⁵¹

De manière comparable, Bruno J. Lebeau propose cette définition :

« La séparation des religions et de l'État implique l'autonomie réciproque de l'État et des institutions religieuses. L'État ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte, sous réserve des services d'aumônerie dans certains milieux fermés et des dispositions relatives au patrimoine culturel religieux. Les religions ne dictent pas les politiques publiques ni le contenu des lois. L'État

³⁴⁷ COMMISSION DE CONSULTATION SUR LES PRATIQUES D'ACCOMMODEMENT RELIÉES AUX DIFFÉRENCES CULTURELLES, préc., notes 12, 107, 108-113 et 123, p. 136.

³⁴⁸ *Ouaknine c. Elbilila* (C.S., 1980-12-17), SOQUIJ AZ-81021074, J.E. 81-109, [1981] C.S. 32, p. 13.

³⁴⁹ Marie-Claude GIRARD, préc., note 27, p. 12.

³⁵⁰ *Organisation mondiale sikhe du Canada c. Procureur général du Québec*, préc., notes 180 et 342, par. 22.

³⁵¹ DROITS COLLECTIFS QUÉBEC, préc., notes 304 et 339, p. 33.

assure que ses décisions sont fondées sur l'intérêt général et la raison publique, et non sur des considérations religieuses. »³⁵²

Ces deux dernières définitions contiennent des éléments liés au volet de la séparation relatif aux institutions et à son volet relatif aux influences. La seconde se distingue par sa référence au volet financier de cette séparation. Sa mention selon laquelle « [l']État ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte » est directement inspirée de l'article 2 de la *Loi française du 9 décembre 1905* concernant la séparation des Églises et de l'État³⁵³. Considérant l'influence à la fois importante et légitime, quoique non exclusive, du modèle français de laïcité au Québec et les nombreuses suggestions contemporaines favorables à une plus grande séparation financière et fiscale de l'État et des religions au Québec, il nous semble pertinent qu'un volet financier et fiscal se retrouve dans la définition de cette séparation appelée à être enchâssée dans la *Loi sur la laïcité de l'État*.

Plus loin dans le présent rapport, nous verrons certaines de ces suggestions, et donc les conséquences concrètes qui pourraient résulter de ce volet. Quant aux deux autres volets, ils devraient avoir pour conséquences, entre autres, de faire en sorte que l'État, y compris les municipalités, n'interdise pas les stationnements à certains endroits pour des raisons religieuses³⁵⁴, qu'en fait ou en apparence au sein de l'État aucune personne n'occupe un poste en raison de son appartenance religieuse, comme cela se faisait autrefois³⁵⁵ et semble encore se faire aujourd'hui³⁵⁶, et qu'aucune influence induite d'une religion ne puisse

³⁵² Bruno J. LEBEAU, préc., notes 306 et 311, p. 16.

³⁵³ *Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État*, J.O. 11 décembre 1905.

³⁵⁴ Des panneaux de signalisation interdisant de stationner lors de journées de fêtes ou de repos liées à la religion juive auraient déjà été installés dans une ville de la région de Montréal (Claudia NÉRON, « Interdiction de stationner le jour du shabbat », *TVA Nouvelles*, 4 juin 2013, en ligne :

<<https://www.tvanouvelles.ca/2013/06/04/interdiction-de-stationner-le-jour-du-sabbat>>). Les autorités de cette ville ont indiqué au Comité que cette pratique n'a pas cours chez elle actuellement, puisqu'elle se contente d'imposer une interdiction ponctuelle de stationnement seulement lors de parades religieuses (comme elle pourrait le faire pour des parades non religieuses), ce qui nous semble plus conforme au principe de séparation. À ce sujet, voir aussi le sondage auprès de municipalités joint à l'annexe D du présent rapport, qui révèle que deux municipalités ont adopté des règles de stationnement liées à une religion.

³⁵⁵ Dans les mois suivant l'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État* en 2019, la consécration de la séparation en matière d'institutions et d'influences a été suivie par l'adoption de mesures comme l'exclusion du clergé catholique des cérémonies officielles de l'État québécois (*Décret 1123-2019, du 13 novembre 2019 Concernant l'ordre de préséance des autorités convoquées individuellement dans les cérémonies publiques organisées par le gouvernement du Québec* ; au sujet du lien entre la séparation État/religions et cette exclusion, voir : Marie-Michèle Sioui, « Le clergé écarté de l'ordre de préséance pour les cérémonies publiques au Québec », *Le Devoir*, 22 novembre 2019, en ligne : <<https://www.ledevoir.com/politique/quebec/567562/les-autochtones-a-la-place-du-clerge>>) et l'abolition du Comité des affaires religieuses du ministère de l'Éducation (*Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires*, RLRQ. 2020, c. 1), qui avait remplacé les comités catholique et protestant de ce ministère (en même temps qu'ont été abolis le poste de sous-ministre associé de foi catholique et celui de sous-ministre associé de foi protestante : *Loi modifiant diverses dispositions législatives dans le secteur de l'éducation concernant la confessionnalité*, RLRQ 2000, c. 24).

³⁵⁶ Comme le mentionnait récemment un rapport de vérification portant sur 17 écoles du Québec, « [e]n vertu des dispositions de l'article 2 de la *Loi sur la laïcité de l'État*, la laïcité de l'État repose notamment sur le principe de la séparation de l'État et des religions. [...] [L]a preuve recueillie a démontré qu'au moins deux membres du

s'exercer sur l'État, par exemple en raison d'une relation trop étroite entre cette religion et cet État³⁵⁷.

À la lumière de tous ces éléments, il est recommandé de :

Recommandation 8

Définir, à l'article 2 de la *Loi sur la laïcité de l'État*, le principe de la séparation de l'État et des religions comme faisant référence notamment au fait qu'il n'existe pas de religion officielle au Québec; qu'afin de favoriser l'autonomie réciproque, l'État n'a pas de liens opérationnels avec les religions ou leurs institutions; qu'il ne reconnaît aucune normativité juridique aux convictions, croyances et appartenances fondant les pratiques religieuses; qu'il ne peut s'appuyer sur une conviction, une croyance ou une appartenance religieuse pour justifier ses décisions ou ses actions; et qu'il ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucune religion.

Au nom du principe de la séparation de l'État et des religions, abolir progressivement les avantages fiscaux et les subventions aux organismes religieux

Au Québec, les organismes religieux bénéficient depuis longtemps d'avantages fiscaux directement ou indirectement. Qu'il s'agisse d'exemptions de taxes foncières, de crédits d'impôt pour dons ou de remboursements partiels de la taxe de vente, les privilèges accordés à ces groupes contrastent avec les principes d'un État laïc. Ces mesures ancrées historiquement sont aujourd'hui remises en question au nom de l'équité fiscale et de la séparation de l'État et des religions.

De fait, les organismes de bienfaisance enregistrés sont exonérés de l'impôt sur le revenu et peuvent récupérer une partie des taxes de vente payées. S'ils remplissent certaines exigences supplémentaires, ils peuvent être exonérés de l'impôt foncier municipal et

personnel de deux des établissements scolaires visités occupent des fonctions de ministres du culte en dehors de leurs fonctions scolaires. Les vérificateurs ne détiennent aucune preuve démontrant que ces fonctions au sein d'organisations religieuses ont un impact sur les fonctions exercées par ces personnes en milieu scolaire. Néanmoins, il semble légitime de se questionner sur les répercussions possibles d'une telle situation. » (MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., note 26, p. 21-22.)

³⁵⁷ À ce sujet, voir notamment le rapport sur les incidents survenus à l'école Bedford, qui mentionne ceci :

« [D]es témoins ont mentionné aux enquêteurs avoir constaté une forte influence du milieu communautaire sur plusieurs membres du personnel de l'école Bedford. Un certain nombre d'entre eux fréquenterait notamment un centre communautaire et une mosquée située dans le quartier. [...] Au cours d'une autre année scolaire, des représentants d'une des mosquées situées à proximité sont venus se présenter à la direction d'école en mentionnant à cette dernière qu'il serait important pour la direction d'avoir une bonne relation avec les musulmans du quartier et de l'école et qu'il serait important qu'elle travaille avec eux. » (MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., notes 21 et 170, p. 55.)

scolaire ainsi que de plusieurs taxes municipales. Selon le mémoire des Libres penseurs athées, la *Loi sur la laïcité de l'État* ignore une dimension essentielle de la séparation de l'État et des religions : l'argent des contribuables. À leurs yeux, les privilèges fiscaux accordés aux institutions religieuses représentent une discrimination à l'endroit des non-croyants, une « discrimination fiscale contre l'incroyance »³⁵⁸.

L'un des aspects les plus controversés demeure l'inclusion de la « promotion de la religion » parmi les critères permettant à un organisme d'obtenir le statut d'organisme de bienfaisance enregistré. Comme le souligne Marie-Claude Girard dans son mémoire, ce critère est hérité d'une jurisprudence anglaise du XVII^e siècle, une époque où les organismes religieux étaient omniprésents dans les secteurs de l'éducation et des services sociaux et de santé³⁵⁹. Encore reconnu aujourd'hui par le gouvernement fédéral, il est automatiquement adopté par le Québec³⁶⁰. Pourtant, de nombreuses organisations religieuses n'offrent aucune activité d'intérêt public mesurable et déclarent ne procurer aucun bénéfice autre que spirituel³⁶¹.

Aux yeux de l'Agence du revenu du Canada, « [a]fin d'être admissible à l'enregistrement à titre d'organisme de bienfaisance, un organisme doit être constitué exclusivement à des fins de bienfaisance et mener des activités qui réalisent ces fins³⁶² ». L'Agence du revenu du Canada distingue quatre catégories de fins de bienfaisance : 1. Soulagement de la pauvreté, 2. Promotion de l'éducation, 3. Promotion de la religion³⁶³ et 4. Autres fins qui sont utiles à la communauté.

³⁵⁸ LIBRES PENSEURS ATHÉES, *Renforcer la laïcité au Québec, Mémoire présenté au Comité d'étude sur le respect des principes de la Loi sur la laïcité de l'État et sur les influences religieuses*, 16 mai 2025, p. 9, en ligne :

<https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/LPA_libres-penseurs-athees.pdf>.

³⁵⁹ Marie-Claude GIRARD, préc., notes 27 et 349, p. 12.

³⁶⁰ « Depuis le 1^{er} janvier 2016, un organisme de bienfaisance est réputé enregistré au Québec le jour où l'Agence du revenu du Canada l'enregistre comme tel, et ce, sans aucune autre formalité. Toutefois, nous nous réservons le droit de refuser, d'annuler ou de révoquer un enregistrement ou de modifier une désignation. » (REVENU QUÉBEC, « Organisme de bienfaisance », en ligne : <<https://www.revenuquebec.ca/fr/entreprises/cycle-de-vie/demarrer-une-entreprise/incidence-du-choix-de-la-forme-juridique-dune-entreprise-sur-ses-obligations-fiscales/organisme-de-services-publics/organisme-de-bienfaisance/>>).

³⁶¹ Luc GRENON, « Analyse des bénéfices publics tangibles offerts par les organisations religieuses », *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*, vol. 44 n° 2-3, p. 531-567, à la p. 554.

³⁶² AGENCE DU REVENU DU CANADA, « Fins de bienfaisance », 2024, en ligne : <<https://www.canada.ca/fr/agence-revenu/services/organismes-bienfaisance-dons/organismes-bienfaisance/demande-enregistrement-organisme-bienfaisance-donataire-reconnu/presenter-demande-organisme-bienfaisance/etablir/fins-de-bienfaisance.html>>.

³⁶³ « Du point de vue de la bienfaisance, l'avancement de la religion signifie la promotion et l'avancement des enseignements spirituels d'une association religieuse donnée et le respect des doctrines et des observances spirituelles sur lesquelles s'appuient ces enseignements, notamment : instituer et entretenir des établissements voués au culte religieux et à d'autres utilisations religieuses, offrir une instruction religieuse et en organiser la prestation, effectuer du travail pastoral et missionnaire. » (AGENCE DU REVENU DU CANADA, « Promotion de la religion », 2024, en ligne : <<https://www.canada.ca/fr/agence-revenu/services/organismes-bienfaisance-dons/organismes-bienfaisance/demande-enregistrement-organisme-bienfaisance-donataire-reconnu/presenter-demande-organisme-bienfaisance/etablir/fins-de-bienfaisance/avancement-religion.html>>).

La suppression du critère « promotion de la religion » permettrait une meilleure cohérence avec le principe de la séparation de l'État et des religions. Il ne s'agirait pas d'interdire aux groupes religieux de bénéficier d'un statut d'organisme de bienfaisance enregistré, mais plutôt d'exiger que ce statut repose sur des activités offrant un bénéfice public tangible : la lutte contre la pauvreté, la promotion de l'éducation ou d'autres fins utiles à la communauté. Cette position est soutenue par le Mouvement laïque québécois, qui recommande que les exemptions fiscales ne s'appliquent qu'aux volets véritablement sociaux des activités religieuses³⁶⁴.

Certains spécialistes en fiscalité et des acteurs institutionnels consultés par le Comité soulignent toutefois la complexité d'une réforme du statut fiscal des organismes de bienfaisance religieux, en particulier en raison de l'harmonisation actuelle entre les règles fédérales et québécoises. C'est pourquoi nous recommandons la réalisation d'une étude préalable à cette désharmonisation dans le but d'en déterminer l'échéancier, les coûts administratifs et les répercussions pour les contribuables.

Il a également été porté à notre attention qu'il était possible pour les membres du clergé et d'autres dirigeants religieux de réclamer une déduction fiscale pour l'usage d'un logement lié à leurs fonctions. Bien que le poids budgétaire de cette mesure soit relativement modeste, certaines sources consultées soulignent qu'elle reste symboliquement importante. De plus, même si cette déduction venait à être abolie, les bénéficiaires pourraient se tourner vers d'autres dispositifs fiscaux, comme ceux prévus pour le travail à domicile. Ainsi, en plus d'entrer en contradiction avec le principe de séparation financière de l'État et des religions, cette déduction fiscale spécifique aux membres du clergé et aux dirigeants religieux apparaît superflue au regard des autres mesures fiscales existantes.

Par conséquent, nous préconisons d'abolir cette déduction fiscale. Dans la mesure où toute réforme en ce sens devrait concilier l'équité fiscale et la simplicité administrative, la suppression de cette déduction fiscale se justifie dans une perspective de cohérence avec ce principe³⁶⁵.

Certains rappellent que de nombreux organismes religieux jouent encore un rôle social crucial, souvent dans des contextes de précarité ou de sous-financement public. En entretien, une personne proche des milieux religieux évoque par exemple les difficultés financières croissantes de plusieurs communautés religieuses, des bénévoles débordés, des églises qui se dégradent, ou encore l'augmentation des demandes auprès des banques alimentaires gérées par ces groupes. Cette réalité impose, selon cette personne, une transition mesurée plutôt qu'une rupture brutale. Dans cette optique, plusieurs propositions plaident pour une approche progressive.

³⁶⁴ MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS, préc., notes 302-303, 330, p. 5.

³⁶⁵ D'ailleurs, le ministère des Finances nous a informés que cette déduction serait transformée en crédit d'impôt non remboursable à compter de l'année d'imposition 2026.

Le Comité recommande notamment la mise en place d'un fonds gouvernemental de transition pour accompagner les groupes religieux propriétaires d'immeubles dans la transformation de leur modèle de financement. Cette idée est soutenue par un organisme du secteur municipal consulté lors d'un entretien, qui craint que la fin des exemptions fiscales mène à la fermeture de nombreux lieux de culte – souvent les seuls bâtiments patrimoniaux dans plusieurs villages –, ce qui entraînerait des conséquences culturelles et sociales.

Un expert consulté lors d'un autre entretien insiste aussi sur la nécessité de ne pas sacrifier l'héritage patrimonial au nom de la laïcité. Il plaide pour un cadre flexible, permettant à la fois le respect de la laïcité et la préservation du patrimoine architectural et communautaire.

En vue d'appuyer cette transition, une première étape consisterait à comptabiliser et à rendre publics les coûts directs et indirects des exemptions fiscales accordées aux institutions religieuses en vertu de la *Loi sur la fiscalité municipale*. Une telle transparence favoriserait un débat public mieux informé et une planification progressive de la réforme.

Enfin, le financement public de regroupements religieux dans les établissements d'enseignement supérieur est à encadrer. Un rapport de l'Université de Sherbrooke a montré que certains collèges octroient des budgets et des locaux à des groupes à caractère religieux, tandis que d'autres ne le font pas³⁶⁶. La disparité de traitement appelle à une clarification de la norme, et plusieurs interlocuteurs, dont des enseignantes et des enseignants de cégeps rencontrés, suggèrent de réorienter ces fonds vers des initiatives favorisant la citoyenneté et l'égalité plutôt que les identités religieuses. Il est donc recommandé d'interdire explicitement le financement public des groupes religieux dans les collèges et les universités.

Par conséquent, pour mettre en œuvre le principe de séparation financière de l'État et des religions, il est recommandé de :

Recommandation 9

Mettre fin de manière progressive aux avantages fiscaux et aux subventions accordés aux organismes religieux, après la réalisation d'une consultation et d'une étude d'impact, en abrogeant le critère de la « promotion de la religion » pour la reconnaissance des organismes de bienfaisance enregistrés ainsi qu'en éliminant les exemptions et déductions fiscales, comme celle visant précisément des membres du clergé et d'autres dirigeants religieux et celles en matière de fiscalité municipale. En lien avec l'abolition progressive de ces dernières exemptions, créer un fonds de transition pour les organismes affectés. Enfin, interdire le financement public des groupes religieux dans les collèges et les universités.

³⁶⁶ B. LAVOIE, D. KOUSSENS et F. DEJEAN, préc., note 9, p. 38.

Au nom du principe de la séparation de l'État et des religions, abolir progressivement l'aide financière étatique aux écoles privées à caractère religieux subventionnées

Le financement des écoles privées subventionnées se fait de façon directe ou indirecte de la part de l'État. Ainsi, l'État verse directement aux écoles privées une subvention qui sert essentiellement au respect du curriculum officiel du ministère de l'Éducation. L'État finance également celles-ci de façon indirecte par l'entremise de certains avantages fiscaux accordés aux parents d'enfants qui fréquentent ces écoles.

Dans le cadre de nos travaux, nous avons pu constater la diversité des opinions à ce sujet, qui s'explique notamment par le fait d'une certaine confusion concernant le statut des écoles privées et leur financement. Tantôt il est question des écoles privées non subventionnées, tantôt des écoles privées subventionnées et, tantôt encore, des écoles privées à caractère religieux subventionnées. À cela s'ajoute la confusion autour du financement direct ou indirect.

Par exemple, le Centre consultatif des relations juives et israéliennes s'oppose à l'abolition du financement des écoles privées, faisant valoir que l'argument voulant que le gouvernement finance la religion dans les écoles privées est non fondé. D'une part, il souligne « qu'il n'existe aucune liste officielle des écoles privées dites religieuses » et que :

« [L]es fonds publics alloués aux écoles privées sont utilisés exclusivement pour l'enseignement du curriculum gouvernemental. Toute école voulant rajouter des éléments en plus à son curriculum, qu'ils soient religieux, [culturels], sportifs ou un apprentissage d'une autre langue doit faire financer cet ajout par les frais que paient les parents ou à même son budget provenant de source autre que le financement du Ministère. »³⁶⁷

D'autre part, il estime que « le maintien du financement des écoles privées peut être perçu comme une stratégie économiquement viable pour soutenir un système éducatif équilibré et éviter une surcharge dans les établissements publics »³⁶⁸.

Pour sa part, le Mouvement laïque québécois recommande de mettre fin aux « subventions aux écoles privées à caractère religieux, comme c'est le cas en Ontario pour toutes les écoles privées »³⁶⁹. Le Rassemblement pour la laïcité suggère plutôt de rendre les subventions aux écoles privées « conditionnelles au respect de la laïcité de l'État et de l'exigence de neutralité religieuse stricte de tous les intervenants dans ces écoles [...] »³⁷⁰. L'organisation Pour les droits des femmes du Québec propose que le gouvernement fédéral et le gouvernement québécois mettent fin aux avantages fiscaux accordés aux parents dont les enfants

³⁶⁷ CENTRE CONSULTATIF DES RELATIONS JUIVES ET ISRAÉLIENNES, préc., notes 27, 35 et 141, p. 5.

³⁶⁸ *Id.*, p. 5-6.

³⁶⁹ MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS, préc., notes 302-303, 330 et 364, p. 9.

³⁷⁰ RASSEMBLEMENT POUR LA LAÏCITÉ, préc., notes 27, 340 et 341, p. 23.

fréquentent les écoles privées à caractère religieux³⁷¹, tandis que la Ligue d'action nationale estime que :

« [l']État ne devrait pas financer les écoles confessionnelles. Comme il s'agit d'écoles privées, il faudra trouver les modalités de découplage du statut et des activités confessionnelles du statut d'école privée admissible à du financement public. Les mesures requises devraient elles-mêmes être considérées comme transitoires, le temps qu'une réforme complète soit mise en œuvre pour que l'État du Québec se retire du financement des écoles confessionnelles selon un calendrier de désengagement réaliste. »³⁷²

De plus, elle préconise que les sommes ainsi économisées soient réallouées au financement des immeubles religieux patrimoniaux³⁷³.

Enfin, il importe ici de rappeler, comme le mentionnent Geneviève Beaulieu, Jean-Félix Racicot, Louis-Victor Racicot et Marc-Antoine Racicot dans leur mémoire, qu'en vertu de l'article 42 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, « [les] parents ou les personnes qui en tiennent lieu ont toujours le droit de choisir pour leurs enfants des établissements d'enseignement privés, pourvu que ces établissements se conforment aux normes prescrites ou approuvées en vertu de la loi »³⁷⁴.

Sur le plan des principes, en plus de l'assujettissement des écoles privées subventionnées aux principes de la laïcité, conformément à la recommandation 1 du présent rapport, notre orientation est que l'État ne devrait pas financer les écoles privées religieuses. Cela dit, en raison de la complexité de l'aide financière étatique aux écoles privées à caractère religieux subventionnées et des répercussions qu'entraînerait son retrait, il importe de prendre le temps nécessaire pour élaborer les modalités de ce retrait. Cet exercice, mené par le ministère de l'Éducation et le ministère des Finances, devrait faire l'objet de consultation des établissements et des parents concernés. Il conviendrait d'établir clairement comment les écoles privées à caractère religieux qui souhaiteraient maintenir leur financement public pourraient le faire. Cette possibilité serait conditionnelle à la laïcisation progressive de leur fonctionnement afin qu'il respecte les quatre principes énoncés à l'article 2 de la *Loi sur la laïcité de l'État*. Une politique distincte devrait être adoptée à cet effet, conformément à notre recommandation 35. Toutefois, cette démarche ne viserait pas à interdire le port de signes religieux par les membres du personnel de ces écoles. De même, la location de leurs

³⁷¹ POUR LES DROITS DES FEMMES DU QUÉBEC, préc., notes 28 et 338, p. 41.

³⁷² LIGUE D'ACTION NATIONALE, *Mémoire présenté au Comité d'étude sur le respect des principes de la Loi sur la laïcité de l'État et sur les influences religieuses*, juin 2025, p. 8, en ligne < https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/AN_ligue-daction-nationale.pdf >

³⁷³ *Id.*, p. 9.

³⁷⁴ Geneviève BEAULIEU, Jean-Félix RACICOT, Louis-Victor RACICOT et Marc-Antoine RACICOT, *Mémoire sur la laïcité de l'État, présenté au Comité d'étude sur le respect des principes de la Loi sur la laïcité de l'État et sur les influences religieuses*, 18 mai 2025, p. 9, en ligne < https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/Jean-Felix_Racicot.pdf >

espaces à des fins religieuses en dehors des heures de cours demeurerait autorisée, dans la mesure où les interdictions relatives à ces pratiques, dans le cadre de l'enseignement primaire et secondaire, continueraient de s'appliquer uniquement aux écoles publiques.

À la lumière de ce qui précède, nous recommandons de :

Recommandation 10

Mettre fin progressivement au financement étatique des écoles privées religieuses, tout en prévoyant un mécanisme d'admissibilité pour celles qui souhaitent conserver ce financement, sous réserve qu'elles entament des changements institutionnels visant le respect des quatre principes qui sous-tendent la laïcité de l'État.

La neutralité religieuse de l'État : un principe à respecter en fait et en apparence

La référence à la neutralité religieuse de l'État, contenue à l'article 2(2^o) de la *Loi sur la laïcité de l'État*, est la suite directe de l'arrêt *Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)*, comme l'indiquent les archives parlementaires³⁷⁵. Il en va de même pour les mots « en fait et en apparence » compris dans cet arrêt et à l'article 3 de cette loi visant à mettre en œuvre l'article 2. Dans cet arrêt, la Cour suprême concluait à l'unanimité qu'un maire ou une mairesse, et plus largement toute personne représentant l'État, ne peut pratiquer sa religion dans le cadre de ses fonctions. En effet, la neutralité religieuse de l'État est définie par le fait que celui-ci « ne peut agir de façon à créer un espace public privilégié qui serait favorable à certains groupes religieux, mais hostile à d'autres [... qu'il] ne peut non plus favoriser, par l'expression de sa propre préférence religieuse, la participation des croyants à l'exclusion des incroyants, et vice versa ». L'objectif de ce principe serait de « faire en sorte que l'État demeure – en fait et en apparence – ouvert à tous les points de vue, sans égard à leur fondement spirituel [... et] que l'État ne favorise ni ne défavorise aucune religion et s'abstienne de prendre position sur ce sujet ». La Cour suprême ajoute que « même “inclusive”, une pratique religieuse étatique risque néanmoins d'exclure les incroyants »³⁷⁶.

Logiquement, c'est en référant à cet arrêt que, dans l'affaire *Organisation mondiale sikhe du Canada*, la Cour d'appel du Québec définit cette neutralité comme empêchant l'État « de se livrer à une pratique religieuse, d'adopter ou de favoriser une croyance, y compris par l'intermédiaire de ses représentants »³⁷⁷. Cette cour remarque aussi que les personnes

³⁷⁵ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 344.

³⁷⁶ *Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)*, préc., note 17, par. 75 et 137.

³⁷⁷ *Organisation mondiale sikhe du Canada c. Procureur général du Québec*, préc., notes 180, 342 et 350, par. 22.

visées par l'interdiction du port de signes religieux prévue à l'article 6 de la *Loi sur la laïcité de l'État* « détiennent dans l'exercice de leurs fonctions un pouvoir typiquement étatique ou présentent une incarnation forte de la mission étatique ou encore des exigences de la neutralité de l'État »³⁷⁸.

Bien que ces deux derniers extraits ne l'explicitent pas, cette neutralité vise autant l'expression d'une croyance que celle d'une incroyance. Cet élément est important aux yeux de divers groupes religieux, comme l'illustre le mémoire de la Fédération des Églises adventistes du Québec qui précise que « [l']État du Québec veut se définir comme religieusement neutre et comme laïque (donc ne favorisant pas une forme de foi ou de religion au détriment des autres) » et que le gouvernement « ne doit pas tomber dans le piège de faire de l'athéisme le choix par défaut pour notre société »³⁷⁹. De manière quelque peu similaire, le mémoire du Conseil national des musulmans canadiens affirme que l'État ne doit « privilégier aucune confession par rapport à une autre, qu'il s'agisse du catholicisme, d'une autre foi ou même de la non-croyance »³⁸⁰.

Pour cette raison et en considérant ces précédents jurisprudentiels, nous adhérons largement aux définitions de la neutralité religieuse de l'État proposées, d'une part, par François Côté et Vincent Vallée, et, d'autre part, par Bruno J. Lebeau, qui se lisent respectivement comme suit :

« (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. »³⁸¹

« La neutralité religieuse de l'État signifie que l'État, ses institutions et ses représentants dans l'exercice de leurs fonctions n'affichent aucune appartenance religieuse, ne favorisent ni ne défavorisent aucune religion ou conviction, et traitent tous les citoyens et citoyennes de manière égale, indépendamment de leurs croyances ou de leur absence de croyance. Cette neutralité doit être réelle et apparente. »³⁸²

³⁷⁸ *Id.*, par. 31.

³⁷⁹ GUY LACOURSE, *Article de réflexion sur la laïcité*, Fédération des Églises adventistes du Québec, mémoire présenté au Comité d'étude sur le respect des principes de la *Loi sur la laïcité de l'État* et sur les influences religieuses, mars 2025, p. 3 et 5.

³⁸⁰ CONSEIL NATIONAL DES MUSULMANS CANADIENS, *Mémoire du Conseil national des musulmans canadiens*, mémoire présenté au Comité d'étude sur le respect des principes de la *Loi sur la laïcité de l'État* et sur les influences religieuses, 2025, p. 7, en ligne < https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/CNMC_conseil-national-des-musulmans-canadiens.pdf >

³⁸¹ DROITS COLLECTIFS QUÉBEC, préc., notes 304, 339 et 351, p. 33.

³⁸² Bruno J. LEBEAU, préc., notes 306, 311 et 352, p. 16-17.

Ces définitions nous apparaissent particulièrement pertinentes puisqu'elles sont susceptibles de clarifier le sens de ce principe de neutralité et d'orienter concrètement les acteurs de terrain, qui se trouvent parfois démunis face à des situations ambiguës. Plusieurs exemples recueillis lors de nos travaux illustrent ce manque de repères clairs.

Pensons à ce haut dirigeant d'une municipalité qui nous disait qu'une menora³⁸³ placée devant l'hôtel de ville était comme un arbre de Noël et donc un simple symbole ne contrevenant pas, selon lui, à ce principe. De même, le sondage que nous avons effectué auprès de municipalités révèle aussi que des symboles religieux sont toujours présents dans des salles de conseil municipal. Compte tenu des définitions ci-dessus, nous considérons que ces situations ne respectent pas le principe de neutralité religieuse de l'État. Un dirigeant d'une société de transport nous a également révélé que, en réponse à une demande d'accommodement pour un motif religieux, sa société a offert à un membre de son personnel la possibilité de porter un vêtement religieux aux couleurs de cette société, ce qui est contraire au principe de neutralité religieuse apparente³⁸⁴.

Ces différents exemples confirment la pertinence d'adopter une définition qui renvoie à l'importance de l'apparence de neutralité religieuse. Il nous semble également important d'y inclure un critère de raisonnabilité, car un tel critère peut justifier qu'un élément ne soit pas considéré comme contraire à ce principe, même s'il peut l'apparaître subjectivement pour une personne, sans l'être objectivement. À titre d'exemple, une haute dirigeante d'un centre de la petite enfance nous a confié qu'un ensemble de figurines associées à la crèche chrétienne avait été retiré, mais que des jouets en forme de cochons ne l'ont pas été, malgré une demande de retrait de ces jouets, formulée par un père vraisemblablement pour des raisons religieuses³⁸⁵. Le refus d'accéder à une telle demande, même lorsqu'elle est fondée sur des motifs religieux, ne constitue pas une prise de position religieuse ni une manifestation d'appui ou de rejet à une croyance. Cela dit, si le refus a pour effet de créer, chez le demandeur, une perception d'un rejet explicite de sa sensibilité religieuse, cela pourrait engendrer un risque de poursuite judiciaire. C'est dans ce type de situation qu'un critère de raisonnabilité pourrait être utile, puisqu'il permettrait d'évaluer si une décision, neutre aux yeux de la personne l'ayant prise, pourrait raisonnablement être perçue comme ne l'étant pas. Il existe une logique semblable en matière d'impartialité des tribunaux, où l'importance de l'apparence est reconnue et où le critère applicable est celui de la crainte raisonnable de partialité³⁸⁶, et à l'article 6 al. 2 (2^o) de la *Loi sur la laïcité de l'État*.

³⁸³ Chandelier à sept branches placé dans le temple de Jérusalem, un des principaux objets de culte de la religion juive (OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE, *Grand dictionnaire terminologique*, 1990, « Menora », en ligne : <<https://vitrinelinguistique.oqlf.gouv.qc.ca/fiche-gdt/fiche/17031506/menora>>).

³⁸⁴ À ce sujet voir : RADIO-CANADA, « L'écusson disparaît du hidjab », 8 janvier 2010, en ligne : <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/459367/uniforme-hidjab-ecusson>>.

³⁸⁵ Il est toutefois à noter que, actuellement, les centres de la petite enfance ne sont pas assujettis aux principes de la laïcité prévus à l'article 2 de la *Loi sur la laïcité de l'État*. Nos recommandations 1 et 28 visent notamment à rectifier cette situation.

³⁸⁶ *R. c. Lippe*, [1991] 2 R.C.S. 114, p. 140-141.

Dans ce contexte, le Comité recommande de :

Recommandation 11

Définir, à l'article 2 de la *Loi sur la laïcité de l'État*, le principe de la neutralité religieuse de l'État comme posant que l'État ainsi que ses représentantes et représentants dans l'exercice de leurs fonctions doivent s'abstenir de favoriser ou de défavoriser une conviction, une croyance ou une appartenance religieuse ou l'absence d'une telle conviction, croyance ou appartenance et de véhiculer, par leurs actions ou leurs expressions, quelque message qui puisse raisonnablement être considéré comme approuvant ou désapprouvant de telles convictions, croyances ou appartenances, y compris par symbolisme ou affichage.

L'importance de préciser la portée du principe de neutralité religieuse de l'État

Outre les situations évoquées précédemment quant à la présence d'objets ou de symboles à caractère religieux, il ressort de nos travaux que les institutions étatiques devant agir dans le respect du principe de neutralité religieuse ne savent pas précisément si, au-delà d'un cas particulier, elles peuvent ou non permettre aux membres de leur personnel d'effectuer certains actes. Selon plusieurs témoignages que nous avons recueillis, l'absence d'encadrement explicite et formel des actes de nature religieuse par les membres du personnel des institutions étatiques mène à des situations où de tels actes sont accomplis, sans que des mesures de contrôle soient prises.

Par exemple, une employée du secteur de la santé nous a rapporté que des membres du personnel d'un établissement entonnaient des chants religieux dans l'exercice de leurs fonctions, ce qui avait selon elle pour effet de nuire au climat de travail. Une dirigeante du secteur des services de garde a également évoqué que des éducatrices avaient menacé des enfants de peines sévères s'ils ne se conformaient pas à des normes religieuses. Ce témoignage s'avère cohérent avec ce qui a été relevé dans le rapport d'enquête du ministère de l'Éducation sur l'école Bedford par rapport à la pratique de rites religieux par des membres du personnel enseignant³⁸⁷.

Rappelons à cet égard que l'arrêt *Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)*³⁸⁸, précurseur de l'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État*, portait sur un acte. La Cour suprême y a jugé que l'amorce de séances du conseil municipal de la Ville de Saguenay par une prière

³⁸⁷ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., notes 21, 170 et 357, p. 13.

³⁸⁸ *Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)*, préc., note 17.

était incompatible avec la neutralité religieuse de l'État, indiquant qu'une institution étatique ne pouvait pas agir d'une manière pouvant inférer, en fait ou en apparence, l'adhésion de l'État à une croyance religieuse.

Afin de prévenir toute situation au cours de laquelle des institutions étatiques pourraient contrevenir à leurs obligations en matière de neutralité religieuse, il paraît opportun de préciser que les membres de leur personnel ne devraient accomplir aucun acte de nature religieuse dans l'exercice de leurs fonctions. Cette proposition a fait l'objet d'une recommandation du Mouvement laïque québécois, qui affirme que certains membres de conseils municipaux continueraient d'effectuer des pratiques religieuses dans l'exercice de leurs fonctions³⁸⁹. Le sondage que nous avons effectué auprès des municipalités confirme cette affirmation³⁹⁰. Une telle précision pourrait s'inspirer, sur la forme, de l'article 6 de la *Loi sur la laïcité de l'État*, et ainsi référer à des gestes posés en lien avec une conviction ou une croyance religieuse ou pouvant raisonnablement être considérés comme référant à une appartenance religieuse, et quant à son champ d'application, de son chapitre III relatif au visage découvert. Il importe de préciser que les membres du personnel d'une institution étatique demeureraient, évidemment, tout à fait libres de pratiquer une religion lorsqu'ils ne sont pas dans l'exercice de leurs fonctions.

Afin de préciser la portée du principe de la neutralité religieuse de l'État de manière à encadrer les gestes posés par les membres du personnel des institutions étatiques, le Comité recommande de :

Recommandation 12

Préciser que le respect du principe de la neutralité religieuse de l'État par les institutions étatiques a pour corollaire que les membres de son personnel ne peuvent effectuer aucun acte de nature religieuse dans l'exercice de leurs fonctions, sauf exceptions prévues par la loi.

L'incompatibilité de nouveaux éléments religieux matériels ou toponymiques dans le giron étatique avec la neutralité religieuse de l'État

L'article 17 de la *Loi sur la laïcité de l'État* énonce que les principes sur lesquels repose le caractère laïque de l'État du Québec ne peuvent pas être interprétés de manière à forcer le retrait ou la modification par une institution assujettie à ses principes d'un élément ou d'un

³⁸⁹ MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS, préc., notes 302-303, 330, 364 et 369, p. 12.

³⁹⁰ Voir à cet égard l'annexe D du présent rapport.

toponyme religieux. Cet article s'applique sans limites de temps, sans égard au caractère expressément patrimonial d'un élément ou d'un toponyme³⁹¹ et sans préférence à l'égard d'une religion donnée³⁹².

Certes, cet article ne dispense pas les institutions assujetties à la *Loi sur la laïcité de l'État* du pouvoir, effectivement encouragé, de mener une réflexion sur le maintien d'un élément religieux ou d'un toponyme en s'appuyant, notamment, sur un cadre d'analyse produit en 2023 par le Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité³⁹³. Ce cadre d'analyse reconnaît qu'un élément religieux peut n'avoir qu'une valeur religieuse subsidiaire à une autre et que la laïcité de l'État n'a pas vocation à interdire sa mise en valeur dans cette éventualité³⁹⁴. Or, en pratique, cet article peut avoir pour effet de réduire la portée des principes sur lesquels repose le caractère laïque de l'État du Québec, tels que la neutralité religieuse. Notre sondage réalisé auprès de 181 municipalités confirme d'ailleurs que 13 % d'entre elles ont des objets religieux sur leurs sites³⁹⁵.

Bien que cela ne soit pas mentionné dans le libellé de cette disposition, le législateur a exprimé son intention que l'article 17 ne permette pas la mise en valeur de nouveaux éléments ou toponymes religieux³⁹⁶. Cette orientation traduit une volonté de préserver la mémoire historique, sans occulter l'influence passée du phénomène religieux, notamment en ce qui a trait à l'incrustation d'éléments religieux sur des immeubles³⁹⁷, tout en évitant que de nouveaux éléments soient mis en valeur après l'entrée en vigueur de la *Loi sur la laïcité de l'État*³⁹⁸. Il apparaît aujourd'hui opportun d'explicitier cette volonté qui améliorerait la cohérence du régime normatif de laïcité de l'État, sans remettre en question la reconnaissance du patrimoine religieux qui renvoie bien davantage à l'héritage collectif qu'au présent ou à l'avenir.

Il ne serait pas inédit d'interdire formellement à une institution étatique de mettre en valeur un élément religieux, matériel ou toponymique, sauf si cet élément, principalement patrimonial, avait déjà été mis en valeur avant l'entrée en vigueur de la *Loi sur la laïcité de l'État*. En droit français, la *Loi de 1905* prévoit expressément qu'il « est interdit, à l'avenir,

³⁹¹ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 1^{re} sess., 42^e légis., vol. 45, n° 58, 16 juin 2019, « Séance extraordinaire » (M^{me} Chantal Soucy), p. 3890.

³⁹² QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 1^{re} sess., 42^e légis., vol. 45, n° 33, 7 mai 2019, « Consultations particulières sur le projet de loi numéro 21 – *Loi sur la laïcité de l'État* » (M. Simon Jolin-Barrette), p. 55.

³⁹³ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « Cadre d'analyse. Article 17 de la *Loi sur la laïcité de l'État* », Direction de la laïcité, Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité, ministère du Conseil exécutif, 2023, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/acces-information/laicite/Laicite_Cadre-analyse.pdf>.

³⁹⁴ *Id.*, p. 3.

³⁹⁵ Voir l'annexe D du présent rapport.

³⁹⁶ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 1^{re} session, 42^e légis., vol. 45, n° 45, 5 juin 2019, « Étude détaillée du projet de loi numéro 21 – *Loi sur la laïcité de l'État* » (M. Simon Jolin-Barrette), p. 15.

³⁹⁷ *Id.*, p. 17.

³⁹⁸ *Id.*, p. 15.

d'élever ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l'exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions ». ³⁹⁹ À cet égard, il est pertinent de noter que Bruno J. Lebeau et le Mouvement laïque québécois ont soumis des recommandations substantivement analogues à la disposition précitée de la *Loi de 1905* ⁴⁰⁰. En outre, une étude datant de 2023 a établi que seule une minorité de citoyens et de citoyennes de divers États trouve acceptable la mise en valeur d'éléments religieux dans des immeubles étatiques, soit, à titre indicatif, 31 % des Québécois et Québécoises, 36 % des Canadiens et Canadiennes hors Québec, 44 % des Américains et Américaines et 47 % des Britanniques ⁴⁰¹.

Nous sommes conscients du fait que de la jurisprudence étrangère a permis, par exemple, la mise en valeur des dix commandements sur le terrain du Capitole texan ou d'un crucifix dans une salle de classe ⁴⁰², mais ces décisions sont incohérentes par rapport aux principes sur lesquels repose la laïcité de l'État du Québec. Ainsi, le fait d'interdire à une institution étatique de mettre en valeur un élément religieux, bien qu'il s'agisse d'une approche uniquement prospective, non seulement renforcerait le régime de laïcité québécois, mais s'inscrirait également en cohérence avec la volonté exprimée dès 2019 par le législateur québécois.

Compte tenu de son objectif visant à mieux équilibrer la préservation du patrimoine religieux et la neutralité religieuse de l'État, le Comité recommande de :

Recommandation 13

Interdire, à l'avenir, d'élever ou d'apposer un nouveau signe ou un nouvel emblème religieux sur les monuments de l'État.

La représentation de signes religieux dans les publicités et sur les affiches des institutions publiques

Différentes situations ont été soumises à l'attention du Comité concernant la présence de symboles religieux dans des publicités et sur des affiches d'entités gouvernementales ou

³⁹⁹ *Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État*, art. 28.

⁴⁰⁰ Bruno J. LEBEAU, préc., notes 306, 311, 352 et 382, p. 29-30; MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS, préc., notes 302-303, 330, 364, 369 et 389, p. 12.

⁴⁰¹ Sarah WILKINS-LAFLAMME, *Cultural and Social Values Survey, conducted by Dynata for the Nonreligion in a Complex Future (NCF) project*, 2023.

⁴⁰² *Van Orden v. Perry*, préc., note 272, p. 687 (États-Unis d'Amérique; Cour suprême); *Lautsi c. Italie*, préc., note 274, par. 68 et 74 (Italie; Cour européenne des droits de l'homme).

d'autres institutions publiques. Bien que le port de signes religieux ne soit pas explicitement interdit pour certains membres du personnel de l'État, les institutions publiques sont soumises au principe de neutralité religieuse de l'État, qu'elles doivent respecter en fait comme en apparence⁴⁰³. La présence de symboles religieux au sein de telles communications ne respecte pas ce principe. Comme l'indique l'organisation Droits collectifs Québec dans son mémoire, l'ajout d'éléments d'affiliation politique ou religieuse hors sujet sur une affiche ou un autre véhicule publicitaire « se trouve à conditionner le message envoyé à une forme de caution/valorisation passive de la représentation faite de ces éléments ajoutés »⁴⁰⁴.

Il importe de préciser qu'une éventuelle interdiction d'inclure des signes religieux dans les publicités ou sur les affiches gouvernementales ne serait pas incompatible avec le désir de représenter la société dans sa pluralité. L'idée n'est pas de cacher la diversité qui compose la société québécoise, mais plutôt d'adopter une posture de cohérence avec l'obligation de neutralité religieuse, en fait et en apparence, des institutions publiques.

D'ailleurs, la direction d'une grande municipalité a indiqué au Comité qu'elle évitait de représenter des symboles religieux dans son affichage. Bien que ce ne soit pas interdit par la loi, sa motivation réside dans le désir d'être cohérente avec le principe de neutralité religieuse qui incombe aux municipalités. Cette posture n'empêche toutefois pas cette municipalité d'illustrer sa diversité.

La direction d'une autre grande municipalité a également évoqué l'importance qu'elle accorde à la représentation de sa diversité dans son affichage, tout en soulevant le besoin de rappeler à son personnel administratif – particulièrement à l'équipe des communications – les principes prévus à la *Loi sur la laïcité de l'État* et la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*⁴⁰⁵ afin de s'assurer de leur respect et d'uniformiser leur application. De surcroît, cette direction dénonçait le manque de coordination et de communication à ce sujet entre ses arrondissements.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité est d'avis que l'adoption d'une règle étatique claire visant à prévenir la présence de signes religieux dans les communications du secteur public, tout comme un rappel des principes de laïcité, faciliterait la prise de décision des administrations publiques et favoriserait le respect de la neutralité religieuse de l'État.

Nous croyons que cet encadrement doit être accompagné d'exceptions claires. Par exemple, une exception pourrait être applicable lorsqu'une organisation publique partage la photo

⁴⁰³ *Loi sur la laïcité de l'État*, préc., notes 3, 300, 313, 328 et 332, art 2-3.

⁴⁰⁴ DROITS COLLECTIFS QUÉBEC, préc., notes 304, 339, 351 et 381, p. 46.

⁴⁰⁵ *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, préc., notes 4 et 299.

d'un lauréat ou d'une lauréate d'un prix dont elle est responsable et que cette personne porte un signe religieux.

Dans ce contexte, le Comité recommande de :

Recommandation 14

Interdire la représentation et le port de signes religieux sur les affiches et dans les publicités du gouvernement et des institutions publiques, sauf exceptions.

Une approche universaliste dans la lutte contre les manifestations de haine à caractère religieux

Certains intervenants et certaines intervenantes ont mentionné au Comité avoir constaté une hausse préoccupante des conflits, des manifestations de haine ou des cas de discrimination fondés sur la religion⁴⁰⁶. Cette préoccupation trouve écho dans les données publiées par Statistique Canada, qui révèlent une augmentation de 153 % des crimes haineux ciblant une religion entre 2020 et 2025⁴⁰⁷, bien qu'une stabilisation soit observée entre 2023 et 2024. Parmi les 1 342 crimes haineux visant une religion recensés en 2024, 920 (66,55 %) visaient la religion juive, 229 (17,06 %) visaient la religion musulmane, 61 visaient la religion catholique (4,55 %) et 105 (7,82 %) visaient d'autres religions (telles que sikhe, hindoue ou bouddhiste). La religion était non précisée pour 27 (2,01 %) d'entre eux.

Dans ce contexte, toute initiative visant à contrer la haine religieuse poursuit des objectifs pleinement légitimes. Toutefois, le Comité tient à préciser qu'une approche ciblée, consistant à créer des postes affectés à la lutte contre la haine visant une seule confession, pourrait suggérer que certaines croyances bénéficient d'une protection institutionnelle différenciée et ainsi soulever des enjeux au regard du principe de neutralité religieuse de l'État. Elle pourrait également, malgré les intentions bienveillantes, avoir pour incidence d'exacerber certaines tensions interconfessionnelles.

Afin d'éviter de potentiels effets clivants et d'assurer une cohérence avec les principes sous-tendant la laïcité de l'État, le Comité estime que les mécanismes de lutte contre la haine

⁴⁰⁶ Voir notamment : CENTRE CANADIEN D'ŒCUMÉNISME, *Mémoire à l'attention du Comité d'étude sur le respect des principes de la Loi sur la laïcité de l'État et sur les influences religieuses*, 2025, p. 2, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/CCO_centre-canadien-oecumenisme.pdf>; Marie-Claude GIRARD, préc., notes 27, 349 et 359, p. 42.

⁴⁰⁷ STATISTIQUE CANADA, « Tableau 6. Crimes haineux déclarés par la police, selon le motif détaillé, Canada, 2020 à 2024 », *Le Quotidien*, juillet 2025, en ligne : <<https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/250722/t006a-fra.htm>>.

doivent s'inscrire dans une logique globale. Les structures mises en place devraient viser l'ensemble des formes de haine fondées sur la religion, sans particulariser l'action autour d'une appartenance religieuse précise.

À cet égard, le Comité tient à souligner l'approche privilégiée par l'administration d'une grande ville québécoise. Un haut dirigeant nous a expliqué avoir adopté une approche transversale, intervenant sur toute forme de haine fondée sur un élément distinctif comme la religion, et ce, peu importe de quelle religion il s'agit. Cette orientation a été maintenue, malgré des pressions pour créer un poste assigné à la haine visant une religion précise dans un contexte international tendu. Ce cas constitue, aux yeux du Comité, un exemple fort pertinent de compatibilité entre action publique contre la haine et respect de la neutralité religieuse. D'ailleurs, cela n'empêche pas les acteurs concernés d'accroître leurs efforts s'ils constatent qu'une religion est particulièrement ciblée par des actes ou des discours haineux à un moment précis.

Afin d'assurer le respect de la neutralité religieuse de l'État dans toutes les sphères d'activités publiques, le Comité recommande de :

Recommandation 15

Prévoir que les postes, les unités administratives et tout autre mécanisme public se consacrant à la lutte contre la haine liée à la religion visent toutes les religions, et non une seule ou un nombre restreint de religions.

L'égalité de tous les citoyennes et citoyens : un principe particulièrement important pour les femmes

Quand nous lisons le préambule de la *Loi sur la laïcité de l'État*, nous comprenons que l'un des objets de cette loi est de protéger l'égalité entre les femmes et les hommes : « Considérant l'importance que la nation québécoise accorde à l'égalité entre les femmes et les hommes; [...] ».

Toutefois, dans les quatre principes définissant la laïcité à l'article 2, la référence à l'égalité de tous les citoyennes et citoyens risque, selon nous, d'être interprétée à tort au sens de l'égalité formelle^{407a} qui est souvent nuisible aux droits des femmes.

Or, l'histoire jurisprudentielle montre que la définition de l'égalité réelle pour les femmes n'est pas la première qui vient à l'esprit des juges. L'égalité formelle a donné lieu au concept des « pareils traités pareils » et à des justifications selon lesquelles les femmes ne recevaient pas les mêmes droits que les hommes puisqu'elles étaient toutes traitées également entre elles.

Le droit à l'égalité des femmes est souvent mis de côté au profit de dogmes religieux ou patriarcaux, comme nous l'ont montré certains accommodements pour un motif religieux au Québec. Plusieurs accommodements ont fait en sorte de bafouer le droit des femmes, par exemple lorsque la Société de l'assurance automobile du Québec accède à la demande d'un homme voulant être servi par un autre homme plutôt que par l'agente disponible. Certains de nos entretiens ont révélé que cette situation est toujours en vigueur dans des organismes publics.

Comme nous l'ont appris un rapport⁴⁰⁸ et des entretiens menés par le Comité avec des enseignantes et enseignants au collégial, une ségrégation sexuelle occasionnée par l'accommodement de principes religieux est aussi observée dans certains cégeps. Par exemple, il a été rapporté que des étudiantes ou des étudiants refusent d'être jumelés avec des mentors de l'autre sexe en raison du malaise religieux à se trouver trop longtemps en présence du sexe opposé. Des témoignages font également état d'un inconfort suscité par le contenu des cours d'éducation sexuelle, parce qu'ils seraient attentatoires à la religion. De plus, des membres du personnel enseignant de cégeps se censurent sur des sujets tels que l'homosexualité, et certains hésitent à parler d'égalité entre les sexes. Il a aussi été évoqué que des étudiantes portant le niqab refusent de s'identifier devant un enseignant masculin.

Le droit à l'égalité entre les sexes n'a été que très récemment pleinement reconnu par la Cour suprême, en 2018⁴⁰⁹, et n'a pas été défini. En effet, la jurisprudence nous montre que même les juges des plus hauts tribunaux ont du mal avec ce concept juridique, au point de ne pas le reconnaître lorsqu'il y a une atteinte à l'égalité des sexes.

Le seul mémoire reçu par le Comité qui propose une définition du principe de l'article 2 (3°) de la *Loi sur la laïcité de l'État* est celui de Droits collectifs Québec :

« (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. »⁴¹⁰

Cette définition reprend exactement les concepts d'égalité formelle en excluant un traitement distinct. L'égalité formelle a longtemps cantonné les femmes dans les rôles sexués. Le concept d'égalité formelle ne tient pas compte de la réalité spécifique des

^{407a} *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 RCS 143

⁴⁰⁸ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Enquête administrative sur la gestion des situations impliquant des comportements pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou psychologique des étudiants. Collège Dawson et Collège Vanier*, rapport d'enquête, juin 2025, p. 47, en ligne : <<https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/education/publications-adm/enseignement-superieur/rapport-college-dawson-college-vanier.pdf>>.

⁴⁰⁹ *Québec (Procureure générale) c. Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux*, 2018 CSC 17.

⁴¹⁰ DROITS COLLECTIFS QUÉBEC, préc., notes 304, 339, 351, 381 et 404.

femmes, ce qui entraîne des traitements différents par rapport aux hommes. Par exemple dans le cas de la reconnaissance des congés de maternité aux femmes, alors qu'évidemment, les hommes n'en réclamaient pas⁴¹¹. Toute distinction n'est pas une discrimination, particulièrement lorsqu'il s'agit de prendre en compte les différences entre les femmes et les hommes.

Le mémoire de Bruno J. Lebeau nous amène à considérer le féminisme matérialiste et le féminisme universaliste comme bases de la laïcité :

« Le [f]éminisme [u]niversaliste et [m]atérialiste : Ce courant du féminisme est essentiel à notre conception de la laïcité, car il met l'accent sur l'universalité des droits des femmes et sur l'égalité réelle entre les sexes. Il nous enjoint à analyser de manière critique les pratiques, coutumes et prescriptions religieuses qui, sous couvert de tradition ou de liberté de religion, peuvent perpétuer des inégalités, des assignations genrées ou des formes de contrôle sur le corps et la vie des femmes. Une laïcité éclairée par le féminisme universaliste refuse toute complaisance envers des accommodements ou des expressions religieuses qui porteraient atteinte à l'autonomie des femmes, à leur intégrité physique ou à leur pleine participation, sur un pied d'égalité, à toutes les sphères de la société. Elle s'oppose à une vision culturaliste qui relativiserait les droits des femmes au nom du respect des identités religieuses. »⁴¹²

Quoique ces deux théories féministes soient distinctes, il est pertinent de souligner que l'auteur affirme que l'atteinte de l'égalité réelle passe par la prise en compte des pratiques, des coutumes et des prescriptions religieuses qui perpétuent les inégalités entre les sexes. C'est exactement ce que nous invite à faire l'article 5 de la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* :

« Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour : a) Modifier les schémas et modèles de comportement socio-culturel de l'homme et de la femme en vue de parvenir à l'élimination des préjugés et des pratiques coutumières, ou de tout autre type, qui sont fondés sur l'idée de l'infériorité ou de la supériorité de l'un ou l'autre sexe ou d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes. »⁴¹³

Il est essentiel que la définition de l'égalité comme principe de la *Loi sur la laïcité de l'État* fasse référence à l'égalité entre les femmes et les hommes et implicitement aux pratiques religieuses et coutumières patriarcales afin de protéger le droit à l'égalité réelle des femmes. De plus, la différence de traitement et l'infériorisation des femmes, notamment dans et par les religions monothéistes, doivent être considérées lorsque nous examinons le droit à l'égalité entre les sexes.

⁴¹¹ *Bliss c. Le Procureur Général du Canada*, [1979] 1 R.C.S. 183.

⁴¹² Bruno J. LEBEAU, préc., notes 306, 311, 352, 382 et 400.

⁴¹³ NATIONS UNIES, HAUT-COMMISSARIAT AUX DROITS DE L'HOMME, *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, adoptée et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 34-180 du 18 décembre 1979, en ligne : <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/fconvention.htm>

La définition associée à ce principe doit inclure l'égalité de toute personne, indépendamment de ses origines ou ses croyances, et sa reconnaissance comme personne à part entière avec tous les droits qui y sont associés. En ce qui concerne l'égalité entre les femmes et les hommes, la définition du Conseil du statut de la femme peut être inspirante :

« Le Conseil considère que le droit à l'égalité entre les sexes, c'est le "droit égal de chacune et de chacun de faire ce qui est en sa puissance". L'égalité est accomplie lorsque toute personne a "la possibilité de réaliser tous ses droits à la mesure de son propre potentiel et de contribuer à l'évolution culturelle, économique, politique et sociale de son pays, tout en bénéficiant personnellement de cette évolution". Pour cela, il est essentiel d'admettre que la société établit une "différence entre le groupe des femmes et celui des hommes", que cette distinction est systémique et qu'elle est aggravée par d'autres facteurs telles l'origine ethnique et l'orientation sexuelle. [...] Le Conseil croit que lorsque cette personne n'est pas "libre de développer ses propres aptitudes et de procéder à des choix, indépendamment des restrictions imposées par les rôles [traditionnellement] réservés aux hommes et aux femmes", ou que "les divers comportements, aspirations et besoins des femmes et des hommes" ne sont pas "considérés, appréciés et promus sur un pied d'égalité", son droit à la dignité humaine est compromis. » [références omises, nos soulignements]⁴¹⁴

La définition de la Commission européenne va comme suit :

« Notion signifiant, d'une part, que tout être humain est libre de développer ses propres aptitudes et de procéder à des choix, indépendamment des restrictions imposées par les rôles réservés aux femmes et aux hommes et, d'autre part, que les divers comportements, aspirations et besoins des femmes et des hommes sont considérés, appréciés et promus sur un pied d'égalité. »⁴¹⁵ [nos soulignements]

En somme, la définition associée à ce principe doit inclure l'égalité de toute personne, indépendamment de ses origines ou de ses croyances, et sa reconnaissance comme personne à part entière avec tous les droits qui y sont associés. À la lumière de tous ces éléments, et du souci pour l'égalité femme-homme ressorti des consultations en ligne menées par le Comité⁴¹⁶, nous recommandons de :

⁴¹⁴ CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME, préc., notes 64, 165, 182 et 183, p. 74-75.

⁴¹⁵ COMMISSION EUROPÉENNE, Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, *100 mots pour l'égalité. Glossaire de termes sur l'égalité entre les femmes et les hommes*, Publications Office, 1998, en ligne : <<https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/7342d801-86cc-4f59-a71a-2ff7c0e04123/language-fr>>.

⁴¹⁶ Voir l'annexe B du présent rapport.

Recommandation 16

Modifier l'article 2 (3°) en remplaçant les mots « l'égalité de tous les citoyens et citoyennes » par les mots « l'égalité de toutes les citoyennes et de tous les citoyens, et l'égalité entre les femmes et les hommes ».

Recommandation 17

Définir, à l'article 2 de la *Loi sur la laïcité de l'État*, le principe de l'égalité de toutes les citoyennes et de tous les citoyens, et l'égalité entre les femmes et les hommes, comme faisant référence à l'égalité de toute personne, peu importe ses origines ou ses croyances, qui est réalisée lorsqu'elle a la possibilité d'exercer tous ses droits à la mesure de son propre potentiel et de contribuer à l'évolution culturelle, économique, politique et sociale de son pays, tout en bénéficiant personnellement de cette évolution, et que les divers comportements, aspirations et besoins des femmes et des hommes sont considérés, appréciés et promus sur un pied d'égalité, et ce, indépendamment des restrictions imposées par les rôles stéréotypés réservés aux femmes et aux hommes.

Vers une protection accrue de l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'octroi d'accommodements pour un motif religieux

M^{me} Pauline Marois, la seule femme élue première ministre du Québec, écrivait en 2023 :

« La laïcité de l'État est un jalon essentiel dans la marche pour l'égalité des femmes et des hommes. [...] J'espère que celles et ceux qui ont à porter un jugement sur les lois qui affirment la laïcité de l'État seront du bon côté de l'histoire, celui de l'égalité des femmes et des hommes et, celui qui permet à l'État, tout en protégeant la liberté religieuse, de garantir à tous et toutes que l'autorité de l'État s'exerce en toute neutralité et ne contribue pas à reléguer la femme au statut de seconde. »⁴¹⁷

Ce n'est pas d'hier que les femmes sont discriminées par les trois religions monothéistes et d'autres religions. Les coutumes patriarcales qui infériorisent les femmes sont intégrées dans des textes religieux.

Durant la « crise des accommodements raisonnables », les femmes ont été les premières à voir leurs droits atteints en vertu des accommodements pour un motif religieux. La *Charte*

⁴¹⁷ Préface de Pauline Marois dans Christiane PELCHAT, préc., note 52.

des droits et libertés de la personne a même été modifiée en 2008 afin de mieux protéger l'égalité des femmes et d'éviter ces accommodements discriminatoires.

La *Loi sur la laïcité de l'État* déclare dans son préambule que l'égalité entre les femmes et les hommes est un des droits qui soutient la laïcité de l'État et en fait un de ces principes. La Cour d'appel du Québec a pris la peine de mentionner cette innovation dans son jugement sur la *Loi sur la laïcité de l'État* en 2024 :

« Là où la *Loi* innove, peut-être, c'est lorsqu'elle inclut expressément au nombre des principes constitutifs de la laïcité "l'égalité de tous les citoyens et citoyennes / *the equality of all citizens*". Ce principe d'égalité, caractéristique fondamentale des sociétés démocratiques, est déjà garanti par notre droit et notamment par l'art. 15 de la *Charte canadienne* (en ce qui concerne l'État) ainsi que par l'art. 10 de la *Charte québécoise* (ce dernier garantit l'exercice en toute égalité des droits reconnus par cette charte et vise les acteurs étatiques autant que les acteurs privés). Si la *Loi* relie le principe d'égalité à la laïcité, c'est vraisemblablement en raison des tensions entre les préceptes religieux et l'égalité, tout particulièrement l'égalité des sexes et, plus généralement, l'égalité des genres ou des identités de genre. »⁴¹⁸

Le Québec a connu une longue marche vers l'égalité pour en arriver là. L'émancipation des femmes, visant à retrouver la dignité humaine qui leur revient et les droits et libertés qui en découlent, a été un processus long et ardu. Mais voilà qu'en analysant le bilan de cette loi, nous constatons qu'il y a toujours des accommodements qui sont discriminatoires et qui portent atteinte au droit des femmes à l'égalité, dont certains transgressent impunément leur droit à la dignité humaine.

Nous avons entendu de troublants témoignages de nombreux enseignants et enseignantes de cégeps, de membres du personnel du ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration, et même de directrices et de directeurs de centres de la petite enfance faisant état de demandes de ségrégation sexuelle récurrentes et quelques fois accordées.

Un exemple d'accommodement pour un motif religieux qui constitue une discrimination sexuelle inquiétante est celui accordé par la Société de l'assurance automobile du Québec en conformité avec un avis de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec rendu en 2009⁴¹⁹. Cet avis donnait suite à une demande de la Société de l'assurance automobile du Québec afin de la guider au sujet d'une demande d'un homme qui refusait d'être servi par une femme, car sa religion l'empêchait d'être seul avec une femme dans un petit endroit clos. La Société avait indiqué que, dans ce type de situations,

⁴¹⁸ *Organisation mondiale sikhe du Canada c. Procureur général du Québec*, préc., notes 180, 342, 350, 377 et 378, par. 23.

⁴¹⁹ Daniel CARPENTIER, *Commentaires sur la politique d'accommodement appliquée par la Société de l'assurance automobile du Québec lors de l'évaluation de la conduite*, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2009, en ligne : https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/accommodements_politique_SAAQ_commentaires_Commission.pdf.

soit une demande basée sur un motif religieux pour réaliser son examen avec une personne du même sexe, elle tentait d'accommoder la personne si une évaluatrice ou un évaluateur était disponible ou, à défaut, proposait un rendez-vous ultérieur. La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec avait jugé cet accommodement raisonnable et conforme à la *Charte des droits et libertés de la personne*, estimant qu'il ne s'agissait pas d'une contrainte excessive et que cet accommodement respectait à la fois le droit des usagers et usagères et celui du personnel.

Conséquemment, encore à ce jour, des organisations accordent des accommodements de ce type. Le raisonnement qui sous-tend cet avis a été invoqué par plusieurs cadres d'organismes ou spécialistes que nous avons rencontrés, dont ceux d'une société de transport et d'un tribunal administratif, qui nous ont dit qu'ils accepteraient aussi une demande de ce type, considérant même qu'ils y étaient obligés en vertu de la doctrine des accommodements pour un motif religieux.

Malheureusement, aux yeux du Comité, cet avis de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec est teinté de sexisme basé sur un motif religieux. Le droit des femmes de ne pas être discriminées durant leurs heures de travail en raison de leur sexe vaut également pour les hommes qui subissent aussi ces demandes de ségrégation sexuelle.

De manière similaire, il a été rapporté que, dans certains cégeps, des jeunes femmes portant le niqab ou un autre vêtement religieux couvrant le visage demandent à être identifiées, lorsque nécessaire, par une femme et non par l'enseignant de son cours. Dans un cégep offrant un service de tutorat aux étudiantes et étudiants de première année par des pairs de deuxième année, certains refusent d'être jumelés à une personne du sexe opposé. Des demandes analogues sont formulées lors de la création des équipes de travail dans certains cours.

Plusieurs mémoires demandent à l'État de cesser d'accorder des accommodements pour un motif religieux qui discriminent les femmes. Le mémoire de Droits collectifs Québec contient une recommandation pertinente :

« 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. »⁴²⁰

Évidemment que le droit à des services de soins intimes par une personne de son choix reste toujours valide. Dans les cas qui nous occupent, dont celui de la Société de l'assurance automobile du Québec, il n'est pas question de cela.

⁴²⁰ DROITS COLLECTIFS QUÉBEC, préc., notes 304, 339, 351, 381, 404 et 410, p. 51.

Compte tenu de ce qui précède, nous recommandons de :

Recommandation 18

Préciser, dans la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, que 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, sauf lorsque la prestation de service est liée ou a trait à la santé, à l'intimité sexuelle ou à la sécurité de cette personne.

La liberté de conscience et la liberté de religion : un principe protégeant les personnes croyantes et non croyantes, les citoyennes et citoyens et les employés et employées

Dans les débats portant sur le modèle québécois de laïcité, ce dernier est parfois associé à une approche plus stricte en matière de liberté de conscience et de liberté de religion⁴²¹. Cette interprétation du débat est incomplète, car elle fait fi du fait que ce modèle, incarné par la *Loi sur la laïcité de l'État*, protège davantage le volet négatif de la liberté de conscience et de la liberté de religion (le « *freedom from religion* ») ainsi que les bénéficiaires de services publics. Il nous paraît évident que la liberté de conscience et la liberté de religion de l'ensemble de la population sont davantage protégées lorsque les personnes qui représentent l'État doivent s'abstenir de manifester leur foi dans l'exercice de leurs fonctions. Cette exigence fait notamment en sorte que, lorsque ces personnes sont en position d'autorité, elles évitent de se couvrir le visage pour des raisons religieuses ou de porter un signe religieux. À l'inverse, dans un État où un tel devoir n'existe pas, les bénéficiaires de services peuvent être forcés de traiter avec des fonctionnaires au visage couvert ou portant un signe religieux alors qu'ils exercent sur ces bénéficiaires un pouvoir coercitif.

C'est précisément au nom de la liberté de conscience et de la liberté de religion que la Cour suprême, dans l'arrêt *Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)*, a imposé un devoir

⁴²¹ Par exemple, dans son mémoire déposé au présent comité, le professeur Frédéric Dejean oppose la lecture « libérale » et « ouverte » de la laïcité, qui « met l'accent sur la liberté de conscience et de religion des individus », à la lecture républicaine, qui prônerait « des politiques plus strictes dans la régulation des expressions religieuses, à commencer les signes religieux visibles portés par les individus » (Frédéric DEJEAN, *Une géographie de la laïcité québécoise : vers une extension du domaine de la neutralité*, mémoire présenté au Comité d'étude sur le respect des principes de la *Loi sur la laïcité de l'État* et sur les influences religieuses, Québec, mai 2025, p. 7 en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/Frederic_Dejean.pdf>.

de neutralité aux représentants et représentantes de l'État. Elle a ainsi tranché en faveur d'un citoyen en interaction avec ces derniers, et ce, au détriment de leur libre exercice religieux, qui n'est protégé que lorsqu'ils n'agissent pas en cette qualité⁴²². Cette décision insiste autant, d'une part, sur « le droit de croire, de professer ouvertement ses croyances et de les manifester » que, d'autre part, sur celui de ne pas pouvoir « être contraint d'adhérer, directement ou indirectement, à une religion particulière ou d'agir de manière contraire à ses croyances » ainsi que sur « la liberté de ne pas croire, celle de manifester son incroyance et celle de refuser de se soumettre à l'observance religieuse »⁴²³.

Cette logique de protection de ce volet négatif de la liberté de conscience et de la liberté de religion, et de protection des citoyennes et citoyens interagissant avec l'État, peut être associée au quatrième principe qui sous-tend la laïcité de l'État du Québec. Selon une règle d'interprétation particulièrement importante dans la tradition civiliste, chaque article d'une loi doit être interprété à la lumière des autres articles de la même loi⁴²⁴. Conformément à cette règle, l'article 2 (4^o) de la *Loi sur la laïcité de l'État*, qui édicte le principe de la liberté de conscience et de la liberté de religion, se comprend à la lumière des articles 4 al. 2, 6 et 8 de cette même loi qui, afin de protéger le droit de toute personne à des institutions et à des services publics laïques, interdit à des représentants et représentantes de l'État d'exercer certaines pratiques religieuses vestimentaires dans le cadre de leurs fonctions. Les archives parlementaires relatives au processus d'adoption de cette loi confirment d'ailleurs que l'intention du législateur était de protéger davantage la liberté de conscience et la liberté de religion des bénéficiaires de services publics, dont les élèves, et non pas seulement celle du personnel de l'État, et que cette liberté « couvre à la fois ceux qui croient et ceux qui ne croient pas » et doit être « interprétée de façon positive et de façon aussi négative »⁴²⁵.

Cette insistance sur le caractère primordial de la liberté de conscience des jeunes est d'autant plus justifiée qu'elle a été reconnue par la Cour européenne des droits de l'homme⁴²⁶. Comme un expert du droit consulté par le Comité l'a affirmé : « L'État doit protéger la liberté de conscience des individus, notamment des enfants qui pourraient être soumis à des pressions religieuses. Les élèves, en tant que titulaires de droits, sont aussi titulaires de la liberté de conscience, mais ils constituent, comme enfants, un groupe vulnérable. »

La liberté de conscience et la liberté de religion sont aussi particulièrement pertinentes pour les croyants et les croyantes non rigoristes qui, contrairement aux non-croyants, sont susceptibles d'être victimes de pressions de la part de coreligionnaires souhaitant que leurs

⁴²² *Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)*, préc., note 17, par. 119.

⁴²³ *Id.*, par. 69-70.

⁴²⁴ Charlotte LEMIEUX, « Éléments d'interprétation en droit civil », (1994) 24 *R.D.U.S.* 221, p. 246.

⁴²⁵ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 344; et QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 1^{re} sess., 42^e légis., vol. 45, n^o 34, 8 mai 2019, « Étude détaillée du projet de loi numéro 21 – *Loi sur la laïcité de l'État* » (M. Simon Jolin-Barrette).

⁴²⁶ *Dahlab c. Suisse*, préc., notes 222 et 223, p. 13.

comportements se conforment à des prescriptions religieuses. Des enseignantes et enseignants de cégep nous ont rapporté le cas d'une étudiante québécoise d'origine marocaine qui a été l'objet de telles pressions. Une mère de famille monoparentale nous a aussi révélé qu'un enseignant de la même confession qu'elle lui a recommandé d'envoyer son fils fréquenter un lieu de culte de cette confession. Malheureusement, une certaine laïcité « ouverte » est de nature à ne pas protéger suffisamment ces croyantes et ces croyants non rigoristes, comme l'illustre ce document de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse qui, en 1995, et donc en fonction du droit antérieur à la *Loi sur la laïcité de l'État*, ouvrait la porte à ce que des enseignantes musulmanes d'une école religieuse puissent être légalement forcées de porter un vêtement religieux⁴²⁷.

À la lumière de tous ces éléments, nous recommandons de :

Recommandation 19

Définir, à l'article 2 de la *Loi sur la laïcité de l'État*, le principe de la liberté de conscience et de la liberté de religion comme incluant le droit d'une personne de croire ou de ne pas croire, de professer ou de manifester sa conviction, sa croyance ou son incroyance religieuse, en dehors de ses fonctions de représentante de l'État, et de ne pas être contraint d'agir de manière contraire à ses convictions ou à ses croyances, d'adhérer à une religion ou de se soumettre à une observance religieuse, directement ou indirectement, par pressions ou autrement, particulièrement lorsqu'une personne est en situation de vulnérabilité, par exemple en raison de son âge ou de son appartenance réelle ou supposée à une religion.

Le respect de la liberté de conscience dès l'enfance

Le Comité place l'intérêt de l'enfant au cœur des préoccupations qui devraient guider l'État lorsqu'il est sous sa supervision, tant dans le milieu de la petite enfance qu'au sein du réseau de l'éducation. Il revient à l'État de s'assurer que l'enfant évolue dans un espace de neutralité religieuse, exempt de prosélytisme et d'influences religieuses susceptibles d'affecter le développement de sa pensée et sa manière d'appréhender le monde et de guider sa vie. Les citoyennes et citoyens du Québec de demain doivent pouvoir développer leur capacité à réfléchir, à se questionner et à explorer les différents savoirs, dont la science, qui évoluent.

⁴²⁷ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Le pluralisme religieux au Québec : un défi d'éthique sociale*, 1995, p. 30.

Ainsi, le Rassemblement pour la laïcité estime que les éducatrices en centres de la petite enfance devraient s’abstenir de porter des signes religieux, à l’instar de toute personne qui dispense des services aux élèves : « Toutes ces personnes représentent des figures d’autorité [...]. C’est pourquoi il est très important qu’elles respectent leur devoir de réserve, en fait et en apparence. »⁴²⁸ Le Rassemblement juge essentielle l’application d’une « neutralité stricte » en milieu de la petite enfance « là où les enfants sont le plus vulnérables et influençables ». ⁴²⁹

Une éducatrice dans un centre de la petite enfance de Montréal a révélé que, dans certains établissements, les influences religieuses sont omniprésentes. Elle a observé qu’à certains endroits, la totalité des éducatrices portent le voile. Des administrations sont essentiellement masculines, religieuses et rattachées à une organisation externe. Des cours de religion obligatoires pour les éducatrices sont donnés sur place, lors des pauses, par des intervenants extérieurs « spécialistes ». Les pratiques éducatives sont basées sur la religion et inculquent la peur. Elle évoque par exemple que des éducatrices « disent à des enfants qu’ils iront en enfer s’ils n’obéissent pas aux règles ou ne se couvrent pas comme il faut ».

De tels abus manifestes compromettent la liberté de conscience des enfants, leur droit de bénéficier d’apprentissages neutres et respectueux des prescriptions législatives. Le Comité a été choqué d’apprendre l’existence de telles pratiques, inacceptables dans le Québec d’aujourd’hui.

Nous avons toutefois été assurés par les autorités ministérielles que des inspections de routine sont effectuées lors du renouvellement des permis et que lorsqu’une plainte est reçue, une enquête est ouverte si la situation le justifie. Encore faut-il qu’une plainte soit formulée, ce qui, aux dires de l’éducatrice rencontrée, est peu probable lorsqu’il s’agit de milieux très homogènes. De plus, selon des intervenantes et des intervenants du milieu, certaines inspections sont peu efficaces et parfois effectuées en l’absence des enfants.

Par ailleurs, un suivi ministériel a été fait à la suite de la publication d’une enquête journalistique montrant que plusieurs centres de la petite enfance et garderies subventionnées sélectionnent les enfants selon leur origine ethnique ou religieuse⁴³⁰. Sur les 38 établissements inspectés, deux avis de non-conformité ont été remis. Au moment de notre rencontre, le ministère nous informait qu’un établissement s’y était conformé et l’autre était toujours en cours d’évaluation. Par la suite, le ministère nous a également informé que la *Loi favorisant l’équité dans l’accès aux services de garde éducatifs à l’enfance*

⁴²⁸ RASSEMBLEMENT POUR LA LAÏCITÉ, préc., notes 27, 340, 341 et 370, p. 21-22.

⁴²⁹ *Id.*, p. 22.

⁴³⁰ Francis VAILLES, « Des enfants favorisés sur la base de critères ethniques », « Appartenir à une communauté » n’est pas un critère admissible, dit le Ministère » et « Québec va mieux encadrer les garderies favorisant la religion ou l’origine ethnique », dossier dans *La Presse*, 12 novembre 2024, en ligne : <https://www.lapresse.ca/actualites/chroniques/trente-six-cpe-selectionnent-selon-l-ethnie-ou-la-religion/2024-11-12/garderies-subventionnees-et-cpe/des-enfants-favorises-sur-la-base-de-criteres-ethniques.php>.

subventionnés dispensés par les titulaires de permis⁴³¹ vise notamment à remédier à cette situation avec la création d'une politique d'admission nationale et de priorités d'admission uniformes.

À la lumière de tous ces éléments, nous recommandons de :

Recommandation 20

Consacrer le droit de tout enfant fréquentant une institution relevant de l'État de jouir d'un milieu neutre lui permettant d'être protégé contre toute forme de pression religieuse, et ce, sans restreindre la généralité de ce qui précède, comme prévu par la Loi sur la laïcité de l'État.

Les influences religieuses favorisant le jeûne par des enfants

Plusieurs intervenantes et intervenants ont attiré l'attention du Comité sur des exemples d'influences religieuses favorisant la pratique du jeûne par des enfants, et ce, sans qu'il soit clair que cela relève de leurs convictions personnelles. Le Rassemblement pour la laïcité a fait état d'une direction d'établissement scolaire primaire qui a dû traiter une demande de jeûne concernant un élève de première année faite par ses parents, qui auraient été influencés par un imam⁴³². Plus largement, Mandana Javan et Roman Gagnon ont présenté diverses situations au cours desquelles des pressions, issues ou non d'organisations religieuses, auraient été effectuées auprès d'élèves d'établissements scolaires pour qu'ils jeûnent⁴³³ et ont abordé les nombreuses conséquences du jeûne sur la santé des enfants⁴³⁴, ce qui les pousse à recommander une interdiction du jeûne par les enfants⁴³⁵. Si Bruno J. Lebeau ne recommande pas une mesure aussi ferme, il soutient que la pratique du jeûne par des enfants, et plus globalement toute pratique religieuse, ne devrait faire l'objet d'aucune pression ou obligation relevant d'influences religieuses et que les institutions étatiques devraient avoir la responsabilité du bien-être des jeunes sous leur responsabilité⁴³⁶.

⁴³¹ *Loi favorisant l'équité dans l'accès aux services de garde éducatifs à l'enfance subventionnés dispensés par les titulaires de permis*, L.Q. 2025, c. 17.

⁴³² RASSEMBLEMENT POUR LA LAÏCITÉ, préc., notes 27, 340, 341, 370 et 428, p. 7.

⁴³³ Mandana JAVAN et Romain GAGNON, *Interdire le jeûne du Ramadan chez les mineurs pour protéger leur santé, leur développement et leur réussite scolaire*, 2025, p. 1-2 et 5-6 < https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/Mandana_Javan_Romain_Gagnon.pdf >

⁴³⁴ *Id.*, p. 2-3 et 6-7.

⁴³⁵ *Id.*, p. 8.

⁴³⁶ Bruno J. LEBEAU, préc., notes 306, 311, 352, 382, 400 et 412, p. 53 à 56.

À cet égard, un enseignant du secondaire a souligné au Comité une incohérence préoccupante : lorsque des élèves arrivent à l'école sans lunch ni accès à un repas chaud, les parents – et la Direction de la protection de la jeunesse en cas de récidives – sont informés et peuvent être tenus de fournir des explications. Or, ce n'est pas le cas quand la situation est liée à un motif religieux. Bien qu'un rapport d'enquête du ministère de l'Éducation ait révélé que certains établissements ont pris l'initiative de prioriser la santé et la sécurité des élèves qui jeûnent par rapport aux considérations religieuses⁴³⁷, le fait que ces croyances puissent l'emporter crée un déséquilibre préjudiciable aux jeunes enfants qui transcende les obligations de neutralité religieuse.

Cela dit, il appert que les situations relatives à la pratique du jeûne par des enfants n'ont pas été documentées de manière systématique au-delà de témoignages individuels, ce qui complique leur compréhension d'une manière globale en considérant l'effet d'influences religieuses. De plus, comme relevé par certains, dont Bruno J. Lebeau, il paraît approprié que les citoyennes et les citoyens ainsi que les membres du personnel des institutions étatiques soient davantage sensibilisés aux enjeux susmentionnés⁴³⁸.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité recommande de :

Recommandation 21

Documenter les enjeux liés aux influences religieuses favorisant le jeûne chez les enfants d'âge scolaire ainsi que les effets de ce type de jeûne sur ces enfants en vue d'améliorer les méthodes de sensibilisation à ces enjeux.

Au nom du développement de la conscience des enfants, favoriser leur présence en classe lors des cours portant sur la sexualité

Il a été porté à la connaissance du Comité que plusieurs enseignantes d'écoles publiques font parvenir aux parents de leurs élèves une lettre ou un courriel, accompagnés d'une pièce jointe, pour les informer qu'un contenu lié à la sexualité sera enseigné à leurs enfants. Voici un exemple d'un tel courriel datant de 2023 (les noms du centre de services scolaire et de l'enseignante ont été omis) :

⁴³⁷ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., notes 26 et 356, p. 24-25.

⁴³⁸ Bruno J. LEBEAU, préc., notes 306, 311, 352, 382, 400, 412 et 436, p. 55.

« Centre de services scolaire de X

Bonjour chers parents,

Au cours de la prochaine semaine, votre enfant vivra en classe deux autres activités en lien avec le cours d'éducation à la sexualité, soit "Croissance sexuelle et image corporelle" ainsi que "Vie affective et amoureuse".

Je vous invite à lire le document ci-joint qui vous résume les différents aspects qui seront abordés durant ces activités. Merci d'en prendre connaissance et d'accueillir votre enfant avec ses questions, s'il en a.

Bonne fin de semaine!

X

Enseignante au préscolaire et au primaire »

Nous comprenons et partageons l'objectif bienveillant de cette pratique, qui consiste à permettre aux parents de dialoguer avec leurs enfants au sujet d'éléments liés à la sexualité abordés en classe. Cependant, il nous a été rapporté par un dirigeant scolaire d'expérience que cette communication a souvent pour effet déplorable qu'un nombre anormalement élevé d'élèves sont absents lors de cet enseignement. À l'inverse, un enseignant nous a informés que le taux d'absentéisme est normal lors de cet enseignement lorsqu'il n'est pas précédé d'une telle communication.

Considérant l'opposition historique de certains groupes religieux à l'éducation à la sexualité⁴³⁹ et, plus récemment, l'appel à retirer les élèves des cours d'éducation à la sexualité relayé par un archevêque⁴⁴⁰, il semble que ce haut taux d'absentéisme soit lié, entre autres, à des motifs religieux. C'est pourquoi nous croyons qu'au nom de la laïcité, et plus précisément de son principe relatif à la liberté de conscience, il convient de mettre fin à cette pratique.

Cela nous semble d'autant plus logique que cet objectif bienveillant peut être atteint, tout en évitant cet effet déplorable, simplement en reportant l'envoi aux parents de la communication relative au contenu lié à la sexualité enseigné à leurs enfants après l'enseignement de ce contenu.

Une enseignante a aussi rapporté le cas d'une élève qui était très mal à l'aise avec les contenus liés à la sexualité et dont les parents étaient religieux pratiquants. Il y a lieu pour

⁴³⁹ Julie ROBILLARD, *Éducation à la sexualité : soutenir une approche flexible, concertée et diversifiée pour couvrir toutes les dimensions de la sexualité et répondre aux besoins variés des jeunes*, mémoire présenté par la Coalition pour l'éducation à la sexualité et la Fédération du Québec pour le planning des naissances dans le cadre des consultations sur le programme d'études *Éthique et culture religieuse*, 2020, p. 3.

⁴⁴⁰ Hugo PRÉVOST, « L'archevêché relaie un appel à retirer les élèves des cours d'éducation à la sexualité », *Radio-Canada*, 10 janvier 2019, en ligne : <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1146028/eglise-catholique-montreal-societe-education-sexualite-retrait-enfants>>.

les écoles de s'assurer que le personnel enseignant est suffisamment formé pour gérer ce genre de situations.

À la lumière de l'ensemble de ces informations et de l'importance d'enseigner le même contenu pédagogique à tous les élèves, nous croyons que notre recommandation permettra d'assurer le respect de l'article 41 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, qui prévoit que « [l]es parents ou les personnes qui en tiennent lieu ont le droit d'assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs convictions, dans le respect des droits de leurs enfants et de l'intérêt de ceux-ci » [notre soulignement]⁴⁴¹.

Afin de rencontrer son objectif visant à protéger la liberté de conscience des enfants, le Comité recommande de :

Recommandation 22

Mettre fin à la pratique consistant à écrire aux parents d'élèves pour les informer à l'avance qu'un contenu lié à la sexualité sera enseigné à leurs enfants.

Accessibilité à des lieux de culte

Au Québec, l'implantation des édifices culturels est régie par des règlements de zonage municipaux en vertu de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*⁴⁴², qui permet aux municipalités de déterminer les usages autorisés dans chaque zone. Cette loi prévoit un processus d'approbation référendaire en urbanisme, au cours duquel des citoyennes et des citoyens peuvent s'opposer à certains projets de règlements municipaux. Ce processus comprend trois étapes : la demande de participation, la tenue d'un registre et, si le seuil de signatures est atteint, la tenue d'un scrutin référendaire⁴⁴³.

Bien qu'il s'agisse d'un mécanisme démocratique important, il peut, dans certains cas, devenir un obstacle à la mise en œuvre de projets répondant à des besoins collectifs, tels que la liberté de religion⁴⁴⁴. Des changements de zonage nécessaires à l'implantation de

⁴⁴¹ Au sujet de l'importance des droits et de l'intérêt des enfants dans l'interprétation de cet article, voir : *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Khouas et un autre) c. Centre à la petite enfance Gros Bec*, 2008 QCTDP 14 (CanLII).

⁴⁴² *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, c. A-19.1.

⁴⁴³ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « Processus d'approbation référendaire », 24 mars 2025, en ligne : <<https://www.quebec.ca/habitation-territoire/amenagement-developpement-territoires/amenagement-territoire/guide-prise-decision-urbanisme/acteurs-processus/processus-approbation-referendaire>>.

⁴⁴⁴ Voir par exemple : Carl MARCHAND, « Référendum à St-Apollinaire : le projet de cimetière musulman rejeté », *Radio-Canada*, 17 juillet 2017, en ligne : <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1045649/referendum-saint-apollinaire--cimetiere-musulman>>.

lieux de culte, notamment à proximité des établissements d'enseignement, sont actuellement susceptibles d'être soumis à l'approbation référendaire, ce qui ouvre la porte à des oppositions locales pouvant bloquer ou retarder indûment ces projets.

Cette situation peut entraîner des répercussions concrètes, en particulier pour les jeunes fréquentant les établissements d'enseignement secondaire et postsecondaire. Comme ces établissements sont des lieux de savoir neutres sur le plan religieux, mais aussi des milieux de vie⁴⁴⁵, la conciliation entre les études et la pratique religieuse peut y être difficile lorsqu'il n'y a pas d'espaces réservés à la prière. Comme nos entretiens avec des directions de cégeps nous l'ont confirmé, dans plusieurs cas, les directions orientent les étudiantes et les étudiants qui demandent des lieux de prière vers des lieux de culte situés à l'extérieur. Cette solution s'avère toutefois peu adaptée à leurs contraintes de temps et de mobilité lorsque ces lieux sont éloignés des campus⁴⁴⁶. Faute d'endroits accessibles, des étudiantes et étudiants en viennent à improviser des espaces de recueillement dans des endroits inadéquats, comme des cages d'escalier ou des toilettes⁴⁴⁷.

Cette situation illustre l'importance de l'accessibilité à des lieux de culte à proximité des établissements d'enseignement afin de répondre aux besoins spirituels des étudiantes et des étudiants dans un cadre adapté à leurs pratiques. La présence de lieux de culte à proximité des établissements d'enseignement répondrait à ces besoins de manière respectueuse et structurée, tout en préservant le caractère laïque de ces établissements.

Comme le souligne Frédéric Dejean⁴⁴⁸, le zonage municipal contribue déjà à une inadéquation importante entre l'offre et la demande de lieux de culte. Les règlements de zonage définissent des zones précises où les activités religieuses sont autorisées, souvent en nombre limité et parfois sous conditions strictes. Cette rareté d'espaces disponibles est particulièrement problématique dans les milieux urbains à forte diversité religieuse, où la demande est élevée. De plus, certaines municipalités ont adopté des règlements visant à restreindre l'implantation de lieux de culte sur des axes commerciaux ou résidentiels, dans le but de préserver la vocation économique ou la tranquillité des quartiers. Ces restrictions ont pour effet d'exclure *de facto* certaines communautés religieuses de l'espace urbain, les forçant parfois à ouvrir des lieux de culte sans autorisation ou dans des zones inappropriées.

Le processus référendaire, dans ce contexte, devient un levier d'opposition qui peut compromettre encore davantage l'accès à des lieux de culte pour des groupes déjà marginalisés. Le cas emblématique de Saint-Apollinaire illustre cet enjeu : malgré le soutien du conseil municipal et d'une majorité de la population pour l'établissement d'un cimetière musulman, une minorité de citoyennes et de citoyens a lancé un référendum qui a mené au

⁴⁴⁵ B. LAVOIE, D. KOUSSENS et F. DEJEAN, préc., note 9, p. 26

⁴⁴⁶ *Id.* p. 37

⁴⁴⁷ *Id.* p. 37 et 44

⁴⁴⁸ Frédéric DEJEAN, « Le zonage municipal à l'épreuve de la liberté de religion : une analyse en contexte québécois », *Revue du droit des religions*, n° 18, 2024, p. 139-156, en ligne : <<https://doi.org/10.4000/12pbl>>.

rejet du projet, par crainte du changement. Cette situation a démontré les dérives possibles du processus référendaire. Si les cimetières ont depuis été soustraits à cette procédure, il n'en va pas de même pour les lieux de culte, ce qui représente selon certains une occasion manquée⁴⁴⁹.

Il est donc proposé de prévoir une exception pour les lieux de culte la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, notamment pour les cas où un lieu de culte serait projeté à proximité d'un établissement d'enseignement interdisant les salles de prière. Cette exception permettrait de répondre à un besoin concret, tout en évitant que des motifs locaux ou subjectifs ne compromettent des projets essentiels à la liberté de religion.

Une spécialiste consultée par le Comité a d'ailleurs souligné que les oppositions citoyennes locales peuvent entraîner des pertes de temps et d'énergie considérables, nuisant à une planification urbaine efficace. Elle a plaidé pour une approche plus structurée en vue de mieux répondre aux besoins spirituels des communautés et de réduire la pression sur les municipalités. Elle a également noté que l'absence de lieux de culte accessibles pousse certaines communautés à multiplier les lieux informels dans des résidences privées, ce qui complique la gestion municipale et peut créer des tensions dans les quartiers.

Cette idée s'inscrit dans la continuité des exemptions déjà prévues par la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* pour certains projets d'intérêt public, tels que les écoles, les hôpitaux, les logements sociaux et les cimetières. Ces exemptions visent à éviter que des projets nécessaires au bon fonctionnement des collectivités soient bloqués par des oppositions locales. Il serait donc cohérent d'étendre cette logique aux lieux de culte dans un souci d'équité et de cohésion sociale.

À la lumière de ces éléments, le Comité recommande de :

Recommandation 23

Modifier la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* afin de soustraire au processus d'approbation référendaire les changements de zonage permettant l'implantation de lieux de culte.

⁴⁴⁹ Voir notamment : Solange LEFEBVRE, « Space, Religious Diversity, and Negotiation Processes », *Social Inclusion* (ISSN: 2183–2803), vol. 8, n° 3, 2020, p. 255, en ligne : <<https://doi.org/10.17645/si.v8i3.3260>>.

Les droits, obligations et interdictions découlant de la laïcité de l'État

Au-delà des principes de la *Loi sur la laïcité de l'État*, visés directement par ses articles 1 à 3, leur mise en œuvre concrète repose également sur une série de dispositions complémentaires. Les articles subséquents de la loi proposent des droits, des règles et des mécanismes censés traduire ces grands principes dans les pratiques institutionnelles. Les sous-sections qui suivent se penchent sur nos constats et recommandations pour que les principes de laïcité soient pleinement et équitablement réalisés au sein des diverses sphères d'intervention de l'État.

L'article 4 de la *Loi sur la laïcité de l'État* et l'importance de mettre en œuvre les droits et les devoirs qui donnent vie à la laïcité de l'État du Québec

Le premier alinéa de l'article 4 de la *Loi sur la laïcité de l'État* rappelle essentiellement l'existence de trois devoirs dont le respect par les personnes et les institutions qui y sont assujetties s'avère crucial afin de donner vie à la laïcité de l'État du Québec⁴⁵⁰. Ces devoirs sont le respect des principes sur lesquels repose le caractère laïque de l'État du Québec⁴⁵¹, l'interdiction du port de signes religieux dans l'exercice de certaines fonctions⁴⁵² et le respect spécifique du devoir de neutralité religieuse⁴⁵³. Cet alinéa constitue ainsi un pont entre les devoirs énoncés à divers endroits du corpus normatif en matière de laïcité de l'État.

Le deuxième alinéa de cet article garantit le droit de toute personne à « des institutions parlementaires, gouvernementales et judiciaires laïques ainsi qu'à des services publics laïques, et ce, dans la mesure prévue par la présente loi et par la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* »⁴⁵⁴.

Le Rassemblement pour la laïcité a reconnu que l'instauration de ce droit constituait « une avancée historique pour le Québec », bien que des problèmes limitent les possibilités de lui donner vie de manière concrète et significative⁴⁵⁵. Il souligne également que les néo-Québécoises et les néo-Québécois « souhaitent bénéficier de services publics laïques, notamment d'une école laïque permettant à leurs enfants d'évoluer en toute liberté à l'abri des pressions religieuses de leurs coreligionnaires »⁴⁵⁶, ce qui démontre le potentiel de l'opérationnalisation de ce droit afin de consolider la cohésion sociale. Dans la même veine, Julie Latour considère que l'édiction d'un tel droit fait en sorte que « la laïcité devient elle-

⁴⁵⁰ *Loi sur la laïcité de l'État*, préc., notes 3, 300, 313, 328, 332 et 403, art. 4 al. 1.

⁴⁵¹ *Id.*, art. 2 et 3.

⁴⁵² *Id.*, art. 6.

⁴⁵³ *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, préc., notes 4 et 299, art. 4.

⁴⁵⁴ *Loi sur la laïcité de l'État*, préc., notes 3, 300, 313, 328, 332, 403 et 450, art. 4 al. 2.

⁴⁵⁵ RASSEMBLEMENT POUR LA LAÏCITÉ, préc., notes 27, 340, 341, 370, 428 et 432, p. 3.

⁴⁵⁶ *Id.*, p. 12.

même un droit fondamental, l'État s'imposant à lui-même d'offrir des institutions et des services publics laïques »⁴⁵⁷.

En pratique, bien que cela soit fait subsidiairement à la mention du devoir de neutralité religieuse auquel sont assujettis les organismes publics, le ministère de l'Éducation a cité dans son rapport l'existence du droit à des services publics laïques⁴⁵⁸, ce qui constitue une reconnaissance institutionnelle de ce droit. Cependant, un rapport du même genre n'a pas cité ou mentionné l'existence de ce droit en traitant des normes applicables aux établissements d'enseignement collégial en matière de laïcité⁴⁵⁹. Alors que la question du droit à des institutions gouvernementales et à des services publics laïques se posait dans ce cas, l'absence de citation et de mention indique que ce droit demeure insuffisamment connu et compris, limitant ainsi sa mise en œuvre.

Nous croyons que la laïcité devrait entraîner l'établissement d'un véritable droit autonome à des services publics laïques, susceptible d'être revendiqué tant par les bénéficiaires de services que par le personnel de l'État. En effet, le faible volume de jurisprudence généré par la *Loi sur la laïcité de l'État* et la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, outre leurs contestations, révèle un besoin important : celui de permettre aux justiciables d'invoquer concrètement une obligation positive de l'État de fournir des services laïques.

Ainsi, toute situation où un service étatique contreviendrait à cette obligation, même en l'absence de mesure explicite prévue par la loi, pourrait fonder une demande. Il convient de souligner que l'application de la laïcité et sa portée seront inévitablement appelées à évoluer en fonction de nouvelles situations, non couvertes par la loi. La reconnaissance d'un droit autonome à des services publics laïques permettrait de couvrir les angles morts et d'ouvrir la porte à une application évolutive de ce droit. Cette perspective permettrait également une participation directe des justiciables, qui pourraient apporter leur contribution à l'édification du régime de laïcité québécois.

Cette idée trouve un parallèle éclairant avec l'expérience de l'arrivée des chartes québécoises et canadiennes, qui ont radicalement transformé l'action étatique en lui imposant le respect des prescriptions de ces instruments. Pensons par exemple à l'évolution du droit à l'égalité entre les sexes, qui a bénéficié de l'avènement des chartes alors que la *Déclaration canadienne des droits* avait été impuissante à ce chapitre, endossant une conception formelle de l'égalité⁴⁶⁰.

⁴⁵⁷ Julie LATOUR, préc., note 329, p. 8.

⁴⁵⁸ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., notes 26, 356 et 437, p. 12-13.

⁴⁵⁹ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., note 408, p. 9.

⁴⁶⁰ Notamment dans *Procureur général du Canada c. Lavell*, [1974] RCS 1349, où la Cour a statué que même si la *Loi sur les Indiens* privait les femmes indiennes de leur statut indien, ainsi que leur descendance si elles

Il nous apparaît nécessaire de concevoir le droit à des services publics laïques non seulement comme un « principe d'interprétation » devant guider l'action de l'État, mais véritablement comme un droit substantif, ayant une portée effective. Si la laïcité organise les rapports entre l'État et le religieux, elle ne doit pas être restreinte à une portée déclaratoire ou interprétative ; son incarnation dans le droit positif doit se poursuivre. Dans cette perspective, le droit à des services publics laïques devrait aussi être inscrit dans la *Charte des droits et libertés de la personne*.

Compte tenu de ces éléments, le Comité recommande de :

Recommandation 24

Modifier l'alinéa 2 de l'article 4 de la *Loi sur la laïcité de l'État* en remplaçant les mots « dans la mesure prévue par la présente loi » par ceux-ci : « sans restreindre la généralité de ce qui précède, comme prévu par la présente loi ».

Dans la continuité de ce qui précède, tout en s'inquiétant à l'égard de tendances antireligieuses pouvant en émerger, le Centre juridique pour les libertés constitutionnelles a reconnu que les normes, à la fois législatives et jurisprudentielles sur lesquelles repose la laïcité de l'État, créent « un droit à la laïcité de l'État » qui doit porter à conséquence⁴⁶¹.

À cet égard, le Mouvement laïque québécois souligne qu'actuellement, l'opérationnalisation du droit à des services publics laïques n'est pas effectuée adéquatement par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse dans la mesure où, puisque la protection de ce droit n'entre pas directement dans son mandat, elle semble peu intéressée à traiter des plaintes relatives à des atteintes⁴⁶². Il s'agit de l'une des raisons pour lesquelles le Mouvement laïque québécois est favorable à la prise de mesures institutionnelles

épousaient un non-Indien, une mesure qui ne s'appliquait pas aux hommes indiens qui effectuait un choix analogue, la loi n'était pas discriminatoire selon la *Déclaration canadienne des droits*. La *Déclaration canadienne des droits*, toujours en vigueur, fut principalement déclarative et interprétative en raison de son statut législatif non prépondérant – ce qui n'est pas le cas de la *Loi sur la laïcité* – mais aussi en raison de l'absence de mécanisme de justiciabilité : « [...] on peut s'étonner que notre Déclaration canadienne des droits ait dû mettre plus de neuf années à s'imposer sur le plan judiciaire. La principale difficulté consistait peut-être à lui trouver un mode d'application acceptable : d'une part, les plaideurs en majorité eurent tendance à l'invoquer de façon peu articulée; les juges, d'autre part, par réaction ou simplement par crainte, adoptèrent en général les plus sérieuses réserves. » (Bernard GRENIER, « Essai sur les applications judiciaires de la *Déclaration canadienne des droits* », *Revue générale de droit*, vol. 6, n° 1, 1975, p. 7-91, à la page 9, en ligne : <<https://doi.org/10.7202/1059671ar>>).

⁴⁶¹ CENTRE JURIDIQUE POUR LES LIBERTÉS CONSTITUTIONNELLES, *Mémoire*, 2025, p. 3, en ligne < <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/CJLC-centre-juridique-libertes-constitutionnelles.pdf> >

⁴⁶² MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS, préc., notes 302-303, 330, 364, 369, 389 et 400, p. 14-15.

renforçant la garantie des droits prévus par la *Loi sur la laïcité de l'État*⁴⁶³. Nous y reviendrons ultérieurement.

Cela dit, il est également possible qu'un tribunal compétent soit sollicité afin de garantir la jouissance du droit à des services publics laïques. Cela est déjà prévu dans un domaine similaire : depuis 2022, l'alinéa 1 de l'article 204.17 de la *Charte de la langue française* prévoit que, eu égard à la protection des « droits linguistiques fondamentaux », en « cas d'atteinte à un droit reconnu par les articles 2 à 6.2 de la présente loi, la victime a le droit d'obtenir la cessation de cette atteinte »⁴⁶⁴. Ainsi, en rendant un jugement de nature civile, un tribunal pourrait remédier à une atteinte subie par un justiciable à son droit à des services publics laïques en ordonnant aux institutions étatiques concernées de cesser cette atteinte et, s'il y a lieu, d'indemniser le préjudice subi par le justiciable. La même logique est vraie pour les autres droits liés à la laïcité dont nous recommandons la reconnaissance, soit le droit des enfants fréquentant un établissement relevant de l'État d'être protégés contre toute forme de pressions religieuses et le droit pour les employés de l'État de travailler dans une institution laïque, qui font l'objet des recommandations 20 et 27.

Conformément à son objectif visant à favoriser l'opérationnalisation des droits liés à la laïcité, le Comité recommande de :

Recommandation 25

Prévoir, dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, qu'une atteinte à un droit prévu par cette loi confère à la victime le droit de s'adresser à un tribunal compétent afin d'obtenir la cessation de cette atteinte et la réparation du préjudice subi.

Le droit à des institutions et des services publics laïques : un droit à faire connaître

Dans le cadre de nos travaux, nous avons pu constater que certains éléments de la *Loi sur la laïcité de l'État* sont méconnus, dont le droit à des institutions parlementaires, gouvernementales et judiciaires laïques ainsi qu'à des services publics laïques. Or, les recommandations précédentes ne peuvent trouver leur utilité que si les justiciables connaissent et comprennent ce droit. D'ailleurs, tout le contenu de la *Loi sur la laïcité de l'État* et de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, dont les devoirs et interdictions qu'elles prévoient, vise à protéger ce droit.

⁴⁶³ *Id.*, p. 15.

⁴⁶⁴ *Charte de la langue française*, RLRQ, c. C-11, art. 2 à 6.2 et 204.17.

Il nous semble donc important de faire connaître ces éléments, considérant que, comme un expert en droit l'a soulevé au Comité, l'argumentaire gouvernemental autour de la *Loi sur la laïcité de l'État* gagnerait à être axé davantage sur la liberté de conscience. En effet, le droit à des institutions et à des services publics laïques est lié à cette liberté, dans la mesure où il vise à assurer le respect de la liberté de conscience des bénéficiaires de services publics et, plus largement, de toutes les personnes qui interagissent avec l'État⁴⁶⁵.

Cet expert a aussi fait remarquer qu'un des enjeux concernant la liberté de conscience se situe dans le fait qu'au Canada, il y a peu de causes qui ont été portées devant les tribunaux concernant cette liberté et conséquemment peu de jurisprudence en la matière, en comparaison avec le nombre de causes et la jurisprudence en matière de liberté de religion. Cela peut expliquer pourquoi cette liberté fait moins l'objet d'attention de la Cour suprême du Canada et de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.

Dans ce contexte, l'État doit mieux faire connaître ce droit et son lien avec la liberté de conscience, notamment dans ses publications concernant la laïcité. À cet effet, dans la continuité des recommandations précédentes et en complément à la définition du 4^e principe de l'article 2 de la loi faisant l'objet de la recommandation 19, nous recommandons de :

Recommandation 26

Expliquer et faire connaître le droit à des institutions parlementaires, gouvernementales et judiciaires laïques ainsi qu'à des services publics laïques de même que les liens entre ce droit et la liberté de conscience, et ce, plus particulièrement dans les communications gouvernementales se rapportant à la *Loi sur la laïcité de l'État* et à la laïcité.

Pour un droit des travailleuses et des travailleurs de l'État d'exercer leurs activités dans des institutions laïques

Alors que la *Loi sur la laïcité de l'État* prévoit clairement le droit à des institutions parlementaires, gouvernementales et judiciaires laïques ainsi qu'à des services publics laïques, il n'est pas clair si ce droit vise, en plus des bénéficiaires, le personnel de ces institutions et services. Une clarification serait donc bienvenue.

À titre comparatif, la *Charte de la langue française* protège autant le droit de toute personne à des communications en français de la part de l'État que le droit des travailleuses et des

⁴⁶⁵ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 344; et QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 396.

travailleurs « d'exercer leurs activités en français ». La *Loi sur la laïcité de l'État* pourrait une fois de plus s'inspirer de cette charte en protégeant également le droit du personnel de l'État d'exercer leurs activités dans des institutions laïques⁴⁶⁶.

Par exemple, en lien avec la séparation financière entre l'État et les religions ainsi que la neutralité religieuse de l'État, cela signifierait qu'une personne qui ne pratique pas une religion ne devrait pas, pour cette raison, se voir octroyer moins de congés payés qu'une personne qui en pratique une, comme cela se fait à l'heure actuelle⁴⁶⁷.

De même, en lien avec l'égalité de tous les citoyennes et citoyens, qui devrait être précisée pour y inclure l'égalité entre les femmes et les hommes conformément à notre recommandation 16, une employée ou un employé ne devrait pas être empêché d'exercer ses tâches parce qu'un bénéficiaire de services publics souhaiterait être servi par une personne de l'autre sexe, sauf exception.

Par souci pour sa liberté de conscience et sa liberté de religion, une personne ne devrait pas non plus être forcée d'interagir avec des personnes en autorité portant un signe religieux ou avec des collègues ou des bénéficiaires de services publics ayant le visage couvert (dans ce dernier cas, du moins lorsqu'il y a obligation de se découvrir le visage). De nombreux enseignantes et enseignants ont d'ailleurs confié au Comité qu'il peut être très difficile psychologiquement d'enseigner à des étudiantes au visage voilé. Par ailleurs, une employée du secteur de la santé a témoigné avoir été la cible de gestes, soit des prétendus sorts jetés sur elle par des collègues, sans que le patron et le syndicat considèrent qu'ils pouvaient intervenir contre ces agissements. À la lumière de ces témoignages, il nous semble qu'une protection du droit des travailleuses et des travailleurs de l'État d'exercer leurs activités dans des institutions laïques serait bénéfique.

Cela serait particulièrement pertinent advenant la mise en œuvre de la recommandation 25, qui vise à permettre aux personnes s'estimant lésées de s'adresser aux tribunaux. Dans ce contexte, le Comité recommande de :

Recommandation 27

Consacrer, dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, le droit des travailleuses et des travailleurs de l'État d'exercer leurs fonctions dans des institutions laïques, et ce, sans restreindre la généralité de ce qui précède, comme prévu par la *Loi sur la laïcité de l'État*.

⁴⁶⁶ À ce sujet, voir : Bruno J. LEBEAU, préc., notes 306, 311, 352, 382, 400, 412, 436 et 438, p. 47-49.

⁴⁶⁷ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., notes 26, 356, 437 et 458, p. 20.

L'article 5 de la *Loi sur la laïcité de l'État* et l'importance du respect par les membres de la magistrature des normes et des principes sur lesquels repose la laïcité de l'État du Québec

Par souci de respecter la séparation des pouvoirs entre les institutions parlementaires, gouvernementales et judiciaires et son corollaire qu'est l'indépendance judiciaire⁴⁶⁸, le législateur a choisi de déléguer au Conseil de la magistrature l'édiction des normes auxquelles ses membres sont assujettis en ce qui a trait au respect de la laïcité de l'État. Le législateur souhaitait que ces règles aient pour effet d'interdire aux juges d'exercer leurs fonctions en portant un signe religieux dans le respect de ce que prévoit la loi, notamment à son article 6⁴⁶⁹. Pourtant, les règles édictées par le Conseil de la magistrature en décembre 2022 n'ont aucunement cet effet et reconduisent essentiellement les normes qui prévalaient avant l'édiction de la *Loi sur la laïcité de l'État*⁴⁷⁰.

Afin de contraindre le Conseil de la magistrature à respecter les obligations édictées à l'article 5, Droits collectifs Québec a intenté un recours devant la Cour supérieure du Québec. Il est opportun d'attendre l'aboutissement de ces procédures judiciaires, au cours desquelles il pourrait bien être conclu que le Conseil de la magistrature n'a pas respecté l'article 5 de la *Loi sur la laïcité de l'État*. Or, si ce n'était pas le cas, la recommandation du Mouvement laïque québécois visant à modifier l'article susmentionné afin de limiter, voire de supprimer, la discrétion du Conseil de la magistrature en cette matière pourrait s'avérer nécessaire à mettre en œuvre pour préserver l'esprit de cet article⁴⁷¹.

Le chapitre II de la *Loi sur la laïcité de l'État* et l'interdiction du port de signes religieux dans l'exercice de certaines fonctions

L'interdiction du port de signes religieux par les personnes visées à l'annexe II de la *Loi sur la laïcité de l'État* dans l'exercice de leurs fonctions est une partie importante de ce qui caractérise la laïcité de l'État⁴⁷². Bien que cette mesure ait fait l'objet de plusieurs débats avant, pendant et après son entrée en vigueur, son application s'est avérée somme toute paisible et plus facile que ce qui pouvait être anticipé.

En effet, durant les débats parlementaires sur le contenu des dispositions concernant la mesure susmentionnée, le choix de définir l'expression « signe religieux » en des termes généraux faisant référence à des critères objectifs et subjectifs, et non au moyen d'une

⁴⁶⁸ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 1^{re} sess., 42^e légis., vol. 45, n^o 48, 11 juin 2019, « Étude détaillée du projet de loi numéro 21 – *Loi sur la laïcité de l'État* » (M. Simon Jolin-Barrette), p. 5.

⁴⁶⁹ *Id.*

⁴⁷⁰ CONSEIL DE LA MAGISTRATURE DU QUÉBEC, *Les exigences de la laïcité au Québec. Réflexions quant à leur incidence sur le devoir de neutralité réelle et apparente du juge*, 2022, en ligne :

<https://conseildelamagistrature.qc.ca/fileadmin/user_upload/Laicite_francais.pdf>.

⁴⁷¹ MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS, préc., notes 302-303, 330, 364, 369, 389, 400 et 462, p. 12.

⁴⁷² *Loi sur la laïcité de l'État*, préc., notes 3, 300, 313, 328, 332, 403, 450 et 454, art. 6 et annexe II.

énumération, a suscité la critique⁴⁷³. Les tribunaux appelés à contrôler la constitutionnalité de la *Loi sur la laïcité de l'État* ont d'ailleurs rejeté les prétentions selon lesquelles les normes concernant le port de signes religieux étaient imprécises ou arbitraires⁴⁷⁴, ce qui justifie en partie pourquoi cette mesure a été validée judiciairement.

Dans le mémoire qu'elle a soumis au Comité, l'Équipe Inclusion et diversité ethnoculturelle en éducation allègue que des situations complexes pouvaient survenir en ce qui a trait à l'application de l'interdiction du port de signes religieux par le personnel enseignant, plus précisément en ce qui concerne l'éligibilité au droit acquis prévu par l'article 31 de la *Loi sur la laïcité de l'État*⁴⁷⁵. De plus, un rapport du ministère de l'Éducation a dévoilé que des plaintes avaient été formulées à l'égard de membres du personnel enseignant qui auraient refusé de se conformer à leur obligation et qui n'auraient pas été rappelés à l'ordre par leur employeur en raison d'une confusion sur les responsabilités liées à l'application de cette obligation⁴⁷⁶.

Or, la consultation que nous avons menée auprès des ministères, des organismes et des établissements révèle plutôt que la mise en œuvre de cette mesure ne pose généralement pas de problème. De même, un membre de l'administration d'un centre de services scolaire que nous avons rencontré a soutenu que les membres du personnel enseignant sont au courant de leur obligation en matière de port de signes religieux et qu'ils s'y conforment sans problème. Une ancienne directrice d'école primaire de Montréal nous a aussi déclaré que l'application de cet article n'est pas problématique.

Dans cette veine, le rapport du ministère de l'Éducation mentionné ci-dessus a mis en lumière une situation au cours de laquelle une enseignante suivant un traitement de chimiothérapie a exceptionnellement couvert ses cheveux dans l'exercice de ses fonctions jusqu'à la fin de ses traitements, ce qui démontre que le sens commun de l'obligation est clair et que celle-ci est raisonnablement applicable en faisant la part des choses contextuellement⁴⁷⁷. Des rencontres effectuées avec des dirigeants d'un ministère ont également mis en lumière que les agentes et les agents de la paix et les juristes visés par l'annexe II de la *Loi sur la laïcité de l'État* sont conscients dès leur embauche de l'interdiction du port de signe religieux dans l'exercice de leurs fonctions et agissent en conséquence. Plus précisément, une personne candidate à un poste visé par cette interdiction, qui portait un tel

⁴⁷³ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 468, p. 24.

⁴⁷⁴ Voir notamment : *Hak c. Procureur général du Québec*, 2021 QCCS 1466, par. 674; *Organisation mondiale sikhe du Canada c. Procureur général du Québec*, préc., notes 180, 342, 350, 377, 378 et 418, par. 198 et 200.

⁴⁷⁵ ÉQUIPE INCLUSION ET DIVERSITÉ ETHNOCULTURELLE EN ÉDUCATION, *Mémoire présenté dans le cadre de l'appel du Comité d'étude sur le respect des principes de la Loi sur la laïcité de l'État et sur les influences religieuses. La laïcité à l'école québécoise : s'appuyer sur les balises existantes pour assurer la mission de socialisation dans une société pluraliste et démocratique*, Fonds de recherche du Québec – Société et culture, 2025, p. 14, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/IDEE_equipe-inclusion-diversite-ethnoculturelle-education.pdf>.

⁴⁷⁶ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., notes 26, 356, 437, 458 et 467, p. 8 et 11-12.

⁴⁷⁷ *Id.*, p. 21.

signe au moment de son entrevue d'embauche, a été informée qu'elle devrait le retirer une fois en fonction, ce qu'elle a fait sans qu'il en résulte de difficulté. Même chose du côté de municipalités que nous avons rencontrées. Ainsi, il ressort de nos travaux que les situations relatives au port de signes religieux dans l'exercice de certaines fonctions ne sont pas fréquentes et qu'elles découlent surtout de manquements isolés en matière de coordination et d'application de normes dont la clarté n'est pas remise en cause.

En ce qui a trait à la raison d'être du chapitre II de la *Loi sur la laïcité de l'État*, plusieurs organisations de la société civile ont mis en exergue sa pertinence pour la mise en œuvre des principes sur lesquels repose la laïcité de l'État du Québec. Le Réseau éducation, sexe et identité a soutenu que si la mise en valeur d'une croix inanimée dans une classe est considérée comme un acte prosélyte attentant à la liberté de conscience des élèves, le port d'un signe religieux par un membre du personnel enseignant relève de la même catégorie⁴⁷⁸.

Un devoir de neutralité religieuse renforcé dans les centres de la petite enfance, les bureaux coordonnateurs et les garderies subventionnées

En 2014, sous la présidence de Julie Miville-Deschênes, le Conseil du statut de la femme affirmait « que l'interdiction des signes religieux à l'ensemble du personnel des écoles publiques primaires et secondaires est souhaitable et justifiée »⁴⁷⁹.

Cependant, le Conseil hésitait au sujet des signes religieux dans les centres de la petite enfance et les garderies :

« Le Conseil est aussi préoccupé par le port de signes religieux ostentatoires dans les centres de la petite enfance et les garderies. Dans ces cas de figure, il n'y a pas de consensus au sein du Conseil sur l'interdiction de ces signes. Bien que les éducatrices soient, comme les enseignantes et les enseignants, des figures d'autorité morale et éducative et, donc, que leur influence sur les jeunes enfants soit notable, elles n'ont pas à transmettre des contenus concernant la religion et les phénomènes sociopolitiques. »⁴⁸⁰

Plusieurs des mémoires nous ayant été transmis demandent que le gouvernement étende l'application de l'interdiction du port des signes religieux aux services à l'enfance⁴⁸¹. Il ressort aussi que le gouvernement du Québec tolère depuis plusieurs années que des centres de la

⁴⁷⁸ RÉSEAU ÉDUCATION, SEXE ET IDENTITÉ, *Mémoire du RESI au Comité d'étude sur le respect des principes de la Loi sur la laïcité de l'État et sur les influences religieuses*, 2025, p. 4.

⁴⁷⁹ CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME, *Mémoire sur le projet de loi n° 60. Charte affirmant les valeurs de laïcité et de neutralité religieuse de l'État ainsi que d'égalité entre les femmes et les hommes et encadrant les demandes d'accommodement*, 2014, p. 21, en ligne : <<https://csf.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/memoire-sur-le-projet-de-loi-n-60.pdf>>.

⁴⁸⁰ *Id.*, p. 22.

⁴⁸¹ Voir par exemple les mémoires de : RASSEMBLEMENT POUR LA LAÏCITÉ, préc., notes 27, 340, 341, 370, 428, 432 et 455, p. 21; MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS, préc., notes 302-303, 330, 364, 369, 389, 400, 462 et 471, p. 17; et DROITS COLLECTIFS QUÉBEC, préc., notes 304, 339, 351, 381, 404, 410 et 420, p. 42-43, 68.

petite enfance et des garderies subventionnées choisissent les enfants en fonction de l'appartenance religieuse ou ethnique et de la langue parlée – autre que le français – ou qu'ils privilégient ceux ayant des liens de parenté avec des enfants qui fréquentent l'école privée du quartier, comme l'a rapporté le journal *La Presse* en 2024⁴⁸².

Un directeur de centres de la petite enfance et ancien employé de l'Association québécoise des centres de la petite enfance nous a mentionné que ces établissements n'accueillent aucun enfant ne provenant pas de leur communauté et qu'il ne voit pas comment l'adoption de la *Loi favorisant l'équité dans l'accès aux services de garde éducatifs à l'enfance subventionnés dispensés par les titulaires de permis* pour forcer la sélection sans critères ethniques ou religieux pourrait changer les activités confessionnelles qui se déroulent dans ces milieux.

Les autorités du ministère de la Famille nous ont assuré que tout était rentré dans l'ordre pour tous les centres de la petite enfance et garderies subventionnées qui avaient une politique d'admission qui permettait la sélection en fonction de critères religieux ou ethniques. Avec égard, il pourrait ici y avoir dissonance entre ce qui se passe sur le terrain et le discours des autorités administratives. D'ailleurs, une ancienne dirigeante de l'Association québécoise des centres de la petite enfance nous disait qu'elle ne peut envisager que des enfants qui n'appartiennent pas à la communauté juive, musulmane ou arménienne puissent fréquenter ces établissements sans difficulté. Ces derniers ont l'habitude de fonctionner selon les coutumes et les dogmes religieux, les horaires des congés religieux et toutes les pratiques auxquelles fait référence Fatima Aboubakr dans le texte suivant :

« En 2009, j'ai travaillé dans une garderie à Laval. Officiellement, il s'agissait d'une garderie subventionnée par le gouvernement, appliquant le programme pédagogique du ministère de la Famille. Dans les faits, c'était plutôt une garderie à vocation islamique servant une population presque exclusivement musulmane. Toutes les mères étaient voilées et toutes les éducatrices, excepté moi-même et une autre, étaient également voilées.

[...]

Chaque jeudi, nous étions obligées (les employées) d'assister, pendant notre pause, à un cours de religion donné par un imam. Même ma collègue, d'origine européenne et ne parlant pas l'arabe, était obligée d'assister à ce cours de religion en arabe; une personne était désignée pour lui traduire le cours à la fin de la séance. »⁴⁸³

Par ailleurs, la directrice d'une garderie nous a indiqué que les signes religieux dans les centres de la petite enfance et les garderies subventionnées où elle a travaillé sont de plus

⁴⁸² Francis VAILLES, « Trente-six CPE sélectionnent selon l'ethnie ou la religion », *La Presse*, 12 novembre 2024.

⁴⁸³ Fatima ABOUBAKR, « Ne plus tolérer l'intolérance », *Le Devoir*, 22 octobre 2024, en ligne : <https://www.ledevoir.com/opinion/idees/822114/idees-ne-plus-tolerer-intolerance>.

en plus la norme. Cette situation ne favorise pas la laïcité, mais plutôt un climat religieux permanent.

Dans le mémoire qu'il a soumis au Comité, le Conseil canadien des femmes musulmanes présente les témoignages de six éducatrices. Ces femmes travaillent dans des garderies en milieu familial subventionnées depuis au moins 10 ans et portent le hijab. Leurs témoignages visaient à « démystifier » le port du voile⁴⁸⁴. Voici quelques éléments que le Comité a jugé important de prendre en compte :

- Quatre éducatrices sur les six rencontrées ne portent pas le voile lorsqu'elles sont avec les enfants. Toutes affirment : « [J]e porte le foulard quand je reçois les papas. »
- Une éducatrice raconte cette anecdote : « [À] la maison, la famille d'une petite fille reçoit de la visite. Les parents veulent qu'elle vienne saluer les invités. La petite ne veut pas. Quand ses parents insistent, elle sort de sa chambre avec un foulard sur la tête. »
- Les éducatrices confient que les enfants, par curiosité, demandent pourquoi elles portent un foulard. L'une répond : « [...] je ne savais pas quoi dire. » Deux autres : « [...] on a peur de donner une réponse. » Des fillettes se déguisent en portant un foulard. Une participante raconte : « Avant, je ne portais pas le voile. Le jour où je l'ai porté, sur les huit enfants à la garderie, une seule fille ne m'a pas reconnue. Dès que j'ai commencé à parler, elle s'est sentie rassurée. »
- Au sujet de la perception des parents, elles disent : « [Ils] ont déjà une ouverture (*acceptance*) pour notre port du foulard. Autrement, ils ont le choix d'aller dans d'autres garderies. »

Ces éléments de témoignage montrent clairement que le port de ce signe religieux n'est pas neutre. Il provoque des réactions et induit des comportements chez les jeunes enfants, surtout chez les petites filles, ce qui n'étonne pas étant donné leur grande perméabilité, liée à leur âge.

Nous croyons aujourd'hui, à la lumière des informations que nous avons recueillies, que la *Loi sur la laïcité de l'État*, et particulièrement son article 2, devrait s'appliquer dans tous les centres de la petite enfance et garderies subventionnées. Nous sommes aussi d'avis que l'article 6 devrait s'appliquer aux membres du personnel de direction et aux membres du personnel de direction et aux éducatrices et éducateurs des centres de la petite enfance et des garderies subventionnées⁴⁸⁵.

⁴⁸⁴ CONSEIL CANADIEN DES FEMMES MUSULMANES, préc., note 301, p. 17 à 19.

⁴⁸⁵ Voir entre autres les mémoires qui formulent aussi cette recommandation : ACTION NATIONALE, préc., note 372, p. 8; MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS, préc., notes 302-303, 330, 364, 369, 389, 400, 462, 471 et 481, p. 7.

Comme nous l'expliquait la directrice d'une garderie lors d'un entretien, le port du voile dans certains services de garde n'est pas toujours un fait individuel et isolé, porté par une ou deux éducatrices dans un établissement. Il existe des garderies subventionnées liées à des centres communautaires musulmans.

Bien que l'interdiction des signes religieux dans les centres de la petite enfance et les garderies subventionnées soit une condition nécessaire, mais non suffisante pour assurer le respect de la laïcité dans ces établissements, le fait de les soumettre à l'article 2 de la *Loi sur la Laïcité de l'État*, et donc à l'obligation de respecter la laïcité et ses quatre principes, aidera assurément à déconfessionnaliser ceux dont la vocation a trop longtemps été tolérée par les différents gouvernements. De plus, les droits et les devoirs de la laïcité auxquels ces établissements seront assujettis devront être expliqués de manière exhaustive pour enrayer des pratiques d'accommodements illicites comme celle nous ayant été révélée lors d'un entretien, qui vise à offrir à toutes et à tous une viande halal pour éviter les problèmes liés à des restrictions alimentaires fondées sur des convictions religieuses⁴⁸⁶.

Le Comité est soucieux de préserver l'approche par étape et équilibrée qui a toujours caractérisé l'évolution des rapports entre l'État et le religieux au Québec. Pour cette raison, nous recommandons que les éducatrices et éducateurs déjà à l'emploi puissent bénéficier de l'exception prévue à l'article 31 de la *Loi sur la laïcité de l'État*. Toutefois, nous sommes conscients que l'instauration d'une disparité au sein d'un même milieu n'est pas idéale, et qu'elle vient nécessairement affaiblir l'image de stricte neutralité religieuse que nous jugeons nécessaire dans les centres de la petite enfance et les garderies subventionnées. Sans compter que la cohésion du personnel est un facteur déterminant lorsqu'il s'agit d'expliquer et de mettre en œuvre la laïcité, comme nous l'a souligné un directeur de plusieurs établissements accueillant principalement des enfants dont les parents sont de nouveaux arrivants : « Il est possible de dire non aux demandes d'accommodements des parents si toute l'équipe se tient, ce qui n'est pas le cas lorsqu'une éducatrice les encourage et affiche sa religion pendant ses heures de travail. »

Dans ce contexte, nous recommandons de :

⁴⁸⁶ Nous abordons cette situation plus en détail dans la sous-section « Les enjeux généraux » de la section « Les chapitres III et IV de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* et l'importance de mieux encadrer les accommodements pour un motif religieux » du présent rapport.

Recommandation 28

Étendre l'application de l'article 2 de la *Loi sur la laïcité de l'État* aux centres de la petite enfance et garderies subventionnées, et celle de son article 6 aux éducatrices, éducateurs, directrices et directeurs œuvrant dans ces centres et ces garderies tout en prévoyant un droit acquis.

Recommandation 29

Accompagner de près les centres de la petite enfance et les garderies subventionnées de facto confessionnels afin qu'une réelle laïcité y soit déployée.

Le chapitre III de la *Loi sur la laïcité de l'État* et l'importance de consolider la cohésion sociale en obligeant la prestation et la réception des services publics à visage découvert

Le chapitre III de la *Loi sur la laïcité de l'État*⁴⁸⁷, qui reprend essentiellement, à quelques modifications près, le contenu de la section II abrogée du chapitre II de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, énonce que les membres du personnel d'un organisme public doivent exercer leurs fonctions à visage découvert. Cette obligation est de rigueur et ne peut faire l'objet d'aucun accommodement fondé sur un motif religieux. En ce qui a trait aux usagères et aux usagers, une telle obligation ne s'applique que dans la mesure où un motif relatif à l'identification ou à la sécurité le requiert⁴⁸⁸. Cette disparité est apparue au fil de nos consultations comme une zone d'ombre qui complique l'application des dispositions de ce chapitre en ce qui concerne la réception de plusieurs services publics.

Des dirigeants d'un organisme public offrant des formations nous ont révélé avoir assoupli leurs règles internes concernant la réception de services à visage découvert afin de ne plus l'exiger en tout temps, par souci de conformité à la *Loi sur la laïcité de l'État* telle qu'interprétée par leur service juridique. À l'inverse, le *Guide d'aide à la décision : Demandes d'accommodement raisonnable pour motif religieux et utilisation d'espaces religieux dans les établissements d'enseignement supérieur*⁴⁸⁹ prévoit que « le port de signes religieux qui

⁴⁸⁷ *Loi sur la laïcité de l'État*, préc., notes 3, 300, 313, 328, 332, 403, 450, 454 et 472, art. 7-10.

⁴⁸⁸ *Id.*, art. 8 al. 2 et 3.

⁴⁸⁹ Bertrand LAVOIE, David KOUSSENS, Frédéric DEJEAN et Guy BUCUMI, *Guide d'aide à la décision. Demandes d'accommodement raisonnable pour motif religieux et utilisation d'espaces religieux dans les établissements d'enseignement supérieur*, Université de Sherbrooke et Université du Québec à Montréal, 2019, p. 36., en ligne : <https://www.usherbrooke.ca/international/fileadmin/sites/international/Guide_aide_decision_accommodement_version_finale.pdf>.

couvrent le visage, (...) ne sont pas autorisés dans les établissements d'enseignement supérieur, ni pour les employés, ni pour les étudiant(e)s ».

En pratique, le fait que des personnes puissent recevoir des services publics en ayant le visage couvert après s'être identifiées crée un malaise au sein de plusieurs institutions étatiques, comme nous l'ont affirmé entre autres des dirigeants ainsi que des enseignantes et enseignants de cégep et de francisation. Si, par exemple, plusieurs directions d'établissements d'enseignement supérieur autorisent leur personnel enseignant à demander que les services soient reçus à visage découvert, et si plusieurs étudiantes – notamment dans des cours d'art dramatique – obtempèrent sans problème, cela peut engendrer un fardeau indu et un conflit de valeurs délicat.

Des membres du personnel enseignant au niveau collégial ont exprimé le souhait que les services qu'ils offrent soient reçus en tout temps à visage découvert, mais surtout pour des raisons pédagogiques, et non pour des raisons de laïcité. La même requête nous est venue de personnes qui enseignent en francisation dans le cadre des cours offerts par le ministère de l'Immigration et de la Francisation. Selon ces personnes, il est difficile d'enseigner aux femmes portant un niqab et de communiquer avec elles durant leurs cours alors que les objectifs pédagogiques sont aussi de favoriser l'apprentissage des valeurs de la société québécoise. Dans un cégep où l'on enseigne les sciences infirmières, le visage couvert durant les cours est un obstacle à la pédagogie particulièrement grave, considérant que les stages se font dans des hôpitaux ou d'autres établissements de santé où la communication avec les usagères et les usagers est primordiale.

Avant l'entrée en vigueur de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, une approche circonstancielle, au cas par cas, fondée sur la logique des accommodements pour un motif religieux s'appliquait en cohérence avec le dispositif de l'arrêt *R. c. N.S.* de la Cour suprême du Canada⁴⁹⁰. Le plus haut tribunal canadien y statuait qu'une personne portant le niqab peut être tenue de l'enlever pour témoigner si les deux conditions suivantes sont respectées :

- « a) l'obligation qui lui est faite d'enlever le niqab est nécessaire pour écarter un risque sérieux que le procès soit inéquitable, vu l'absence d'autres mesures raisonnables pouvant écarter ce risque;
- b) les effets bénéfiques de l'obligation d'enlever le niqab, y compris ses effets sur l'équité du procès, sont plus importants que ses effets préjudiciables, y compris ses effets sur la liberté de religion. »⁴⁹¹

⁴⁹⁰ *R. c. N.S.*, 2012 CSC 72, par. 28 et 33.

⁴⁹¹ *Id.*, par. 3.

Le juge Lebel, bien que d'accord avec le dispositif de la majorité de renvoyer l'affaire au juge président l'enquête préliminaire, n'était pas en accord avec la possibilité de témoigner avec un niqab pour les raisons suivantes :

« Dans la salle d'audience elle-même, comme je l'ai déjà mentionné, le procès constitue un exercice de communication. Pour faciliter cette communication, le système de justice s'est doté de règles et de méthodes pour aider les personnes affligées d'un handicap à les surmonter afin qu'elles puissent avoir accès à la justice et participer au procès. Les personnes qui ne peuvent voir ou entendre ou dont la mobilité est réduite y prennent part. Si la communication devient parfois plus difficile, les efforts déployés et les règles établies pour surmonter ces obstacles tendent à améliorer la qualité du processus de communication. À l'inverse, le port du niqab ne favorise pas les actes de communication. Il les restreint. Il coupe le témoin de certains aspects des actes de communication en raison de l'affirmation d'une croyance religieuse, dans des circonstances où il est difficile d'apprécier ou même de mettre en question la sincérité et la solidité de cette croyance. Le niqab soustrait le témoin à une interaction complète avec les parties, leurs avocats, le juge et, s'il y a lieu, les jurés. Une interdiction claire de porter le niqab respecterait le principe de la publicité du procès et préserverait l'intégrité de celui-ci en tant qu'acte de communication. »⁴⁹²

Au Québec, le droit en vigueur s'apparente, dans son esprit, au contenu de l'arrêt *S.A.S. c. France* rendu en 2014 par la Cour européenne des droits de l'homme, qui a validé une norme française interdisant la circulation sur la voie publique à visage couvert. Certes, le corpus normatif québécois en matière de laïcité de l'État ne régit pas la conduite des citoyennes et des citoyens au-delà de la prestation et de la réception de services publics, ce qui le distingue ainsi du corpus français⁴⁹³. Mais dans cet arrêt, cette cour a reconnu qu'un État peut jouer un rôle afin de « garantir les conditions permettant aux individus de vivre ensemble dans leur diversité »⁴⁹⁴. C'est dans cet esprit que des normes interdisant de se couvrir le visage peuvent être justifiées en considérant que « la clôture qu'oppose aux autres le voile cachant le visage [est] perçue [...] comme portant atteinte au droit d'autrui d'évoluer dans un espace de sociabilité facilitant la vie ensemble ».⁴⁹⁵ Il est ainsi pertinent de garder en tête ce motif justificatif au moment de faire le bilan de l'application des normes du chapitre III de la *Loi sur la laïcité de l'État* et de proposer des recommandations afin de favoriser le vivre-ensemble et des communications dignes de ce nom.

De plus, en France, la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a affirmé ceci :

⁴⁹² R. N. S. par. 77-78.

⁴⁹³ *S.A.S. c. France*, Requête n° 43835/11, 2014, par. 119-120.

⁴⁹⁴ *Id.*, par. 141.

⁴⁹⁵ *Id.*, par. 122.

« La burqa porte une signification de soumission de la femme qui dépasse sa portée religieuse et pourrait être considérée comme portant atteinte aux valeurs républicaines présidant à la démarche d'intégration et d'organisation de ces enseignements [...] »⁴⁹⁶

Nous sommes d'accord avec cette affirmation. Le niqab, la burqa ou tout autre vêtement qui couvre le visage est un marqueur de ségrégation sexuelle qui porte atteinte au droit à l'égalité entre les sexes. Rappelons que, en raison de prescriptions religieuses, les hommes n'ont pas à se voiler de la tête au pied pour apparaître en public.

Comme le dit le professeur Rachad Antonius dans son mémoire soumis au Comité, en lien avec la possibilité d'une interdiction, pour le personnel et pour les élèves, du voile intégral (niqab) qui cache le visage :

« Le visage est essentiel dans la communication, et aucun texte religieux islamique n'impose à ses adeptes de se cacher le visage. C'est la pensée wahhabite, propulsée par le clan régnant en Arabie saoudite avant son changement de cap récent, qui a réussi à propager cette pratique bédouine au sein des sociétés arabes contemporaines. »⁴⁹⁷

Nous soutenons que les normes religieuses qui imposent aux femmes de se couvrir de la tête au pied, et particulièrement le visage, sont une atteinte au droit des femmes à l'égalité et une atteinte à leur droit à la dignité. Le fait d'accepter qu'une femme doive se couvrir d'une telle manière est indigne d'un État démocratique censé être exempt d'influence religieuse. Et même si les femmes qui portent ce vêtement disent le porter volontairement, elles ne peuvent renoncer à leur droit à l'égalité et à leur droit à la dignité. Ce faisant, elles renoncent à leur droit à être traitées dignement sans que leur sexe soit un objet d'aversion. L'État ne peut s'associer au port d'un vêtement qui force les femmes à se couvrir le visage, car se faisant, il légitime l'atteinte à la dignité humaine de toutes les femmes.

Rappelons qu'en droit québécois et canadien, la dignité humaine est aussi protégée⁴⁹⁸. Comme l'explique le professeur Christian Brunelle, le droit à l'égalité est d'ordre public et il est interdit d'y renoncer contractuellement ou autrement, car cela est contraire à l'article 8 du *Code civil du Québec* :

« Partant, l'on ne devrait pas pouvoir renoncer, "par contrat privé" ou autrement, au droit à l'égalité pour la simple et bonne raison que la dignité humaine est inaliénable. De fait, il répugne à l'esprit qu'un travailleur, noir ou handicapé par exemple, puisse valablement renoncer à son droit à des conditions de travail exemptes de discrimination pour obtenir

⁴⁹⁶ Délibération n° 2008-193 du 15 septembre 2008 relative à une demande de consultation de l'Anaem sur la compatibilité de l'interdiction du port de la burqa dans le cadre d'une formation linguistique obligatoire en vertu d'un contrat d'accueil et d'intégration (CAI).

⁴⁹⁷ Rachad ANTONIUS, *Loi sur la laïcité : un excès de zèle contreproductif*, mémoire soumis au Comité d'étude sur le respect des principes de la *Loi sur la laïcité de l'État* et sur les influences religieuses, juin 2025, p. 1, en ligne : < https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/Rachad_Antonius.pdf >.

⁴⁹⁸ *Charte des droits et libertés de la personne*, préc., notes 260 et 316, art. 4.

un emploi. C'est tout le régime législatif de protection contre la discrimination qui risquerait de s'écrouler si pareille renonciation était jugée valable. »⁴⁹⁹

De manière similaire, en France, le Conseil d'État a déjà statué que le respect de la dignité de la personne humaine est une composante de l'ordre public⁵⁰⁰. Par conséquent, lorsqu'une personne renonce à sa dignité humaine, elle renonce à la dignité humaine de ses semblables.

Aussi, le projet de loi n° 94, *Loi visant notamment à renforcer la laïcité dans le réseau de l'éducation et modifiant diverses dispositions législatives*, prévoit que tout service éducatif prodigué par un établissement scolaire public ou privé doit être reçu en tout temps à visage découvert⁵⁰¹. L'organisme Pour les droits des femmes du Québec propose de spécifier que cette obligation s'appuie sur le besoin de favoriser la communication au sein des établissements scolaires⁵⁰². En effet, il s'agit d'un élément justificatif majeur pour une norme qui a vocation à s'appliquer en tout temps, ce qu'a d'ailleurs reconnu la Centrale des syndicats nationaux, qui a approuvé cette mesure du projet de loi afin de favoriser la communication et les interactions sociales, particulièrement dans un contexte éducatif⁵⁰³.

Or, ce projet de loi ne concerne que les services éducatifs prodigués par des membres du personnel relevant du ministère de l'Éducation, ce qui limite sa portée et risque de créer des incohérences normatives en ce qui a trait à la prestation de services assumée tant par les membres du personnel susmentionnés que par ceux relevant d'autres ministères.

L'obligation d'avoir le visage découvert durant toute la durée de la réception des services publics est une idée qui reflète l'esprit de recommandations soumises au Comité par les Libres penseurs athées⁵⁰⁴ et par le Rassemblement pour la laïcité, qui voient un lien entre la réception de services publics à visage découvert et la mise en œuvre d'influences religieuses relevant entre autres de l'entrisme religieux⁵⁰⁵. L'organisme Pour les droits des femmes du Québec recommande également d'adopter l'interdiction proposée dans le projet de loi n° 94, *Loi visant notamment à renforcer la laïcité dans le réseau de l'éducation et modifiant diverses dispositions législatives*, d'interdire la réception des services à visage couvert « pour faciliter la communication »⁵⁰⁶. Par ailleurs, dans une perspective beaucoup plus large, le Centre consultatif des relations juives et israéliennes est favorable à un changement des normes

⁴⁹⁹ Christian BRUNELLE, préc., note 209, p. 91-92.

⁵⁰⁰ Cons. d'Ét., Ass., 27 octobre 1995, *Commune de Morsang-sur-Orge et Ville d'Aix-en-Provence*, n° 136727 et n° 143578, p. 371 (France; Conseil d'État).

⁵⁰¹ *Projet de loi n° 94, Loi visant notamment à renforcer la laïcité dans le réseau de l'éducation et modifiant diverses dispositions législatives*, art. 4.

⁵⁰² POUR LES DROITS DES FEMMES DU QUÉBEC, préc., notes 28, 338 et 371, p. 8.

⁵⁰³ CENTRALE DES SYNDICATS NATIONAUX, *Consultation publique concernant l'application des principes de la laïcité de l'État*, 2025, p. 3.

⁵⁰⁴ LIBRES PENSEURS ATHÉES, préc., note 358, p. 6-8.

⁵⁰⁵ RASSEMBLEMENT POUR LA LAÏCITÉ, préc., notes 27, 340, 341, 370, 428, 432, 455 et 481, p. 23-25.

⁵⁰⁶ POUR LES DROITS DES FEMMES DU QUÉBEC, préc., notes 28, 338, 371 et 502, p. 20.

concernant le visage découvert, analogue à celui prévu par le projet de loi précité, qui serait applicable à l'ensemble des institutions étatiques⁵⁰⁷.

Afin de consolider la cohésion sociale, respecter l'égalité entre les femmes et les hommes et contrer les stéréotypes sexuels et sexistes en renforçant l'application du principe voulant que, sauf exception, les services publics soient donnés et reçus à visage découvert, le Comité recommande de :

Recommandation 30

Modifier l'article 8 de la *Loi sur la laïcité de l'État* de manière à rendre obligatoire la réception à visage découvert de tout service.

Le chapitre IV de la *Loi sur la laïcité de l'État* et l'importance d'assurer le respect de la laïcité de l'État de manière cohérente et éclairée

L'importance de renforcer la gouvernance en matière de laïcité

Dans la loi sous sa forme actuelle, le ministre responsable de la Laïcité dispose de pouvoirs limités. L'application de la *Loi sur la laïcité de l'État* relève moins du ministre responsable de la Laïcité que des ministres responsables des institutions gouvernementales assujetties à cette loi, en ce qui a trait à la vérification de l'application des règles y étant prévues et la prise de mesures correctrices au besoin⁵⁰⁸.

En outre, le ministre responsable de la Laïcité ne dispose d'aucun pouvoir réglementaire général lui permettant de compléter le contenu de la *Loi sur la laïcité de l'État*. D'autres ministres peuvent toutefois exercer leurs pouvoirs afin de mettre en œuvre les principes sur lesquels repose la laïcité de l'État, comme en témoigne l'interdiction d'aménager des lieux de pratiques religieuses dans les établissements scolaires publics⁵⁰⁹. Cet état du droit valorise le pragmatisme et la subsidiarité, mais se révèle peu efficace en pratique. Il entraîne des risques de fragmentation réglementaire dans divers corpus normatifs, ce qui peut mener à une cacophonie institutionnelle, puisque les pouvoirs des ministres concernés sont divers et ne sont pas nécessairement exercés en concertation.

⁵⁰⁷ CENTRE CONSULTATIF DES RELATIONS JUIVES ET ISRAËLIENNES, préc., notes 27, 35, 141 et 367, p. 6.

⁵⁰⁸ *Loi sur la laïcité de l'État*, préc., notes 3, 300, 313, 328, 332, 403, 450, 454, 472 et 487, art. 12.

⁵⁰⁹ *Loi sur l'instruction publique*, RLRQ, c. I-13.3, art. 459.6; *Directive du ministre de l'Éducation concernant les pratiques religieuses dans les écoles, les centres de formation professionnelle et les centres d'éducation des adultes publics*, (19 avril 2023), n. 707-2023.

Afin d'optimiser l'application et de rendre possible, si requis, l'évolution du cadre normatif qui fonde le modèle québécois de laïcité, il apparaît opportun de conférer au ministre responsable de la Laïcité un pouvoir réglementaire. L'octroi d'un tel pouvoir rendrait plus cohérente l'application de la *Loi sur la laïcité de l'État*, car il éviterait que celle-ci varie indûment et, surtout, qu'elle se fasse sans obligation de concertation entre les institutions gouvernementales. Le Mouvement laïque québécois a d'ailleurs relevé qu'un tel pouvoir pourrait être exercé afin de préciser la portée normative des principes sur lesquels repose la laïcité de l'État⁵¹⁰, et ce, en alliant la clarté d'une norme formelle avec la flexibilité d'un règlement par rapport à une loi. Cela comblerait un véritable besoin alors que l'imprécision de ces principes avait été évoquée dans le rapport de vérification du ministère de l'Éducation comme cause de diverses lacunes dans l'application de la *Loi sur la laïcité de l'État*⁵¹¹. De l'avis du Comité, ces principes doivent être définis dans la loi (conformément aux recommandations 8, 11, 17 et 19) et, au besoin, précisés dans un règlement.

Concrètement, une disposition pourrait être édictée dans la *Loi sur la laïcité de l'État* afin d'habiliter le ministre responsable de la Laïcité à édicter des normes réglementaires à des fins générales ou spécifiques.

S'il est opportun que le ministre responsable de la Laïcité dispose du pouvoir de proposer des règlements, il est tout aussi pertinent de ne pas négliger la rédaction de directives qui pourrait optimiser l'action de l'ensemble des institutions gouvernementales et soutenir l'édification du modèle québécois de laïcité. La consultation que nous avons menée auprès des ministères, des organismes et des établissements du secteur public a révélé un manque d'harmonisation dans l'application des prescriptions de la *Loi sur la laïcité de l'État*⁵¹². Des directives supplémentaires pourraient guider ces institutions à travers les processus à suivre pour la prise de décisions administratives fondées sur les normes et les principes de la laïcité de l'État du Québec. À cet égard, il apparaît pertinent que le pouvoir réglementaire du ministre responsable de la Laïcité ait une portée formalisant son pouvoir d'émettre des directives destinées aux institutions gouvernementales. De plus, il pourrait être opportun de donner davantage de visibilité aux directives ministérielles dans le but de préciser la portée des dispositions législatives en vigueur.

Dans le cadre de son objectif visant à assurer une application cohérente de la *Loi sur la laïcité de l'État*, le Comité recommande de :

⁵¹⁰ MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS, préc., notes 302-303, 330, 364, 369, 389, 400, 462, 471, 481 et 485, p. 11.

⁵¹¹ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., notes 26, 356, 437, 458, 467 et 476, p. 12-13.

⁵¹² Les résultats de cette consultation sont présentés à l'annexe C du présent rapport.

Recommandation 31

Prévoir, dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, un pouvoir réglementaire permettant au ministre responsable de la Laïcité de préciser la portée de cette loi.

Par ailleurs, la laïcité de l'État commande une vigilance constante et une gouvernance claire afin d'assurer que les institutions publiques respectent leurs obligations en matière de neutralité religieuse, tant dans leur fonctionnement que dans leur apparence.

En matière de laïcité, le Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité joue un rôle essentiel de coordination et d'expertise auprès de l'appareil gouvernemental⁵¹³. Toutefois, aucune entité indépendante n'existe actuellement pour veiller au respect des prescriptions de la *Loi sur la laïcité de l'État* et de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*. Par exemple, le mandat actuel de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse ne lui permet pas d'intervenir dans les situations relevant directement de la mise en œuvre de la *Loi sur la laïcité de l'État*.

Une telle situation peut mener à un manque de cohérence dans l'application du cadre légal, ce que nous avons d'ailleurs constaté à travers la consultation menée auprès des organisations du secteur public⁵¹⁴. Ce constat rejoint également les résultats de notre consultation publique, qui révèlent une perception d'incohérence dans l'application de la laïcité au Québec⁵¹⁵. Cela illustre le besoin de clarifier les rôles institutionnels en cette matière.

Afin de remédier à cette situation, plusieurs mémoires soumis au comité, dont ceux de Julie Latour, de la Coalition de communautés de foi actives au Québec et de Pour les droits des femmes du Québec, ont soulevé l'idée de doter le Québec d'un organisme indépendant ayant pour mission de veiller au respect de la laïcité de l'État⁵¹⁶. Cette idée est aussi ressortie

⁵¹³ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité », mise à jour le 22 mai 2025, en ligne : <<https://www.quebec.ca/gouvernement/ministeres-organismes/institutions-democratique-acces-information-laicite>>. Un bilan des réalisations de la Direction de la laïcité, qui relève du Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité, est également présenté à l'annexe A du présent rapport.

⁵¹⁴ Les résultats de cette consultation sont présentés à l'annexe C du présent rapport.

⁵¹⁵ Les résultats de cette consultation sont présentés à l'annexe B du présent rapport.

⁵¹⁶ Julie LATOUR, préc., notes 329 et 457; COALITION DE COMMUNAUTÉS DE FOI ACTIVES AU QUÉBEC, *Mémoire présenté au Comité d'étude sur le respect des principes de la Loi sur la laïcité de l'État et sur les influences religieuses*,

des consultations en ligne menées par le Comité auprès des personnes qui résident au Québec⁵¹⁷. Le Comité souscrit à cette idée. À l'instar d'institutions comme le Commissaire à la langue française, dont la mission est complémentaire à celle du ministère de la Langue française, le Comité estime qu'un organisme indépendant affecté au respect de la laïcité pourrait agir en complémentarité avec le Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité, permettant ainsi de consolider la gouvernance publique en assurant un encadrement rigoureux et impartial de la laïcité de l'État.

La *Loi sur la laïcité de l'État* s'applique à un large éventail d'institutions, dont les ministères et organismes ainsi que les institutions judiciaires et parlementaires. Ainsi, pour garantir une surveillance indépendante de son application, ce nouvel organisme devrait bénéficier d'un statut assurant son autonomie fonctionnelle. Sa tête dirigeante pourrait être nommée par l'Assemblée nationale, après approbation par les deux tiers des députées et députés, à l'instar des autres personnes dont le statut doit contribuer à préserver l'indépendance et l'impartialité dans l'exercice de leurs fonctions⁵¹⁸, telles que le Protecteur du citoyen, le Vérificateur général, ou le Commissaire au lobbying. En plus de veiller au respect de la *Loi sur la laïcité de l'État* et de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, cet organisme serait investi d'une légitimité lui permettant d'assumer d'autres responsabilités. Il pourrait par exemple recevoir et traiter les signalements en matière de laïcité et de neutralité religieuse de l'État et publier annuellement un rapport public sur ses activités et constats, assurant ainsi un suivi rigoureux et transparent de l'évolution de la laïcité au Québec. Il pourrait également fournir à l'Assemblée nationale ou au gouvernement des avis et des recommandations à ces sujets. En outre, il aurait le pouvoir d'intervenir devant les tribunaux pour défendre la laïcité de l'État (voir à ce sujet notre recommandation 33).

Comme le souligne Julie Latour, « les autres lois d'importance similaire, qui apportaient un changement profond des mentalités et de la pratique sociétale, comme la *Charte des droits et libertés de la personne*, la *Charte de la langue française*, ou la *Loi sur la protection du consommateur*, pour ne citer que ces exemples, contenaient au sein même de la loi constitutive un appareillage étatique d'importance », illustré par l'existence de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, de l'Office québécois de la langue française ou encore de l'Office de la protection du consommateur⁵¹⁹. Plus de six ans après l'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État*, le Comité est d'avis qu'il est

2025, en ligne, < https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/Coalition_communautes_de_foi.pdf >; POUR LES DROITS DES FEMMES DU QUÉBEC, préc., notes 28, 338, 371, 502 et 506.

⁵¹⁷ Voir l'annexe B du présent rapport.

⁵¹⁸ ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, « Personnes désignées par l'Assemblée nationale », en ligne : <<https://www.assnat.qc.ca/fr/abc-assemblee/assemblee-nationale/personnes-designees-assemblee.html>>.

⁵¹⁹ Julie LATOUR, préc., notes 329, 457 et 516, p. 9.

nécessaire pour l'État québécois de se doter d'une structure institutionnelle robuste en matière de laïcité.

Afin de renforcer la gouvernance entourant la laïcité de l'État, et d'assurer la pérennité, l'intégrité et l'application rigoureuse de cette caractéristique fondamentale de la société québécoise, le Comité recommande de :

Recommandation 32

Créer un organisme indépendant, dont la présidence serait nommée par les deux tiers de l'Assemblée nationale, ayant notamment pour mission de veiller au respect de la *Loi sur la laïcité de l'État* et de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*.

Une meilleure représentation de la laïcité de l'État devant les tribunaux

Comme nous l'avons préalablement évoqué, il existe peu de jurisprudence portant sur la *Loi sur la laïcité de l'État* et la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*. Cela démontre non seulement que ces deux lois sont très peu appliquées par la voie judiciaire, mais aussi qu'il est peut-être plus difficile de s'en saisir.

Nous croyons qu'une meilleure capacité d'intervention devant les tribunaux en matière de laïcité et de neutralité religieuse, de manière analogue à ce qui est prévu dans la *Charte de la langue française*⁵²⁰, contribuerait à renforcer sa reconnaissance effective. Cette charte prévoit, d'une part, que son ministre peut « intervenir, d'office et sans avis, dans toute instance qui pourrait avoir une incidence sur le statut ou l'usage du français au Québec »⁵²¹. D'autre part, elle prévoit que « [l]e commissaire [à la langue française] peut, d'office et sans avis, intervenir dans toute instance qui pourrait avoir une incidence sur le statut ou l'usage du français au Québec »⁵²².

Lors de l'étude détaillée du projet de loi 96⁵²³, qui introduisait ce pouvoir d'intervention à la *Charte de la langue française*, le ministre Simon Jolin-Barrette, alors responsable de la

⁵²⁰ *Charte de la langue française*, RLRQ c. C-11.

⁵²¹ *Id.*, art 153.3 (6).

⁵²² *Id.*, art 204.6.

⁵²³ *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*, 2^e sess, 42^e légis, 2022 (sanctionné le 1^{er} juin 2022), L.Q. 2022, c. 14.

Langue française, soulignait la pertinence de telles dispositions⁵²⁴. En effet, l'octroi d'un pouvoir d'intervention « dans toute instance qui pourrait avoir une incidence sur le statut ou l'usage de la langue française au Québec »⁵²⁵ permet de porter à l'attention des tribunaux des éléments importants en la matière, nonobstant la position des parties en litige. Cela contribuerait donc à assurer le respect de cette caractéristique phare de la société québécoise qu'est la laïcité de l'État.

En somme, une telle capacité d'intervention en matière de laïcité, qui pourrait être conférée au ministre responsable de la Laïcité ainsi qu'à la tête dirigeante de l'organisme dont la création fait l'objet de la recommandation 32, contribuerait à la reconnaissance et à la protection effective du régime de laïcité au Québec, en plus d'enrichir les débats et, conséquemment, la jurisprudence en matière de laïcité.

Par conséquent, nous recommandons de :

Recommandation 33

Conférer au ministre responsable de la Laïcité et à la direction d'un organisme spécialisé en laïcité de l'État le pouvoir d'intervenir, d'office et sans avis, dans toute instance qui pourrait avoir une incidence sur la laïcité.

Pour une politique quinquennale en matière de laïcité de l'État

La laïcité est fondamentale pour la démocratie québécoise. Toutefois, elle demeure trop souvent méconnue ou mal comprise, comme en témoignent les résultats des consultations effectués par le Comité, que ce soit auprès de la population ou des organisations assujetties à la *Loi sur la laïcité de l'État* et à la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*⁵²⁶. Pourtant, la laïcité constitue un socle essentiel de la vie collective québécoise. Pour que la laïcité prenne pleinement son sens dans la société, elle doit être portée par une action gouvernementale structurée, cohérente et continue.

⁵²⁴ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente de la culture et de l'éducation*, vol 46, n° 32, 5 avril 2022, Commission permanente de la culture et de l'éducation, « Étude détaillée du projet de loi no 96 – *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français* », p 32, en ligne : < <https://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/cce-42-2/journal-debats/CCE-220405-2.html> >.

⁵²⁵ *Charte de la langue française*, RLRQ c. C-11, art. 153.3 (6) et 204.6.

⁵²⁶ Les résultats de ces deux consultations sont présentés aux annexes B et C du présent rapport.

Le Comité est d’avis que la laïcité se construit. Bien qu’elle doive se bâtir avec tous les citoyens et toutes les citoyennes, le gouvernement du Québec doit donner l’exemple. Ainsi, en adoptant, tous les cinq ans, une politique gouvernementale en matière de laïcité de l’État, le gouvernement donnerait l’exemple en définissant les orientations stratégiques de l’État, en guidant les actions des ministères et organismes publics, et en favorisant l’appropriation citoyenne de la laïcité de l’État. Cette politique, dont le contenu serait coconstruit par le ministre responsable de la Laïcité et par les ministres ayant la compétence à l’égard des institutions gouvernementales assujetties aux obligations légales en matière de laïcité de l’État, devrait évidemment tenir compte des lois, règlements, directives, cadres d’analyse et lignes directrices liés à la laïcité afin de favoriser la cohésion de tous ces outils, qu’ils soient de droit « dur » ou de droit « souple ».

D’autres lois, portant sur d’autres sujets aussi importants pour le Québec en raison des changements profonds qu’ils engendrent dans la société, prévoient l’adoption d’une telle politique afin d’exprimer toute l’importance que les organismes de l’Administration doivent leur accorder. Nous pouvons par exemple penser à la *Charte de la langue française* avec la Politique linguistique de l’État⁵²⁷; à la Politique gouvernementale pour accroître la participation sociale des personnes handicapées, intitulée *À part entière* : pour un véritable exercice du droit à l’égalité⁵²⁸; à la Politique québécoise de lutte contre l’homophobie⁵²⁹; à la Stratégie gouvernementale pour l’égalité entre les femmes et les hommes; ou encore à la *Loi sur l’intégration à la nation québécoise*, qui prévoit l’élaboration d’une politique nationale sur l’intégration à la nation québécoise et à la culture commune⁵³⁰.

De manière semblable à ce qui est prévu dans la Politique linguistique de l’État, et afin d’assurer sa mise en œuvre concrète, chaque organisme de l’Administration concerné devrait être tenu d’adopter une directive interne précisant les modalités d’application de la laïcité de l’État dans ses activités. Ces directives seraient révisées au moins tous les cinq ans, en cohérence avec la politique quinquennale du gouvernement (alors que, conformément à la recommandation 35, les organismes autonomes associés à l’État se doteraient de leurs propres politiques).

Le suivi de cette politique pourrait être confié à l’organisme indépendant dont la création fait l’objet de la recommandation 32, ou être étudié en commission parlementaire. La réalisation d’un bilan quinquennal, qui serait rendu public à l’intention des parlementaires et de

⁵²⁷ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Politique linguistique de l’État*, 2023, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/langue-francaise/fr/politiques/politique_linguistique_etat.pdf>.

⁵²⁸ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *À part entière* : pour un véritable exercice du droit à l’égalité. *Politique pour la participation sociale des personnes handicapées*, 2009, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/ophq/Administration/Politique-a-part-entiere/Politique-APE_acc.pdf>.

⁵²⁹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Ensemble vers l’égalité. Politique québécoise de lutte contre l’homophobie*, 2009, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/gouv/homophobie-transphobie/Politique_Q_LCH.pdf>.

⁵³⁰ *Loi sur l’intégration à la nation québécoise*, préc., note 351.

l'ensemble de la population, permettrait d'évaluer les progrès réalisés, de cibler les défis persistants et d'ajuster les mesures en conséquence.

Ayant pour objectif d'assurer la cohérence, la transparence et l'adhésion citoyenne à la laïcité, et considérant la partie historique du présent rapport, qui démontre que la laïcisation est un processus évolutif, le Comité recommande de :

Recommandation 34

Inscrire, dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, l'obligation pour le gouvernement d'adopter une politique quinquennale en matière de laïcité de l'État et l'obligation pour les organismes publics (autres que les organismes autonomes) de se doter d'une directive conforme à cette politique et aux exigences de cette loi.

La laïcité de l'État et les organismes autonomes : pour des politiques distinctes dans le respect des principes communs

Au-delà des organisations gouvernementales, des organismes spécialisés en matière de laïcité prônent une application des lois en cette matière élargie pour couvrir davantage d'organismes autonomes, comme les collèges, les universités, les centres de la petite enfance, les garderies subventionnées ou les municipalités⁵³¹. Notre recommandation 1 va dans ce sens, en proposant que la fusion de la *Loi sur la laïcité de l'État* et de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* soit l'occasion d'assujettir les organismes des paragraphes 11 à 13 de l'annexe I de la *Loi sur la laïcité de l'État*, dont les centres de la petite enfance, les garderies subventionnées et les écoles privées subventionnées, aux principes énoncés à l'article 2 de cette loi.

Toutefois, plusieurs acteurs de terrain nous ont fait part de l'importance de l'autonomie de leurs organismes, particulièrement dans le monde de l'enseignement supérieur. Un entretien avec le recteur d'une grande université a été l'occasion d'aborder ce sujet, qui a

⁵³¹ Voir par exemple les mémoires suivants : DROITS COLLECTIFS QUÉBEC, préc., notes 304, 339, 351, 381, 404, 410, 420 et 481, p. 36 à 43; et MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS, préc., notes 302-303, 330, 364, 369, 389, 400, 462, 471, 481, 485 et 510, p. 6 à 8.

aussi été évoqué dans le mémoire soumis au Comité par quatre grandes universités⁵³² et dans celui soumis par la Fédération des cégeps⁵³³.

Afin de concilier ces deux visions et ainsi de trouver un équilibre entre unité et diversité, une avenue possible consisterait à obliger ces organismes à adopter leurs propres politiques en matière de laïcité.

Une étude datant de 2019 réalisée dans 17 établissements d'enseignement supérieur constatait que plusieurs de ces établissements avaient adopté une politique liée à la laïcité, mais que d'autres ne l'avaient pas fait⁵³⁴. Au terme de travaux menés en 2025, le présent Comité arrive à un constat semblable, qui est toujours vrai dans ce type d'établissements⁵³⁵, mais aussi plus largement dans divers types d'organismes autonomes associés à l'État (ci-après nommés « organismes autonomes »)⁵³⁶. De même, la conclusion de cette étude de 2019, selon laquelle il est préférable pour ces établissements de se doter d'une telle politique ou, du moins, de procédures planifiées de traitement des demandes d'accommodements⁵³⁷, nous semble aussi vraie aujourd'hui et plus largement à la lumière de nos recherches récentes.

Une première question que pose l'idée d'obliger des organismes autonomes à se doter d'une politique en matière de laïcité est celle du champ d'application de cette obligation. Outre les établissements d'enseignement supérieur et les municipalités, cette obligation devrait viser les organismes mentionnés aux paragraphes 11 à 13 de l'annexe I de la *Loi sur la laïcité de l'État*⁵³⁸, tels que les centres de la petite enfance, les garderies subventionnées et les écoles privées subventionnées. Les autres organismes, ceux des paragraphes 1 à 10 autres que ces

⁵³² UNIVERSITÉ DE SHERBROOKE, UNIVERSITÉ LAVAL, UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL ET UNIVERSITÉ MCGILL, *Mémoire présenté au Comité d'étude sur le respect des principes de la Loi sur la laïcité de l'État et sur les influences religieuses*, juin 2025, p. 2, en ligne : <<https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/Universites-montreal-laval-sherbrooke-mcgill.pdf>>.

⁵³³ FÉDÉRATION DES CÉGEPS, *Mémoire présenté au Comité d'étude sur le respect des principes de la Loi sur la laïcité de l'État et sur les influences religieuses*, mai 2025, p. 7, en ligne < https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/enquetes/entrisme-religieux/Federation_des_cegeps.pdf>.

⁵³⁴ B. LAVOIE, D. KOUSSENS et F. DEJEAN, préc., note 9, p. 30.

⁵³⁵ Les quatre grandes universités mentionnent par exemple « [qu'elles partagent] les principes de la *Loi sur la laïcité de l'État* – soit la séparation de l'État et des religions, la neutralité religieuse de l'administration publique, l'égalité entre tous les citoyens et la liberté de conscience » et ajoutent que « les éléments de la *Loi* qui s'appliquent déjà aux universités [...] [leur] permettent de [se] doter des politiques et pratiques nécessaires pour assurer le respect de ces principes sur [leurs] campus » (UNIVERSITÉ DE SHERBROOKE, UNIVERSITÉ LAVAL, UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL ET UNIVERSITÉ MCGILL, préc., note 532, p. 1). La Fédération des cégeps mentionne quant à elle que « les cégeps ont créé un ensemble d'outils adaptés à leur milieu, visant le traitement des demandes d'accommodements [...] entre autres, de l'élaboration de cadres d'application, de politiques et de règlements institutionnels, de l'organisation d'activités de concertation, de l'implantation d'approches personnalisées et du développement de formations » (FÉDÉRATION DES CÉGEPS, préc., note 533, p. 5).

⁵³⁶ Par exemple, nos entretiens révèlent que des enjeux de laïcité sont couverts par des politiques dans certains centres de la petite enfance, mais pas dans d'autres.

⁵³⁷ B. LAVOIE, D. KOUSSENS et F. DEJEAN, préc., note 9, p. 33 et 56.

⁵³⁸ Ces organismes ne sont actuellement pas assujettis aux principes de cette loi, mais le deviendront si nos recommandations 1 et 28 sont mises en œuvre.

établissements et ces municipalités, seraient visés par la politique de l'État en matière de laïcité faisant l'objet de la recommandation 34 du présent rapport.

Les dispositions législatives qui viendraient encadrer l'obligation pour des organismes autonomes de se doter d'une politique en matière de laïcité pourraient être inspirées des articles 88.1 à 88.8 de la *Charte de la langue française*, qui créent une obligation pour les collèges, à l'exception des établissements privés non agréés aux fins de subventions, et les universités de se doter d'une politique linguistique. Elles pourraient aussi s'inspirer de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*, qui oblige les municipalités à se doter de codes d'éthique et qui prescrit un contenu minimal devant s'y retrouver⁵³⁹.

L'objectif serait de s'assurer du respect des principes, des droits et des règles d'ordre public prévus dans les lois relatives à la laïcité, tout en permettant aux organismes autonomes de préciser leurs modalités d'application en fonction de leurs propres caractéristiques et missions. Les politiques de ces organismes viseraient à rendre plus lisibles et transparentes leurs règles et procédures en matière de laïcité⁵⁴⁰ au bénéfice des usagères et des usagers de leurs services, mais aussi de leur personnel⁵⁴¹.

Pour atteindre ces objectifs, les organismes autonomes devraient adopter des politiques qui traitent de sujets tels que les accommodements pour un motif religieux, la location de salles à des groupes religieux⁵⁴² et les prières ou autres pratiques religieuses collectives. Le traitement de ces sujets devrait toujours être respectueux du cadre juridique applicable à ces organismes. Par exemple, une politique ne pourrait pas interdire toute forme d'accommodement pour un motif religieux. Elle devrait plutôt prévoir une procédure pour le traitement des demandes d'accommodements pour un motif religieux et préciser que ces demandes ne seront acceptées que si elles respectent certaines conditions, telles que ne pas causer une contrainte plus que minimale, respecter les principes, droits et règles d'ordre public liés à la laïcité, etc., si ces critères sont consacrés dans la loi comme nous le proposons aux recommandations 40 à 42. De même, les règles concernant la location de salles ou les pratiques religieuses collectives devraient respecter l'ensemble du cadre légal, particulièrement les principes de la laïcité⁵⁴³.

⁵³⁹ *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*, E-15.1.0.1. Au sujet de ces deux sources d'inspiration, voir : Bruno J. LEBEAU, préc., notes 306, 311, 352, 382, 400, 412, 436, 438 et 466, p. 59-61.

⁵⁴⁰ Les autres politiques, règles, résolutions et règlements d'un organisme devront être harmonisés avec le contenu de sa politique en matière de laïcité.

⁵⁴¹ Des fonctionnaires d'une grande ville nous ont révélé avoir recommandé aux élués et aux élus d'adopter une politique en cette matière pour faciliter leur travail, mais sans que cette recommandation ait été suivie d'effet jusqu'à maintenant. Il faut dire que dans cette ville, une communauté ethnoreligieuse peut se mobiliser fortement pour faire pression sur ces élués et élus lorsqu'elle considère ses droits ou privilèges menacés.

⁵⁴² À ce sujet voir notamment : Marie-Hélène ROUSSEAU, « Des activités religieuses pourront avoir lieu dans des plateaux municipaux de Sherbrooke », *Radio-Canada*, 21 mai 2025, en ligne : <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2166355/activite-religieuse-ville-sherbrooke-plateaux>>.

⁵⁴³ À l'heure actuelle, à peine 1 % des municipalités sondées ont une politique en matière d'accommodements religieux, et 37 % d'entre elles n'ont aucune politique liée à la location ou à l'utilisation de salles à des fins religieuses (voir l'annexe D du présent rapport).

Afin d'illustrer la manière dont ces politiques pourraient assurer le respect de ces principes et de ces droits⁵⁴⁴, prenons l'exemple de la location de salles à des groupes religieux et celui des pratiques religieuses collectives en public.

Puisque la séparation de l'État et des religions comporte une dimension financière, elle signifie qu'un organisme autonome ne devrait pas louer une salle à un groupe religieux⁵⁴⁵ à un coût inférieur à celui défrayé par cet organisme en lien avec cette location. De même, il ne devrait pas dépenser de sommes d'argent liées à la sécurité d'un événement (des heures supplémentaires pour des forces de l'ordre, par exemple) à la demande d'un groupe religieux⁵⁴⁶, à moins que ces dépenses soient ultimement assumées par ce groupe.

Les décisions liées à la location ou à l'encadrement d'activités religieuses devraient aussi reposer sur des motifs objectifs et rationnels, et non sur des convictions ou des croyances religieuses. Cela impliquerait par exemple l'interdiction pour des dirigeantes et dirigeants ou des militantes et militants religieux de siéger à ce titre aux instances décisionnelles. Toutefois, les motifs objectifs et rationnels pourraient inclure la prise en compte de l'existence de pratiques religieuses. Par exemple, contrairement à un cas qui nous a été rapporté, une municipalité ne devrait pas appliquer de règles de stationnement directement liées à des interdits religieux. Toutefois, elle pourrait prévoir des règles de stationnement qui tiennent compte d'un fort achalandage ponctuel autour d'un lieu de culte.

En ce qui concerne la neutralité religieuse de l'État, un organisme autonome ne pourrait pas favoriser ou défavoriser une ou plusieurs religions par rapport aux autres au moment de louer des salles ou d'autoriser ou non des pratiques religieuses collectives en public. Afin de ne pas paraître associé à une ou des religions, il pourrait limiter le nombre de locations ou d'autorisations accordées par an à un même groupe religieux (ou à plusieurs groupes apparentés sur le plan religieux) et appliquer cette limite à un seul ou à une partie seulement des groupes religieux, soit ceux dont le nombre de demandes dépasse cette limite. Cette idée est inspirée des propos d'un haut dirigeant d'un centre de services scolaire, qui envisageait cette application dans les écoles publiques. Or, comme nous souhaitons que ces écoles soient assujetties à la politique de laïcité de l'État, nous pensons plutôt aux organismes autonomes – dont les écoles privées subventionnées – appelés à adopter leurs propres politiques de laïcité pouvant prévoir une telle limite.

Toujours dans ce souci de neutralité apparente, et donc dans la logique de l'arrêt *Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)*⁵⁴⁷ sur l'interdiction des prières par des élues et des élus au conseil de ville, nous proposons que les lieux hautement symboliques

⁵⁴⁴ Pour ce qui est du respect des règles d'ordre public liées à la laïcité, il suffira pour ces politiques de reproduire ces règles (interdiction du visage couvert, du port de signes religieux le cas échéant, etc.).

⁵⁴⁵ Nos exemples concernent des groupes religieux, mais la même logique s'appliquerait à un groupe faisant la promotion de l'athéisme.

⁵⁴⁶ Comme cela se fait parfois aux dires de membres de la direction d'une municipalité de taille moyenne consultés par le Comité.

⁵⁴⁷ *Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)*, préc., note 17.

sur le plan du pouvoir ou de la transmission d'un savoir scientifique (salle du conseil municipal, salle du conseil de direction, salles de classe, etc.) ne soient pas loués à des groupes religieux. De même, des pratiques religieuses collectives ne devraient pas être autorisées dans un parc situé devant l'hôtel de ville. En revanche, des salles ou des espaces moins marqués symboliquement, comme des cafétérias, des gymnases ou d'autres espaces multifonctionnels tels des parcs, pourraient l'être (cette dernière proposition est aussi inspiré des propos d'un haut dirigeant d'un centre de services scolaire au sujet des écoles publiques, mais nous proposons plutôt de l'appliquer plus largement aux organismes autonomes). De plus, un organisme autonome pourrait louer ses locaux ou permettre l'utilisation de terrains sous son autorité à des groupes religieux souhaitant y tenir des fêtes, mais pas à des groupes souhaitant y tenir des cérémonies religieuses (cette distinction est inspirée d'une pratique de l'arrondissement d'Ahuntsic-Cartierville⁵⁴⁸). Cela dit, la location d'une salle à un groupe religieux ou l'autorisation octroyée à un tel groupe d'utiliser des espaces afin d'y tenir une fête religieuse ne devrait pas être l'occasion de permettre à ce groupe d'associer ses activités au nom, au logo ou à l'emblème de l'organisme autonome.

En ce qui concerne le principe de l'égalité, que nous recommandons de modifier pour viser l'égalité de toutes les citoyennes et de tous les citoyens, et l'égalité entre les femmes et les hommes (recommandation 16), les politiques en matière de location de salles ou d'utilisation d'espaces publics à des fins religieuses devraient interdire les pratiques contraires à ce principe, telle celle consistant à séparer les femmes et les hommes ou, plus largement, à traiter les personnes différemment selon leur sexe (sauf si cela est nécessaire pour des fins liées à l'intimité, à la santé, à la pratique d'un sport ou à la sécurité), comme cela se fait trop souvent notamment dans des établissements d'enseignement supérieur⁵⁴⁹. Les fêtes religieuses autorisées devraient être ouvertes à toutes et à tous. Elles ne devraient donc pas exclure (directement ou indirectement en leur imposant des pratiques religieuses) les personnes incroyantes ou croyantes d'autres religions, mais exclure les propos violents visant ces dernières⁵⁵⁰, et ce, autant au nom de l'égalité qu'au nom de la liberté de conscience et de la liberté de religion.

Toujours au nom de cette dernière liberté, les autorisations d'utilisation de salles ou d'espaces publics par des groupes religieux ne devraient pas ouvrir la porte au prosélytisme ou à des pressions religieuses visant des personnes ne souhaitant pas être l'objet de prosélytisme ou de telles pressions. Elles ne devraient pas non plus ouvrir la porte à des pratiques contraires à la liberté de conscience en général et à la liberté de conscience d'enfants en particulier (pensons à la cérémonie du voile, où des jeunes filles de 9 ou 10 ans

⁵⁴⁸ À ce sujet voir : Frédéric DEJEAN, préc., note 421, p. 18.

⁵⁴⁹ B. LAVOIE, D. KOUSSENS et F. DEJEAN, préc., note 9, p. 39 et 41; et MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., notes 408 et 459, p. 47.

⁵⁵⁰ Au sujet de l'interdiction des incitations à la violence dans un contexte de location de salles à des groupes religieux, voir : MOUVEMENT UNI-T : VOIX POUR LES VALEURS CHRÉTIENNES, préc., note 335, p. 15.

promettent de le porter, laquelle « suscite un grand malaise au sein de la communauté musulmane modérée »⁵⁵¹).

Le principe de liberté de conscience et de liberté de religion ne devrait pas non plus être interprété comme forçant un organisme autonome à permettre la location d'une salle ou l'utilisation d'un espace public sous son autorité à des fins religieuses, sauf exceptionnellement si cette location ou cette utilisation est nécessaire à l'exercice de cette liberté considérant l'inexistence d'autres salles ou espaces publics appropriés dans la région de l'organisme.

Pour ce qui est du respect du droit à des services publics et des institutions laïques, il signifie que les locations de salles ou les autorisations de pratiques religieuses collectives en public ne devraient pas empêcher des tiers de jouir des services et des institutions laïques auxquels ils ont droit. Pensons au fait que la location d'une salle ou l'utilisation d'un espace à des fins religieuses ne doit pas exclure ni les personnes croyantes d'une autre religion ni les incroyantes ou nuire à l'accomplissement de la mission de l'organisme. Quant au droit du personnel des organismes autonomes de travailler dans une institution laïque, que nous proposons de formaliser à la recommandation 27, il signifie que les travailleuses et les travailleurs ne pourraient être forcés d'assister à un événement religieux contre leur volonté, même si c'est pour y accomplir des tâches liées à leur emploi.

Par conséquent, nous recommandons de :

Recommandation 35

Prévoir, par voie législative, l'obligation pour des organismes autonomes associés à l'État (notamment les municipalités, les collèges, les universités, les centres de la petite enfance, les garderies subventionnées et les écoles privées subventionnées) de se doter d'une politique en matière de laïcité assujettie à l'approbation gouvernementale et devant traiter de différents sujets tels que les accommodements pour un motif religieux, la location de salles à des groupes religieux et les autorisations d'utilisation d'espaces publics à des fins religieuses, et ce, de manière à respecter les principes, les droits et les règles d'ordre public liés à la laïcité.

⁵⁵¹ À ce sujet, voir par exemple : Isabelle MAHER, « Une cérémonie du voile pour jeune fille », *Le Journal de Montréal*, 2 mai 2014, en ligne : <<https://www.journaldemontreal.com/2014/05/02/une-ceremonie-du-voile-pour-jeunes-filles>>.

Advenant une mise en œuvre de la recommandation précédente, il nous apparaît essentiel que des politiques abordent aussi la question des manifestations à caractère religieux dans l'espace public. Cette question préoccupe beaucoup de citoyennes et de citoyens, comme le révèle la consultation en ligne réalisée par le Comité⁵⁵².

Historiquement, des événements à caractère religieux avaient cours dans les lieux extérieurs publics au Québec. De nos jours, des cérémonies et autres rituels issus de diverses religions sont encore parfois organisés. Certaines de ces pratiques sont organisées depuis plusieurs années par des communautés établies. Or, en juin 2024, plusieurs réactions se sont fait entendre à la suite de prières collectives à Montréal qui ont rassemblé plusieurs centaines de personnes dans un parc et un coin de rue⁵⁵³.

Lors d'une rencontre avec un regroupement du milieu municipal, il a été mentionné que les municipalités disposent déjà des compétences nécessaires pour encadrer les prières de rue collectives, et que la *Loi sur la laïcité de l'État* fournit des outils additionnels pour le faire. Les municipalités régissent de vastes pans de ce qui est communément désigné comme « l'espace public », soit tout espace qui n'est pas la propriété d'une personne physique ou morale privée. La population fréquente et partage des espaces extérieurs qui revêtent diverses finalités. La chaussée, les ponts et les trottoirs servent à la circulation. Les parcs servent à la pratique des loisirs, des sports, des arts. Ce sont des lieux de rassemblement, de partage et d'échange à des fins fonctionnelles, culturelles, communautaires, ou récréatives, gérés par l'État et sous le contrôle étatique, principalement des municipalités, mais pas exclusivement. D'autres institutions, comme le ministère des Transports et de la Mobilité durable, régissent l'usage de certaines voies de circulation.

De manière générale, au Québec, les lieux publics tels que les rues, les parcs et les trottoirs ne sont pas régis par des règles précises concernant les événements à caractère religieux. Des normes en matière de sécurité et d'ordre public existent toutefois pour l'encadrement des manifestations et des regroupements, qu'ils soient de nature religieuse ou non. Cela dit, il existe des exemples d'encadrement municipal de manifestations religieuses. Dans l'arrondissement montréalais Ahuntsic-Cartierville, la tenue de cérémonies religieuses constitue un événement public non admissible⁵⁵⁴ afin, notamment, d'assurer le respect de la laïcité de ces lieux et de préserver leur vocation. Toutefois, l'application d'un tel critère

⁵⁵² Voir l'annexe B du présent rapport.

⁵⁵³ Notamment : Nadia EL-MABROUK, « Les parcs ne sont pas des lieux de culte », *Le Devoir*, 19 juin 2024, en ligne : <<https://www.ledevoir.com/opinion/idees/815087/idees-parcs-ne-sont-pas-lieux-culte>>. On rapporte qu'un premier événement a eu lieu le 16 juin, à la place du Canada, à l'occasion de la fête de l'Aïd, et un autre le 7 juin, au coin des rues Stanley et Sainte-Catherine. L'année précédente, l'Aïd avait été célébré sans que cela suscite de controverse.

⁵⁵⁴ VILLE DE MONTRÉAL, « Organiser un événement public en arrondissement. Mon arrondissement présente les contenus de l'arrondissement Ahuntsic-Cartierville », en ligne : <<https://montreal.ca/demarches/organiser-un-evenement-public-en-arrondissement?arrondissement=AC>>.

n'est pas systématique, uniforme ou coordonnée. Rappelons d'ailleurs l'autorisation octroyée à un groupe religieux pour l'organisation d'une prière collective dans un parc en 2024⁵⁵⁵.

Également à Montréal, l'arrondissement Mercier-Hochelaga-Maisonneuve reconnaît que « l'utilisation du domaine public est un privilège et non un droit » devant être exercé en tenant compte de « l'harmonisation de toutes les activités avec les caractéristiques principales du lieu choisi et de son environnement »⁵⁵⁶.

Ailleurs dans le monde, seule la Tunisie, bien qu'il s'agisse d'un État dont le modèle de laïcité et les réalités sociopolitiques s'avèrent difficilement comparables à ceux du Québec, a édicté une norme étatique interdisant la pratique religieuse hors des espaces privés et des lieux de culte⁵⁵⁷. En France, aucune norme générale n'interdit la pratique religieuse au-delà de ce que requiert l'ordre public, et ce, selon une qualification faite contextuellement par les institutions étatiques (dont les municipalités)⁵⁵⁸. En Belgique et en Suisse, les municipalités détiennent le pouvoir d'encadrer la pratique religieuse dans l'espace public d'une manière qui ne vise à l'interdire qu'en cas d'atteinte à l'ordre public⁵⁵⁹.

À cet égard, des normes existent déjà au Québec. Elles traitent d'enjeux relatifs à la sécurité publique⁵⁶⁰. Ainsi, toute entrave à la circulation sur un chemin public, qu'elle soit de nature religieuse ou non, est déjà proscrite en droit québécois, lequel prévoit des sanctions en cas

⁵⁵⁵ Notamment : NADIA EL-MABROUK, préc., note 553.

⁵⁵⁶ VILLE DE MONTRÉAL, « Organiser un événement public en arrondissement. Mon arrondissement présente les contenus de l'arrondissement Mercier-Hochelaga-Maisonneuve », en ligne : <https://montreal.ca/demarches/organiser-un-evenement-public-en-arrondissement?arrondissement=MHM>.

⁵⁵⁷ Voir notamment : AGENCE FRANCE PRESSE, « Tunisie, les prières dans la rue interdite », *Le Figaro*, 7 avril 2011, en ligne : <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/2011/04/07/97001-20110407FILWWW00663-tunisie-les-prieres-dans-la-rue-interdites.php>.

⁵⁵⁸ Voir notamment : RÉDACTION PARIS, « Vidéos de prières dans les lieux publics en Île-de-France : qu'en est-il vraiment? », *Actu.fr*, 11 janvier 2023, en ligne : <https://www.tf1info.fr/elections/religion-les-prieres-de-rue-ne-sont-pas-interdites-en-france-ordre-public-le-pen-2030428.html>; https://actu.fr/ile-de-france/paris_75056/vidéos-de-prieres-dans-les-lieux-publics-en-ile-de-france-qu-en-est-il-vraiment_56532471.html.

⁵⁵⁹ Voir notamment : VILLE DE GENEVE, « Est-il autorisé de prêcher une religion dans la rue à Genève? », *Questions-réponses*, réponse mise à jour le 22 octobre 2021, en ligne : <https://www.geneve.ch/themes/culture/bibliotheques/interroge/reponses/est-il-autorise-de-precher-une-religion-la-rue-geneve>; Jean-Michel HERBIN et Quentin ROSSEELS, « Prière de rue à Schaerbeek : le bourgmestre ne l'avait pas autorisée », *Médias de Bruxelles*, s. d., en ligne : <https://bx1.be/categories/news/priere-de-rue-a-schaerbeek-le-bourgmestre-ne-lavait-pas-autorisee/>.

⁵⁶⁰ Ainsi, l'article 500 al. 1 du *Code de la sécurité routière* interdit les entraves à la circulation sur un chemin public : « Nul ne peut, sans y être autorisé légalement, occuper la chaussée, l'accotement, une autre partie de l'emprise ou les abords d'un chemin public ou y placer un véhicule ou un obstacle, de manière à entraver la circulation des véhicules routiers sur ce chemin ou l'accès à un tel chemin. » (*Code de la sécurité routière*, RLRQ, c. C-24.2, art. 500 al. 1.) De plus, l'article 500.1 al. 1 de ce code s'inscrit dans cette lignée eu égard aux actions concertées, qui peuvent comprendre des pratiques religieuses organisées : « Nul ne peut, au cours d'une action concertée destinée à entraver de quelque manière la circulation des véhicules routiers sur un chemin public, en occuper la chaussée, l'accotement, une autre partie de l'emprise ou les abords ou y placer un véhicule ou un obstacle, de manière à entraver la circulation des véhicules routiers sur ce chemin ou l'accès à un tel chemin. »

d'infraction⁵⁶¹. De plus, une municipalité « peut régler les services culturels, récréatifs ou communautaires qu'elle offre et l'utilisation de ses parcs »⁵⁶², particulièrement « lorsqu'elle veut rendre obligatoire une règle de caractère général et impersonnel »⁵⁶³. Plus globalement, une municipalité a le pouvoir d'adopter tout règlement pour assurer la paix, l'ordre, le bon gouvernement et le bien-être général de sa population⁵⁶⁴. Cela, en plus des normes à portée générale régissant, dans des contextes précis, la pratique religieuse dans l'espace public.

Eu égard à l'ensemble du corpus normatif existant, l'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État* fait en sorte que les municipalités doivent évaluer si elles l'appliquent de manière à assurer le respect de leurs obligations en matière de laïcité. Ou encore, elles peuvent aussi édicter des normes encadrant explicitement la pratique religieuse organisée dans l'espace public, particulièrement dans sa dimension collective. Dans les deux hypothèses, les municipalités sont dans l'obligation d'agir dans le respect des principes et des droits sur lesquels repose la laïcité de l'État du Québec⁵⁶⁵.

Toutefois, force est de constater que malgré l'édiction de certaines normes encadrant la pratique religieuse en groupe, il arrive que leur application ne se concrétise pas toujours. Cette approche décentralisée, où les villes sont autonomes et sans supervision ministérielle, engendre des effets variables sur l'ensemble du territoire québécois. Sans compter le fait que dans les grandes villes telle Montréal, les arrondissements jouissent eux aussi d'une certaine autonomie.

Aussi croyons-nous que certaines balises indicatives générales devraient être adoptées en matière de laïcité afin de guider les municipalités, qui auraient l'obligation de les intégrer.

Un spécialiste en sciences sociales nous a mentionné qu'à son avis, une vision affirmée de la laïcité est légitime et souhaitable pour le Québec. Toutefois, il considère qu'une telle vision n'est pas incompatible avec des manifestations de groupes religieux, pourvu que celles-ci soient autorisées par les autorités et que ces groupes religieux ne soient pas favorisés par rapport à d'autres, non religieux.

⁵⁶¹ En vertu du *Code de la sécurité routière*, toute personne contrevenant à la règle édictée par l'article 500 al. 1 de ce code est d'ailleurs « passible d'une amende de 300 \$ à 600 \$ et, en cas de récidive, de 3 000 \$ à 6 000 \$ » (c. C-24.2, art. 512.0.1). Les alinéas 1 et 2 de l'art. 512.0.1 de ce code prévoient aussi que : « quiconque contrevient au premier alinéa de l'article 500.1 commet une infraction et est passible d'une amende de 350 \$ à 1 050 \$ et, en cas de récidive, de 3 500 \$ à 10 500 \$. Toutefois, s'il est démontré que la personne déclarée coupable a participé à la planification, à l'organisation ou à la direction de l'action concertée visée à cet article, l'amende est alors de 3 000 \$ à 9 000 \$ et, en cas de récidive, de 9 000 \$ à 27 000 \$ ».

⁵⁶² *Loi sur les compétences municipales*, RLRQ, c. C-47.1, art. 7.

⁵⁶³ *Id.*, art. 5.

⁵⁶⁴ *Id.*, art. 85.

⁵⁶⁵ *Loi sur la laïcité de l'État*, préc., notes 3, 300, 313, 328, 332, 403, 450, 454, 472, 487 et 508, art. 2 par. 4; *Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)*, préc., note 17, par. 74-76.

Tout en ayant un regard critique, le professeur Dejean, dans son mémoire, attire l'attention du Comité sur la détermination de la nature de ces espaces, qui fonde ensuite les règles à y attacher, dont la neutralité religieuse :

« L'attribution de valeurs politiques positives à l'espace public en tant qu'espace géographique collectivement partagé a des conséquences importantes dans le débat sur la laïcité. Ces conséquences se situent à deux niveaux : tout d'abord, l'exigence de neutralité, traditionnellement appliquée à des espaces institutionnels relevant du domaine public (école, mairie, palais de justice...), trouve un domaine d'extension dans l'espace public en tant qu'espace géographique; ensuite, [...] il est désormais admis que la laïcité doit avoir les moyens d'intervenir sur les modes d'expression du religieux auquel une certaine "modestie" est requise. »⁵⁶⁶

Un professeur de droit a souligné l'importance que les mesures adoptées à ces égards s'adressent à l'ensemble des religions, sans distinction, et que certains faits soient considérés, comme la fréquence d'une demande de manifestation. Ainsi, des demandes régulières rapprochées, hebdomadaires par exemple, ne devraient pas être traitées de la même manière qu'une manifestation annuelle.

Dans son mémoire, le Centre canadien d'œcuménisme soulève des questionnements auxquels le Comité souscrit :

« [Il] serait très complexe de définir ce qu'est une prière en espace publi[c] : les cours de yoga, la panévrémie et d'autres pratiques spirituelles comme se donner un rendez-vous pour contempler le lever du soleil seront-elles considérées comme des prières? Les processions traditionnelles du Vendredi [s]aint, un héritage culturel du passé catholique du Québec seront-elles interdites? En ce qui concerne les mariages à ciel ouvert, faut-il en exclure les éléments spirituels? Le défilé [de la Saint-Patrick], traditionnel pour le Québec, et essentiel pour les Irlandais, faut-il changer son nom et le priver de l'icône du [saint Patrick], son patron? Les pratiques spirituelles des peuples autochtones sont majoritairement exercées dehors : le Cercle, le feu, fumer la pipe, la danse. Un [Pow Wow] est en soi [une] pratique de prière sur un espace publi[c]. Une autre question se pose[,] une méditation ou une lecture d'un texte sacré au parc [seraient-elles] considérées comme des prières en publi[c] et qui et comment va assurer l'application d'un tel règlement éventuel. »⁵⁶⁷

Outre ces difficultés d'application, il apparaît néanmoins essentiel de ne pas négliger que, sous le couvert d'événements religieux, des revendications allant bien au-delà de l'expression de croyances religieuses peuvent survenir, comme le fait remarquer le Centre consultatif des relations juives et israéliennes :

« Les manifestations haineuses et les tentatives d'entrisme ne sont pas seulement un danger pour la communauté juive québécoise, mais représentent sur le long terme une

⁵⁶⁶ Frédéric DEJEAN, préc., notes 421 et 548, p. 7.

⁵⁶⁷ CENTRE CANADIEN D'ŒCUMÉNISME, préc., note 406 p. 3.

menace existentielle pour toute société qui se veut ouverte, inclusive et démocratique. »⁵⁶⁸

L'entretien avec une spécialiste de mouvements de revendications politiques radicales va dans ce sens, amenant le fait que des prières de rues ont « un grand effet psychologique » qui ne se limite pas au Québec : « [A]vec les réseaux sociaux, elles sont diffusées dans le monde entier », et sont donc utilisées comme éléments de vastes réseaux.

Le Comité se soucie de ces enjeux, comme il se soucie du respect des libertés individuelles. Notre position est celle du juste milieu, d'un équilibre entre les risques de dérives contraires aux valeurs collectives québécoises et la préservation de pratiques religieuses ne nuisant pas indûment à l'ordre public et respectant la finalité des espaces publics, qui doivent pouvoir être accessibles à l'ensemble de la population.

Notre position rejoint celle du Centre consultatif des relations juives et israéliennes, qui demande que des mesures concrètes soient prises concernant les prières « bloquant la voie publique »⁵⁶⁹ et qui souligne l'importance que l'espace public revêt afin de « demeurer un lieu partagé par l'ensemble des citoyens, dans le respect des principes communs de coexistence »⁵⁷⁰.

Nous recommandons donc de :

Recommandation 36

Préciser que dans leurs politiques en matière de laïcité les municipalités doivent intégrer, en harmonie avec leurs réglementations, un encadrement des manifestations religieuses collectives sur leur territoire.

Outiller le personnel éducatif pour une meilleure compréhension et une application plus cohérente de la laïcité

Lors des rencontres du Comité avec divers acteurs du milieu de l'éducation, il est apparu que la laïcité demeurerait un concept flou et souvent mal compris. Ce flou découle notamment d'un manque de communication et de directives claires de la part du gouvernement concernant les lois sur la laïcité et la neutralité religieuse, laissant plusieurs directions et membres du personnel sans repères.

⁵⁶⁸ CENTRE CONSULTATIF DES RELATIONS JUIVES ET ISRAËLIENNES, préc., notes 27, 35, 141, 367 et 507, p. 6.

⁵⁶⁹ *Id.*, p. 6.

⁵⁷⁰ *Id.*, p. 6.

Plusieurs entrevues ont mis en lumière l'absence totale ou l'insuffisance de formations sur la laïcité dans les établissements d'enseignement publics. Contrairement à d'autres thématiques comme le racisme systémique ou la théorie du genre, peu, voire aucune formation n'est offerte sur ce sujet, selon un enseignant dans une école secondaire qui nous a accordé un entretien. Cette lacune entraîne une application improvisée des mesures, souvent guidée par un esprit d'accommodement ou d'évitement des conflits plutôt que par une compréhension des principes de la laïcité.

Les consultations en ligne menées par le Comité auprès de membres du personnel de l'État et de bénéficiaires de services publics révèlent aussi qu'il manque de formations liées à la laïcité⁵⁷¹. Cela est également confirmé par les réponses aux questionnaires du Comité, qui nous apprennent qu'à peine 15 % des organismes offrent de telles formations⁵⁷². Dans le cas des municipalités, c'est 94 % de celles sondées qui n'en offrent pas⁵⁷³.

Dans son rapport sur les *Vérifications des mesures prévues à la Loi sur la laïcité de l'État*, le ministère de l'Éducation souligne également ce manque de formation et ses conséquences dans des centres de services scolaires :

« Aucune formation obligatoire pour l'ensemble du personnel des [centres de services scolaires] n'est proposée. S'inspirant des lignes directrices, des [centres de services scolaires] ont élaboré du matériel de formation et des procédures pour traiter les demandes d'accommodements. En l'absence d'une appropriation commune de la loi par l'ensemble des [centres de services scolaires], le traitement des demandes d'accommodements et les sanctions découlant de manquements à la loi diffèrent selon les [centres de services scolaires] et même selon les directions d'établissement d'un même [centre de services scolaire]. »⁵⁷⁴

Plusieurs personnes ont confirmé au Comité que la formation continue sur la laïcité est largement insuffisante et souvent improvisée, dépendant de la volonté des directions plutôt que des besoins réels du terrain. Deux anciennes enseignantes et une personne ayant été directrice au primaire durant 35 ans ont aussi exprimé qu'il y a souvent une absence de directives claires pouvant être affichées dans l'école concernant les obligations et droits en matière de laïcité. Ce manque de formation, combiné à une volonté d'éviter les conflits, contribue à un *statu quo* dans les écoles, où peu d'initiatives sont prises en matière de laïcité.

Le mémoire soumis par le Mouvement laïque québécois dresse un constat similaire. Il évoque que lors d'un colloque tenu en avril 2024, auquel participaient des membres du grand public, des élues et des élus, du personnel enseignant et des gestionnaires, un besoin clair

⁵⁷¹ Voir l'annexe B du présent rapport.

⁵⁷² Voir l'annexe C du présent rapport.

⁵⁷³ Voir l'annexe D du présent rapport.

⁵⁷⁴ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Vérifications des mesures prévues à la Loi sur la laïcité de l'État*, janvier 2025, p. 22, en ligne : <<https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/education/publications-adm/education/rapport-enquete/verification-mesures-prevues-Loi-laicite-etat-rapport-janvier-2025.pdf>>.

de formation et d'information sur la laïcité a été observé. Il souligne également qu'en France, la formation à la laïcité est obligatoire pour tous les membres de la fonction publique. Il recommande que le Québec s'en inspire, par exemple en affichant une charte de la laïcité dans les institutions publiques, afin d'informer le public et les membres du personnel de leurs droits et devoirs en vertu des lois québécoises sur la laïcité⁵⁷⁵.

Un rapport du ministère de l'Éducation va dans le même sens :

« La documentation disponible ne répond pas à toutes les situations possibles [...]. Par exemple, une directrice s'est questionnée sur la réponse à fournir à un parent d'élève qui lui a affirmé : "Je ne vous respecte pas comme direction parce que vous ne portez pas le voile." [...] La loi n'a pas non plus prévu de formation pour le personnel intervenant auprès des élèves (enseignants, personnel non enseignant, psychologues, etc.) qui peuvent être confrontés à des attitudes ou à des comportements négatifs de la part des élèves ou des parents qui s'opposent à l'application de la loi. »⁵⁷⁶

Une entrevue avec une ancienne dirigeante dans le milieu de la petite enfance a également révélé que la formation initiale sur la laïcité du programme Technique d'éducation à l'enfance est peu approfondie. Ce manque de connaissances entraîne des pratiques non conformes aux principes de la *Loi sur la laïcité de l'État*. Le curriculum éducatif des centres de la petite enfance et des garderies subventionnées, peu encadré, laisse une grande liberté aux éducatrices et aux éducateurs. Dans des milieux très diversifiés tels que Montréal, cette liberté peut mener à l'introduction d'éléments religieux dans les activités éducatives, ce qui n'est pas conforme aux principes de l'article 2 de la *Loi sur la laïcité de l'État*⁵⁷⁷.

Nos travaux ont mis en évidence une compréhension inégale et souvent insuffisante des principes de la laïcité dans les milieux éducatifs, allant des services de garde à l'enseignement collégial. Ce constat s'explique surtout par l'absence de formations structurées, tant initiales que continues, ainsi que par un encadrement institutionnel limité. Cette situation engendre des interprétations divergentes des lois en vigueur, des pratiques inappropriées et, dans certains cas, des atteintes à des principes fondamentaux de la laïcité.

Étant donné son objectif visant à assurer une application plus cohérente de la laïcité dans les milieux éducatifs, le Comité recommande de :

⁵⁷⁵ MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS, préc., notes 302-303, 330, 364, 369, 389, 400, 462, 471, 481, 485, 510 et 531, p. 16-17.

⁵⁷⁶ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., note 574, p. 22.

⁵⁷⁷ Il est à noter que ces principes ne s'appliquent actuellement pas aux centres de la petite enfance et aux garderies subventionnées, ce à quoi nous proposons de remédier aux recommandations 1 et 28.

Recommandation 37

Prévoir des formations, initiales et continues, en matière de laïcité, notamment pour les éducatrices et les éducateurs des centres de la petite enfance et des garderies subventionnées et pour les enseignantes et les enseignants (écoles primaires, écoles secondaires et collèges).

Le chapitre VI de la *Loi sur la laïcité de l'État* et l'importance de reconnaître la pertinence de la disposition de droits acquis concernant le port de signes religieux sans nier la complexité de sa mise en œuvre

L'article 31 de la *Loi sur la laïcité de l'État* complète l'article 6 de cette loi en énonçant que l'interdiction de porter un signe religieux dans l'exercice de certaines fonctions dites d'autorité ne s'applique pas aux personnes qui exerçaient ces fonctions avant le 27 mars 2019 (ou le 16 juin 2019 dans le cas de la prestation de services juridiques) tant qu'elles exercent la même fonction au sein de la même organisation⁵⁷⁸. Si l'édiction de cette disposition de droits acquis a permis « d'éviter les pertes d'emploi et d'obtenir l'adhésion du plus grand nombre » en prônant une approche progressive et modérée⁵⁷⁹, force est de constater que son application s'est avérée parfois un peu complexe. Corollairement, il appert que cette disposition de droits acquis crée des situations d'ambiguïté, que certaines personnes peuvent exploiter afin de porter un signe religieux sans en avoir clairement le droit.

Un rapport d'enquête du ministère de l'Éducation met en lumière des défis relatifs à l'application tant de l'article 31 que de l'article 6 de la *Loi sur la laïcité de l'État* :

« 30. En ce qui a trait aux enseignants, les vérificateurs ont constaté qu'un certain nombre d'entre eux portaient un signe religieux.

31. Après analyse, dans la grande majorité des cas, les enseignants portant un signe religieux bénéficiaient de la clause "grand-père". Toutefois, dans un des établissements scolaires visités, une des enseignantes portant un signe religieux ne bénéficiait pas de ce droit acquis. En effet, cette enseignante effectue un remplacement pour l'année scolaire 2024-2025 en vertu d'un contrat avec le CSSDM et a été engagée à titre d'enseignante après le 27 mars 2019 au sein de ce CSS. Par conséquent, cette dernière

⁵⁷⁸ *Loi sur la laïcité de l'État*, préc., notes 3, 300, 313, 328, 332, 403, 450, 454, 472, 487, 508 et 565, art. 6 et 31.

⁵⁷⁹ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 1^{re} sess., 42^e légis., vol. 45, n^o 58, 16 juin 2019, « Séance extraordinaire » (M. Simon Jolin-Barrette), p. 3901, en ligne : <<https://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/assemblee-nationale/42-1/journal-debats/20190616/247401.html>>.

ne respecte pas les dispositions de la *Loi sur la laïcité de l'État* en ce qui a trait à l'interdiction de porter un signe religieux.

32. Les vérificateurs ont eu l'occasion de questionner le CSSDM au sujet de ce cas en particulier et il s'avère que, selon la preuve testimoniale, l'enseignante concernée aurait été informée lors de son entrevue d'embauche de l'obligation pour le personnel du CSS de se conformer à la *Loi sur la laïcité de l'État*. L'enseignante aurait répondu par l'affirmative lorsqu'elle a été questionnée sur son acceptation à se conformer à cette loi dans le cas où sa candidature serait retenue. L'enseignante a tout de même choisi de porter un signe religieux dans ses fonctions et la contravention n'a pas été détectée par le milieu. En effet, puisque l'enseignante effectue des remplacements au sein du CSSDM depuis quelques années, le port d'un signe religieux n'a pas suscité de questionnement de la part de la direction lors de son arrivée dans cet établissement, en octobre dernier.

33. Par ailleurs, il a été porté à l'attention des vérificateurs qu'à la suite de l'annonce du présent mandat de vérification, certains contrôles ont été effectués au sein des établissements scolaires visés et des interventions ont été réalisées. Au moins deux interventions dans deux écoles distinctes ont été rapportées aux vérificateurs. En effet, deux enseignantes portant un signe religieux ne respectaient pas les dispositions de l'article 6 de la *Loi sur la laïcité de l'État*. Toutefois, puisque des interventions ont été effectuées par les CSS et les directions d'établissement auprès de ces enseignantes, il ne subsiste, dans ces écoles, aucune contravention à la *Loi sur la laïcité de l'État* en matière du port d'un signe religieux.

34. Il ressort des témoignages recueillis que la compréhension du détenteur de la responsabilité de faire respecter l'interdiction du port d'un signe religieux par les enseignants n'est pas la même dans tous les établissements scolaires ou CSS visés par la présente vérification. Elle diffère d'un établissement scolaire à l'autre ou d'un CSS à l'autre. Dans certains établissements, lorsqu'un nouvel enseignant portant un signe religieux intègre l'équipe, la direction vérifie auprès de la direction des ressources humaines du CSS la date d'embauche de cet enseignant afin de s'assurer du respect des dispositions relatives au port d'un signe religieux prévues à la *Loi sur la laïcité de l'État*. Dans d'autres établissements, cette vérification ne semble pas être effectuée par la direction d'école qui s'en remet entièrement aux processus d'embauche menés par la direction des ressources humaines du CSS. Dans ce dernier cas, la direction d'école présume que l'information a été transmise à l'enseignant par la direction des ressources humaines au moment de son embauche et présume que ce dernier respecte par conséquent la *Loi sur la laïcité de l'État*. Ainsi, la preuve tend à démontrer que si un enseignant porte un signe religieux malgré l'interdiction prévue à l'article 6 de la *Loi sur la laïcité de l'État*, il est peu probable que la contravention soit constatée. Certains cas ont d'ailleurs été mentionnés aux vérificateurs. »⁵⁸⁰

À défaut de proposer l'élimination complète de toute notion de droits acquis dans le corpus normatif en matière de laïcité de l'État, comme le souhaitent de nombreux résidents

⁵⁸⁰ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc. notes 574 et 576, p. 11-12.

consultés en ligne par le Comité⁵⁸¹, le Mouvement laïque québécois soutient que la disposition de droits acquis devrait avoir des effets limités dans le temps, soit pendant une période de transition prévue pour les personnes visées⁵⁸².

Cela dit, d'autres perspectives permettent de brosser un portrait plus nuancé du régime normatif applicable en matière de droits acquis. Celle de personnes représentant un centre de services scolaire rencontrées s'avère éclairante vu l'identification de deux enjeux : le cumul de fonctions et l'application relevant de départements éloignés du terrain (ressources humaines et contentieux). Or, outre ces enjeux qui, respectivement, sont traités par le projet de loi n° 94, *Loi visant notamment à renforcer la laïcité dans le réseau de l'éducation et modifiant diverses dispositions législatives*⁵⁸³ ou qui relèvent essentiellement de la régie interne des centres de services scolaires, aucun problème de fond ou de principe relatif à l'existence de droits acquis n'a été relevé. De plus, dans au moins un autre ministère dont des membres du personnel sont soumis à l'interdiction prévue par l'article 6 de la *Loi sur la laïcité de l'État*, il n'a pas été mentionné que l'application des droits acquis s'avérait problématique.

À la lumière de ces constats, le Comité n'estime pas nécessaire de formuler une recommandation à ce sujet.

III.III L'application de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*

Avant l'adoption, en 2019, de la *Loi sur la laïcité de l'État*, le législateur avait déjà franchi une étape importante avec l'adoption, en 2017, de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*. Cette première initiative législative visait entre autres à définir le devoir de neutralité religieuse des membres du personnel des organismes publics de l'État et à encadrer les demandes d'accommodement fondées sur un motif religieux. En ce sens, elle constitue un jalon essentiel dans l'évolution du droit québécois et a contribué à façonner le cadre normatif dans lequel s'inscrit aujourd'hui la *Loi sur la laïcité de l'État*, qui reprend et étend plusieurs de ses orientations.

Les tribunaux n'ont pas eu à se prononcer souvent sur la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes*

⁵⁸¹ Voir l'annexe B du présent rapport.

⁵⁸² MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS, préc., notes 302-303, 330, 364, 369, 389, 400, 462, 471, 481, 485, 510, 531 et 575, p. 10.

⁵⁸³ *Projet de loi n° 94, Loi visant notamment à renforcer la laïcité dans le réseau de l'éducation et modifiant diverses dispositions législatives*, art. 40.

d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes. Ils ont accordé deux demandes de surseoir à l'application des dispositions concernant la prestation et la réception de services publics à visage découvert, respectivement tant que les textes d'application de ces dispositions n'auraient pas été rédigés et que la constitutionnalité de ces dispositions n'aurait pas été contrôlée⁵⁸⁴. À la suite de l'abrogation de ces dispositions par la *Loi sur la laïcité de l'État*, ces demandes sont obsolètes⁵⁸⁵.

La *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* a fait l'objet de mentions dans des décisions rendues dans le contexte du contrôle de la constitutionnalité de la *Loi sur la laïcité de l'État* et de la *Directive du ministre de l'Éducation concernant les pratiques religieuses dans les écoles, les centres de formation professionnelle et les centres d'éducation des adultes publics*⁵⁸⁶. Cette loi a également été mentionnée dans une décision du Tribunal des droits de la personne, soulignant qu'elle reconnaît le « principe fondamental » de l'égalité entre les femmes et les hommes.⁵⁸⁷ Cette loi a aussi été mentionnée dans une affaire relative à un père qui souhaitait que sa fille soit exemptée de certains contenus en éducation à la sexualité. Dans sa décision, la Cour supérieure soutient que le demandeur, pour faire valoir ses prétentions, aurait dû présenter une demande d'accommodement pour un motif religieux en vertu de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*⁵⁸⁸.

Les chapitres I et II de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* et l'importance de préciser la portée des exceptions au devoir de neutralité religieuse

Les chapitres I et II de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* traitent essentiellement du devoir de neutralité religieuse en le

⁵⁸⁴ *National Council of Canadian Muslims (NCCM) c. Attorney General of Quebec*, 2017 QCCS 5459; *National Council of Canadian Muslims (NCCM) c. Attorney General of Quebec*, 2018 QCCS 2766.

⁵⁸⁵ *Loi sur la laïcité de l'État*, préc., notes 3, 300, 313, 328, 332, 403, 450, 454, 472, 487, 508, 565 et 578, art. 24.

⁵⁸⁶ Voir notamment : *Hak c. Procureure générale du Québec*, 2019 QCCS 2989; *Hak c. Procureur général du Québec*, 2021 QCCS 1466; *A.B. c. Procureur général du Québec*, 2023 QCCS 2607; *Organisation mondiale sikhe du Canada c. Procureur général du Québec*, préc., notes 180, 342, 350, 377, 378, 418 et 474.

⁵⁸⁷ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Bellemare) c. Club de soccer Les Braves d'Ahunt*, 2021 QCTDP 18, par. 35.

⁵⁸⁸ *Benkoula (Benkoula) c. Centre de services scolaire Marguerite-Bourgeoys*, 2024 QCCS 4871, par. 63-65.

définissant et en identifiant les membres du personnel des institutions, qualifiées d'organismes publics, qui y sont assujettis⁵⁸⁹.

Ils prévoient également certaines exceptions applicables à ce devoir. Ainsi, le devoir de neutralité religieuse ne s'applique pas à une personne lorsqu'elle offre un service d'animation spirituelle dans certains milieux ou un enseignement de nature religieuse dans un établissement d'enseignement universitaire⁵⁹⁰. De plus, malgré ce devoir, il est prévu qu'une professionnelle ou un professionnel de la santé peut refuser de recommander ou de fournir des services professionnels en raison de ses convictions personnelles⁵⁹¹, ce qui est généralement qualifié d'objection de conscience.

Obstacles à l'avortement : entre objections de conscience, militantisme religieux et accès inégal

Le ministère de la Santé et des Services sociaux et maintenant Santé Québec, sont visés par la *Loi sur la Laïcité de l'État* et la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*.

L'avortement est reconnu comme un soin de santé depuis les arrêts de la Cour suprême du Canada en 1988 et en 1989⁵⁹². Ces décisions ont affirmé le droit des femmes à interrompre une grossesse sans l'accord de leur conjoint ou d'un médecin. Pourtant, en 2025, ce droit fondamental reste difficilement accessible dans certaines régions du Québec, notamment en raison d'une offre inégale de service public pour ce soin de santé.

Nous avons voulu en savoir plus sur l'objection de conscience qui a été signalée comme un obstacle à l'accès à l'avortement. En effet, en 2023, la ministre responsable de la Condition féminine a publié un plan d'action gouvernemental pour améliorer l'accès à l'avortement partout au Québec. Ce document recense plusieurs obstacles, dont l'objection de conscience, qui y est définie ainsi :

« L'objection de conscience désigne le droit individuel des professionnelles et des professionnels de la santé de refuser d'offrir ou de participer à un soin qu'ils perçoivent

⁵⁸⁹ *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, préc., notes 4, 299 et 453, art. 1-7.

⁵⁹⁰ *Id.*, art. 5.

⁵⁹¹ *Id.*, art. 6.

⁵⁹² *R. c. Morgentaler*, [1988] 1 R.C.S. 30, *Tremblay c. Daigle*, [1989] 2 R.C.S. 530. Voir aussi : Louise LANGEVIN, *Le droit à l'autonomie procréative des femmes : entre liberté et contrainte*, Montréal, Yvon Blais, 2020, 400 p.

comme incompatible avec leur conscience personnelle, leurs valeurs ou leur croyance religieuse. »⁵⁹³

Ce plan d'action souligne que l'objection de conscience, sans préciser si les cas relèvent de raisons religieuses ou autres, est un obstacle à l'accès à l'avortement, de même que certains préjugés⁵⁹⁴. Il précise que la grande majorité des avortements au Québec sont pratiqués durant le premier trimestre de la grossesse, soit 12 semaines après les dernières menstruations de la femme enceinte, et que seulement 1 % des avortements ont lieu durant le troisième trimestre.

Le plan recense 44 points de services offrant l'avortement, mais l'accès varie fortement selon les régions. Le plan d'action ne fait pas la distinction entre les services d'établissements publics, les hôpitaux ou les centres locaux de services communautaires, d'une part, et les services de cliniques privées souvent à but non lucratif, d'autre part, qui donnent ce soin particulièrement dans une région où les établissements du système public refusent de le donner.

Un exemple saisissant est celui de la région de l'Outaouais, où, encore en 2025, aucun établissement public n'offre l'avortement. Au moment de l'implantation des services publics d'avortement au Québec, l'Hôpital de Hull a refusé de donner ce soin. Devant ce refus, les femmes de l'Outaouais ont pris les choses en main rapidement en créant la Clinique des femmes de l'Outaouais, qui offre les services d'avortement.

En 2006, à la suite d'un jugement important pour le droit des femmes, la juge Nicole Bénard autorisait une action collective pour forcer le gouvernement à rembourser les « frais accessoires », comme les frais d'échographie, aux femmes qui avaient eu un avortement dans ces cliniques privées. Elle y aborde brièvement le refus du Centre hospitalier et de ses médecins de donner le soin de santé d'avortement :

« 3.1 Région de l'Outaouais

[38] Dès qu'il est question de rendre accessible l'avortement aux femmes de cette région, des obstacles sont rencontrés; [l'Hôpital de Hull refuse d'organiser le service d'avortement](#) puisque les médecins sont réfractaires à cette chirurgie et refusent de la pratiquer.

[39] Les femmes doivent donc se rendre à Montréal ou à Ottawa.

⁵⁹³ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Protéger le droit des femmes de choisir. Plan d'action gouvernemental sur l'accès à l'avortement 2024-2027*, 2024, p. 10, en ligne : <<https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/SCF/publications/plans-strategiques/PL-plan-action-gouv-acces-avortement-2024-2027-SCF-VF.pdf>>.

⁵⁹⁴ *Id.*, p.10. « Lors des rencontres effectuées par le ministre responsable de la Condition féminine au printemps 2023, des témoignages ont aussi fait état de situations où des femmes avaient vécu des difficultés d'accès aux services semblant liées à des préjugés ou à l'objection de conscience de certaines professionnelles et certains professionnels de la santé. »

[40] La Clinique des femmes de l'Outaouais organise alors la dispensation du service; dès 1993, 71 % des femmes qui requièrent une IVG obtiennent le service dans leur région à cette clinique.

[41] D'ailleurs, le 7 juillet 1995, une lettre d'entente intervient entre le ministre Rochon et la Fédération des médecins omnipraticiens du Québec (P-35) qui prévoit que les médecins qui pratiquent des avortements à cette clinique ne sont pas sujet[s] à une réduction de leurs honoraires lorsque le plafond trimestriel est atteint. Le Tribunal expliquera plus en détail cette question dans un autre chapitre.

[42] Actuellement, 95 % des IVG de premier trimestre, dans la région de l'Outaouais, sont pratiquées par des médecins opérant à cette clinique; plusieurs médecins viennent de la région de Montréal. » [nos soulignements]⁵⁹⁵

Cette décision de 2006 nous surprend par son actualité : en 2025, l'Outaouais ne dispose toujours pas d'un service public prodiguant le soin de santé qu'est l'avortement, et ce, malgré les obligations légales du ministère de la Santé et des Services sociaux. Comme le souligne l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques :

« Le mouvement des femmes a toujours revendiqué que les services d'avortement soient dispensés par le système de santé publique, puisqu'il s'agit d'un service médical reconnu et qu'il est important que cet acte médical soit pratiqué dans un cadre étatique et imputable, en plus d'être disponible dans toutes les régions du Québec. »⁵⁹⁶

Dans nos rencontres, deux anciennes présidentes du Conseil du statut de la femme nous ont confirmé que les tabous religieux dans les hôpitaux anciennement gérés par des communautés religieuses ont freiné l'implantation de ces services. Une professeure de sociologie retraitée a mentionné que les convictions religieuses des médecins demeurent un obstacle. Aujourd'hui, l'objection de conscience en tant qu'obstacle au droit des femmes de choisir s'étend aussi aux pharmaciennes et aux pharmaciens, certains refusant même de fournir la contraception orale d'urgence⁵⁹⁷. Une telle objection de conscience pourrait facilement s'étendre à la pilule abortive.

Malgré des démarches auprès du Secrétariat à la Condition féminine, auteur du plan d'action gouvernemental, il reste impossible de savoir si les objections de conscience mentionnées dans le plan d'action sont d'ordre religieux ou autre. De même, aucune explication claire n'a été fournie par le Centre intégré de santé et de services sociaux de l'Outaouais ou des

⁵⁹⁵ *Association pour l'accès à l'avortement c. Québec (Procureur général)*, 2006 QCCS 4694, en ligne <<https://www.canlii.org/fr/qc/qccs/doc/2006/2006qccs4694/2006qccs4694.html?resultId=3c4cd4be61b64ce09615e658aecbf94&searchId=2025-08-01T13:59:57.917/c23f3aad43344ef78df7e9265191cc2f>>

⁵⁹⁶ Marie-Ève QUIRION, « Les Québécoises ont-elles accès à l'avortement? », Institut de recherche et d'informations socio-économiques, septembre 2008, p. 2, en ligne : <<https://iris-recherche.qc.ca/publications/les-quebecoises-ont-elles-acces-a-lavortement/>>, citant aussi : Louis DESMARAIS, *Mémoires d'une bataille inachevée : la lutte pour l'avortement au Québec*, 1999.

⁵⁹⁷ RADIO-CANADA, « La contraception orale d'urgence refusée à une femme en raison de convictions religieuses », 3 août 2022, en ligne : <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1903108/pilule-lendemain-pharmacien-charte-droits>>.

personnes de Santé Québec que nous avons rencontrées pour justifier l'absence de service public d'avortement dans cette région.

Pourtant, l'Hôpital régional a une entente avec la Clinique des femmes de l'Outaouais, qui offre un service exemplaire. Mais ce n'est pas la qualité du service qui est en cause, c'est le principe de non-discrimination des femmes. Le soin d'avortement est un soin de santé au même titre que les autres, mais c'est un soin spécifique aux femmes qui est exclu du panier des services publics en Outaouais. Si ces soins ne sont pas donnés pour des raisons religieuses, cela va à l'encontre de la *Loi sur la laïcité de l'État* et de ses quatre principes, en plus de contrevenir à la condition d'universalité⁵⁹⁸.

Rappelons que l'objection de conscience est un droit individuel qui ne peut être invoqué par un établissement ou tout un service régional de santé. Bien que l'exercice de ce droit soit reconnu et légitime, notamment dans la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, son usage ne devrait pas compromettre l'accès équitable aux soins de santé ni se traduire en une objection institutionnelle.

De plus, l'objection de conscience « doit s'exercer en respectant les obligations déontologiques de chaque ordre professionnel concerné, qui peut inclure l'obligation de référence vers une autre professionnelle ou un autre professionnel en mesure de fournir les soins »⁵⁹⁹. À titre d'exemple, le *Code de déontologie des médecins* prévoit, à son article 24, que « [l]e médecin doit informer son patient de ses convictions personnelles qui peuvent l'empêcher de lui recommander ou de lui fournir des services professionnels qui pourraient être appropriés, et l'aviser des conséquences possibles de l'absence de tels services professionnels. Le médecin doit alors offrir au patient de l'aider dans la recherche d'un autre médecin »⁶⁰⁰ [nos soulignements]. Il n'existe rien de tel qu'une objection de conscience institutionnelle.

Un autre obstacle à l'accès à l'avortement souligné dans le plan d'action gouvernemental est la présence des groupes anti-choix et très souvent religieux qui militent contre le droit à l'avortement un peu partout au Québec. Ces groupes, souvent très militants, cherchent à dissuader les femmes de recourir à l'avortement et à culpabiliser les professionnelles et professionnels de la santé. Le plan d'action souligne ceci :

« À titre d'exemple, plusieurs préjugés circulent, alimentés notamment par des efforts concertés de désinformation pour décourager les femmes ou les stigmatiser. Ainsi, certains groupes anti-choix véhiculent des informations erronées, affirmant par exemple que l'avortement augmente les risques de cancer du sein; que l'avortement peut affecter

⁵⁹⁸ « La condition d'universalité suppose qu'au titre du régime provincial d'assurance-santé, cent pour cent des assurés de la province ait droit aux services de santé assurés prévus par celui-ci, selon des modalités uniformes. » (*Loi canadienne sur la santé*, L.R.C. 1985, c. C-6, art. 10)

⁵⁹⁹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, préc., note 593, p. VII.

⁶⁰⁰ *Code de déontologie des médecins*, c. M-9, r. 17, art. 24.

la fertilité; que l'avortement est une procédure risquée, pouvant entraîner la mort de la femme; que la majorité des femmes regrettent leur avortement; que les femmes utilisent l'avortement comme un moyen de contraception; que les femmes qui avortent ont été négligentes; etc. »⁶⁰¹

Des groupes religieux, comme Campagne Québec-Vie, un groupe chrétien, demandent le droit de manifester autour des cliniques d'avortement, ou encore se tiennent près d'une clinique ou d'un centre de santé des femmes⁶⁰². Ces organismes se présentent souvent comme des services d'aide à la grossesse, mais ils sont en fait des groupes à visées religieuses, qui s'activent entre autres à détourner les femmes du choix d'avorter. Ces groupes ont même usé de leur influence pour déjouer les autorités politiques et obtenir des subventions discrétionnaires⁶⁰³. Ils ont donc toujours une influence au Québec, et parfois auprès des fondations d'hôpitaux.

La Fédération du Québec pour le planning des naissances précise que :

« [L]es stratégies pour parvenir à leurs fins d'interdire ou à défaut de diminuer le nombre d'avortements sont multiples : manœuvres politiques, contestations légales, manifestations, présence médiatique pour influencer l'opinion publique, piquetage devant les cliniques d'avortement, intimidation du personnel médical et de la clientèle, etc.

[...]

Parmi ces acteurs, Gonin, Pronovost et Blais citent l'organisme Campagne Québec-Vie (CQV), dont la mission est "de préconiser le respect de la vie de l'être humain depuis sa conception jusqu'à sa mort naturelle" – qui organise la campagne "40 jours pour la vie", des vigiles de prière devant des cliniques d'avortement; le mouvement Respect de la Vie-Mouvement d'Éducation (RVME); les Chevaliers de Colomb, qui ont instauré le fonds "culture de la vie" destiné à "défendre les enfants à naître"; des personnalités catholiques comme Marc Ouellet; une église Pentecôtiste et des personnalités politiques ». ⁶⁰⁴

D'ailleurs, en 2022, *Le Devoir* rapportait que les Chevaliers de Colomb, malgré leurs activités religieuses et antiavortement, ainsi que la ségrégation sexuelle qu'ils effectuent, ont reçu

⁶⁰¹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, préc., notes 593 et 599, p. 10.

⁶⁰² LA PRESSE CANADIENNE « Des militants anti-avortement contestent la loi les obligeant à se tenir à distance », *Radio-Canada*, 14 novembre 2024, en ligne : <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2120169/militants-anti-avortement-loi-distance-cliniques-canada>>.

⁶⁰³ Vincent LARIN, « Dons à des organismes pro-vie : l'argent du ministère de la Famille impliqué, Lacombe se dit "floué" », *Le Journal de Québec*, 10 février 2022, en ligne : <<https://www.journaldequebec.com/2022/02/10/dons-a-des-organismes-pro-vie-charest-plaide-lerreur-de-bonne-foi>>.

⁶⁰⁴ FÉDÉRATION DU QUÉBEC POUR LE PLANNING DES NAISSANCES, *Mieux comprendre les ressources conseil grossesse anti-choix au Québec*, 2024, p. 19.

plus de 600 000 \$ en fonds public du gouvernement du Québec⁶⁰⁵, illustrant l'ampleur de son influence.

Voilà pourquoi nous formulons ces recommandations au gouvernement :

Recommandation 38

Exiger sans délai que les administratrices et administrateurs des établissements publics de santé respectent leur obligation d'offrir les soins d'avortement, et que le ministre responsable de la Laïcité assure un suivi rigoureux auprès du ministre de la Santé afin de garantir un accès équitable et adéquat à ces soins dans toutes les régions, au même titre que les autres soins de santé.

Recommandation 39

Mettre fin au financement des organismes anti-choix et discriminatoires et s'assurer que le Secrétariat à la condition féminine poursuive ses efforts de sensibilisation auprès de la population ainsi qu'auprès des élu·es et élus quant aux conséquences des actions de ces organismes sur la liberté de choix des femmes.

Les chapitres III et IV de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* et l'importance de mieux encadrer les accommodements pour motif religieux

L'aspect de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* qui porte le plus à conséquence concerne le traitement des demandes d'accommodement pour un motif religieux par les organismes publics en fonction de critères et d'éléments de considération disposés à son chapitre III⁶⁰⁶.

Avant de présenter nos constats et recommandations en matière d'accommodements pour un motif religieux, il convient de rappeler l'évolution ayant mené à l'état de situation actuel. Comme nous l'avons vu dans la partie historique du présent rapport, la doctrine de

⁶⁰⁵ Violette CANTIN, « Plus de 600 000 \$ en fonds publics aux Chevaliers de Colomb », *Le Devoir*, 19 août 2022, en ligne : <<https://www.ledevoir.com/politique/quebec/746892/politique-quebecoise-plus-de-600-000-de-fonds-publics-aux-chevaliers-de-colomb>>.

⁶⁰⁶ *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, préc., notes 4, 299 et 405, art. 8-14.

l'accommodement pour un motif religieux en est une de common law. Elle tire son origine du droit américain et a été importée en droit canadien par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *O'Malley* en 1985 afin d'accommoder une membre de l'Église adventiste du septième jour dont le mari souhaitait qu'elle travaille moins⁶⁰⁷.

Contrairement à la Constitution américaine, la Constitution canadienne ne contient pas de disposition explicite interdisant l'établissement d'une religion officielle. Cette absence a entraîné, particulièrement dans l'affaire *Renaud*⁶⁰⁸ en 1992, une adaptation par la Cour suprême du Canada du critère permettant de refuser un accommodement pour un motif religieux : alors que le droit américain permet qu'une contrainte plus que minimale puisse justifier un refus, le droit canadien exige une contrainte excessive.

Malgré les différences entre le droit civil québécois, fondé sur une tradition juridique d'origine française qui place le législateur au cœur de la création du droit et fonctionne par déduction⁶⁰⁹, et la common law, la Cour suprême du Canada a imposé chez nous cette doctrine fonctionnant par induction et ce critère dans l'affaire *Bergevin*, en 1994, contre l'avis de la Cour d'appel du Québec. Concrètement, dans ces trois affaires, des congés payés supplémentaires ont été octroyés à des employés adventistes du septième jour ou juifs.

À peine une dizaine d'années plus tard, plusieurs demandes d'accommodements pour un motif religieux ont suscité des débats relatifs à leur acceptabilité et à leur applicabilité. « [L]e bien-fondé de l'accommodement raisonnable, souvent associé à un privilège accordé aux minorités était questionné, tout comme les conditions de sa mise en œuvre concrète et des balises à lui apporter, notamment en contexte scolaire. »⁶¹⁰

En 2007 a été déposé le rapport Fleury, qui recensait 351 directions d'écoles ayant reçu au moins une demande d'accommodement liée à la diversité, dont 78,2 % provenaient de la diversité religieuse (dans l'ordre du nombre de directions touchées : islam, témoins de Jéhovah, protestantisme, judaïsme, catholicisme, autres formes de christianisme et christianisme orthodoxe⁶¹¹). Ce rapport constatait des inquiétudes concernant la possible multiplication des exemptions autorisant des élèves à ne pas assister à des activités pédagogiques pour des motifs religieux. Il mentionnait que certaines directions féminines trouvaient inacceptable « que leur autorité ne soit pas toujours reconnue par des parents masculins » et que d'autres se souciaient « de la sécurité des élèves relativement à leur

⁶⁰⁷ *Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears*, préc., notes 145, 147, 148 et 150.

⁶⁰⁸ *Central Okanagan School District No. 23 c. Renaud*, préc., notes 152-153 et 155.

⁶⁰⁹ Au sujet des différences entre la tradition du droit civil et celle de la common law et leur importance en matière de droits fondamentaux, voir : François CÔTÉ, *Code civil, chartes des droits et traditions juridiques*, Montréal, Yvon Blais, 2025.

⁶¹⁰ B. LAVOIE, D. KOUSSENS, F. DEJEAN et G. BUCUMI, préc., note 489, p. 9.

⁶¹¹ COMITÉ CONSULTATIF SUR L'INTÉGRATION ET L'ACCOMMODEMENT RAISONNABLE EN MILIEU SCOLAIRE, préc., notes 171-179, p. 21-24.

tenue vestimentaire (le hijab et le kirpan) durant certaines activités pédagogiques (éducation physique, laboratoire) »⁶¹².

Ce rapport ajoutait que « [les] attentes le plus souvent exprimées par les directions [portaient] sur l'importance de disposer de balises claires en matière d'accommodement raisonnable à propos du statut de la religion et des manifestations religieuses à l'école publique et dans l'espace scolaire », que « plusieurs directions [souhaitaient] disposer de repères concernant l'obligation de fréquentation scolaire, les congés pour fêtes religieuses, les absences d'élèves non autorisées, le respect de l'intégrité du programme d'études ainsi que le port de vêtements susceptibles de représenter un risque pour la sécurité des élèves » et que plusieurs s'attendaient « à ce que la culture québécoise soit valorisée et que l'autorité féminine soit aussi reconnue que l'autorité masculine »⁶¹³. Le rapport Fleury proposait qu'un cadre de référence applicable à l'accommodement raisonnable soit fourni aux écoles et que se poursuive la réflexion sur le concept de contrainte excessive⁶¹⁴.

L'année suivante, à la suite d'une série de controverses liées à des accommodements pour un motif religieux ou d'autres formes d'ajustements, la commission Bouchard-Taylor était créée. Confrontée à des attentes similaires, cette commission recommanda la création d'outils pour aider les gestionnaires de demandes d'accommodements pour un motif religieux, mais refusa de recommander une modification législative pourtant demandée par plusieurs, dont la Fédération des commissions scolaires⁶¹⁵. Elle tenta de faire de la pédagogie pour mieux expliquer la doctrine des accommodements pour un motif religieux, sans toutefois convaincre les Québécoises et les Québécois qui, en 2010, étaient 75 % à considérer que le gouvernement québécois était trop accommodant en matière religieuse et largement favorables à un encadrement plus serré de ces accommodements⁶¹⁶.

En 2017, la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* est adoptée. Son chapitre II encadre les demandes d'accommodements pour un motif religieux en codifiant le droit issu de la jurisprudence alors existante.

⁶¹² *Id.*, p. 28.

⁶¹³ *Id.*, p. 29.

⁶¹⁴ *Id.*, p. 45-46

⁶¹⁵ COMMISSION DE CONSULTATION SUR LES PRATIQUES D'ACCOMMODEMENT RELIÉES AUX DIFFÉRENCES CULTURELLES, préc., notes 12, 107, 108-113, 123 et 347, p. 92, 95 et 153.

⁶¹⁶ Alec CASTONGUAY, « Sondage Léger Marketing – Le Devoir – Le gouvernement Charest trop “accommodant” – Trois Québécois sur quatre souhaitent plus de fermeté devant les demandes religieuses », *Le Devoir*, 18 février 2010, en ligne : <<https://www.ledevoir.com/politique/quebec/283350/sondage-leger-marketing-le-devoir-le-gouvernement-charest-trop-accommodant>>.

Un portrait du nombre de demandes d'accommodements pour un motif religieux

À la suite d'une enquête sur les accommodements pour un motif religieux menée dans 17 collèges et universités, un rapport daté de 2019 révélait que :

« [p]armi les dix-sept (17) établissements participants, six (6) établissements n'ont jamais reçu de demande sur ce motif au cours des cinq (5) dernières années; cinq (5) établissements ont reçu moins de dix (10) demandes au cours des cinq (5) dernières années et six (6) établissements reçoivent plus régulièrement des demandes, allant d'une (1) seule à dix (10) par trimestre. »⁶¹⁷

La situation a tout de même évolué depuis cette enquête, qui a été réalisée deux ans après l'adoption de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*. Certains organismes publics, dont des collèges, sont maintenant confrontés à un plus grand nombre de demandes d'accommodements pour un motif religieux. En effet, un haut dirigeant collégial nous a informés que dans son cégep, les demandes sont plus nombreuses depuis l'après-pandémie, et donc postérieurement à l'enquête de 2018-2019. Son établissement en aurait reçu une centaine depuis 2019. Plusieurs enseignantes et enseignants de cégep ont exprimé leur difficulté face aux différentes demandes d'accommodements et ont avoué au Comité qu'ils traitaient eux-mêmes les demandes plutôt que de remonter à la direction, par souci d'efficacité.

Pour cette raison, et considérant les six ans écoulés depuis, nous considérons que les résultats quantitatifs de cette enquête de 2018-2019 ne reflètent pas nécessairement la situation actuelle dans les établissements d'enseignement supérieur, même si plusieurs d'entre eux rapportent toujours peu de cas d'accommodements⁶¹⁸. De plus, des services publics, dont certains de ces établissements, se trouvent maintenant davantage sous tension qu'à cette époque en raison du plus grand nombre de bénéficiaires à servir.

Il en va sans doute de même dans le réseau scolaire, comme l'illustre le nombre de congés religieux attribués au personnel du centre de services scolaire de Montréal, qui a augmenté de 15 % entre 2022-2023 et 2023-2024 pour atteindre un total de 3 675⁶¹⁹. Or, comme le mentionne le professeur en administration scolaire Jean Bernatchez : « On sait que [...] c'est un nombre qui est à la hausse, et qu'il y a une pénurie d'enseignants qualifiés qui peut complexifier le remplacement de ces personnes-là. »⁶²⁰

⁶¹⁷ B. LAVOIE, D. KOUSSENS et F. DEJEAN, préc., note 9, p. 31.

⁶¹⁸ À ce sujet, voir l'annexe C du présent rapport qui présente la consultation que nous avons menée auprès des organismes publics.

⁶¹⁹ Zacharie GOUDREAU, « Les congés religieux : un casse-tête pour les écoles montréalaises », *Le Devoir*, 19 décembre 2024, en ligne : <<https://www.ledevoir.com/societe/education/826460/conges-religieux-casse-tete-ecoles-montrealaises>>.

⁶²⁰ Cité dans : *Id.*

Dans d'autres types d'organismes publics, le faible nombre d'accommodements recensés pourrait s'expliquer par la nature de leurs activités. Par exemple, lors d'un entretien, des dirigeants d'une société de transport ont soumis au Comité l'hypothèse que, dans leur cas, cette faible incidence pourrait être liée aux horaires des membres de leur personnel, qui peuvent consister à deux heures en avant-midi et deux heures en après-midi, permettant ainsi aux personnes qui le souhaitent de prier plusieurs fois par jour en dehors de leurs heures de travail.

Plus largement, il faut savoir que le nombre d'accommodements pour un motif religieux formels rapporté est fort probablement bien inférieur au nombre d'accommodements pour un motif religieux formels ou informels réellement octroyés sur le terrain. Par exemple, la consultation que nous avons menée auprès des ministères, des organismes et des établissements du secteur public nous a permis de constater que plusieurs organisations traitent les demandes d'accommodement au cas par cas, sans inscription dans un registre. De même, certains accommodements visant des aménagements d'horaire sont parfois gérés au même titre que les autres types d'absence.

Dans la même veine, le rapport de vérification concernant 17 écoles publié en janvier 2025 révèle que « les établissements scolaires mentionnent recevoir peu de demandes officielles d'accommodements pour des motifs religieux », mais ajoute tout de suite que « [c]ependant, lors des entretiens menés avec divers membres du personnel, il a été possible de constater que plusieurs situations traitées par les établissements scolaires auraient pu être considérées comme des demandes d'accommodements »⁶²¹. Ce rapport contient à ce sujet un exemple, celui de l'élève « qui souhaite porter son signe religieux malgré le code de vie [et qui] demande implicitement qu'on l'accommode pour qu'il puisse continuer de porter son signe religieux, même au cours d'éducation physique », et ce, alors que « [c]e type de cas n'est pas traité comme une demande d'accommodement et n'est pas consigné par écrit, même s'il s'agit bien, selon la compréhension des vérificateurs, d'un accommodement »⁶²².

Le rapport de 2018-2019 sur les accommodements pour un motif religieux dans des collèges et des universités mentionnait que « si une demande se présente, le plus souvent elle est traitée directement par l'enseignante ou l'enseignant, parfois sans que les responsables administratifs en soient informés »⁶²³. Un décideur dans un établissement d'enseignement supérieur cité dans ce rapport de 2018-2019 mentionnait même que « dans toute cette question des accommodements [...] ici, rien n'est comptabilisé », avant d'ajouter que « [l]orsque le prof est tout seul dans sa classe, c'est difficile de savoir ce qui s'y fait » et « qu'il y a peut-être des problèmes sur le terrain, mais je ne suis même pas informé de la situation »⁶²⁴. Dans le même sens, lors d'un entretien réalisé par le présent Comité, un

⁶²¹ MINISTRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., notes 26, 356, 437, 458, 467, 476 et 511, p. 20.

⁶²² *Id.*

⁶²³ Cité dans : B. LAVOIE, D. KOUSSENS et F. DEJEAN, préc., note 9, p. 32.

⁶²⁴ Cité dans : *Id.*, p. 33.

enseignant nous a informés que dans son cégep, la plupart des modifications de dates d'examens pour causes religieuses sont gérées directement par les enseignantes et les enseignants concernés sans être déclarées officiellement.

De telles pratiques pourraient expliquer la dissonance que nous avons remarquée entre la perception des directions d'organismes et les faits rapportés par le personnel sur le terrain en ce qui a trait aux accommodements pour un motif religieux. Par exemple, la Fédération des cégeps a remis un mémoire qui explique qu'il n'y a pas d'enjeux avec les accommodements dans les établissements de ses membres. Les réponses que nous avons obtenues dans le cadre de la consultation par questionnaires menée auprès des collègues abondent dans le même sens, rapportant majoritairement une faible quantité ou une absence de demandes d'accommodements. Pourtant, à la lumière de nos entretiens avec plusieurs enseignantes et enseignants, la réalité terrain semble différente, du moins dans certains cégeps. Nous avons rencontré plus de 30 enseignantes et enseignants qui nous ont communiqué des situations problématiques qui ne se régleraient pas rapidement ou pas du tout. Il faut dire que près de 60 % des établissements d'enseignement supérieur consultés n'ont pas nommé de répondantes ou de répondants en matière d'accommodement pour un motif religieux, même si la loi les oblige à en nommer⁶²⁵. Cela démontre le trop peu d'importance accordée à ces accommodements par une majorité de ces établissements et explique fort probablement pourquoi les problèmes liés à ces accommodements ne remontent pas toujours jusqu'à la haute direction. Dans le milieu municipal, ce taux de non-respect de l'obligation de nommer une répondante ou un répondant en matière d'accommodement pour un motif religieux atteint même 80 % selon le sondage que nous avons effectué auprès de 181 municipalités⁶²⁶.

En plus de mettre en doute le nombre réel de demandes d'accommodements pour un motif religieux, ce constat soulève avant tout des questionnements sur la cohérence dans le traitement de ces demandes.

Les enjeux généraux

Les enjeux entourant les accommodements pour un motif religieux sont nombreux et complexes. Des situations rapportées dans certains établissements d'enseignement supérieur suscitent d'ailleurs des préoccupations quant à l'intégrité de l'environnement pédagogique. Il a par exemple été révélé que des membres du personnel enseignant se censurent pour éviter les représentations de nudité, les discussions sur les orientations sexuelles ou les projections de films comportant des scènes homosexuelles. D'autres signalent la ségrégation sexuelle persistante dans les travaux d'équipe ou les échanges

⁶²⁵ Voir l'annexe C du présent rapport.

⁶²⁶ Voir l'annexe D du présent rapport.

entre élèves, ainsi que les répercussions du jeûne religieux sur la participation et l'apprentissage en classe.

De plus, lors des entretiens menés par le comité, des enseignantes et enseignants de cégeps, notamment dans le domaine des sciences infirmières, ont exprimé un malaise non seulement par rapport au visage couvert de certaines étudiantes, mais également à l'égard de vêtements couvrants, comme l'abaya, qui seraient de plus en plus portés. Le port de ces vêtements entraînerait des préoccupations liées à l'hygiène, par exemple lorsque les manches de ce vêtement se retrouvent souillées par un contact constant avec l'eau.

Ces événements ne sont pas des cas anecdotiques. Peu importe le nombre de fois où ils se produisent, chaque occurrence remet directement en question le respect des principes de la laïcité.

Un enjeu ayant particulièrement attiré notre attention concerne le fait que les organismes semblent peu outillés pour assurer le traitement des demandes d'accommodements pour un motif religieux, bien que certains, dont plusieurs collèges de la région de Montréal, aient à traiter un certain nombre de demandes difficiles. Un haut dirigeant de l'un de ces cégeps nous a confirmé que son établissement utilisait le guide du ministère de l'Enseignement supérieur relatif aux accommodements pour un motif religieux produit à la fin des années 2010⁶²⁷, mais soulignait que selon son avocate, ce guide n'est pas à jour.

D'autres ont dénoté une méconnaissance des outils à leur disposition et le fait que les membres du personnel de ces établissements sont mal outillés, ce qui entraîne des problèmes concrets. Par exemple, il nous a été rapporté qu'une certaine détresse psychologique a été détectée chez des membres du personnel enseignant, au point où une personne a dû quitter pour un congé de maladie lié entre autres à des demandes d'accommodements difficiles à gérer. Des membres du personnel enseignant de ce même cégep, dont certains avaient auparavant occupé des fonctions de gestionnaires en son sein, nous ont confirmé que la gestion des accommodements est lourde.

Les difficultés liées aux accommodements pour un motif religieux résultent également de la crainte de poursuites judiciaires ou de couverture médiatique en cas de refus d'octroyer un accommodement. Les propos d'un décideur dans un établissement d'enseignement supérieur sont éclairants à cet égard :

« Lorsqu'on demande des conseils ou on consulte les documents pertinents, on se fait toujours dire un peu la même chose. Vous avez une obligation d'accommodement, pas une obligation de privilège, c'est souvent comme cela qu'on nous renseigne. Si la contrainte est excessive, vous pouvez justifier de ne pas accorder un accommodement. Une fois que tu as dit cela, on reste pris quand même avec le problème! Alors, peu importe qui on consulte, c'est presque toujours cela qui ressort. Et là, on craint de se

⁶²⁷ B. LAVOIE, D. KOUSSENS, F. DEJEAN et G. BUCUMI, préc., note 610.

retrouver devant les tribunaux ou que ça sorte dans les médias. Et lorsque l'on craint quelque chose, c'est rare qu'on prenne une bonne décision. Parce que l'on gère notre peur plus que l'on répond au besoin. »⁶²⁸

Toujours dans le secteur de l'enseignement supérieur, un autre intervenant a quant à lui mentionné que « [la] procédure d'accommodement ou les informations concernant les locaux de prière existent [...] [m]ais, l'administration ne l'a pas trop publicisée [...] [pour] ne pas qu'il y ait trop de demandes », car il y aurait « la crainte des médias, ou que ça se retrouve au tribunal »⁶²⁹.

Une dirigeante ayant une grande expérience dans le domaine de la petite enfance a informé le Comité que les centres de la petite enfance ont tendance à accorder beaucoup d'accommodements aux parents, surtout en cas de risque de poursuite. Compte tenu du cas d'un de ces centres, qui a été poursuivi, cette tendance est compréhensible. Ce dernier a été poursuivi par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse pour avoir permis à des enfants de confession musulmane de manger des saucisses de bœuf non halal lors d'une sortie dans une cabane à sucre. L'éducatrice avait permis cela considérant que, autrement, ces enfants ne pouvaient rien manger d'autre que du pain, tous les autres aliments contenant du porc, et parce qu'elle priorisait la surveillance d'un enfant allergique aux œufs. Malgré ces circonstances, le père de l'un des enfants concernés s'en est plaint et a obtenu l'appui de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, qui considérait que le centre de la petite enfance aurait pu l'accommoder sans qu'il en résulte une contrainte excessive. Même si, trois ans après l'incident, le tribunal a fini par donner raison au centre de la petite enfance⁶³⁰, cette poursuite a été une source de stress immense pour l'éducatrice et, dans une moindre mesure, pour l'ensemble de l'équipe, comme des témoins de l'époque l'ont rapporté au Comité. Depuis, ce centre de la petite enfance est passé à un menu de viande entièrement halal.

Cette affaire illustre que les organismes qui offrent des services à la population risquent d'être poursuivis lorsqu'ils refusent une demande d'accommodement pour un motif religieux, même dans des situations où l'obligation légale de les accepter n'est pas évidente.

Les entretiens que nous avons menés lors de nos travaux démontrent aussi que plusieurs établissements refusent régulièrement des demandes d'accommodements pour un motif religieux sans preuve qu'il en résulterait une contrainte excessive, ce qui est contraire au cadre juridique actuel. En voici quelques exemples :

- Une dirigeante d'un centre de la petite enfance nous a confié refuser les demandes d'accommodements pour un motif religieux en matière d'alimentation et simplement envoyer préalablement le menu aux parents pour leur permettre de

⁶²⁸ Cité dans : B. LAVOIE, D. KOUSSENS et F. DEJEAN, préc., note 9, p. 33.

⁶²⁹ *Id.*, p. 46.

⁶³⁰ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Khouas et un autre) c. Centre à la petite enfance (...)*, [2008] R.J.Q. 1469.

garder leurs enfants à la maison ou d'aller les chercher avant le dîner lorsque le repas prévu ne leur convient pas.

- Un haut dirigeant d'un cégep nous a appris que dans son établissement, si une étudiante ou un étudiant demande un report de date d'examen pour cause religieuse, sa demande est acceptée seulement s'il est possible de lui faire repasser le même examen, s'il y a de la place pour le faire et si l'enseignante ou l'enseignant est d'accord (sinon sa demande est rejetée).
- Un gestionnaire d'une société de transport nous a rapporté qu'il est permis au personnel d'aller prier pendant la pause, à condition que la personne fasse une demande préalable, qu'elle reprenne les heures de travail pour en faire autant que les autres et que cela n'affecte pas le service (sinon sa demande est rejetée).
- Une représentante d'une grande ville nous a mentionné qu'un employé a été autorisé à aller prier, pour autant qu'il le fasse pendant ses pauses lorsqu'un local est disponible, puisque la ville refuse de réserver un local à la prière ou de garantir à cet employé un accès à un local libre à cette fin lors de ses pauses.
- Un cégep exige que les étudiantes et les étudiants qui veulent justifier une absence pour un motif religieux le fassent au plus tard deux semaines après le début de la session (sinon leurs demandes sont rejetées).

Ce décalage entre les obligations prévues par la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* et les pratiques institutionnelles contribue à une insécurité juridique persistante et augmente les risques de litiges. Cette situation découle en grande partie du critère juridique retenu par la Cour suprême du Canada, qui impose le seuil de la contrainte excessive plutôt que celui de la contrainte plus que minimale⁶³¹.

Le critère de la contrainte excessive

Le remplacement du critère de contrainte excessive : un jalon essentiel pour assurer l'intégrité des services publics

La contrainte excessive est définie comme une contrainte qui « [revêt] la forme d'une impossibilité, d'un risque grave ou d'un coût exorbitant »⁶³². Même si cette définition provient d'un jugement fondé sur le *Human Rights Code* de la Colombie-Britannique, un cadre juridique différent de la *Charte des droits et libertés de la personne* et adopté dans une province de common law bien différente du Québec civiliste, elle est souvent appliquée au

⁶³¹ *Okanagan School District c. Renaud* [1992] 2 R.C.S. 970.

⁶³² *Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles) c. Colombie-Britannique (Council of Human Rights)*, [1999] 3 R.C.S. 868, par. 32.

Québec sans adaptation. Par exemple, c'est en vertu de cette définition et de ce jugement que la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a décidé que l'absence d'un local destiné à la pratique religieuse était « incompatible avec l'obligation d'accommodement raisonnable » même dans une université publique laïque⁶³³.

La professeure et avocate Anne-Marie Laflamme a donc raison d'écrire que « la contrainte excessive doit causer bien davantage que de simples difficultés, inconvénients ou désagréments »⁶³⁴. Ce critère de la contrainte excessive force les organismes à épuiser tous les moyens d'accommodements raisonnables avant de pouvoir conclure qu'il existe une telle contrainte. La Cour suprême le dit explicitement : « [Il] y a contrainte excessive lorsque les moyens raisonnables d'accommoder ont été épuisés. »⁶³⁵

Ainsi, conformément à la jurisprudence canadienne, qui ignore les spécificités du Québec, ce critère est repris en droit québécois et impose une charge particulièrement lourde aux organismes publics. En effet, dans l'arrêt *Bergevin*, la Cour suprême précise que plus un organisme est grand, plus son obligation d'accommoder l'est⁶³⁶. Or, il est bien connu que, contrairement aux organismes privés, qui sont très majoritairement de petite ou moyenne taille, les organismes publics sont souvent de taille imposante. La professeure Laflamme le constate explicitement : « [L]es employeurs du secteur public sont déjà généralement assujettis à une obligation d'accommodement très contraignante à l'égard de leurs employés en raison de leur taille et de leur marge de manœuvre budgétaire »⁶³⁷. Ce constat s'appuie notamment sur l'arrêt *Conseil des Canadiens avec déficiences c. Via Rail Canada inc.*⁶³⁸, dans lequel la Cour suprême juge que des coûts de près d'un million de dollars pour des accommodements ne constituent pas une contrainte excessive considérant la taille et le budget de l'organisme public concerné⁶³⁹.

La jurisprudence québécoise plus récente confirme que cette logique, imposant un lourd fardeau à des organismes publics, est toujours applicable⁶⁴⁰. Compte tenu de ce qui

⁶³³ *École de technologie supérieure et R. N.*, RÉSOLUTION COM-510-5.2.1, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 3 février 2006, p. 10.

⁶³⁴ Anne-Marie LAFLAMME, « La défense de contrainte excessive est-elle possible pour les employeurs du secteur public? », (2008) 87 R. du B. can. 427-458, p. 434.

⁶³⁵ *Conseil des Canadiens avec déficiences c. Via Rail Canada inc.*, [2007] 1 R.C.S. 650, par. 130, en ligne <<https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2007/2007csc15/2007csc15.html?resultId=2951a8a2cb8549919131ab3711d57873&searchId=2025-08-01T11:49:53:609/bb33980f0cff4606aa3afaba6e03abf1>>.

⁶³⁶ *Commission scolaire régionale de Chambly c. Bergevin*, préc., notes 158 et 164, p. 546, en ligne : <<https://decisions.scc-csc.ca/scc-csc/scc-csc/fr/1155/1/document.do>>.

⁶³⁷ Anne-Marie LAFLAMME, préc., note 634, p. 456.

⁶³⁸ *Conseil des Canadiens avec déficiences c. Via Rail Canada inc.*, préc., note 635.

⁶³⁹ Anne-Marie LAFLAMME, préc., notes 34 et 637, p. 441, au sujet de *Conseil des Canadiens avec déficiences c. Via Rail Canada inc.*, préc., notes 635 et 638. Cette affaire concerne des accommodements liés à des handicaps, et non à des motifs religieux, mais en droit canadien, sa logique vaut aussi pour les accommodements pour un motif religieux.

⁶⁴⁰ Voir par exemple : *Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec c. Agence du Revenu du Québec*, Tribunal d'arbitrage, 8 avril 2019, p. 20 (« [L]a taille de l'institution qu'est l'Agence du revenu et les ressources professionnelles et d'encadrement du personnel disponibles exigeaient que des efforts plus convainquants soient faits avant de ne pas renouveler le contrat de M^{me} A, et ce sans autre mesure d'accommodement. »)

précède, les lignes directrices du gouvernement du Québec en matière d’accommodement pour un motif religieux évoquent, à juste titre dans l’état actuel du droit, « la taille de la municipalité et le nombre d’employés » comme exemple de critère « permettant d’évaluer s’il existe une contrainte excessive »⁶⁴¹.

Conséquemment, les accommodements pour un motif religieux peuvent causer d’importants inconvénients dans les services publics, particulièrement lorsque ces services sont offerts par des organismes de grande taille, comme c’est le cas dans les centres de services scolaires.

Rappelons que dans un récent rapport du ministère de l’Éducation, qui abordait les accommodements pour un motif religieux, il était affirmé qu’« en raison du nombre élevé de demandes de congés pour certaines fêtes religieuses, qui peut parfois représenter plus du quart du personnel enseignant, par exemple, il n’est pas toujours possible d’assurer ce service [éducatif] de qualité »⁶⁴². Il est précisé qu’afin d’accommoder le plus grand nombre de personnes, « certains établissements ont parfois recours à des suppléants qui se voient dans l’obligation d’offrir des activités alternatives, comme la projection d’un film, plutôt que le contenu du cours inscrit à l’horaire »⁶⁴³.

Fait à noter, ce rapport indique également que la pratique, qui consiste à offrir des congés rémunérés à son personnel pour un motif religieux, tire son origine de l’arrêt *Bergevin* et d’une décision arbitrale qui s’y réfère⁶⁴⁴. Autrement dit, cette pratique et ses effets négatifs, tant sur le plan pédagogique que sur le plan financier, sont causés par le fait que le droit canadien impose le critère de la contrainte excessive plutôt que celui de la contrainte plus que minimale.

Afin d’éviter de telles répercussions, le projet de loi n° 94, *Loi visant notamment à renforcer la laïcité dans le réseau de l’éducation et modifiant diverses dispositions législatives* propose qu’il soit disposé dans la *Loi sur l’instruction publique* qu’aucun accommodement pour un motif religieux ne peut avoir effet de compromettre les services éducatifs ou de garde de quelque manière que ce soit⁶⁴⁵.

Une telle pratique a aussi pour effet qu’« un employé pratiquant une religion peut donc se voir accorder plus de congés rémunérés qu’un employé ne pratiquant aucune religion [...] en

⁶⁴¹ MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF DU QUÉBEC, *Lignes directrices portant sur le traitement d’une demande d’accommodement pour un motif religieux*, Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l’accès à l’information et à la laïcité, Québec, 2022, p. 9, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/acces-information/laicite/Lignes_directrices_2023.pdf>.

⁶⁴² MINISTÈRE DE L’ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., notes 26, 356, 437, 458, 467, 476, 511 et 621, p. 19.

⁶⁴³ *Id.*, p. 19.

⁶⁴⁴ *Id.*

⁶⁴⁵ *Projet de loi n° 94, Loi visant notamment à renforcer la laïcité dans le réseau de l’éducation et modifiant diverses dispositions législatives*, art. 16.

contradiction avec le devoir de neutralité religieuse prévu dans la *Loi sur la neutralité* »⁶⁴⁶. Il importe également de noter qu'un autre rapport, produit par le ministère de l'Éducation et publié en 2024, mentionne que les femmes sont moins susceptibles d'obtenir des congés religieux⁶⁴⁷, mettant ainsi possiblement en cause le quatrième principe sous-tendant la laïcité de l'État, soit celui de l'égalité.

Dans ce contexte, il n'est pas surprenant que plusieurs mémoires soumis au Comité proposent d'abolir la doctrine des accommodements pour un motif religieux⁶⁴⁸. Nous privilégions plutôt un compromis, qui aurait pour effet de donner plus d'autonomie et de marge de manœuvre aux organismes afin qu'ils priorisent la réalisation de leur mission de service public.

Compte tenu de l'inadéquation de la doctrine actuelle des accommodements pour un motif religieux avec les réalités québécoises, dont le critère de la contrainte excessive, difficile à appliquer et souvent ignoré dans la pratique, ainsi qu'en raison de sa faible acceptabilité sociale, de ses coûts financiers et administratifs importants, de ses effets préjudiciables sur la qualité des services publics (particulièrement en milieu éducatif) et de son incompatibilité avec les principes fondamentaux de la laïcité, sans oublier le risque juridique que courent les organismes publics qui souvent préfèrent appliquer un critère plus souple malgré la norme en vigueur, nous recommandons fortement de :

Recommandation 40

Modifier la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* pour remplacer le critère de la contrainte excessive par celui de la contrainte plus que minimale et ainsi accorder davantage d'autonomie et de sécurité juridique aux organismes.

Un tel changement renforcerait la cohérence du droit québécois en matière de laïcité de l'État de manière à clarifier les obligations des organismes publics traitant ces demandes et à réduire le fardeau auquel ils sont astreints.

Concrètement, un accommodement pour un motif religieux devrait être considéré comme engendrant une contrainte plus que minimale lorsqu'il risque d'avoir pour effet d'affecter le bon fonctionnement d'un organisme public : il serait possible de préciser ce critère en

⁶⁴⁶ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., notes 26, 356, 437, 458, 467, 476, 511, 621 et 642-644, p. 20.

⁶⁴⁷ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., notes 21, 170, 357 et 387, p. 66.

⁶⁴⁸ RASSEMBLEMENT POUR LA LAÏCITÉ, préc., notes 27, 340, 341, 370, 428, 432, 455, 481 et 505, p. 16; LIBRES PENSEURS ATHÉES, préc., notes 358 et 504, p. 5; Bruno J. LEBEAU, préc., notes 306, 311, 352, 382, 400, 412, 436, 438, 466 et 539, p. 37-38.

indiquant qu'il concerne l'organisation du travail et la qualité de la prestation des services. Cela répondrait au désir de nombreux membres du personnel de l'État, exprimé lors des consultations en ligne dont il est question à l'annexe B du présent rapport, qui souhaitent un meilleur encadrement des demandes d'accommodements pour un motif religieux.

Dans le cadre de son objectif visant à resserrer et à préciser le sens de la contrainte engendrée par une demande d'accommodement pour un motif religieux, le Comité recommande de :

Recommandation 41

Préciser qu'une contrainte est plus que minimale notamment lorsqu'il y a un risque de surcharge de travail pour un autre employé, un risque d'une diminution de la qualité, de l'accès ou de la rapidité du service ou un risque d'affecter le fonctionnement normal d'un organisme public ou autonome associé à l'État.

Ces modifications devraient apporter une meilleure sécurité juridique aux nombreux organismes publics qui accordent des accommodements pour un motif religieux leur causant des contraintes minimales, mais qui refusent d'en accorder lorsqu'elles causeraient des contraintes qui, sans être excessives, seraient plus que minimales.

Néanmoins, il se pourrait que dans certaines circonstances, de telles modifications ne suffisent pas à empêcher l'octroi d'accommodements pour un motif religieux contraires aux principes de la laïcité. Actuellement, en vertu de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, un accommodement doit respecter cette neutralité, le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi que les droits d'autrui, ce qui inclut la liberté de conscience et la liberté de religion.

C'est donc dire que l'octroi d'un accommodement pour un motif religieux est déjà conditionnel au respect de trois des quatre principes de la laïcité. Ne serait-ce que par souci de cohérence législative, surtout si notre recommandation 1 relative à la fusion de la *Loi sur la laïcité de l'État* et de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* est mise en œuvre, il y a lieu de faire en sorte que l'octroi d'un tel accommodement soit aussi conditionnel à sa compatibilité avec le principe de séparation de l'État et des religions et avec les droits consacrés par la *Loi sur la laïcité de l'État*.

Nous recommandons donc de :

Recommandation 42

Modifier la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* pour rendre l'octroi d'un accommodement pour un motif religieux conditionnel au respect des quatre principes et des droits consacrés par la *Loi sur la laïcité de l'État*.

La laïcité et le domaine de la santé : pour un meilleur encadrement des accommodements pour un motif religieux

Dans le cadre des travaux du Comité, nous avons pris connaissance d'études sur le traitement du religieux, dont une enquête effectuée dans des urgences d'hôpitaux du Québec, menée par le professeur Bertrand Lavoie⁶⁴⁹. Cette enquête visait à contribuer aux études portant sur le droit et la religion par l'analyse des manières dont le personnel soignant accueille et gère les pratiques religieuses des usagères et usagers au quotidien dans les urgences au Québec⁶⁵⁰. Nous avons également réalisé des entrevues avec des personnes du milieu à même de nous informer et de répondre à nos questions précises.

Le professeur Lavoie a effectué son étude sur deux ans (2018-2020) en interrogeant une cinquantaine de personnes de quatre urgences. Ce qui ressort de cette enquête est la bienveillance observée de la part du personnel de ces urgences. Toutefois, aux fins du mandat du Comité, ce qui nous intéresse particulièrement est l'absence de lignes directrices qui pourraient appuyer les travailleuses et travailleurs de ces urgences et les aider à traiter les demandes des usagères et des usagers. Cette absence est un dénominateur commun des urgences étudiées. Les professionnelles et professionnels de la santé portent sur leurs épaules les réponses aux demandes des usagères et des usagers, évidemment vulnérables. Le professeur note que le personnel use de créativité dans un environnement où tout va vite et où chaque geste compte, mais qu'aucun document officiel n'est fourni pour qu'il accomplisse une tâche qui ne relève pas des soins de santé, soit accorder un accommodement pour un motif religieux :

« Il est également pertinent de relever qu'aucune instance n'a procédé à une quelconque officialisation de ce modèle informel de gestion au cas par cas des demandes, en dépit de la récurrence de certaines situations.

⁶⁴⁹ Bertrand LAVOIE, *Le droit et la religion à l'hôpital*, Presses de l'Université de Montréal, 2024.

⁶⁵⁰ *Id.*, p. 26.

[...]

Une officialisation de ce qui est acceptable et raisonnable pourrait avoir certains avantages. Son absence fait en effet reposer, nous l'avons vu, sur les épaules du seul soignant le fardeau de justifier ses réponses quasi spontanément. Il s'agit pourtant d'une catégorie de professionnels rompus à l'utilisation de protocoles, de documents de référence ou de guides d'aide à la décision. L'existence d'une telle documentation, qui inclurait des exemples vécus en abordant des solutions, permettrait de susciter la discussion et la réflexion en amont en prévision de situations semblables. En outre, la gestion actuelle ne fournit pas à l'avance aux patients les informations susceptibles de mitiger leurs attentes en matière de besoins religieux. »⁶⁵¹

L'absence de directives concernant l'octroi d'accommodements pour un motif religieux n'est pas unique à ces hôpitaux et nous semble préoccupante. Nous constatons que cette situation est révélatrice du manque ou de l'absence d'information fournie aux ministères et organismes visés par les lois en matière de laïcité et de neutralité religieuse, ce que nous avons d'ailleurs constaté dans la consultation effectuée auprès des organisations du secteur public.

Il convient de rappeler que des *Lignes directrices portant sur le traitement d'une demande d'accommodement pour un motif religieux* ont été produites par le Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité et rendues publiques en 2022⁶⁵². Toutefois, il n'y a pas eu de campagne d'information ou de formation pour les personnes sur le terrain afin de les appuyer dans le traitement concret de telles situations. Il en découle que les personnes concernées ne connaissent que très peu le corpus normatif en matière de laïcité et la manière de l'appliquer dans leur quotidien. Ce constat a émergé dans une foule de secteurs de l'État, y compris celui de la santé, à travers les personnes rencontrées. Nous concluons qu'un travail reste à faire.

Par conséquent, le Comité recommande de :

Recommandation 43

Réclamer que le ministère de la Santé et des Services sociaux ou Santé Québec adopte une politique pour la mise en application de la *Loi sur la laïcité de l'État* et de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État* et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes avec des directives pour assurer la compréhension des obligations des organismes et établissements à l'endroit des usagères et usagers, mais aussi du personnel.

⁶⁵¹ *Id.*, p. 92.

⁶⁵² MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF DU QUÉBEC, préc., note 641.

Un savoir sans contrainte fondée sur des influences religieuses

Tout élève québécois a droit à l'éducation dans la mesure prévue par les régimes pédagogiques qui déterminent les programmes de formation, qu'il fréquente un établissement scolaire public ou privé⁶⁵³. Outre l'enseignement primaire et secondaire, le législateur a souhaité préserver les libertés en matière d'éducation et d'enseignement de manière beaucoup plus large et transversale. Il a affirmé que les services de garde éducatifs à l'enfance ne peuvent pas avoir pour objet, dans un esprit de préservation des libertés de conscience et de religion, l'apprentissage de croyances religieuses⁶⁵⁴. Il a aussi protégé formellement la liberté académique dans le milieu universitaire afin que l'accès au savoir au sein de ce milieu soit garanti⁶⁵⁵. L'ensemble de ces normes témoigne d'une volonté de faire des milieux de l'éducation et de l'enseignement des espaces de liberté qui ne doivent pas être restreints en vertu de diverses contraintes, dont celles fondées sur des influences religieuses.

Or, le Comité a constaté que des demandes d'accommodements pour un motif religieux étaient présentées, à divers niveaux et particulièrement au collégial, afin d'obtenir des exemptions à l'application de certains programmes ou d'empêcher que l'exercice de la liberté académique ne porte atteinte à une croyance religieuse.

Qui plus est, comme nous l'avons préalablement évoqué dans ce rapport, des personnes prodiguant des services d'enseignement en viennent parfois à se censurer afin d'éviter les risques de controverses, renonçant ainsi à leur liberté, et ce, même lorsqu'un accommodement pour un motif religieux entraînant une telle conséquence serait jugé déraisonnable. Certes, le respect des obligations pédagogiques doit être pris en considération dans le traitement des demandes d'accommodements pour un motif religieux visant les élèves fréquentant les écoles primaires et secondaires publiques ou privées subventionnées⁶⁵⁶, mais cette exigence ne couvre qu'une partie des milieux de l'éducation et de l'enseignement. En conséquence, et comme le recommande l'Équipe Inclusion et diversité ethnoculturelle en éducation dans son mémoire, nous estimons qu'il serait pertinent d'énoncer clairement que la prestation de services d'éducation ou d'enseignement ne saurait faire l'objet d'un accommodement pour un motif religieux⁶⁵⁷.

⁶⁵³ [Loi sur l'instruction publique](#), RLRQ, c. I-13.3, art. 1 al. 1; [Loi sur l'enseignement privé](#), RLRQ, c. E-9.1, art. 25.

⁶⁵⁴ [Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance](#), RLRQ, c. S-4.1.1, art. 90.1.

⁶⁵⁵ [Loi sur la liberté académique dans le milieu universitaire](#), RLRQ, c. L-1.2.

⁶⁵⁶ [Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes](#), préc., notes 4, 299, 405 et 606, art. 14.

⁶⁵⁷ ÉQUIPE INCLUSION ET DIVERSITÉ ETHNOCULTURELLE EN ÉDUCATION, préc., note 475, p. 15.

Dans le cadre de son objectif visant à éviter que le respect des programmes d'éducation et d'enseignement et que les libertés d'éducation et d'enseignement soient compromis par une demande d'accommodement pour un motif religieux, le Comité recommande de :

Recommandation 44

Préciser qu'un accommodement pour un motif religieux ne peut être octroyé s'il a pour effet de contrevenir au respect des programmes d'éducation et d'enseignement post-secondaire ou aux libertés d'éducation et d'enseignement.

Les salles de prière dans les collèges et les universités

Le besoin de précision quant à la portée concrète de l'un des quatre piliers qui fondent la laïcité, soit la neutralité religieuse de l'État, conjugué au traitement variable et parfois inadéquat des demandes d'accommodements pour un motif religieux, se révèle particulièrement lorsqu'il s'agit de régir les locaux de prière dans certains lieux de l'État.

Essentiellement, les difficultés que nous avons constatées surviennent dans le milieu de l'éducation et de l'enseignement supérieur. Il est à noter que le secteur de l'éducation s'est vu doté de balises plus claires en 2023 grâce à une directive adoptée par le ministre de l'Éducation afin d'interdire les lieux de prière dans les écoles⁶⁵⁸. Cette directive a d'ailleurs été saluée dans le rapport *Vérification des mesures prévues à la Loi sur la laïcité de l'État* :

« Il ressort des témoignages entendus que l'arrivée de la directive ministérielle a grandement facilité, pour les acteurs du réseau scolaire, le traitement des demandes de lieux de prière. Bien que la *Loi sur la laïcité de l'État* affirme le caractère laïque de l'État et des CSS depuis 2019, de nombreux établissements d'enseignement avaient traité les demandes de locaux de prière comme des demandes d'accommodements pouvant être autorisées. La Directive ministérielle a mis fin à l'ambiguïté qui existait entre la primauté de la laïcité de l'État et les accommodements raisonnables dans les écoles publiques du Québec. »⁶⁵⁹

En ce qui concerne l'enseignement supérieur, tout juste avant l'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État*, un rapport universitaire commandé par le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur avait bien documenté les problèmes rencontrés⁶⁶⁰.

⁶⁵⁸ QUÉBEC, MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION (2023). « Décret 707-2023, Directive du ministre de l'Éducation concernant les pratiques religieuses dans les écoles, les centres de formation professionnelle et les centres d'éducation des adultes publics entre en vigueur », *Gazette officielle du Québec*, 3 mai, p. 1657-1658.

⁶⁵⁹ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., notes 26, 356, 437, 458, 467, 476, 511, 621, 642-644 et 646, par. 49.

⁶⁶⁰ B. LAVOIE, D. KOUSSENS et F. DEJEAN, préc., note 9.

Ce rapport brossait un portrait des pratiques d'accommodements pour un motif religieux ainsi que de l'administration des espaces de prière dans les collèges et les universités et faisait ressortir plusieurs enjeux. Nos constats sont que, malgré l'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État*, ces problèmes ont persisté et ont même empirés.

Le rapport évoquait une « asymétrie importante » concernant les espaces de prière dans les collèges et les universités. Dans certains établissements, cette situation est « inexistante » alors que dans d'autres, des locaux réservés existent depuis plusieurs années⁶⁶¹. Dans des cas où il n'existe pas de local à cet effet, parfois en raison de contraintes liées à leur disponibilité, l'utilisation d'espaces tels que les cages d'escaliers est rapportée. Or, nous constatons que cette situation existe toujours aujourd'hui. Une direction générale et des membres du corps professoral de cégeps nous ont d'ailleurs rapporté que ce type de pratiques dans des endroits impromptus s'est accentué. Quant aux locaux réservés à cet usage, il a été rapporté que certains peuvent rassembler jusqu'à cinquante personnes et être subdivisés en deux locaux ou avec un rideau afin de séparer les femmes des hommes. Ils sont parfois accessibles seulement aux individus détenant un code d'accès.

Le rapport faisait aussi état de pratiques d'ablutions quotidiennes réalisées dans les salles de toilettes lors des prières de groupe. De telles pratiques généraient des plaintes concernant la présence d'eau en quantité parfois importante dans les salles de toilettes⁶⁶². Le Comité constate que cette situation existe toujours, deux membres du personnel enseignant au cégep nous ayant confié qu'il était connu dans leur établissement qu'au moins une salle de toilettes servait à des fins d'ablutions et que les individus non musulmans ne se sentaient pas à l'aise de l'utiliser.

Par ailleurs, les auteurs du rapport notaient que la question de l'opportunité de prévoir un local de prière dans les collèges et les universités ne faisait pas consensus au sein de la communauté, tant étudiante qu'enseignante⁶⁶³. Des craintes de mauvaise presse découlant de telles décisions, voire de poursuites judiciaires, étaient notamment évoquées. Ces enjeux sont toujours d'actualité, selon des enseignantes et enseignants de cégeps que nous avons rencontrés.

Les recommandations contenues dans ce rapport s'inscrivaient dans l'orientation privilégiée par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, fondée sur le principe d'accommodement raisonnable. Dans un avis rendu en 2006, la Commission recommandait à l'École des technologies supérieures d'aménager un local destiné à la

⁶⁶¹ *Id.*, p 36-38. Sur 17 établissements étudiés, 8 n'ont aucun local réservé, 4 ont un local multifonctionnel qui pourrait servir pour la prière, mais qui est inutilisé en l'absence de demande à cet effet, 3 ont des locaux multifonctionnels ou réservés aux rencontres étudiantes qui sont utilisés pour prier et 3 disposent d'une salle réservée.

⁶⁶² « Dans au moins un des établissements, des affiches ont même été placées par l'administration de l'établissement dans les toilettes indiquant que les lavabos ne devaient être utilisés que pour se laver les mains. » (*Id.*, p. 44).

⁶⁶³ *Id.*, p. 45.

pratique religieuse⁶⁶⁴. Cependant, cette recommandation a été formulée avant l'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État* et doit donc être réévaluée à la lumière des nouvelles exigences législatives.

Enfin, les auteurs du rapport de 2019 concluaient que les accommodements pour un motif religieux et les espaces de prière ne constituaient pas un enjeu majeur, mais « un irritant »⁶⁶⁵. Six ans plus tard, nous constatons que ces questions suscitent toujours des frictions et qu'elles font l'objet de préoccupations importantes qui demandent une intervention appropriée.

Ainsi, au cours d'une rencontre avec des membres du personnel enseignant d'un cégep de la région de Montréal, nous avons appris que la direction de l'établissement est confrontée à des demandes soutenues depuis plusieurs années pour la mise en place d'une salle de prière collective. Ces revendications suscitent plusieurs craintes chez le personnel enseignant. Deux d'entre eux s'exprimaient respectivement ainsi :

« Ce sont des demandes individuelles [en matière d'accommodements pour motif religieux], sauf celle de l'association des étudiants qui demande une salle de prières qui, elle, n'est pas individuelle et elle est récurrente. Ça, c'est un enjeu d'un autre niveau qui me fait plus peur. Créer des lieux qui pourraient dévier de l'objectif prévu, prendre plus de proportions que prévu, devenir une espèce de zone de non-droit où ce n'est pas tout le monde qui peut entrer. N'importe qui peut entrer au collège, [...] pour l'instant, la direction n'a pas cédé. »

« Une salle de prières dans un cégep ouvert au public, c'est une occasion d'ouvrir la porte à l'entrisme religieux. On ne contrôle pas qui entre, mais [on] veut créer un local essentiellement religieux à l'intérieur d'une institution publique... Ça ouvre la porte à l'entrisme, mais aussi à un problème de perception, car l'école publique n'a rien à voir avec l'enseignement religieux et les institutions religieuses, parce que, justement, tu peux louer à n'importe quelle organisation religieuse. »

En outre, en 2025, un rapport présentant les résultats d'une enquête administrative menée au Collège Dawson et au Collège Vanier a partiellement été rendu public⁶⁶⁶. Commandé par le ministère de l'Enseignement supérieur, le rapport relate des faits préoccupants :

- Des salles de prière sont accordées comme mesures d'accommodements pour un motif religieux, bien que le manque d'espaces disponibles soit une réalité dans les deux collèges⁶⁶⁷.

⁶⁶⁴ *Centre de recherche-action sur les relations raciales c. École de technologie supérieure et R.N.*, [2006] Résolution COM-510-5.2.1, 10 (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse), reproduit dans B. LAVOIE, D. KOUSSENS et F. DEJEAN, préc., note 9, p. 56.

⁶⁶⁵ B. LAVOIE, D. KOUSSENS et F. DEJEAN, préc., note 9, p. 47.

⁶⁶⁶ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., notes 408 et 458.

⁶⁶⁷ *Id.*, par. 203.

- Au Collège Dawson, une salle réservée à la communauté étudiante musulmane existe depuis une quinzaine d'années. En 2024, des membres de la communauté étudiante juive ont demandé d'avoir leur salle de prière et l'ont obtenue. Elle est présentement en rénovations afin de « respecter les obligations religieuses juives »⁶⁶⁸.
- Au Collège Vanier, des étudiantes et étudiants musulmans ont demandé une salle de prière, qui a été aménagée avec, notamment, un rideau pour séparer les femmes des hommes⁶⁶⁹, une configuration qui avait aussi été constatée plus largement par le rapport de Bertrand Lavoie, David Koussens et Frédéric Dejean pour les salles de prière musulmanes⁶⁷⁰.

Ce même rapport d'enquête de 2025 évoque également une demande, datant de 2013, qui émanait de membres du corps professoral et de la communauté étudiante et qui visait l'obtention d'un espace multireligieux. Des discussions s'étaient alors engagées et avaient mené à la décision de transformer un local principalement utilisé par une confession religieuse en un lieu accessible aux adeptes d'autres religions, vu le manque d'espaces disponibles. Ce projet ne s'est toutefois pas concrétisé, puisqu'un « droit acquis » a été invoqué⁶⁷¹. À juste titre, les auteurs du rapport de 2025 critiquent cette décision :

« Comment peut-on considérer qu'une salle de prière constitue un droit acquis dans un collège qui doit respecter les articles 2 et 3 de la *Loi sur la laïcité de l'État* qui stipulent que les principes de la laïcité doivent être respectés en fait et en apparence dans les institutions gouvernementales, les cégeps et les universités. De plus, aucun article de la [*Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel*] ne prévoit la présence de salles de prière dans un établissement d'enseignement collégial. »⁶⁷².

À cet égard, le Comité tient à rappeler que la notion de « droit acquis » ne s'applique pas aux accommodements pour un motif religieux, lesquels doivent toujours faire l'objet d'une analyse individualisée, contextuelle et circonstanciée. Par nature, ces mesures ne sont pas permanentes, notamment parce que les conditions physiques ou organisationnelles d'un établissement peuvent évoluer. Cet exemple illustre comment un accommodement, initialement consenti dans un esprit d'ouverture, peut progressivement être perçu comme un privilège accordé à une communauté spécifique – au risque de créer un déséquilibre et de léser les droits ou les besoins d'autres usagères et usagers.

Nous devons également faire état des risques liés à la présence de lieux de cultes dans les établissements d'enseignement supérieur. Dans son mémoire, Dominic Courtois, qui enseigne la géographie au Cégep Bois-de-Boulogne, souligne l'importance que « [l]es cégeps

⁶⁶⁸ *Id.*, par. 204 à 206.

⁶⁶⁹ *Id.*, par. 207.

⁶⁷⁰ B. LAVOIE, D. KOUSSENS et F. DEJEAN, préc., note 9, p. 39 et 41.

⁶⁷¹ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., notes 408, 458 et 666-669, par. 208.

⁶⁷² *Id.*, par. 209.

doivent demeurer un espace sûr pour les groupes opprimés par les religions »⁶⁷³. Il explique que le respect de la séparation du religieux et de l'État est un rempart contre « [l]'occupation de l'espace et le contrôle du terrain », un volet essentiel du contrôle sociétal exercé par les intégristes partout dans le monde :

« Ouvrir des lieux réservés à la pratique religieuse en groupe ouverts au grand public, et accommoder des comportements qui vont à l'encontre des principes d'égalité de l'universalisme, n'est pas simplement une question de respecter des libertés individuelles. C'est ouvrir la porte aux organisations religieuses et à l'assimilation des comportements des collègues aux dogmatismes religieux qui dominent une grande proportion des pays du monde. »⁶⁷⁴

En outre, le groupe Pour les droits des femmes du Québec soutient qu'il existe un lien entre les risques de radicalisation et les lieux de prière dans les établissements d'enseignement :

« Accorder un lieu de prière à certaines communautés ethnoreligieuses se révèle souvent un piège conduisant à ghettoïser les personnes qui adhèrent aux courants les plus fondamentalistes, notamment à l'islam politique qui recherche la visibilité pour des pratiques religieuses souvent ostentatoires. Il est très difficile de faire société dans de telles conditions. »⁶⁷⁵

À l'inverse, des membres de la haute direction d'un cégep ont informé le Comité de leur refus d'aménager une salle de prière et de l'application d'une politique consistant à interdire les appropriations d'espaces communs à des fins religieuses. Ce refus, formulé avec fermeté, mais dans le respect, s'accompagnait d'une invitation à aller dans un lieu de culte adjacent. Cette approche a donné de bons résultats : les espaces communs n'ont pas fait l'objet d'une appropriation à des fins religieuses et aucun cas de radicalisation n'a été observé. Cela contraste avec les craintes exprimées par certains, selon lesquelles le fait de ne pas répondre favorablement aux demandes des rigoristes religieux pourrait entraîner leur radicalisation, comme nous le rapportait un expert.

Nous tenons à souligner une bonne pratique nous ayant été rapportée. Certains cégeps auraient prévu une salle pouvant être utilisée par une ou deux personnes à la fois, accessible seulement à la population étudiante. Ces salles seraient utilisées comme espace de recueillement, de détente, de yoga, etc. Les fins de leur utilisation n'ont pas obligatoirement à être religieuses. Cette mesure fonctionne bien. Nous croyons qu'il s'agit d'une pratique qui gagnerait à être adoptée au sein d'autres établissements.

Le Comité a également reçu un mémoire conjoint de quatre universités demandant de pouvoir conserver leur autonomie, faisant valoir qu'en vertu de ce principe, il leur revient de traiter les demandes d'accommodement, dont font partie des demandes de salles de prière.

⁶⁷³ Dominic COURTOIS, préc., note 310, p. 7.

⁶⁷⁴ *Id.* p. 8.

⁶⁷⁵ POUR LES DROITS DES FEMMES DU QUÉBEC, préc., notes 28, 338, 371, 502, 506 et 516, p. 27.

Elles y énoncent que si le Comité venait à recommander une modification législative en matière d'accommodements pour un motif religieux, « la notion d'accommodement pour un motif religieux ne saurait être interprétée comme obligeant l'aménagement permanent d'un lieu de culte avec des prières dirigées au sein des universités »⁶⁷⁶. L'importance de préserver l'autonomie des universités a aussi été soulignée lors d'entretiens avec des recteurs d'universités.

Nous souscrivons à ces représentations et recommandons d'adopter une modification législative visant à donner aux universités la possibilité de ne pas fournir de telles salles. Selon nous, l'avis rendu en 2006 par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse imposant une salle de prière à l'École de technologie supérieure ne correspond plus à l'état du droit actuel, la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* et la *Loi sur la laïcité de l'État* ayant été adoptées subséquemment. Notre recommandation vise à réduire l'insécurité juridique et les risques de contestation d'une décision d'une université qui irait dans ce sens.

Compte tenu de l'ensemble de ces motifs, nous recommandons de :

Recommandation 45

Permettre aux collèges d'aménager des locaux de détente et de recueillement, accessibles à une ou deux personnes à la fois, excluant des salles consacrées exclusivement aux prières ou toute autre forme d'appropriation d'espaces communs, telles les salles de toilettes et les cages d'escaliers, à des fins religieuses.

Recommandation 46

Donner explicitement le pouvoir aux universités de ne pas fournir de salles de prière ou de recueillement.

⁶⁷⁶ UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL, UNIVERSITÉ LAVAL, UNIVERSITÉ DE SHERBROOKE ET UNIVERSITÉ MCGILL, préc., notes 532 et 535, p. 2.

La nécessité d'assurer une plus grande cohérence le traitement des demandes d'accommodements pour un motif religieux

L'importance d'une collaboration soutenue entre le Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité et le réseau des répondantes et des répondants en matière d'accommodement pour un motif religieux

En vertu de l'article 17 de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*⁶⁷⁷, les institutions publiques assujetties doivent désigner une répondante ou un répondant en matière d'accommodement pour un motif religieux au sein de leur organisation. Ces personnes agissent comme conseillères ou conseillers en la matière au sein de leur organisation et formulent des recommandations lorsque des demandes leur sont acheminées. De sa propre initiative, le Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité tient un registre des personnes désignées, qu'il met à jour lorsque des changements lui sont transmis.

À la suite d'une demande du secrétaire général associé en ce sens, les entités visées par cette obligation de désignation ont soumis les noms de leurs répondantes et répondants au Secrétariat au cours du printemps 2023. Cette transmission ne constitue toutefois pas une obligation, ce qui fait en sorte que certains noms ou certaines modifications subséquentes peuvent ne pas avoir été portés à la connaissance du Secrétariat.

Dans la mesure où le Secrétariat peut parfois être amené à communiquer de l'information ou de la documentation à son réseau de répondantes et de répondants, il semble important qu'il puisse disposer d'un registre à jour, de manière à pouvoir joindre l'ensemble de ce réseau. De plus, le manque d'information apparaît comme l'un des principaux obstacles à l'appropriation et à l'application effective de la laïcité de l'État. Il nous semble donc particulièrement important d'offrir au Secrétariat les outils nécessaires à une transmission d'informations à l'ensemble du réseau de répondantes et de répondants.

Cela est d'autant plus vrai dans la mesure où les demandes d'accommodements pour un motif religieux sont traitées de manière décentralisée, par chacune des organisations. À cet égard, il est pertinent de souligner que, puisque les demandes sont traitées à l'interne dans les organisations, le Secrétariat n'est pas informé des décisions et des différentes problématiques soulevées, qui peuvent pourtant être récurrentes. L'information qu'il détient quant à la réalité du terrain est donc partielle. Il en résulte qu'à l'heure actuelle, aucune vision globale du traitement des demandes d'accommodements n'existe au sein de l'appareil gouvernemental. De même, il n'y a actuellement aucune façon de vérifier la conformité des

⁶⁷⁷ [*Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*](#), préc., notes 4, 299, 405, 606 et 656.

décisions qui sont prises par les organisations ni de faire des recommandations, sauf si une répondante ou un répondant sollicite directement le Secrétariat.

Nous suggérons donc que les répondantes et les répondants en matière d'accommodement pour un motif religieux soient tenus de transmettre au Secrétariat les demandes reçues ainsi que la manière dont elles ont été traitées. Le Secrétariat aurait une meilleure connaissance de la façon dont ces demandes sont traitées, lui permettant ainsi de favoriser la cohérence et le respect de la démarche, en plus de pouvoir émettre des recommandations lorsque nécessaire.

De plus, puisque les dossiers ne seraient transmis au Secrétariat qu'une fois traités, celui-ci n'aurait aucun droit de regard sur les décisions. Les accommodements étant intrinsèquement liés au contexte des organisations, il est fondamental que celles-ci conservent leur pouvoir décisionnel. Cette recommandation vise donc strictement à permettre au Secrétariat d'obtenir un meilleur portrait de la réalité sur le terrain afin qu'il puisse formuler les recommandations qu'il estime pertinentes, en fonction de son expertise en matière de laïcité. Cela lui permettrait également de transmettre aux répondantes et aux répondants de l'information plus ciblée, pertinente et adaptée aux réalités observées, favorisant ainsi l'amélioration de l'accompagnement et du traitement de ces demandes.

Par ailleurs, il convient de rappeler que la désignation de répondantes et de répondants en matière d'accommodements est une exigence de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, alors qu'une telle désignation n'est pas prévue en matière de laïcité. En adéquation avec notre recommandation 1 relative à la fusion des lois en matière de laïcité, nous estimons opportun de prévoir que la répondante ou le répondant en matière d'accommodement pour motif religieux soit plutôt répondante ou répondant en matière de l'application du corpus normatif de laïcité dans son ensemble, donc incluant la *Loi sur la laïcité de l'État*.

Enfin, dans la mesure où nos travaux nous ont permis de constater que l'exigence de désignation d'une répondante ou d'un répondant est largement non respectée à travers le secteur public⁶⁷⁸, il apparaît nécessaire d'imposer une mesure visant à favoriser la conformité à cette obligation.

À la lumière de ces informations, afin d'assurer une meilleure collaboration entre, d'une part, les répondantes et les répondants en matière d'accommodement pour un motif religieux et, d'autre part, le Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité, et afin que ce dernier ait une meilleure connaissance des enjeux sur le terrain, le Comité recommande de :

⁶⁷⁸ À ce sujet, voir les annexes C et D du présent rapport.

Recommandation 47

Rendre obligatoire la communication des noms des répondantes et des répondants désignés en matière d’accommodement pour un motif religieux au Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l’accès à l’information et à la laïcité.

Recommandation 48

Faire en sorte que les répondantes et les répondants en matière d’accommodement pour un motif religieux soient également répondantes et répondants en matière de laïcité.

Recommandation 49

Prévoir la transmission systématique au Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l’accès à l’information et à la laïcité des demandes en matière d’accommodement pour un motif religieux ou relatives à la laïcité reçues et traitées au sein des organisations.

Vers une plus grande cohérence des pratiques en matière d’accommodements pour un motif religieux concernant les enfants dans les établissements d’éducation

Une bonne pratique étant ressortie des entrevues menées par le Comité avec plusieurs directions de centres de la petite enfance est que, dans de nombreux établissements, le traitement des demandes d’accommodements pour un motif religieux relève exclusivement de la direction. Cette centralisation assure une cohérence des décisions et un meilleur respect des règles établies par la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l’État et visant notamment à encadrer les demandes d’accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*. De façon générale, les directions rencontrées démontrent une assez bonne compréhension du cadre légal.

Une direction a souligné au Comité qu’en raison de la grande diversité culturelle et religieuse de sa clientèle et de son personnel, elle est fréquemment confrontée à des demandes d’accommodements. Elle a précisé que des rappels constants sont nécessaires, particulièrement lors d’événements susceptibles de générer des demandes excessives, comme les sorties à la cabane à sucre. L’établissement a ainsi adopté une politique visant à exclure toute contrainte religieuse dans la planification des repas. Cette approche s’inscrit

dans la logique des principes de neutralité de l'État, de séparation entre l'État et la religion ainsi que de liberté de conscience et de liberté de religion prévus à l'article 2 de *la Loi sur la laïcité de l'État*. Malgré la diversité du milieu, cette politique contribue à réduire considérablement le nombre de demandes formulées, qui sont, lorsqu'elles surviennent, traitées par la direction dans le respect du cadre juridique applicable.

Un entretien avec des employées d'un autre centre de la petite enfance nous a révélé que lorsqu'une employée accorde un accommodement sans se référer à la direction, cela fait en sorte que le parent s'attend à ce que les autres employées accordent aussi cet accommodement. Et lorsque ces autres employées ne le font pas, les risques que ce parent soit insatisfait et menace d'entamer des poursuites sont élevés.

Les témoignages recueillis par le Comité démontrent que la centralisation des demandes d'accommodements pour un motif religieux auprès de la direction constitue une bonne pratique. Elle assure la cohérence des décisions et le respect des principes et des droits en matière de laïcité et de neutralité religieuse, et permet de prévenir les conflits, ce qui apparaît particulièrement important lorsqu'il est question des services d'éducation à l'enfance. Cette logique vaut pour ces services comme pour les autres organismes qui offrent des services aux personnes mineures.

Dans le cadre de son objectif visant à assurer le respect des principes et des droits de la laïcité, et tenant compte de l'article 17 de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, qui permet une délégation en matière d'accommodement pour un motif religieux, le Comité recommande de :

Recommandation 50

Prévoir qu'il ne soit pas possible d'accorder un accommodement pour un motif religieux concernant un enfant ou une étudiante ou un étudiant sans consultation préalable de la direction ou d'une personne désignée par cette dernière.

Conclusion

L'État du Québec a progressivement modifié ses rapports de grande proximité avec le religieux afin de refléter les valeurs de la société, qui changeaient. À partir du milieu du siècle dernier, la sécularisation et la diversification des croyances ont accéléré ce mouvement. La séparation de l'État et des religions s'est effectuée par étapes, résolument malgré les oppositions, et ce dans tous les domaines, dont l'éducation, l'égalité entre les sexes et le droit civil. La laïcité a émergé graduellement, mais sûrement; elle constitue une caractéristique identitaire fondamentale du Québec, État-nation.

Le mandat qui nous a été octroyé était vaste, couvrant l'ensemble des organismes et des institutions de l'État. Il nous a donné l'occasion de vérifier concrètement comment la laïcité s'incarne. Cet exercice a produit un ensemble de données factuelles riches dans un domaine encore relativement peu exploré. Nous sommes persuadés que les informations ainsi collectées pourront servir à mieux comprendre les besoins pour améliorer la compréhension et l'intégration de la laïcité au sein de l'appareil étatique. À cet égard, nous exprimons notre profonde reconnaissance à chacune des personnes qui a témoigné de son expérience ou de son expertise devant le Comité.

Forts de ces constats, nous avons ciblé plusieurs voies d'actions pour le gouvernement. De manière générale, il s'agit de structurer, sur les bases déjà jetées par les lois en place, le régime de laïcité, en s'assurant de sa cohérence. Cela implique une clarification des mesures afin qu'elles puissent être plus facilement comprises et appliquées, ainsi que l'ajout de leviers de formation et de surveillance appropriés pour diffuser et documenter la laïcité au sein de l'État. De même, la révision du cadre entourant les accommodements pour un motif religieux est impérative afin de réaliser ces objectifs.

Six années ont passé depuis l'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État*, une période où les membres du personnel de l'État, les bénéficiaires de ses services et la société civile en général ont pris acte des changements apportés par cette loi. Nous sommes persuadés que ce temps fut utile et nécessaire pour procéder aux adaptations pertinentes au sein de leurs milieux respectifs. Ces années ont aussi permis de révéler que ce régime procure une paix sociale, signe que le législateur a respecté le rythme sociétal et fait preuve d'équilibre dans l'édiction des mesures mises de l'avant.

Certes, des voix contestataires se font encore entendre, prônant le plus souvent une conception très libérale des droits individuels marquée au coin du multiculturalisme. Néanmoins, les 20 dernières années attestent particulièrement qu'une telle vision n'emporte pas l'adhésion de la majorité, ne soutenant pas les valeurs identitaires du Québec, État-nation. À ce titre, nous aimerions inviter à cette réflexion : sans la laïcité, à quoi ressemblerait le Québec et vers quelle destinée se dirigerait-il? Un État perméable et ouvert aux influences religieuses est-il celui auquel nous aspirons et que nous voulons léguer aux générations futures?

Au terme de ses travaux, le Comité est intimement convaincu qu'avec les actions concrètes recommandées pour consolider et renforcer le régime de laïcité actuel, le chemin courageusement défriché par les femmes et les hommes avant nous pourra se poursuivre. Le délaisser serait trahir notre identité, nos valeurs, abandonner l'idéal universaliste et démocratique qui anime le Québec, engagé depuis nombre d'années sur la voie de l'affranchissement de conceptions de la vie désuètes et souvent déshumanisantes et indignes, particulièrement pour les femmes.

Le bilan de cette première étape dans la laïcisation formelle de l'État québécois est résolument positif. Nous invitons le gouvernement à se saisir de nos recommandations pour consolider le modèle instauré et doter le Québec d'un régime de laïcité encore plus cohérent.

ANNEXES

Annexe A : Bilan des réalisations de la Direction de la laïcité

Le Comité s'est intéressé au travail de la Direction de la laïcité et a fait le bilan de ses principales réalisations. Il brosse un portrait qualitatif de ses accompagnements et y intègre quelques éléments quantitatifs.

1. Direction de la laïcité

[La Direction de la laïcité a été créée en décembre 2021, un peu plus de deux ans après l'adoption de la Loi sur la laïcité de l'État.](#) Elle a été intégrée au Secrétariat à l'accès à l'information et à la réforme des institutions démocratiques, qui est devenu le Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité. Cette direction emploie actuellement une gestionnaire et cinq conseillères et conseillers. Occasionnellement, la Direction de la laïcité bénéficie de la contribution d'une étudiante ou d'un étudiant.

1.1. Rôle et mandats de la Direction de la laïcité

Sous la responsabilité de sa directrice, la [Direction de la laïcité](#) assure un rôle-conseil auprès du ministre responsable ainsi que des autorités du Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité. Elle soutient les ministères et les organismes dans l'application de la *Loi sur la laïcité de l'État* et de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*.

La Direction produit divers documents d'analyse relatifs à sa mission, analyse les projets de loi, projets de règlements et autres documents, tels que des ententes se rattachant aux mesures et projets gouvernementaux qui sont portés à son attention. Elle effectue également un travail de veille en matière de laïcité. Elle coordonne en outre le [prix de la laïcité Guy-Rocher](#), en plus d'appuyer le développement et la diffusion des connaissances dans les domaines de la laïcité par la mise en œuvre et la gestion du [Programme d'appui à la laïcité](#).

2. Bilan des accompagnements de la Direction de la laïcité

Depuis janvier 2022, la Direction de la laïcité exerce son rôle-conseil auprès des autorités ministérielles et du Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité, elle soutient de nombreux ministères et organismes assujettis à la *Loi sur la laïcité de l'État* ainsi qu'à la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif*

religieux dans certains organismes, notamment par le développement de divers outils, et répond à des demandes de citoyennes et de citoyens.

- Développement d'outils

Avec l'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État* en 2019 et des modifications intervenues dans la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, il était nécessaire de mettre à jour des Lignes directrices portant sur le traitement d'une demande d'accommodement pour un motif religieux¹, mises en place la première fois en mai 2018.

La mise à jour de ce guide, qui sert de référence pour l'application concrète sur le terrain, était essentielle à l'intégration des nouvelles mesures découlant de l'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État*. Ces mesures doivent être bien comprises, respectées et appliquées de manière cohérente par tous les acteurs concernés. Par ailleurs, il semblait, pour la Direction de la laïcité, que cette mise à jour permettait de renforcer la responsabilisation de chacune et chacun.

C'est ainsi qu'en mars 2023, le Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité a publié et transmis aux ministères et organismes assujettis à ces lois une mise à jour des [Lignes directrices portant sur le traitement d'une demande d'accommodement pour un motif religieux](#). L'établissement de ces lignes directrices répond à l'obligation prévue à l'article 12 de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* et vise à accompagner les ministères et organismes dans le traitement de ces demandes. Plus précisément, ce document d'une vingtaine de pages propose une démarche d'analyse, par étape, que peut suivre un organisme public lorsqu'il reçoit une telle demande afin de la traiter conformément à l'article 11 de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*. Il indique également les situations où la demande est irrecevable et doit être refusée d'emblée.

Lors de la transmission de ces lignes directrices, le Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité a également enjoint aux ministères et organismes de désigner une répondante ou un répondant en matière d'accommodement pour un motif religieux au sein de leur organisation et d'en informer la Direction de la laïcité, et ce, afin qu'elle puisse les accompagner dans l'application de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*. Au sein de son

¹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Lignes directrices portant sur le traitement d'une demande d'accommodement pour un motif religieux*, ministère de la Justice, 2018, en ligne (BANQ) : <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/4628954>.

organisation, cette personne a pour fonctions de conseiller et de formuler des recommandations ou des avis dans le cadre du traitement des demandes d'accommodement reçues. La désignation d'une telle répondante ou d'un tel répondant est obligatoire en vertu de l'article 17 de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*.

En mai 2023, la Direction de la laïcité a aussi publié un [cadre d'analyse](#) portant sur l'article 17 de la *Loi sur la laïcité de l'État*. En détaillant les obligations des différentes parties, « [c]e cadre d'analyse balise l'exercice du pouvoir discrétionnaire d'une institution lorsque celle-ci fait le choix de retirer ou de maintenir un élément d'apparence religieuse de nature immobilière, mobilière ou toponymique »². Contrairement aux Lignes directrices portant sur le traitement d'une demande d'accommodement pour un motif religieux, l'élaboration de ce cadre d'analyse ne découle pas d'une obligation légale.

D'ailleurs, afin de s'assurer d'être joignable, la Direction de la laïcité s'est dotée d'une adresse courriel, publiée sur la page Web du Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité. Cette adresse a été diffusée au sein des ministères et organismes. Elle est aussi utilisée par les municipalités et les citoyennes et citoyens ayant des demandes en matière de laïcité. Ces accompagnements seront abordés ultérieurement.

De plus, la Direction de la laïcité travaille avec le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation dans le but de publier une prochaine édition du bulletin *le Muni-Express*³ sur la laïcité de l'État. Le *Muni-Express* est un document informationnel destiné aux municipalités qui, pour cette édition, présentera les principes sur lesquels repose la laïcité de l'État, énoncera les responsabilités des municipalités en matière de laïcité et s'attardera sur le rôle de soutien de la Direction de la laïcité auprès de celles-ci. Ce bulletin sera diffusé prochainement.

Enfin, la Direction de la laïcité poursuit activement ses efforts pour développer et mettre à la disposition des ministères et organismes assujettis à la *Loi sur la laïcité de l'État* ainsi qu'à la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* différents outils adaptés à leurs besoins, soit à leur demande ou à son initiative. Ces outils

² GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Cadre d'analyse. Article 17 de la Loi sur la laïcité de l'État*, Direction de la laïcité, Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité, ministère du Conseil exécutif, 2023, à la p. 1, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/acces-information/laicite/Laicite_Cadre-analyse.pdf>.

³ « Le Muni-Express est un bulletin d'information réalisé par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation. Son contenu, généralement lié à la législation, s'adresse particulièrement aux acteurs du monde municipal et des régions. Il est publié plusieurs fois par année, selon les besoins. » (GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « Bulletin Muni-Express », en ligne : <<https://www.quebec.ca/gouvernement/ministeres-organismes/affaires-municipales/publications/bulletin-muni-express>>).

visent à renforcer leur capacité d'intervention, à faciliter l'interprétation des cadres législatifs et à soutenir la prise de décisions éclairées sur le terrain.

En parallèle, la Direction de la laïcité travaille également à l'élaboration de stratégies de sensibilisation destinées à mieux informer la population sur la laïcité de l'État. Cette démarche vise à favoriser une meilleure compréhension des responsabilités de chacune et chacun. Ces initiatives s'inscrivent donc dans une volonté constante d'amélioration continue et de dialogue avec ses partenaires afin de répondre de manière proactive aux défis actuels et émergents.

- Accompagnement des ministères et organismes

Depuis janvier 2022, plusieurs ministères et organismes ont sollicité de manière ponctuelle les conseils de la Direction de la laïcité afin d'obtenir son avis sur diverses questions. Représentant 60 % de toutes les requêtes reçues, ces demandes étaient variées et portaient généralement sur les quatre principes, sur la portée des articles 6, 8 et 31 de la *Loi sur la laïcité de l'État* ainsi que sur l'évaluation des demandes d'accommodements pour un motif religieux.

Pour mieux comprendre le travail d'accompagnement de la Direction de la laïcité, le Comité s'est intéressé aux demandes provenant plus particulièrement du ministère de la Culture et des Communications, du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation ainsi que des municipalités, lesquelles représentent respectivement 10 %, 23 % et 8 % de l'ensemble des demandes. La majorité des demandes provenant de ces trois entités portaient sur des projets rattachés à des immeubles à caractère religieux.

2..1. Le ministère de la Culture et des Communications

Dans le cas du ministère de la Culture et des Communications, les questions parviennent principalement de la Direction des immobilisations, et ce, dans le cadre de l'évaluation des demandes d'aide financière en vertu du programme Aide aux immobilisations, administré par ce ministère. Ce programme soutient les projets qui visent à maintenir et à améliorer les biens meubles et immeubles à caractère culturel partout du Québec, dont la restauration de biens patrimoniaux⁴. Lorsqu'une telle demande d'aide financière porte sur un bien meuble ou immeuble à caractère religieux, les responsables de son évaluation contactent parfois la Direction de la laïcité afin de s'assurer du respect des principes prévus à la *Loi sur la laïcité de l'État*.

Le ministère de la Culture et des Communications interpelle également la Direction de la laïcité, de manière occasionnelle, pour obtenir des avis sur des ententes entre des

⁴ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « Aide aux immobilisations », en ligne : <<https://www.quebec.ca/culture/aide-financiere/immobilisations/aide-immobilisations>>.

municipalités et des fabriques dans le cadre des programmes d'aide financière en restauration et en requalification⁵ du patrimoine religieux du Conseil du patrimoine religieux du Québec. Dans ce contexte, la Direction de la laïcité évalue les ententes entre les municipalités et les fabriques, particulièrement dans le contexte de rachat ou de cession d'églises, afin de s'assurer du respect de la *Loi sur la laïcité de l'État*. Le Conseil du patrimoine religieux du Québec est une organisation sans but lucratif, dont la mission est de « soutenir et de promouvoir la conservation et la mise en valeur du patrimoine religieux québécois »⁶. Bien qu'il ne soit pas assujéti à la *Loi sur la laïcité de l'État*, ses programmes d'aide financière prévoient son respect, les fonds provenant du ministère de la Culture et des Communications.

2.2 Le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation et les municipalités

Les demandes du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation portent principalement sur l'analyse de demandes de subvention ou d'aide financière, qui proviennent de municipalités, pour la rénovation ou la requalification d'immeubles à caractère religieux (églises, presbytères). Certaines autres demandes concernent les ententes entre des municipalités et des fabriques pour l'acquisition d'immeubles à caractère religieux. Dans tous les cas, la Direction de la laïcité évalue la documentation qui lui est transmise par le Ministère afin de formuler des recommandations quant à la conformité à la *Loi sur la laïcité de l'État*.

Ces demandes sont parfois directement soumises par les municipalités. Dans ce contexte, celles-ci soumettent à la Direction de la laïcité leur projet d'entente afin de s'assurer de sa conformité avec la législation en vigueur avant de soumettre une demande de subvention officielle à l'autorité compétente. Les municipalités sont d'ailleurs assujétiées à la *Loi sur la laïcité de l'État*, en vertu de son article 3.

Ainsi, le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation et les municipalités consultent la Direction de la laïcité en vue de garantir le respect de la *Loi sur la laïcité de l'État* et ses principes dans différentes ententes.

2.3 Questions des citoyennes et citoyens

Depuis sa création, la Direction de la laïcité reçoit de plus en plus de questions ou de signalements citoyens.

⁵ La requalification d'un immeuble religieux désigne la transition d'un tel bien vers un nouvel usage, habituellement culturel et communautaire.

⁶ CONSEIL DU PATRIMOINE RELIGIEUX DU QUÉBEC, « À propos », en ligne : <<https://www.patrimoine-religieux.qc.ca/a-propos/>>.

Il est très courant que les personnes à l'origine des demandes indiquent ne pas savoir à quel organisme responsable s'adresser pour obtenir des réponses à leurs questions liées à la laïcité ou pour dénoncer une situation qu'elles croient incompatible avec le régime juridique applicable en cette matière. Les demandes circulent ainsi parfois entre plusieurs intervenantes et intervenants du réseau public avant d'atteindre la Direction de la laïcité, ce qui peut entraîner d'importants délais avant qu'un suivi ne soit effectué.

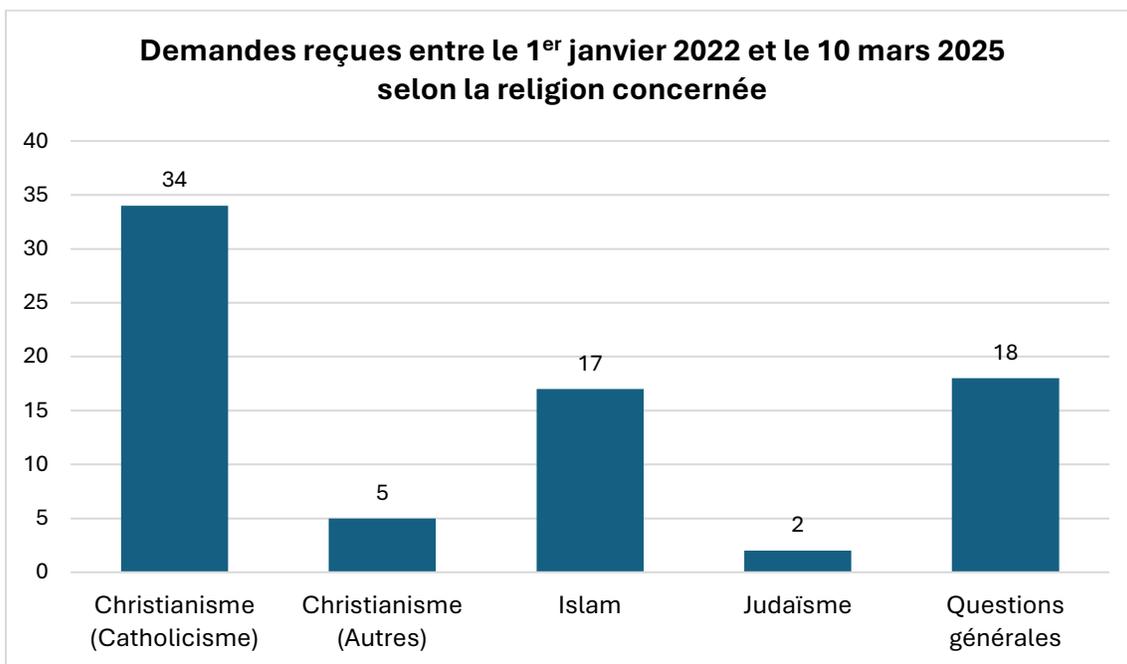
Lorsqu'elle fait le suivi, la Direction de la laïcité doit, pour vérifier les allégations contenues dans les requêtes venant du public, compter sur la collaboration des ministères et organismes visés.

Les demandes citoyennes qui ont été traitées par la Direction de la laïcité sont très différentes les unes des autres. Parmi les situations portées à l'attention de la Direction de la laïcité, nous avons noté un questionnement sur la disponibilité d'une viande uniquement halal dans une épicerie, le non-respect de la laïcité de l'État dans un centre récréatif privé, le port de signes religieux par des éducatrices en centres de la petite enfance ou encore la présence d'objets religieux dans des institutions publiques. Alors que le dernier élément est couvert par l'article 17 de la *Loi sur la laïcité de l'État*, pour lequel il existe un cadre d'analyse, les autres exemples démontrent la nécessité de faire de la pédagogie auprès de la population afin de faire comprendre la législation en vigueur, puisque les structures privées, tels une épicerie ou un centre récréatif, de même que les éducatrices en centres de la petite enfance, ne sont pas assujettis à la *Loi sur la laïcité de l'État*.

2. Répartition des demandes selon la religion concernée

Le Comité s'est intéressé à la répartition des demandes selon la religion.

Entre le 1^{er} janvier 2022 et le 10 mars 2025, date de la création du Comité, la Direction de la laïcité a reçu 75 demandes. La majorité de celles-ci concerne une religion précise. Les autres demandes sont constituées de questionnements généraux en matière de laïcité, sans qu'une religion particulière soit identifiée. Le graphique suivant répartit les 75 demandes reçues en fonction de ces éléments.



Il est d'abord possible de constater que 34 demandes sur 75 (45 %) concernent la religion catholique. Le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation et les municipalités ont soumis 24 des 34 demandes liées à la religion catholique (71 %).

La seconde religion la plus représentée dans les demandes soumises à la Direction de la laïcité est l'islam, avec 17 demandes sur 75 (23 %).

Ensuite, 18 des 75 demandes (24 %) contiennent des interrogations générales sur la laïcité, sans qu'une religion soit distinctement visée. Ces demandes portent notamment sur l'interprétation de certaines dispositions de la *Loi sur la laïcité de l'État* ou sur des questionnements plus généraux.

Finalement, ces chiffres doivent être abordés en tenant compte de certains éléments :

- la recension des demandes soumises à la Direction de la laïcité a été effectuée à partir des courriels qu'elle a reçus;
- les demandes retenues dans cette recension sont celles contenant un questionnement ou une demande d'accompagnement, les courriels ne contenant qu'un commentaire ont été exclus;
- dans plusieurs cas, la religion abordée dans une demande n'est pas précisément nommée.

3. Programme d'appui à la laïcité

La Direction de la laïcité assure la gestion du Programme d'appui à la laïcité. Ce programme, créé le 3 décembre 2021, est doté d'une enveloppe budgétaire annuelle de 100 000 \$, par laquelle l'État québécois entend appuyer le développement et la diffusion des connaissances sur la laïcité et faire connaître le modèle québécois défini par la *Loi sur la laïcité de l'État*.

Au moment de l'annonce de la création du Programme d'appui à la laïcité, certains universitaires ont dit craindre pour la liberté des chercheuses et des chercheurs⁷, en raison de l'objectif visant à faire la promotion du modèle québécois défini par la *Loi sur la laïcité de l'État*.

Appuyé par le Scientifique en chef du Québec, le Secrétariat a revu les objectifs ainsi que l'ensemble des critères afin d'évacuer toute ambiguïté. Cet exercice a été effectué au terme de la première année d'existence du Programme d'appui à la laïcité.

Le comité a constaté que les demandes présentées dans le cadre du programme d'appui sont évaluées en fonction de critères objectifs, et non idéologiques (pertinence, originalité, qualité du dossier, réalisme du cadre financier, etc.), lesquels répondent par ailleurs aux normes de la recherche scientifique.

Au cours des 3 dernières années financières, soient de 2022-2023 à 2024-2025, ce sont 12 demandes qui ont été déposées au Programme d'appui à la laïcité. Sept de ces demandes ont reçu une décision favorable. Nous les répertorions ci-dessous.

3.1. Année financière 2022-2023

- Le Mouvement laïque québécois, pour l'organisation d'un colloque sur le thème « La loi 21 : approfondissements et suites » qui a eu lieu le 7 octobre 2022 à Montréal.
- Le Rassemblement pour la laïcité, pour une initiative visant la production de capsules vidéo sur la laïcité.
- Le Centre de recherche Société, Droit et Religions de l'Université de Sherbrooke, pour l'organisation d'un colloque ayant pour thème « La laïcité où on ne la voit pas. Regards québécois et internationaux. », qui s'est tenu les 9 et 10 juin 2023 au campus de l'Université de Sherbrooke à Longueuil.

3.2. Année financière 2023-2024

⁷ Lila DUSSAULT, « Un programme de recherche fait sourciller des experts », 21 janvier 2022, *La Presse*, en ligne : <https://www.lapresse.ca/actualites/politique/2022-01-21/programme-d-appui-a-la-laicite/un-programme-de-recherche-fait-sourciller-des-experts.php>.

- L'Association humaniste, pour la réalisation et la diffusion de capsules vidéo sur le thème de « La laïcité, espace de rencontre ».
- Le Mouvement laïque québécois, pour l'organisation du colloque « L'éducation à la laïcité : une nécessité démocratique. Enseigner et promouvoir la laïcité au Québec. », qui s'est tenu les 5 et 6 avril 2024 à Québec.

3.3. Année financière 2024-2025

- L'Institut de recherche sur le Québec, pour la tenue d'un colloque sur le thème « La Loi sur la laïcité de l'État 5 ans plus tard : origine, bilan et avenir, dans une perspective pratique et théorique », qui a eu lieu le 2 novembre 2024 à Bibliothèque et Archives nationales du Québec à Montréal.
- Pour les droits des femmes du Québec, pour l'organisation d'une initiative intitulée « Laïcité et droits des femmes – Une tournée événementielle à travers le Québec ».

4. Prix de la laïcité Guy-Rocher

Le prix de la laïcité Guy-Rocher a été institué par le gouvernement du Québec le 6 mars 2021. Il récompense chaque année une personnalité, un organisme ou un groupe de personnes qui s'est démarqué par son action en faveur de la promotion ou de la défense de la laïcité. Ce prix rend hommage au professeur émérite de sociologie Guy Rocher, l'un des grands acteurs et promoteurs de la laïcisation de l'État québécois.

Avec le Programme d'appui à la laïcité, le prix de la laïcité Guy-Rocher s'inscrit dans la volonté du gouvernement du Québec de promouvoir la laïcité de l'État. Depuis sa création, ce prix est remis annuellement lors d'une cérémonie présidée par le ministre responsable de la Laïcité. En 2021, c'est le Mouvement laïque québécois qui a obtenu le prix, et en 2022, la coprésidente du Comité, Christiane Pelchat. En 2023, le prix a été remis à Pauline Marois, première ministre du Québec de 2012 à 2014. Cette même année, le ministre responsable de la Laïcité a également honoré Benoît Pelletier et Andréa Richard, à titre de finalistes, pour leur engagement respectif en faveur de la laïcité.

En 2024, Luc Alarie, avocat, a reçu cette distinction. En 2025, c'est Nadia El-Mabrouk qui s'est vue décerner le prix de la laïcité Guy-Rocher alors que Julie Latour, avocate, a été mise à l'honneur comme finaliste.

Depuis 2022, la Direction de la laïcité orchestre l'ensemble du processus et veille à ce que les critères de sélection soient clairs, équitables et représentatifs des objectifs, tout en assurant une large diffusion de l'appel afin de rejoindre les personnes, organismes et regroupements admissibles.

En parallèle, la Direction organise des colloques en marge des cérémonies de remise, créant ainsi des espaces de réflexion, de dialogue et de mise en valeur des expertises. Ces événements enrichissent la portée du prix en favorisant les échanges entre les lauréates et lauréats, les spécialistes et le public.

5. Le rôle-conseil de la Direction de la laïcité

Le Comité souligne le rôle stratégique et essentiel que joue la Direction de la laïcité au sein de l'appareil étatique, tant auprès du ministre responsable de la Laïcité et des autorités du Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité qu'auprès de la population. Grâce à son expertise, elle éclaire les décisions publiques et contribue activement à l'élaboration de politiques et de pratiques mieux adaptées aux réalités du terrain.

Malgré des ressources limitées, la Direction de la laïcité fait preuve d'une agilité et d'un engagement constants pour maximiser sa portée.

En somme, la Direction de la laïcité s'impose progressivement comme un acteur central dans la mise en œuvre et l'évolution du modèle québécois de laïcité de l'État.

Annexe B : Consultation publique

La laïcité au Québec : des perceptions diversifiées

Le Comité a entrepris une démarche de consultation publique, entre le 9 avril et le 8 juin 2025, afin de vérifier l'application des principes de la laïcité et de la neutralité de l'État au sein de ses institutions et d'identifier tout obstacle susceptible d'en compromettre le respect. Par cette consultation, le Comité souhaitait connaître l'expérience des membres du personnel des institutions publiques et celle des résidentes et des résidents du Québec, bénéficiaires des services de l'État.

Au total, 323 résidentes et résidents et 187 membres du personnel ont répondu, de manière volontaire et à titre personnel, au questionnaire en ligne sur la page Web Consultation Québec. Toutefois, compte tenu de la taille de la population du Québec, soit 9,1 millions de personnes¹, cet échantillon de 323 résidentes et résidents n'est pas représentatif. L'interprétation des réponses fournies doit donc tenir compte de cette réserve. Il en va de même pour les 187 membres du personnel, étant donné la taille de l'effectif de la fonction publique, établie en 2024 à 77 844 personnes², et de celle du personnel des réseaux de la santé, des services sociaux et de l'éducation, ajoutant à ce nombre plus de 375 000 employées et employés.

Les questions posées

Aux résidentes et résidents

1. Au cours des six dernières années, en tant que résident du Québec, avez-vous observé des pratiques témoignant d'une bonne application de la laïcité dans les institutions publiques desquelles vous avez reçu un service?
2. À votre avis, quel autre geste ces institutions pourraient-elles poser pour mieux se conformer aux principes et aux mesures de la laïcité et de la neutralité religieuse au quotidien?
3. Au cours des six dernières années, avez-vous été témoin d'influences religieuses ou d'obstacles compromettant les principes ou les mesures prévus par les deux lois au sein de l'institution publique?
4. Selon vous, quels moyens peuvent être déployés pour contrer ces influences ou ces obstacles?

¹ INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, « Statistiques officielles, objectives et de qualité sur la société québécoise », en ligne : <<https://statistique.quebec.ca/fr>>.

² GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « Effectif de la fonction publique », Secrétariat du Conseil du trésor, mars 2024, en ligne : <<https://www.tresor.gouv.qc.ca/ressources-humaines/effectifs-gouvernementaux/effectif-de-la-fonction-publique/>>.

5. Souhaitez-vous porter à l'attention du Comité un autre élément en lien avec le renforcement, la préservation et l'application du modèle québécois de laïcité dans les institutions publiques?
6. Au cours des six dernières années, avez-vous été témoin d'influences religieuses ou de pratiques religieuses collectives dans les lieux publics comme les parcs, les rues, etc.? Préciser.
7. Selon vous, la portée des lois sur la laïcité et sur la neutralité religieuse devrait-elle être étendue à ces lieux publics et pourquoi?

Aux membres du personnel des institutions publiques

1. Au cours des six dernières années, avez-vous remarqué des changements positifs témoignant de l'application de la laïcité dans l'institution publique pour laquelle vous travaillez?
2. À votre avis, quel autre geste peut être posé au sein de l'institution publique pour laquelle vous travaillez pour la rendre plus efficace en matière de laïcité et de neutralité religieuse au quotidien?
3. Au cours des six dernières années, avez-vous été témoin d'influences religieuses ou d'obstacles compromettant les principes ou les mesures prévus par les deux lois au sein de l'institution publique pour laquelle vous travaillez?
4. Selon vous, quels moyens peuvent être déployés pour contrer ces influences ou ces obstacles?
5. Souhaitez-vous porter à l'attention du Comité un autre élément en lien avec le renforcement, la préservation et l'application du modèle québécois de laïcité dans les institutions publiques?
6. Au cours des six dernières années, avez-vous été témoin d'influences religieuses dans les lieux publics comme les parcs, les rues, etc.? Préciser.
7. Selon vous, la portée des lois sur la laïcité et sur la neutralité religieuse devrait-elle être étendue à ces lieux publics et pourquoi?

La méthodologie

L'approche méthodologique adoptée pour cette analyse demeure essentiellement qualitative. L'objectif principal est de proposer une synthèse des opinions exprimées, sans prétention d'identification de tendances à l'aide de statistiques.

Ce que nous disent les membres du personnel des institutions publiques

Les membres du personnel qui ont répondu à la consultation viennent des secteurs suivants : éducation (46,8 %), santé et services sociaux (11,8 %), municipal (3,2 %), judiciaire

(1,1 %) et petite enfance (1,1 %). Par ailleurs, 36 % des personnes n'ont pas souhaité préciser leur secteur d'appartenance.

Parmi les personnes ayant répondu, certains ont mentionné avoir observé des changements positifs au cours des six dernières années en lien avec l'application de la laïcité dans leur institution. Ces changements incluent, par exemple, l'adoption de politiques internes ou des rappels de la direction sur le respect de la loi. Toutefois, d'autres ont indiqué ne pas avoir constaté d'évolution notable, voire aucune amélioration.

Quelques membres du personnel ont rapporté une application, à leurs yeux, trop rigide de la loi, perçue comme une atteinte aux libertés individuelles, notamment à la liberté de religion. Certains soulignent que la laïcité ne devrait pas signifier l'effacement des identités religieuses, mais plutôt la neutralité de l'État dans ses décisions et services. À l'inverse, d'autres estiment que la *Loi sur la laïcité de l'État* ne va pas assez loin, pointant du doigt la présence persistante de signes religieux dans les écoles, les hôpitaux ou les lieux publics, et demandent une application plus stricte tant de la *Loi sur la laïcité de l'État* que de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*.

Les pistes de solutions évoquées sont variées. Il a été suggéré de renforcer la formation du personnel sur les principes de la laïcité, de clarifier les lois existantes et de mieux encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux. D'autres insistent sur l'importance de l'éducation à la pensée critique dès le primaire afin de prévenir toute forme de prosélytisme, qu'il soit religieux ou idéologique. Certains proposent également le retrait des subventions aux écoles privées à vocation religieuse, ou encore l'uniformisation des règles pour tous les employés et employées et tous les élèves, sans exception.

En ce qui concerne les influences religieuses dans les institutions publiques, certains membres du personnel affirment en avoir été témoins. Ces situations incluent des prières dans les écoles, des demandes d'accommodements pour des fêtes religieuses, ou encore des comportements jugés ou perçus comme discriminatoires, fondés sur des croyances religieuses. Dans les lieux publics, tels que les parcs ou les rues, des membres du personnel ont mentionné avoir observé des manifestations religieuses touchant diverses religions, comme des prières de groupe, des rassemblements ou de la sollicitation à caractère religieux. Ces pratiques sont perçues de manière ambivalente : certains les considèrent comme inoffensives tant qu'elles ne nuisent pas à autrui, tandis que d'autres y voient une forme d'appropriation de l'espace public et réclament une extension des lois sur la laïcité à ces lieux.

Enfin, plusieurs membres du personnel ont tenu à porter à l'attention du Comité des éléments supplémentaires. Certains insistent sur la nécessité de faire de la laïcité un concept central et non négociable, alors que d'autres appellent à une vision plus inclusive et ouverte aux diversités culturelles et religieuses.

Ce que nous disent les résidentes et résidents du Québec

L'analyse des réponses des résidentes et des résidents met en lumière une perception d'incohérence dans l'application des règles entourant la laïcité au Québec, bien que, rappelons-le, l'échantillonnage des réponses recueillies ne soit pas représentatif pour l'ensemble de la population. Même si le cadre législatif est jugé clair, son application varierait d'une institution publique à l'autre. Certains milieux scolaires sont perçus comme tolérants à l'égard de signes religieux ostensibles portés par des membres du personnel, l'exemple de l'école Bedford revenant à quelques reprises comme illustration d'un manquement à la neutralité attendue. On ne peut toutefois tenir pour acquis que chaque personne ayant mentionné cet exemple ait été un témoin direct de la situation ayant donné lieu à l'enquête du ministère de l'Éducation.

Des situations similaires sont rapportées dans des hôpitaux ou des centres de la petite enfance, où du personnel arborerait des signes religieux visibles, ce qui, aux yeux des personnes ayant soulevé ces cas, contreviendrait à l'esprit de la loi. Toutefois, d'autres réponses considèrent de tels cas comme marginaux et estiment que la majorité des institutions respecte les principes de laïcité et de neutralité religieuse de l'État.

Une forte attente est exprimée à l'égard de l'État, perçu comme le garant de la laïcité. Cette attente se traduit par des propositions concrètes, telles que l'abolition des droits acquis permettant à certains membres du personnel de conserver leurs signes religieux, la formation systématique des gestionnaires et du personnel sur les principes de laïcité, la mise en place de mécanismes de contrôle et de dénonciation efficaces ainsi que l'information fournie aux nouvelles arrivantes et nouveaux arrivants sur la laïcité du Québec dès leur arrivée. Ces mesures viseraient à assurer une application cohérente et universelle de la loi, condition jugée essentielle à sa légitimité.

Par ailleurs, les pratiques religieuses dans l'espace public constituent une situation récurrente. Des résidentes et des résidents rapportent avoir observé des prières de rue, des rassemblements religieux dans les parcs ou encore des manifestations à caractère religieux dans des lieux publics. Pour certains, ces pratiques représentent une forme de prosélytisme ou une appropriation symbolique de l'espace commun qui contrevient à la laïcité. D'autres y voient l'exercice légitime de la liberté d'expression et de la liberté de religion, tant que l'ordre public n'est pas perturbé. Cette divergence d'interprétation met en évidence deux conceptions opposées quant à la portée de la laïcité : l'une selon laquelle l'expression du religieux n'a pas sa place dans l'espace public, et l'autre la tolérant, sous réserve du respect des droits d'autrui.

Enfin, plusieurs recommandations émergent, oscillant entre le renforcement de la laïcité et la pédagogie. Parmi les suggestions figure la création d'un système ou d'un organe de surveillance de la laïcité qui serait indépendant, chargé de veiller à son application et de

produire des rapports publics. De plus, l'interdiction explicite de toute forme de prosélytisme dans les institutions publiques, le retrait des symboles religieux catholiques encore présents dans certains lieux publics ainsi que la mise en œuvre de campagnes de sensibilisation à destination du grand public et des personnes nouvellement arrivées sont avancés. Il se dégage de ces recommandations une volonté de concilier une meilleure structuration de l'application de la laïcité avec des efforts prononcés pour sa compréhension et son adhésion.

Que retenir?

Dans les deux groupes consultés, les personnes ayant répondu partagent plusieurs constats sur la laïcité. D'abord, un grand nombre affirme que la laïcité est généralement respectée dans les institutions publiques. Peu de personnes disent avoir été directement témoins d'influences religieuses compromettant les principes de laïcité de l'État. Cela laisse croire à une certaine effectivité de l'application des lois actuelles et à leur acceptation sociale.

Cependant, les membres du personnel, notamment dans le secteur de l'éducation, expriment également des préoccupations concrètes liées à la montée du religieux dans les écoles : demandes d'accommodements, prières dans les établissements, port de signes religieux par des élèves ou des collègues. Certains signalent aussi un manque de clarté ou de soutien de la part des directions pour faire respecter la loi. D'autres, au contraire, insistent sur l'importance de ne pas stigmatiser une partie de la population, généralement issue de l'immigration, et de respecter la liberté de conscience de chaque personne.

Chez les résidentes et résidents, les positions sont plus marquées. Une partie demande une interdiction stricte de tout signe religieux visible dans les institutions publiques, et ce, pour toutes personnes y œuvrant, voire dans les lieux publics comme les parcs ou les rues. Ces signes sont souvent associés à une menace pour les valeurs québécoises, en particulier l'égalité entre les sexes. D'autres, en revanche, soulignent la nécessité de préserver la liberté individuelle de religion, estimant que la laïcité ne doit pas devenir un outil d'exclusion ou de discrimination pour les personnes qui veulent exprimer leur foi ou agir selon leurs croyances religieuses.

Les solutions proposées dans chacun des groupes varient donc : le personnel suggère des formations sur la laïcité et les accommodements pour un motif religieux, des rappels au sujet des prescriptions des deux lois, une meilleure communication interne et un accompagnement des instances dirigeantes des institutions publiques. Les résidentes et les résidents évoquent plus souvent des mesures coercitives : interdiction du port de signes religieux, sanctions en cas de contraventions, retrait des droits acquis, voire élargissement de la *Loi sur la laïcité de l'État* à tous les lieux publics.

Enfin, les témoignages d'influences religieuses dans les lieux publics sont plus fréquents chez les résidentes et résidents, qui citent notamment des événements dont ils auraient été témoins ou qui seraient survenus à Montréal. Certains critiquent les prières de rue ou les rassemblements religieux dans les parcs, perçus comme des formes de provocation ou d'appropriation de l'espace public.

Si le personnel adopte une posture centrée sur la réalité du terrain et les défis de mise en œuvre, les résidentes et les résidents expriment des opinions davantage opposées, certains individus révélant une tension entre l'application de la laïcité et la crainte que, ce faisant, une partie de la population soit exclue. Cette différence illustre la complexité du débat sur la laïcité au Québec, entre principes, pratiques et perceptions. Elle renforce la nécessité d'améliorer les discours relatifs à la laïcité, et de rappeler que la laïcité n'enlève pas de droit et ne stigmatise pas.

En somme, même si cette consultation révèle que les personnes y ayant répondu ne comprennent pas toutes la laïcité de la même manière et qu'elles ne s'entendent pas toutes sur la manière d'appliquer la laïcité – entre interdictions, sensibilisation ou renforcement des lois –, il semble néanmoins exister un consensus sur l'importance de préserver la neutralité de l'État. La majorité des personnes ayant répondu mentionne l'importance de débattre sur la laïcité, dans une perspective inclusive, transparente et respectueuse, plutôt que de façon polarisée ou encore en l'évitant. Généralement, elles appellent à une définition de balises claires et à une application équitable des principes de laïcité, dans le respect des droits fondamentaux de chacune et chacun.

Annexe C : Consultation des organismes de l'État

Le Comité a procédé à une consultation auprès des ministères, des organismes publics, des établissements d'enseignement supérieur et des institutions du réseau de la santé et des services sociaux. Cette démarche visait à brosser un portrait de la manière dont les principes, droits et obligations découlant de la *Loi sur la laïcité de l'État* et de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* sont appliqués dans les différentes sphères de l'administration publique. Parmi les organisations ayant été sollicitées, 164 questionnaires remplis ont été retournés et analysés.

Avant de présenter les constats qui en découlent, il importe de mentionner les limites inhérentes à la consultation effectuée. Afin de favoriser la participation et de permettre aux entités consultées de s'exprimer en tenant compte de leurs structures et de leur compréhension des obligations en matière de laïcité et de neutralité religieuse, le choix d'une consultation basée sur des questions ouvertes a été fait. Conséquemment, cela a entraîné des variations dans les réponses obtenues et a rendu difficile l'extraction de données quantifiables pouvant être comparées. En outre, cette approche a généré des réponses volontaires, reposant sur les éléments et le niveau de détails que les organisations ayant répondu ont choisi de communiquer.

Néanmoins, nous avons récolté une quantité importante d'informations pertinentes et utiles qui constituent un apport essentiel à l'accomplissement du mandat du Comité.

1. Encadrement organisationnel

La consultation visait d'abord à recueillir des informations quant à la manière dont les prescriptions des deux lois sont intégrées au sein des organismes consultés, en ce qui a trait notamment à la désignation de répondantes et de répondants, à la production de documents internes, tels que guides et politiques, et à l'offre de formation. Les réponses obtenues sont très diversifiées.

Rappelons d'abord que le premier alinéa de l'article 13 de la *Loi sur la laïcité de l'État* précise qu'il « appartient à la personne qui exerce la plus haute autorité administrative, le cas échéant, sur les personnes visées à l'article 6 ou au premier alinéa de l'article 8 de prendre les moyens nécessaires pour assurer le respect des mesures qui y sont prévues » et que « [c]ette fonction peut être déléguée à une personne au sein de son organisation » [notre soulignement]. Ces articles 6 et 8 portent sur l'interdiction du port de signes religieux et les règles en matière de visage découvert. Le premier alinéa de l'article 17 de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes*

d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes prévoit quant à lui qu'il « appartient à la personne qui exerce la plus haute autorité administrative sur les membres du personnel visés aux chapitres II et III de prendre les moyens nécessaires pour assurer le respect des mesures qui y sont prévues ». Ces chapitres II et III portent sur le devoir de neutralité religieuse et les accommodements pour un motif religieux. Cet alinéa ajoute ensuite que la personne qui exerce la plus haute autorité administrative au sein d'un organisme visé par cette loi « peut déléguer cette fonction à une personne au sein de son organisation » et qu'en outre « elle doit désigner, au sein de son personnel, un répondant en matière d'accommodement » [nos soulignements].

À la lumière de l'article 51 de la *Loi d'interprétation*¹, qui précise que « [c]haque fois qu'il est prescrit qu'une chose sera faite ou doit être faite, l'obligation de l'accomplir est absolue; mais s'il est dit qu'une chose « pourra » ou « peut » être faite, il est facultatif de l'accomplir ou non », la nomination d'une déléguée ou d'un délégué qui assure le respect des mesures en matière de laïcité ou de neutralité religieuse est facultative, mais celle d'une répondante ou d'un répondant en matière d'accommodement pour un motif religieux est obligatoire.

Le faible nombre de personnes déléguées n'est pas problématique, car leur nomination est facultative, et une absence de délégation signifie simplement que la personne exerçant la plus haute autorité administrative de l'organisme doit elle-même assurer les suivis. Cependant, il est préoccupant que, contrevenant à un article de loi pourtant clair, la majorité des organismes n'aient pas nommé de répondante ou de répondant en matière d'accommodement, comme l'illustre le tableau ci-dessous.

| Taux de conformité à l'obligation de désigner une répondante ou un répondant en matière d'accommodement parmi les organisations consultées | |
|--|---------------|
| Ministères | 85,7 % |
| Organismes | 64,3 % |
| Établissements de santé | 30,8 % |
| Établissements d'enseignement supérieur | 41,6 % |
| Taux de conformité global | 49,4 % |

Dans le monde municipal, le taux de conformité est d'à peine 19 %².

¹ *Loi d'interprétation*, c. I-16.

² Voir l'annexe D du présent rapport.

Parmi les organismes conformes, certaines pratiques intéressantes ont été rapportées. Certains ont par exemple fait mention d'un comité ou d'une cellule ayant pour mandat d'analyser les demandes d'accommodements. Cette méthode peut permettre une analyse interdisciplinaire des demandes (éthique, ressources humaines, etc.), en plus d'assurer une continuité en cas d'absence ou de remplacement de membres. Des établissements ont également mentionné avoir désigné des répondantes ou des répondants distincts pour les demandes provenant d'usagères et d'usagers et pour celles provenant du personnel, ce qui peut être pertinent dans la mesure où ces deux groupes ont des réalités différentes, à condition que ces répondantes et répondants collaborent afin d'assurer une cohérence et une équité dans le traitement des demandes.

Concernant la possibilité de désigner une personne déléguée en matière de laïcité et de neutralité religieuse, diverses pratiques sont rapportées. Si certains ont clairement identifié des personnes, notamment issues des directions responsables des ressources humaines ou de l'éthique, plusieurs n'ont pas procédé à une telle désignation. Certains délèguent le traitement des questions en matière de laïcité et de neutralité religieuse à un comité ayant une vocation plus large, notamment à des comités de direction, en éthique et en conformité, ou responsables de la gestion des « cas complexes ».

Par ailleurs, peu d'organisations ont produit des documents portant précisément sur la laïcité ou la neutralité religieuse. Certaines ont intégré ces sujets dans des cadres plus larges liés à l'équité, à la diversité et à l'inclusion (EDI), aux droits de la personne ou à la gestion des ressources humaines. Des politiques d'EDI intègrent les principes de neutralité religieuse et d'inclusion ainsi que la possibilité de prévoir des accommodements pour un motif religieux. Certaines organisations ont aussi mis de l'avant leur code d'éthique, qui comprend le principe de non-discrimination impliquant de ne pas favoriser ou défavoriser des personnes selon l'appartenance notamment religieuse ou de croyances.

Enfin, l'offre de formation en ces matières varie considérablement. Seulement 15 % des organisations ayant répondu au questionnaire ont déclaré offrir des formations portant précisément sur la laïcité, la neutralité religieuse ou les accommodements. Certaines affirment toutefois offrir des formations sur des sujets qu'elles considèrent comme connexes, tels que les principes d'EDI, de diversité religieuse, ou encore de civilité et de prévention du harcèlement³, mais ne précisent pas si des éléments liés à la laïcité ou à la neutralité religieuse y sont distinctement abordés. Une majorité, soit 65%, ne fait toutefois mention d'aucune formation.

³ La question de la civilité en milieu de travail implique de favoriser le respect mutuel, la courtoisie et un environnement de travail harmonieux. Les procédures y étant liées ont généralement pour objectif de prévenir le harcèlement ou la violence, et de promouvoir un climat de travail positif.

En somme, l'intégration au sein des organismes des principes de laïcité et de neutralité religieuse révèle une grande hétérogénéité, certains ayant structuré leur approche, d'autres ayant adopté des pratiques informelles. Deux tendances ressortent : la première est une approche globale intégrant la laïcité dans un ensemble plus large tel que l'EDI, ce qui peut entraîner une confusion des concepts, et la seconde est une rareté des outils formalisés pour guider l'analyse des cas concrets, ce qui peut se solder par un traitement différencié de cas similaires.

2. L'application concrète des principes et des obligations en matière de laïcité et de neutralité religieuse

La consultation cherchait également à évaluer la manière dont les devoirs, obligations, droits et interdictions découlant de la *Loi sur la laïcité de l'État* et de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* sont appliqués en pratique.

De manière générale, les organisations affirment respecter les principes de laïcité et de neutralité religieuse de l'État. Toutefois, la manière dont cette adhésion se transpose dans la pratique varie considérablement, non seulement d'un secteur d'activité à un autre, mais également entre les organisations au sein d'un même secteur. Par ailleurs, il convient de souligner que plusieurs organisations, dans leurs réponses, abordent la *Loi sur la laïcité de l'État* et la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* ainsi que les obligations en découlant de manière interchangeable, en confondant parfois leurs dispositions respectives. Cette confusion soulève certains questionnements quant à la compréhension et à l'application complète et cohérente de ces deux lois.

2.1. Devoir de neutralité religieuse

La *Loi sur la laïcité de l'État* fait du devoir de neutralité religieuse, qui est prévu dans la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, une exigence de la laïcité de l'État⁴. Ce devoir de neutralité entraîne l'obligation pour les membres du personnel de l'État d'agir de façon à ne pas favoriser ou défavoriser des personnes sur la base de convictions ou de croyances religieuses.

⁴ [Loi sur la laïcité de l'État](#), c. L-0.3, art. 2.

Dans l'ensemble, les organisations consultées affirment respecter le devoir de neutralité religieuse. Toutefois, les réponses révèlent la diversité des approches et la variété des mesures prises en conséquence. Certaines affirment ne pas avoir de lignes directrices, quelques-unes se justifiant par le fait que ce devoir n'a encore posé aucun enjeu. Cela dénote une approche essentiellement réactive.

À l'opposé, quelques organisations semblent avoir adopté une approche proactive par la production de documents d'encadrement formels, tels qu'une politique portant précisément sur la neutralité religieuse et le traitement de demandes d'accommodements pour un motif religieux. Plusieurs évoquent également des outils mis à la disposition des gestionnaires afin de les sensibiliser au devoir de neutralité religieuse dans le cadre des processus d'embauche de personnel. Des guides rappelant les motifs de discrimination ou indiquant les questions discriminatoires à éviter ainsi que des gabarits de questionnaires d'entrevue ne comportant aucune question concernant les convictions ou les croyances religieuses sont notamment mentionnés.

La majorité des organisations ayant répondu à la consultation se situe toutefois entre ces deux pôles, ayant par exemple intégré le principe de neutralité religieuse à des documents et à des activités de formation portant sur d'autres sujets, notamment l'éthique ou l'EDI. On évoque également des initiatives de sensibilisation, telles que la publication de nouvelles dans l'intranet ou la diffusion d'un aide-mémoire sur les comportements à adopter en matière d'inclusion et d'impartialité.

Parmi les réponses obtenues, aucun problème ayant mené à une intervention de la part des autorités n'est rapporté. Pourtant, certaines réponses font état de pratiques qui suscitent des questions. Un établissement de santé a évoqué la vérification par un employé des pratiques de la cuisine kasher ainsi que des « activités entourant le thème de la religion juive », telles que l'envoi par une figure d'autorité de communiqués au personnel lors des diverses fêtes juives, la mise en place d'éléments symboliques à l'occasion de ces fêtes, ou encore l'instauration de deux jours fériés pour les fêtes de Rosh Hashana et de Yom Kippour. Une autre organisation a affirmé que dans certains centres d'hébergement et de soins de longue durée, les « pratiques religieuses sont encore présentes », sans avoir toutefois développé davantage sur la nature, la fréquence ou les prestataires de ces pratiques.

La Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes prévoit également certaines exceptions au devoir de neutralité religieuse. Les sous-sections qui suivent concernent l'application de ces exceptions dans la pratique.

2.1.1. Objections de conscience pour un motif religieux

La *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* prévoit qu'une professionnelle ou un professionnel de la santé peut refuser de recommander ou de fournir des services professionnels en raison de ses convictions personnelles⁵.

Parmi les organisations du secteur de la santé ayant répondu à la consultation, seulement 10 % rapportent de telles situations. Les cas évoqués concernent principalement des refus du personnel de participer à certaines procédures médicales, telles que l'aide médicale à mourir ou l'injection fœticide précédant un avortement. Certains cas rapportés indiquent également que les objections de conscience ne se limitent pas aux actes médicaux en tant que tels, mais peuvent aussi toucher la prestation de soins ou les accompagnements quotidiens. Par exemple, des refus d'offrir une prestation de soins auprès d'une bénéficiaire ayant décidé de recourir à l'aide médicale à mourir ont été rapportés. De même, des « refus d'alimenter un résident, plus spécifiquement lorsque c'était de la viande » ont été évoqués, sans toutefois préciser si cette situation découlait d'une conviction religieuse ou d'un régime alimentaire particulier.

Par ailleurs, 90 % des organisations ayant répondu à la consultation n'ont fait état d'aucun outil formel pour orienter les gestionnaires et le personnel confronté à ces situations.

2.1.2. Animation spirituelle

La *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* prévoit également que le devoir de neutralité religieuse ne s'applique pas à un membre du personnel lorsqu'il offre un service d'animation spirituelle dans certains milieux, dont les établissements de santé et d'enseignement supérieur⁶.

Dans le secteur de la santé, la majorité des établissements consultés mentionnent disposer d'intervenantes ou d'intervenants en soins spirituels, qui ont pour fonction d'exercer des activités de soutien et d'accompagnement à la vie spirituelle et religieuse auprès des usagères et des usagers, de leur famille ainsi que de leurs proches⁷. Les réponses obtenues

⁵ *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, c. R-26.2.01, art. 6.

⁶ *Id.*, art. 5.

⁷ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « Métiers et professions en santé et services sociaux – Intervenant en soins spirituels », page consultée le 6 juillet 2025, en ligne : <<https://avenirensante.gouv.qc.ca/carrieres/intervenant-en-soins-spirituels>>.

révèlent que les services des intervenantes et des intervenants en soins spirituels sont généralement offerts dans une perspective non confessionnelle, axée sur l'écoute et sur le respect des croyances et des parcours de vie des usagères et des usagers. Plusieurs établissements ont procédé au retrait de symboles religieux et à la désacralisation de lieux de recueillement.

Cela dit, il y a présence d'intervenantes et d'intervenants en soins spirituels issus de communautés religieuses dans certains milieux. Par exemple, un établissement mentionne que la pratique de soins est basée sur des critères cliniques, mais qu'elle permet lorsque requis une flexibilité pour répondre aux besoins culturels ou religieux de certains bénéficiaires, par exemple l'« accès à un intervenant en soins spirituels ou la présence d'un [i]mam ou [d'un] [r]abbin en fin de vie ou à certains stades critiques d'une hospitalisation ». D'autres mentionnent également que certains de leurs intervenants en soins spirituels sont des prêtres. Plusieurs indiquent toutefois que ces derniers portent une tenue laïque, ou que « la majorité dissimulent leurs signes religieux » afin de démontrer une neutralité. En outre, en centres d'hébergement et de soins de longue durée, la célébration de messes par des prêtres externes et non rémunérés est également rapportée.

Les données statistiques sur les services rendus sont inégales d'un établissement à l'autre, et peu de normes communes sont observées.

Dans le réseau de l'enseignement supérieur, des espaces de recueillement ou de méditation sont parfois mis à disposition, sans encadrement spirituel. Il s'agit par exemple de « salles de repos ou d'espaces polyvalents qui permettent d'offrir des lieux dédiés à la réflexion et au bien-être, tout en respectant la neutralité religieuse ». Un établissement évoque également l'existence d'un local où il est « permis de méditer, se recueillir, se reposer, prier », mais où aucune activité de groupe n'est permise. Il indique que cet espace a été prévu en réponse aux recommandations du Cadre de référence sur la santé mentale étudiante⁸, réalisé par le ministère de l'Enseignement supérieur.

Certains établissements mentionnent la présence de groupes étudiants à caractère spirituel ou religieux indépendants de l'administration. Un établissement d'enseignement universitaire mentionne par exemple que « [les] activités spirituelles et religieuses à dimension confessionnelle relèvent de la responsabilité exclusive des associations étudiantes à caractère religieux ou spirituel qui agissent dans le cadre réglementaire des associations étudiantes reconnues par l'Université. Elles bénéficient, sans privilège, du

⁸ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Cadre de référence sur la santé mentale étudiante*, 2022, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/education/publications-adm/enseignement-superieur/PASME_cadre-reference.pdf>. Il y est notamment proposé de « prévoir des espaces neutres, accessibles et sécuritaires pour le ressourcement spirituel et les cérémonies culturelles. Ces espaces devraient être réservés à cet effet et accessibles de manière régulière ».

même cadre et des mêmes services que toutes les autres associations étudiantes du campus et nos conseillers étudiants leur offrent le même soutien qu'aux autres ».

2.2 Interdiction du port de signes religieux et obligation d'exercer ses fonctions à visage découvert

La *Loi sur la laïcité de l'État* protège le droit à des institutions et à des services publics laïques et, à cette fin, encadre des pratiques précises, interdisant à certains membres du personnel de porter des signes religieux dans l'exercice de leurs fonctions et exigeant que les membres du personnel exercent leurs fonctions à visage découvert et, lorsque cela est requis pour des raisons d'identification ou de sécurité, que les services soient reçus à visage découvert.

D'emblée, il importe de préciser que plusieurs organisations ont indiqué que l'interdiction de porter un signe religieux ne s'appliquait pas à leur personnel, puisqu'aucune des personnes employées n'exerce une fonction visée par la *Loi*. Là où cette interdiction s'applique, aucune non-conformité de la part du personnel n'a été rapportée. De plus, aucune organisation n'a évoqué de problèmes en ce qui a trait à l'exercice des fonctions du personnel à visage découvert. Une seule a déclaré le refus de la candidature d'une femme portant le voile intégral souhaitant effectuer un stage en milieu hospitalier. Certains établissements mentionnent un encadrement disciplinaire en cas de manquement éventuel.

Certaines organisations semblent avoir adopté une approche proactive pour assurer le respect de ces dispositions, en évoquant notamment des clauses contractuelles ou une formalisation de la question dans des politiques internes ou d'autres documents de ce type. Des rappels ou des formations sont aussi mentionnés par certaines organisations qui souhaitent s'assurer que les obligations en matière de laïcité sont comprises et respectées. D'autres reconnaissent n'avoir aucun mécanisme formel visant à promouvoir la conformité.

Aucune organisation n'a rapporté de situations problématiques quant à l'obligation, pour les bénéficiaires voulant recevoir un service, d'avoir le visage découvert lorsque cela est nécessaire à la vérification de l'identité ou pour des motifs de sécurité. Seules quelques réponses mentionnent des documents formalisés afin d'appuyer leur personnel dans le respect de cette obligation auprès des usagères et des usagers.

2.3 Demandes d'accommodement pour un motif religieux

La *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* encadre le traitement de ces demandes d'accommodements pour un motif

religieux. Des lignes directrices⁹ sont aussi disponibles pour aider les organisations à évaluer les demandes qu'elles peuvent recevoir.

De manière générale, peu de demandes d'accommodements ont été rapportées par les organisations, venant tant du personnel que des bénéficiaires. Par exemple, la plupart des établissements d'enseignement supérieur mentionnent avoir reçu cinq demandes ou moins depuis l'automne 2019, bien que certaines universités évoquent des volumes légèrement supérieurs. Quelques-unes de ces demandes sont le fait de membres du personnel et ont entraîné des absences.

La situation est semblable, voire encore plus marquée par la rareté des demandes, dans le secteur de la santé. La plupart des ministères et des organismes ne rapportent aucune demande formelle depuis 2019. En ce qui concerne les établissements de santé, quelques-uns, notamment des centres intégrés de santé et de services sociaux et des centres intégrés universitaires de santé et de services sociaux, mentionnent avoir accordé certains accommodements, principalement des aménagements d'horaire et des congés. Ceux-ci sont traités localement, parfois sans être formellement qualifiés ou traités en tant qu'accommodements pour un motif religieux, et sont gérés au même titre que les autres types d'absence.

Cette tendance se confirme dans les autres secteurs de l'État. Très peu de demandes d'accommodements sont rapportées. Lorsqu'elles surviennent, on mentionne les traiter individuellement, souvent sans référence à un cadre formel, sans centralisation de l'information ni inscription dans un registre.

Les lignes directrices sur les accommodements pour un motif religieux sont généralement connues, particulièrement des ministères, mais peu d'instances disposent de processus structurés pour leur mise en œuvre ou pour l'encadrement des demandes. Le traitement des demandes repose largement sur les ressources humaines, qui collaborent occasionnellement avec les directions juridiques ou les comités d'éthique, lorsque présents.

En somme, la gestion des demandes d'accommodement pour un motif religieux repose encore très largement sur des pratiques ponctuelles, non systématisées et non répertoriées.

⁹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Lignes directrices portant sur le traitement d'une demande d'accommodement pour un motif religieux*, 2023, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/secretariat-institution-democratiques/acces-information/laicite/Lignes_directrices_2023.pdf>.

Conclusion

La consultation menée auprès des ministères et des organismes révèle une appropriation variable de leurs obligations légales, une formalisation inégale des mécanismes en place ainsi qu'une compréhension parfois partielle des exigences propres à chacune des deux lois. Certaines organisations disposent de procédures et d'outils bien établis, tandis que d'autres semblent se situer à un stade plus préliminaire. Ce constat reflète la diversité des contextes et des cheminements organisationnels et met en évidence l'utilité de réfléchir à des moyens de soutien, de clarification ou d'harmonisation afin de favoriser une mise en œuvre plus cohérente et partagée des principes visés.

De plus, les politiques internes sur l'EDI tendent parfois à être utilisées comme principaux outils d'encadrement, ce qui peut mener à une confusion entre l'EDI, la laïcité et la neutralité religieuse, qui poursuivent des finalités différentes.

À travers toutes les réponses reçues, une constante marquante se dégage : peu de situations soulevant des enjeux liés à la laïcité ou à la neutralité religieuse sont rapportées. Cette observation indique que l'application de la *Loi sur la laïcité de l'État* et du devoir de neutralité religieuse prévue par la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*, qui relève des plus hautes autorités administratives des organismes, ou des personnes qu'elles ont déléguées, ne pose pas de problème en général. Toutefois, cela ne signifie pas que l'application de l'encadrement prévu par cette loi en matière d'accommodement pour un motif religieux n'en pose pas.

En vertu de l'article 17 alinéa 2 de cette loi, la répondante ou le répondant en matière d'accommodement « a pour fonctions de conseiller la plus haute autorité administrative ainsi que les membres du personnel de l'organisme en matière d'accommodement et de leur formuler des recommandations ou des avis dans le cadre du traitement des demandes reçues ». Or, l'absence de répondantes ou de répondants en cette matière dans la majorité des organismes, malgré l'obligation légale qu'ils ont d'en nommer une ou un, démontre que cet encadrement et, plus largement, cette loi ne fait pas l'objet de suffisamment d'attention. Ce manque d'attention explique sans doute en partie pourquoi, par l'entremise de leurs hauts dirigeants, plusieurs organismes rapportent peu de cas d'accommodements pour un motif religieux formels. Pourtant, dans les faits, un nombre plus important d'accommodements pour un motif religieux plus ou moins formels sont octroyés sur le terrain par le personnel de certains organismes, comme le révèlent différentes sources que

nous citons ailleurs dans le présent rapport¹⁰. Cette situation est logique, car en l'absence d'une répondante ou d'un répondant en matière d'accommodement pour un motif religieux, le personnel de terrain confronté à une telle demande ne saura souvent pas s'il doit rapporter cette demande et, le cas échéant, à qui. Pire encore, souvent, l'absence d'une répondante ou d'un répondant s'accompagne de l'absence de publicisation des procédures liées à de tels accommodements. Or, cette dernière absence vise parfois précisément à diminuer artificiellement le nombre de demandes formelles¹¹. De plus, le manque généralisé de mécanismes de signalement ou de suivi pourrait être un facteur additionnel, tout comme l'absence de répertoriage systématique, qui empêche toute évaluation rigoureuse de la fréquence, de la nature ou de l'évolution de ces situations et de l'effectivité du traitement des cas soulevant des enjeux. Ces éléments soulignent l'importance de mettre en place des outils afin de favoriser l'application cohérente des règles en matière d'accommodements pour un motif religieux dans l'ensemble de l'État.

¹⁰ À ce sujet, voir la partie du présent rapport liée aux accommodements religieux intitulée « Un portrait du nombre de demandes d'accommodements pour un motif religieux ». Voir aussi : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Vérification des mesures prévues à la Loi sur la laïcité de l'État*, janvier 2025, p. 20, en ligne : <<https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/education/publications-adm/education/rapport-enquete/verification-mesures-prevues-Loi-laicite-etat-rapport-janvier-2025.pdf>>, et Bertrand LAVOIE, David KOUSSENS et Frédéric DEJEAN, *Pratiques d'accommodements pour motifs religieux et administration de prières dans les établissements d'enseignement supérieur du Québec : vers une approche inclusive et planifiée*, rapport présenté au Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, Sherbrooke, Université de Sherbrooke, 2019, p. 32-33, en ligne :

<https://portailsae.quebec.ca/sites/default/files/documents/rapport_accommodement_prieres.pdf>.

¹¹ Un intervenant d'un établissement d'enseignement supérieur a mentionné que « [l]a procédure d'accommodement ou les informations concernant les locaux de prière existent [...] [m]ais, l'administration ne l'a pas trop publicisée [...] [v]olontairement [...] [p]our ne pas qu'il y ait trop de demandes » (cité dans : Bertrand LAVOIE, David KOUSSENS et Frédéric DEJEAN, *Pratiques d'accommodement pour motifs religieux et administration des espaces de prières dans les établissements d'enseignement supérieur au Québec : vers une approche inclusive et planifiée*, rapport présenté au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, Université de Sherbrooke, juin 2019, p. 46, en ligne :

<https://portailsae.quebec.ca/sites/default/files/documents/rapport_accommodement_prieres.pdf>).

Annexe D : Sondage auprès des municipalités du Québec

Dans le cadre de son mandat, le Comité a souhaité mieux comprendre les pratiques et les situations rencontrées dans le milieu municipal québécois en matière de laïcité et de neutralité religieuse.

Pour ce faire, la réalisation d'un sondage auprès des municipalités du Québec a été confiée à l'entreprise BIP Recherche. Cette démarche s'est déroulée du 26 mai au 2 juin 2025 et a permis de collecter les réponses de 181 municipalités, jointes par voie électronique ou téléphonique. Le questionnaire abordait divers aspects de la laïcité municipale, tels que les rituels religieux lors des séances du conseil, la présence d'objets culturels dans les bâtiments municipaux, les accommodements pour un motifs religieux, les formations destinées au personnel ainsi que les obstacles rencontrés dans l'application des principes de neutralité.

Les pages qui suivent présentent l'intégralité du rapport produit par BIP Recherche, tel que remis au Comité.

Sondage sur la laïcité auprès des municipalités au Québec

Rapport de recherche présenté au :

Ministère
du Conseil exécutif
Québec 

BIP



RECHERCHE

Juin 2025

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| Paramètres de l'étude | 3 |
| Profil des municipalités interrogées | 7 |
| Faits saillants | 9 |
| Résultats détaillés | 11 |
| 1. Récitation de prière ou autres rituels religieux lors d'assemblées d'élus | 12 |
| 2. Présence d'objets associés à la religion | 14 |
| 3. Article 8 de la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> | 16 |
| 4. Politiques municipales concernant les demandes d'accommodement pour motif religieux | 18 |
| 5. Pratiques encadrant le stationnement des véhicules en faveur de la religion | 21 |
| 6. Utilisation des locaux pour des fins de pratiques associées à la religion | 23 |
| 7. Responsables en charge de faire respecter la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> | 25 |
| 8. Formation sur les accommodements religieux et/ou la laïcité | 28 |
| 9. Obstacles à l'application de la laïcité au sein des municipalités | 30 |
| 10. Meilleures pratiques en place dans les municipalités favorables à la laïcité | 32 |
| Annexe 1 : Questionnaire | 34 |

A person in a suit is pointing at a document with a pen. The background is a blurred office setting. Overlaid on the image are various business and technology icons, including a bar chart, a globe, a target, a lightbulb, a Wi-Fi symbol, a family icon, and a gear. The icons are arranged in a network-like pattern.

Paramètres de l'étude

Contexte et méthodologie



CONTEXTE ET OBJECTIFS

Le *Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité* a mandaté *BIP Recherche* pour la réalisation d'un sondage auprès des municipalités du Québec portant sur le respect des principes de la *Loi sur la laïcité de l'État*.

Plus précisément, ce sondage visait à mieux comprendre les pratiques et enjeux liés à la laïcité dans le secteur municipal, notamment divers aspects politiques, la présence d'objets religieux, les accommodements et formations offertes.

À travers cette étude, le *Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité* souhaite dresser un portrait des réalités actuelles en lien avec la laïcité et aux religions, afin de formuler des recommandations au gouvernement au terme des analyses.



MÉTHODES DE COLLECTE DES DONNÉES

Sondage téléphonique et en ligne, réalisé par BIP Recherche du 4 au 16 juin 2025 :

- au sein de l'administration des municipalités du Québec (N=1 104).

La collecte a été effectuée en français uniquement.

Contexte et méthodologie



POPULATION VISÉE

L'ensemble des **1 104** municipalités locales constituées selon les régimes municipaux généraux du Québec¹. Au sein de ces municipalités, nous nous adressons aux directeurs généraux ou préfets.



ÉCHANTILLON

Un minimum de 150 entrevues était visé. Au final, un total de **181** municipalités se sont prononcées, parmi les **1 104 municipalités** au Québec. La marge d'erreur associée à un échantillon de cette taille, en tenant compte du facteur correctif pour petites populations, est de $\pm 6,66 \%$, 19 fois sur 20.



OUTIL DE COLLECTE

Le questionnaire était composé d'environ **24** variables, incluant **6** questions semi-ouvertes. Sa durée moyenne d'administration était de **7** minutes. Il a été bonifié par BIP à partir d'une ébauche proposée par le *Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité*.

Aussi, le questionnaire est présenté en annexe.

1. https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/affaires-municipales/publications/organisation_municipale/organisation_territoriale/BRO_organisation_municipale.pdf

Contexte et méthodologie



PONDÉRATION

Les données ont été pondérées afin de s'assurer d'une meilleure représentativité de l'échantillon à partir des plus récentes données du *Répertoire des municipalités du Québec*¹ selon les variables suivantes :

- Taille de la municipalité (moins de 2 000 habitants, 2 000 à 9 999 habitants, 10 000 à 24 999 habitants, 25 000 habitants et plus)
- Désignation municipale
- Région (Est, Centre, Ouest)



RÉSULTATS ET NOTES AU LECTEUR

Les écarts significatifs à un niveau de confiance de 95 % ou plus sont présentés à l'aide de couleurs de police de caractère (**xx %** / **xx %**) dans des encadrés gris. Ils ne constituent pas un bilan exhaustif, seuls les plus pertinents ayant été présentés.

Par ailleurs, il peut arriver que le total ne corresponde pas à la somme des parties, soit en raison de l'arrondissement des données, soit en raison de la non-réponse ou que les choix soient en mentions multiples.

Aussi, l'ensemble des tableaux croisés, qui présentent à la fois les fréquences et les résultats des traitements statistiques bivariés, se trouvent dans un document distinct de ce rapport.

1. [Répertoire des municipalités du Québec - Liste des municipalités \(csv\) - Données Québec.](#)

A map of the Montreal region in Quebec, Canada, viewed through a magnifying glass. A red location pin is placed over the city of Montreal. The map shows various municipalities and their names in French. The magnifying glass handle is visible in the bottom right corner.

Profil des municipalités interrogées

Profil des municipalités interrogées



| | Total (n=181) |
|--|------------------|
| DÉSIGATION MUNICIPALE | |
| Municipalité | 59 % |
| Ville | 21 % |
| Paroisse | 12 % |
| Canton / Cantons unis | 5 % |
| Village | 3 % |
| POPULATION | |
| Moins de 2 000 habitants | 64 % |
| 2 000 à 9 999 habitants | 26 % |
| 10 000 à 24 999 habitants | 6 % |
| 25 000 habitants et plus | 4 % |
| ÂGE MOYEN DE LA POPULATION | |
| Moins de 43 ans | 35 % |
| 43 à moins de 48 ans | 36 % |
| 48 ans et plus | 29 % |
| DÉCOUPAGE RÉGIONAL | |
| Est (régions 01, 02, 09 et 11) | 22 % |
| Centre (régions 03, 04, 05, 12 et 17) | 39 % |
| Ouest (régions 06, 07, 08, 10, 13, 14, 15 et 16) | 39 % |



| | Total (n=181) |
|--------------------------------------|------------------|
| RÉGION ADMINISTRATIVE | |
| 01 – Bas-Saint-Laurent | 10 % |
| 02 – Saguenay – Lac-Saint-Jean | 3 % |
| 03 – Capitale-Nationale | 6 % |
| 04 – Mauricie | 5 % |
| 05 – Estrie | 7 % |
| 06 – Montréal | 1 % |
| 07 – Outaouais | 5 % |
| 08 – Abitibi – Témiscamingue | 8 % |
| 09 – Côte-Nord | 3 % |
| 10 – Nord-du-Québec* | - |
| 11 – Gaspésie – Îles-de-la-Madeleine | 6 % |
| 12 – Chaudière – Appalaches | 12 % |
| 13 – Laval* | - |
| 14 – Lanaudière | 4 % |
| 15 – Laurentides | 7 % |
| 16 – Montérégie | 15 % |
| 17 – Centre-du-Québec | 9 % |

* Les municipalités au sein de ces régions ont été sollicitées, mais aucune n'a pris part à l'étude.

Faits saillants



Faits saillants

1. À l'heure actuelle, peu de problématiques sont rencontrées dans l'application de la *Loi sur la laïcité de l'État* au sein des municipalités.

- La récitation de prière ou d'autres rituels religieux sont quasi-inexistantes au sein des municipalités (1 %) et une très faible proportion (13 %) affirment qu'il y a présence d'objets religieux sur les sites municipaux.
- Plus de huit municipalités sur dix (84 %) connaissent l'article 8 de la *Loi sur la laïcité de l'État* (règle selon laquelle le personnel et les bénéficiaires de services au Québec se doivent d'avoir le visage découvert) et 93 % estiment que son application n'est confrontée à aucune difficulté.
- Neuf municipalités sur dix (89 %) affirment n'être confrontées à aucun obstacle dans l'application de la *Loi sur la laïcité de l'État*.

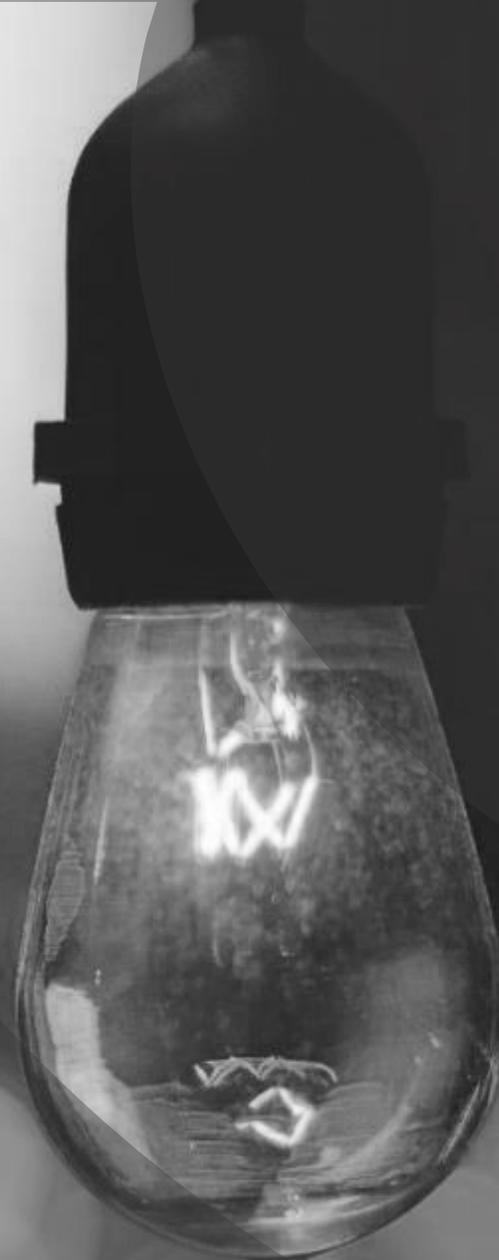
2. L'enjeu est davantage lié au manque de balises autour du sujet : absence de politique municipale, peu de formations offertes et peu de personnes-ressources.

- Dans plus de neuf municipalités sur dix (93 %), aucune politique municipale visant à accommoder les demandes pour motifs religieux n'est instaurée.
- Les documents *Lignes directrices portant sur le traitement d'une demande d'accommodement pour un motif religieux* et *Cadre d'analyse de l'article 17 de la Loi sur la laïcité de l'État* sont relativement méconnus (respectivement 26 % et 27 % affirment les connaître).
- Plus de neuf municipalités sur dix (94 %) n'offrent aucune formation en lien avec la laïcité ou les accommodements religieux.
- Dans huit municipalités sur dix, aucun responsable n'est désigné en matière d'accompagnement (81 %) et personne ne s'est vu déléguer les fonctions prévues à l'article 13 de la *Loi sur la laïcité de l'État* (84 %).
- Seul 1 % des municipalités encadrent le stationnement au profit de la religion.



Dans un contexte où le Québec accueille une population immigrante avec de confessions religieuses diversifiées, des balises et politiques claires gagneraient à être mises en place.

Résultats détaillés



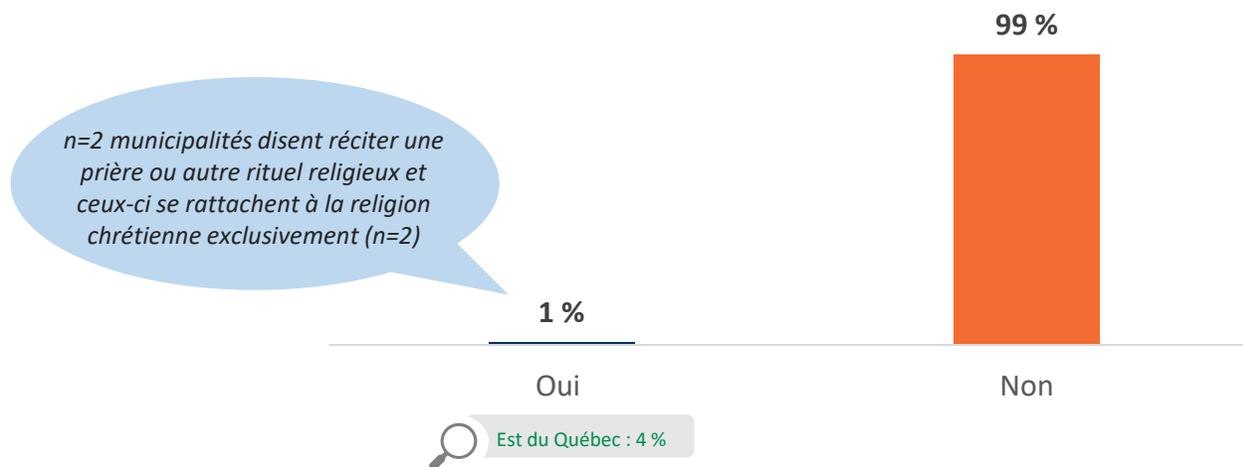


Récitation de prière ou autres rituels religieux lors d'assemblées d'élus

Récitation de prière ou autres rituels religieux lors d'assemblées d'élus

Seul 1 % des municipalités affirment procéder à la récitation d'une prière ou autre rituel religieux lors de séances du conseil municipal ou d'assemblées d'élus. Cette proportion est significativement supérieure dans les régions de l'Est du Québec (4 %). Ces rituels concernent exclusivement la religion chrétienne.

Récitation de prière ou autres rituels religieux lors de séances du conseil municipal ou autres assemblées d'élus



Q1A) Au meilleur de vos connaissances, est-ce que les séances du conseil municipal ou d'autres assemblées de personnes élues de votre municipalité comportent la récitation de prière ou d'autre rituel apparent à une religion?

Base totale (n=181)

Q1B) Si oui, à quelle religion ou tradition spirituelle cette prière ou ce rituel semble-t-il se rattacher? (Mentions multiples)

Base : séances du conseil municipal comportant la récitation de prière (n=2)

Faible base de répondants : échantillon représenté par le nombre de mentions.

A still life composition featuring a glass of water, a rosary, and a cross in the background. The glass is filled with water and sits on a wooden surface. A rosary with a small cross at the end is draped across the foreground. In the background, a large wooden cross is visible, along with an open book. The scene is lit with soft, natural light, creating a serene and contemplative atmosphere.

Présence d'objets associés à la religion

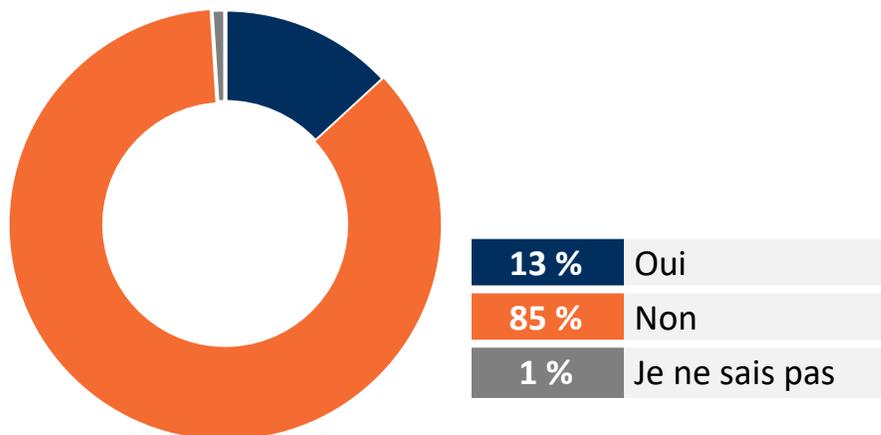
Présence d'objets associés à la religion

Dans un peu plus d'une municipalité sur dix (13 %), il y a présence d'objets à caractère religieux dans les établissements ou terrains municipaux.

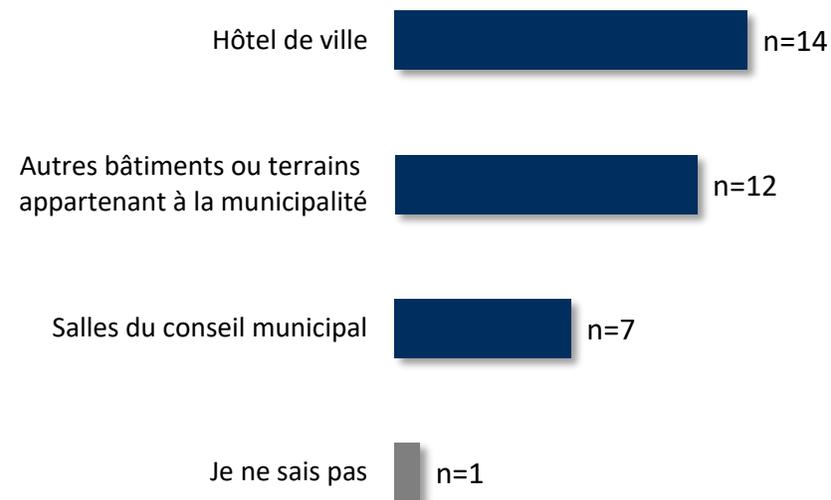
Ces objets se retrouvent le plus souvent à l'hôtel de ville (n=14) ou dans d'autres bâtiments ou terrains municipaux (n=12), et dans une moindre mesure, dans les salles du conseil municipal (n=7).

Aucun écart ne prévaut selon les différents profils de municipalités.

Présence d'objets associés à la religion sur les sites de la municipalité



Sites avec présence d'objets associés à la religion*



Q2A) Au meilleur de vos connaissances, savez-vous si des statues, des inscriptions, des images, des crucifix, des menorah ou autres objets associés à la religion sont présents dans les salles du conseil municipal, à l'hôtel de ville ou sur les bâtiments et terrains appartenant à la municipalité?

Base totale (n=181)

Q2B) Toujours au meilleur de vos connaissances, ces objets associés à une religion seraient présents dans quels bâtiments ou terrains appartenant à la municipalité? (Mentions multiples)

Base : présence d'objets associés à la religion sur les sites de la municipalité (n=26)

*Faible base de répondants : échantillon représenté par le nombre de mentions.



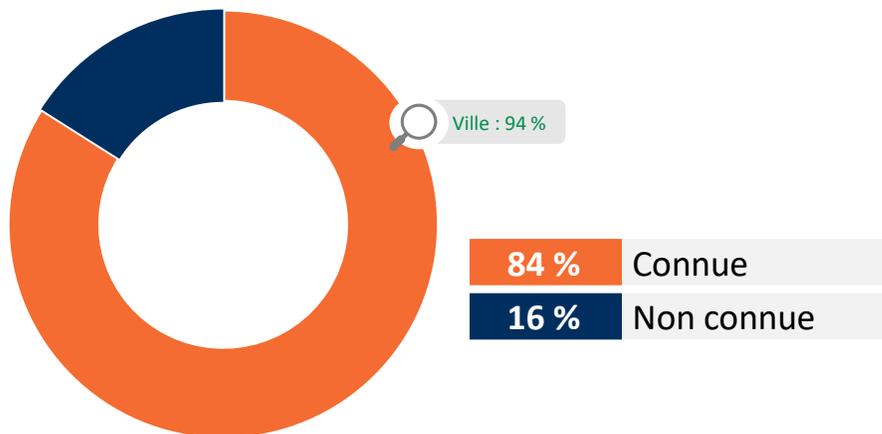
Article 8 de la *Loi sur la laïcité de l'État*

Article 8 de la *Loi sur la laïcité de l'État*

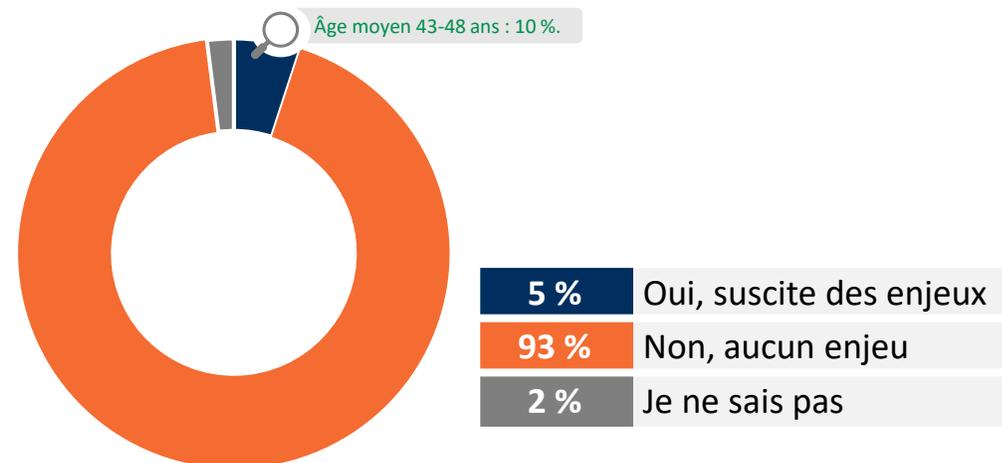
Plus de huit répondants sur dix (84 %) connaissent la règle selon laquelle le personnel et les bénéficiaires de services au Québec se doivent d'avoir le visage découvert en vertu de l'article 8 de la *Loi sur la laïcité de l'État*. Cet article de loi est davantage connu au sein des villes (94 %).

Parmi les municipalités où l'article 8 de la *Loi sur la laïcité* est connu, la grande majorité (93 %) estiment que son application n'est pas confrontée à des difficultés ou enjeux particuliers. Les municipalités dont l'âge moyen de la population se situe entre 43 et 48 ans sont significativement plus nombreuses à affirmer que l'application de l'article 8 suscite des enjeux.

Connaissent la règle prévue à l'art. 8 de la *Loi sur la laïcité de l'État*



L'application de l'art. 8 de la *Loi sur la laïcité de l'État* suscite des enjeux



Q3A) Connaissez-vous la règle prévue à l'article 8 de la *Loi sur la laïcité de l'État* selon laquelle le personnel et les bénéficiaires de services (pour des fins d'identification ou sécurité) doivent avoir le visage découvert?

Base totale (n=181)

Q3B) Est-ce que l'application de cette règle prévue à l'article 8 de la *Loi sur la laïcité de l'État* selon laquelle le personnel et les bénéficiaires de services (pour des fins d'identification ou sécurité) doivent avoir le visage découvert suscite des enjeux ou des difficultés?

Base : connaissent la règle prévue à l'article 8 de la *Loi sur la laïcité de l'État* (n=150)



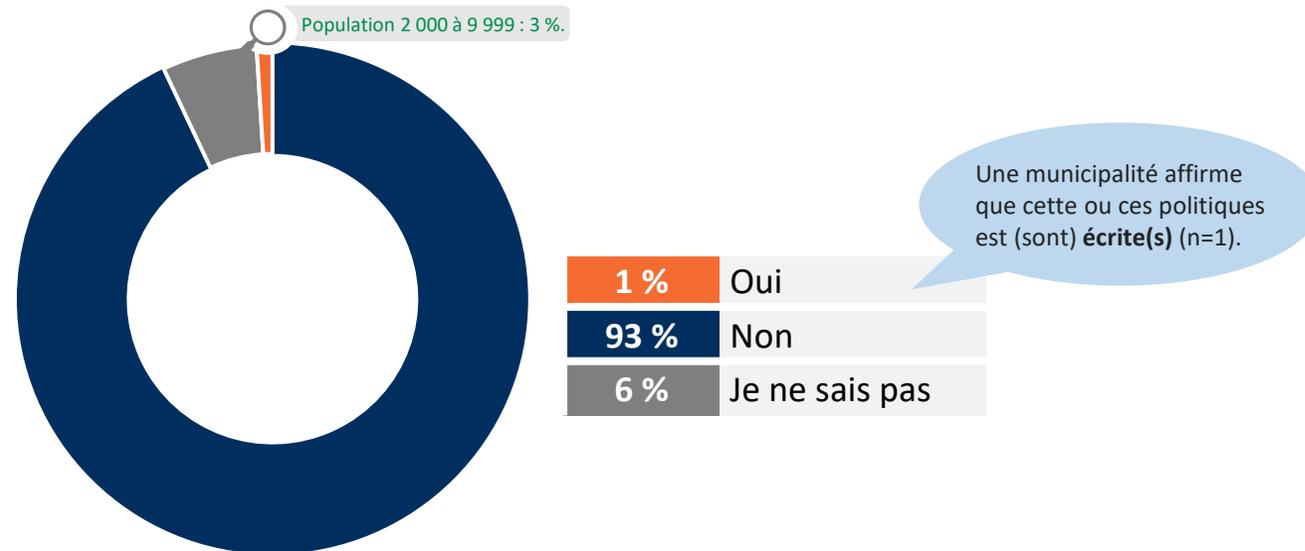
Politiques municipales concernant les demandes d'accommodement pour motif religieux

Politiques municipales concernant les demandes d'accommodement pour motif religieux

Dans plus de neuf municipalités sur dix (93 %), aucune politique municipale visant à accommoder les demandes pour motifs religieux n'est instaurée, qu'elle soit à l'intention du personnel, des élus ou des citoyennes et citoyens.

Les municipalités comptant 2 000 à 9 999 habitants sont plus nombreuses à affirmer en avoir instauré une ou de telles politiques (4 % c. 1 % au total).

Existence d'une ou de plusieurs politique(s) concernant les demandes d'accommodement pour motif religieux



Q4A) Avez-vous une, ou plusieurs, politique(s) à la municipalité concernant les demandes d'accommodement pour motif religieux à l'égard du personnel, des personnes élues et des citoyennes et citoyens?

Base totale (n=181)

Q4B) Est-ce que cette politique, ou ces politiques, municipale(s) concernant les demandes d'accommodement pour motif religieux à l'égard du personnel, des personnes élues et des citoyennes et citoyens est (sont)... ?

Base : existence d'une ou de plusieurs politique(s) concernant les demandes d'accommodement pour motif religieux (n=1)

Politiques municipales concernant les demandes d'accommodement pour motif religieux

Environ le quart des municipalités (26 %) connaissent le document *Lignes directrices portant sur le traitement d'une demande d'accommodement pour un motif religieux* et tout autant connaissent le document *Cadre d'analyse de l'article 17 sur la laïcité de l'État* (27 %). Ces derniers sont davantage connus au sein des Villes.

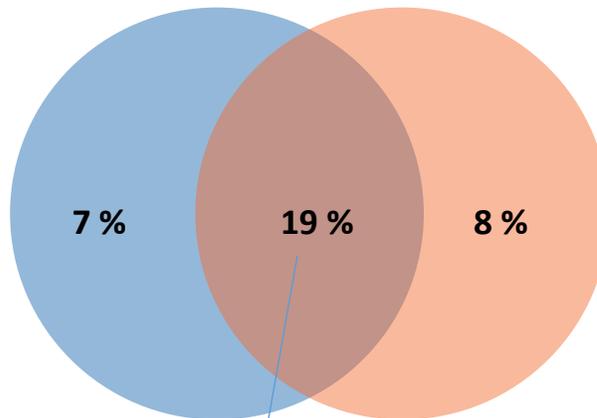
En revanche, les deux tiers (66 %) ne connaissent ni l'un, ni l'autre de ces documents. Cette proportion est significativement supérieure au sein des municipalités dont l'âge moyen est supérieur à 48 ans (79 %), des régions du Centre (75 %), des désignations « Municipalité » (73 %) et des municipalités comptant moins de 2 000 habitants (73 %).

Est-ce que vous, ou quelqu'un d'autre à la municipalité, a connaissance de ces documents?

Connaissent le document :
« Lignes directrices portant sur le traitement d'une demande d'accommodement pour un motif religieux établies conformément à l'article 12 de la Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'état et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes. »

26 %

Ville : 46 %



Connaissent les deux documents :
Ville : 36 %.

Connaissent le document :
« Cadre d'analyse de l'article 17 de la Loi sur la laïcité de l'État »

27 % Ville : 47 %.



Aucun des deux documents connu : 66 %

Âge moyen > 48 ans : 79 %;
Centre : 75 %;
Municipalité : 73 %;
Population < 2000 : 73 %.

Q5) Est-ce que vous, ou quelqu'un d'autre à la municipalité, a connaissance de ces documents?

A) *Lignes directrices portant sur le traitement d'une demande d'accommodement pour un motif religieux établies conformément à l'article 12 de la Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'état et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes.*

Base totale (n=181)

B) *Cadre d'analyse de l'article 17 de la Loi sur la laïcité de l'État, qui fournit des indications relatives aux biens, tels les crucifix.*

Base totale (n=181)

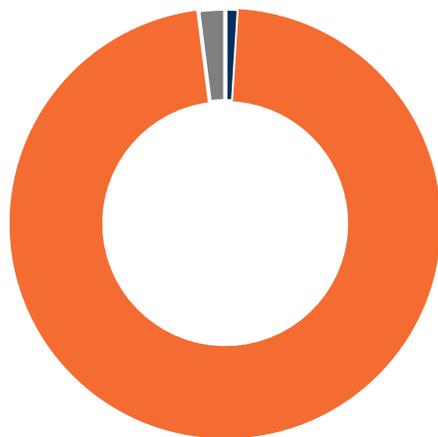


Pratiques encadrant le stationnement des véhicules en faveur de la religion

Pratiques encadrant le stationnement des véhicules en faveur de la religion

Seul 1 % des municipalités encadrent le stationnement des véhicules pour des considérations religieuses. L'une affirme tolérer le stationnement malgré l'interdiction durant les fêtes religieuses (n=1) et l'autre indique que le stationnement de l'église appartient à la municipalité (n=1). Ces pratiques mise en place par ces deux municipalités concernent la religion Chrétienne (n=2) ou Juive (n=1).

Encadrent le stationnement des véhicules en faveur de la religion



| | |
|------|----------------|
| 1 % | Oui |
| 97 % | Non |
| 2 % | Je ne sais pas |

Exemple de pratiques encadrant le stationnement pour des motifs religieux*

“ Tolérance malgré l'interdiction durant les fêtes religieuses. ”

Deux municipalités ont indiqué qu'il existe des pratiques qui encadrent le stationnement des véhicules et celles-ci sont en faveur de la religion **Chrétienne** (n=2) ou **Juive** (n=2).

“ Le stationnement de l'église appartient à la municipalité. ”

Q6A) Au meilleur de vos connaissances, savez-vous si la municipalité encadre le stationnement des véhicules pour des considérations liées à la religion?

Base totale (n=181)

Q6B) Pouvez-vous expliquer ou donner un exemple de la pratique encadrant le stationnement des véhicules pour des considérations liées à la religion?

Base : encadrent le stationnement des véhicules selon les considérations religieuses (n=2)

*Faible base de répondants : échantillon représenté par le nombre de mentions.

Q6C) Cette pratique encadrant le stationnement des véhicules est mise en place pour quelle(s) religion(s)? (Mentions multiples)

Base : encadrent le stationnement des véhicules selon les considérations religieuses (n=2)



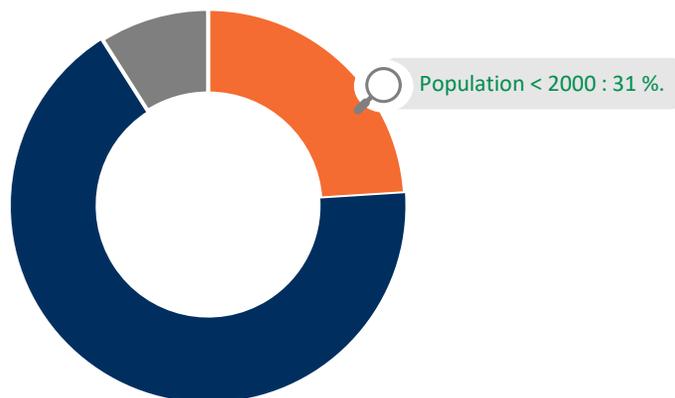
Utilisation des locaux pour des fins de pratiques associées à la religion

Utilisation des locaux pour des fins de pratiques associées à la religion

Environ le quart des municipalités (24 %) permettent la location ou l'utilisation de leurs locaux pour des fins de pratiques religieuses. Parmi les municipalités de moins de 2 000 habitants, cette proportion grimpe à 31 %.

Au sein des municipalités qui permettent l'utilisation ou la location de leurs locaux pour des pratiques religieuses, la quasi-totalité (87 %) n'ont pas changé leurs pratiques encadrant la location à de telles fin et plus du tiers (37 %) n'ont aucune politique en ce sens.

Utilisation des locaux municipaux pour des pratiques liées à la religion



24 % Permettent la location ou l'utilisation de locaux pour des fins religieuses

- 4 % ont changé leurs pratiques encadrant la location
- **87 % n'ont pas changé leurs pratiques encadrant la location**
- 8 % ne savent pas

67 % Ne la permettent pas

9 % Ne savent pas

Les grandes lignes des pratiques municipales au profit de la religion

| | |
|--|-------------|
| ▪ Mentionnent la vocation concrète d'un local (funérailles, baptêmes, mariages, réceptions, messes, etc.) | 47 % |
| ▪ Pas de politiques spécifiques associées à la religion encadrant la location ou l'utilisation des locaux | 37 % |
| ▪ Entente avec la Fabrique de la municipalité pour l'utilisation d'un local | 12 % |
| ▪ Location gratuite pour les organismes de la municipalité | 6 % |
| ▪ Funérailles : politique incluant uniquement les réceptions et excluant les célébrations religieuses | 3 % |
| ▪ Autorisation du conseil municipal pour la réservation de locaux par des groupes religieux sur l'ensemble du territoire | 3 % |
| ▪ Désacralisation d'un ancien lieu religieux pour célébrations neutres | 2 % |
| ▪ Matériel et objets religieux conservés sous clé | 2 % |
| ▪ Conservation d'anciens objets religieux à des fins d'exposition | 2 % |
| ▪ Accessibilité à l'église parfois réduite | 2 % |
| ▪ Je ne sais pas | 5 % |

Q7A) Au meilleur de vos connaissances, savez-vous si la municipalité permet la location ou l'utilisation de ses locaux pour des fins de pratiques associées à la religion?

Base totale (n=181)

Q7B) Depuis l'adoption de la Loi sur la laïcité en 2019, est-ce que la municipalité a changé ses pratiques encadrant la location ou l'utilisation des locaux municipaux pour des fins de pratiques associées à la religion?

Q7C) Pouvez-vous expliquer brièvement, en vos propres mots, les grandes lignes des pratiques de la municipalité encadrant la location ou l'utilisation de ses locaux pour des fins de pratiques associées à la religion?

Base : permettent la location ou l'utilisation de leurs locaux pour des fins de pratiques associées à la religion (n=46) (Mentions multiples)



Responsables en charge de faire
respecter la *Loi sur la laïcité de l'État*

Responsables en charge de faire respecter la *Loi sur la laïcité de l'État*

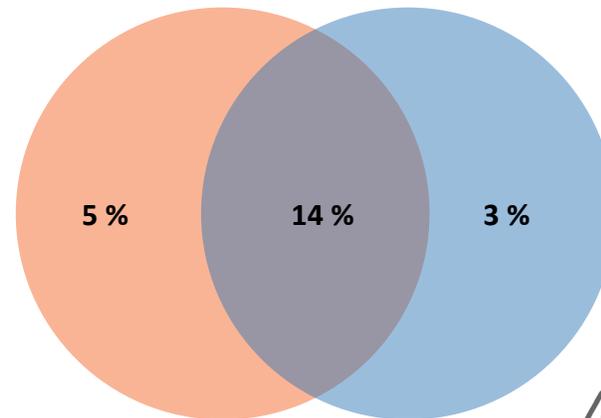
Une faible proportion de municipalités (14 %) ont désigné à la fois un répondant en matière d'accommodement, tel que prévu à l'article 17 de *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'état* ET délégué à une personne les fonctions prévues à l'article 13 de la *Loi sur la laïcité de l'État*. En revanche, dans près de huit municipalités sur dix (79 %), aucun responsable n'est désigné pour faire respecter ces deux articles de loi.

Ont désigné un responsable en matière d'accommodement

Ont délégué des fonctions selon l'art. 13 de la *Loi sur la laïcité de l'État*

La municipalité a désigné un répondant en matière d'accommodement, comme prévu à l'article 17 de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'état* et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes.

19 %



La municipalité a délégué à une personne les fonctions prévues à l'article 13 de la *Loi sur la laïcité de l'État* :

16 %



Aucune désignation de responsable et de délégation des fonctions : 79 %

Ouest : 72 %.

Q8A) Au meilleur de vos connaissances, la municipalité a-t-elle désigné un répondant en matière d'accommodement, comme prévu à l'article 17 de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'état* et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes?

Base totale (n=181)

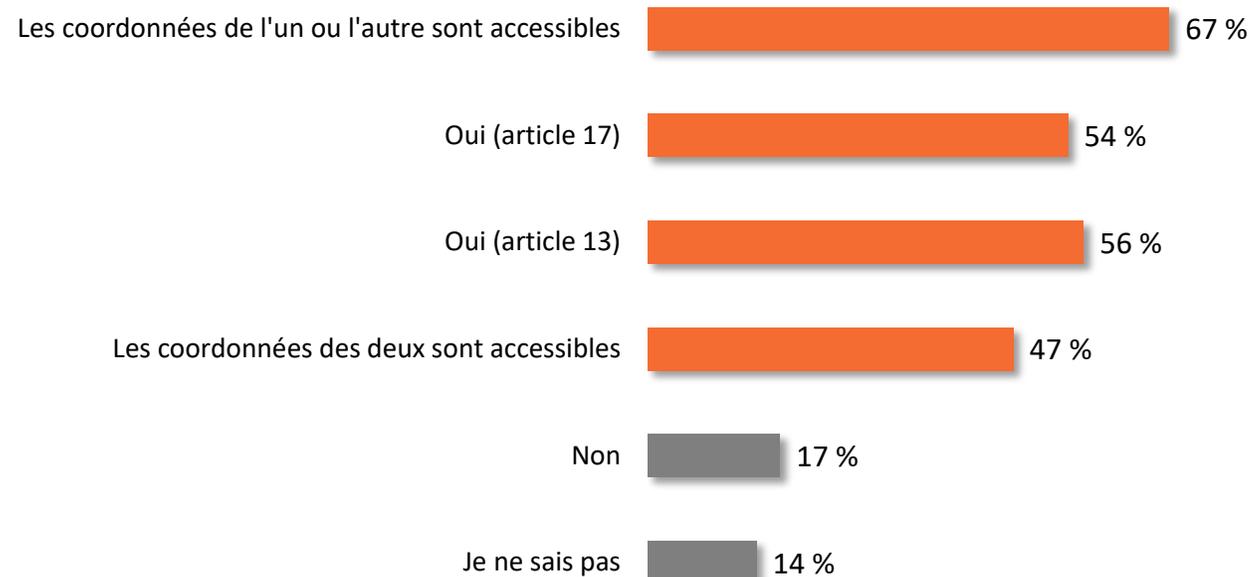
Q8B) Au meilleur de vos connaissances, la municipalité a-t-elle délégué à une personne les fonctions prévues à l'article 13 de la *Loi sur la laïcité de l'État*?

Base totale (n=181)

Responsables en charge de faire respecter la *Loi sur la laïcité de l'État*

Au sein des municipalités qui ont nommé un répondant à l'article 17 ou un délégué à l'article 13, près de la moitié (47 %) affirment que les coordonnées des deux personnes déléguées sont accessibles, et les deux tiers affirment que les coordonnées de l'un ou l'autre le sont (67 %).

Les coordonnées des responsables nommés par les municipalités sont accessibles à leur personnel





Formations sur les accommodements religieux et/ou la laïcité

Formations sur les accommodements religieux et/ou la laïcité

Les municipalités, dans la très grande majorité (94 %), disent n'avoir offert aucune formation en lien avec la laïcité ou les accommodements religieux à leur personnel. C'est dans les désignations « municipalité » (97 %) et les municipalités de moins de 2 000 habitants (96 %) que l'on observe les manques de formation les plus importants.

| | | |
|---|------|--|
| ▪ Aucune formation n'a été offerte | 94 % | Municipalité : 97 %; Population <2 000 : 96 %; Ville : 84 %. |
| ▪ Formation ou conférence universitaire / en études ethniques | 2 % | Ville : 9 %. |
| ▪ Formation de l'ADMQ (Association des directeurs municipaux du Québec) | 1 % | |
| ▪ Formation sur l'accueil des personnes immigrantes | 1 % | Ville : 4 %. |
| ▪ Formation maison | 1 % | |
| ▪ Formation à l'embauche | <1 % | |
| ▪ Je ne sais pas | 2 % | |

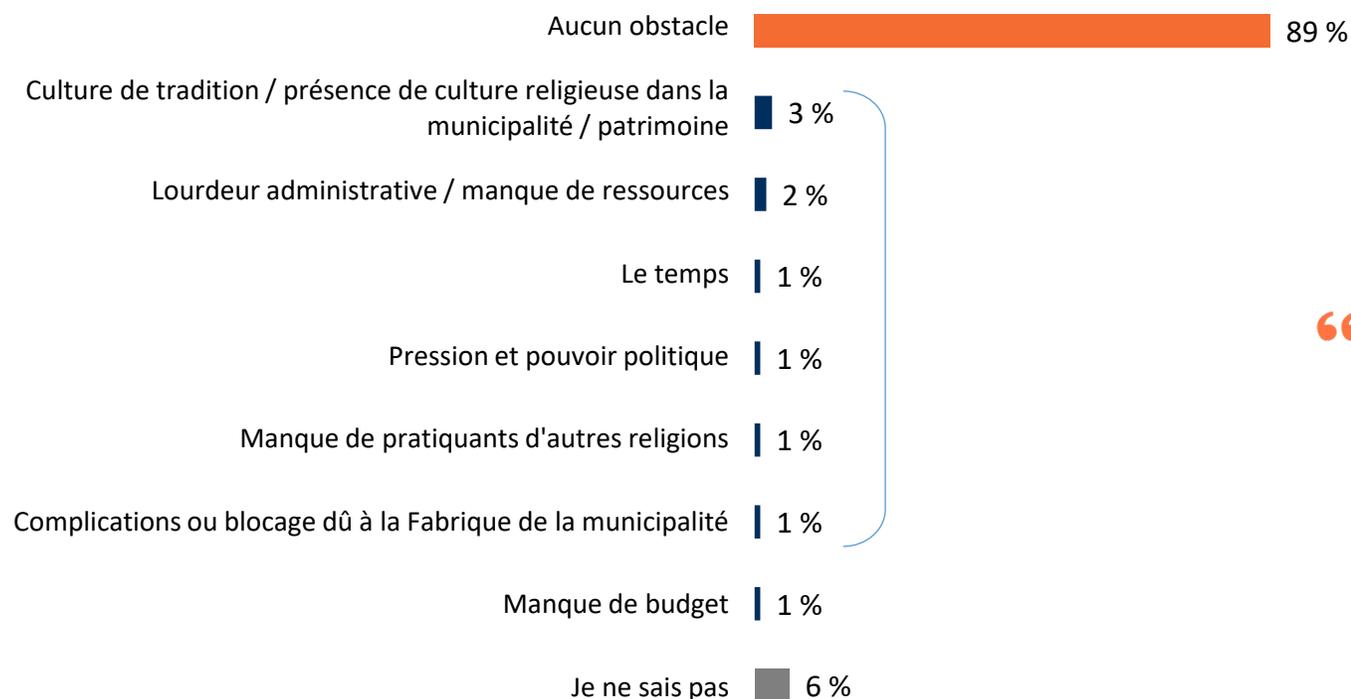
“ À l'embauche, nous avons eu des explications sur le sujet. ”



Obstacles à l'application de la laïcité au sein des municipalités

Les obstacles à l'application de la laïcité au sein des municipalités

Neuf municipalités sur dix (89 %) ne font face à aucun obstacle dans l'application de la laïcité. L'obstacle le plus important est en lien avec la culture religieuse et le patrimoine au sein de la municipalité (3 %). Aucun écart significatif ne ressort selon les différents profils de municipalités.



“ Il y a des chances que l'église du village ferme et ces derniers ont déjà approché le conseil municipal pour leur assigner un local. En tant que directrice générale, j'ai refusé. Par contre, c'est le [gouvernement] qui prend la décision finale. ”

“ Pression politique et citoyenne. Les administrations municipales n'ont pas de guide, ni de soutien afin de faire respecter la loi. ”

“ Manque de pratiquants d'autres religions. ”

Q10A) Au meilleur de vos connaissances, existe-t-il des obstacles qui nuisent à l'application de la laïcité au sein de la municipalité? Si oui, quel serait l'obstacle le plus important?

Q10B) Y a-t-il un deuxième obstacle en importance à l'application de la laïcité au sein de la municipalité?

Q10C) Y a-t-il un troisième obstacle?

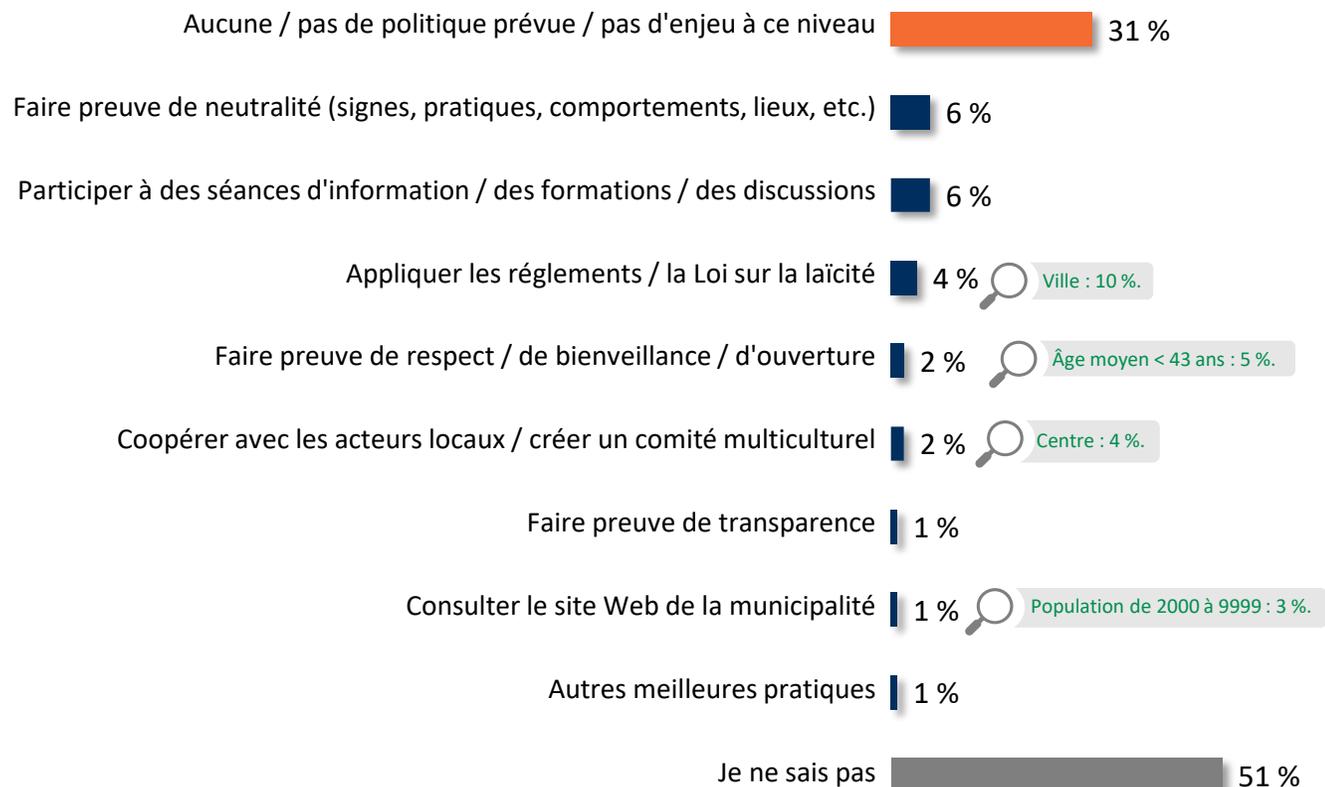
Base totale (n=181) (Mentions multiples)



Meilleures pratiques en place dans les municipalités favorables à la laïcité

Meilleures pratiques en place dans les municipalités favorables à la laïcité

Un peu moins du tiers des municipalités (31 %) estiment qu'il n'existe pas de meilleures pratiques à suivre afin de promouvoir la laïcité ou qu'il n'y a pas d'enjeu nécessitant d'en adopter. Cependant, parmi les 3 meilleures pratiques évoquées par les municipalités, l'on retrouve la nécessité de faire preuve de neutralité (7 %), la participation à des séances d'informations ou de formations (6 %) et l'application des règles de *Loi sur la laïcité de l'État* (4 %). Il importe finalement de préciser que la moitié (51 %) ont préféré ne pas répondre.



“Beaucoup à faire encore. Avec l'arrivée des nouveaux élus, nous devons offrir davantage de formations. Les travaux du comité nous aideront dans la mise en application.”

“De donner l'exemple, de ne pas avoir de crucifix et de ne pas faire de prières, de ne pas soutenir d'organismes religieux.”

“Neutralité et ouverture. Adaptation au milieu. Pas de diffusion d'activité religieuse par la municipalité.”

“La sensibilisation et la formation, comprendre la laïcité dans un cadre légal et pratique. Intégration claire dans les règlements municipaux. Communication transparente, coopération avec les acteurs locaux.”

ANNEXE 1 : Questionnaire

Questionnaire

Questions sondage municipalités

Courriel d'invitation et introduction

Bonjour,

BIP Recherche a été mandaté par le Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité. Le Secrétariat agit en soutien au Comité d'étude sur le respect des principes de la *Loi sur la laïcité de l'État* et sur les influences religieuses, nommé par le gouvernement, qui souhaite réaliser un court sondage de 5 à 8 minutes visant à mieux comprendre les pratiques et les enjeux liés à la laïcité dans le secteur municipal.

Ce sondage ne vise aucune religion en particulier, mais plutôt à brosser un portrait des réalités actuelles afin de documenter les pratiques en cours et alimenter l'analyse du Comité chargé de formuler des recommandations au gouvernement.

Les questions portent sur divers aspects des politiques et pratiques municipales en lien avec la laïcité et les religions, incluant les rituels, objets, accommodements et formations.

Vos réponses resteront strictement confidentielles et seront utilisées exclusivement à des fins de recherche.

Nous vous remercions par avance pour votre précieuse collaboration.

1A) Au meilleur de vos connaissances, est-ce que les séances du conseil municipal ou d'autres assemblées de personnes élues de votre municipalité comportent la récitation de prière ou d'autre rituel apparenté à une religion ?

| | |
|----------------|---|
| Oui | 1 |
| Non | 2 |
| Je ne sais pas | 9 (valider si nous parlons à la bonne personne) |

[Si oui à la question 1A, posez la question 1B]

1B) Si oui, à quelle religion ou tradition spirituelle cette prière ou ce rituel semble-t-il se rattacher ? Veuillez noter que l'objectif est uniquement de mieux comprendre les pratiques municipales. Elle ne vise aucune religion en particulier. (Réponses multiples)

| | |
|----------------|----|
| Chrétienne | 01 |
| Musulmane | 02 |
| Juive | 03 |
| Autre | 97 |
| Je ne sais pas | 99 |

2A) Au meilleur de vos connaissances, savez-vous si des statues, des inscriptions, des images, des crucifix, des menorah ou autres objets associés à la religion sont présents dans les salles du conseil municipal, à l'hôtel de ville ou sur les bâtiments et terrains appartenant à la municipalité ?

| | |
|----------------|---|
| Oui | 1 |
| Non | 2 |
| Je ne sais pas | 9 |

[Si oui à la question 2A, posez la question 2B]

2B) Toujours au meilleur de vos connaissances, ces objets associés à une religion seraient présents dans quels bâtiments ou terrains appartenant à la municipalité ? Veuillez cocher tous les endroits.

| | |
|--|----|
| Salles du conseil municipal | 01 |
| Hôtel de ville | 02 |
| Autres bâtiments ou terrains appartenant à la municipalité | 03 |
| Je ne sais pas | 99 |

3A) Connaissez-vous la règle prévue à l'article 8 de la *Loi sur la laïcité de l'État* selon laquelle le personnel et les bénéficiaires de services (pour des fins d'identification ou sécurité) doivent avoir le visage découvert ?

| | |
|-----|---|
| Oui | 1 |
| Non | 2 |

[Si oui à la question 3A, posez la question 3B]

3B) Est-ce que l'application de cette règle prévue à l'article 8 de la *Loi sur la laïcité de l'État* selon laquelle le personnel et les bénéficiaires de services (pour des fins d'identification ou sécurité) doivent avoir le visage découvert suscite des enjeux ou des difficultés ?

| | |
|----------------|---|
| Oui | 1 |
| Non | 2 |
| Je ne sais pas | 9 |

Questionnaire

4A) Avez-vous une, ou plusieurs, politique(s) à la municipalité concernant les demandes d'accommodement pour motif religieux à l'égard du personnel, des personnes élues et des citoyennes et citoyens ?

| | |
|----------------|---|
| Oui | 1 |
| Non | 2 |
| Je ne sais pas | 9 |

[Si oui à la question 4A, posez la question 4B]

4B) Est-ce que cette politique, ou ces politiques, municipale(s) concernant les demandes d'accommodement pour motif religieux à l'égard du personnel, des personnes élues et des citoyennes et citoyens est (sont)... ?

| | |
|----------------------------|---|
| Écrite(s) | 1 |
| Informelle(s) (non écrite) | 2 |
| Je ne sais pas | 9 |

5) Est-ce que vous, ou quelqu'un d'autre à la municipalité, a connaissance de ces documents ?

A) Lignes directrices portant sur le traitement d'une demande d'accommodement pour un motif religieux établies conformément à l'article 12 de la Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'état et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes.

| | |
|----------------|---|
| Oui | 1 |
| Non | 2 |
| Je ne sais pas | 9 |

B) Cadre d'analyse de l'article 17 de la Loi sur la laïcité de l'État, qui fournit des indications relatives aux biens, tels les crucifix.

| | |
|----------------|---|
| Oui | 1 |
| Non | 2 |
| Je ne sais pas | 9 |

6A) Au meilleur de vos connaissances, savez-vous si la municipalité encadre le stationnement des véhicules pour des considérations liées à la religion ?

| | |
|----------------|---|
| Oui | 1 |
| Non | 2 |
| Je ne sais pas | 9 |

[Si oui à la question 6A, posez la question 6B et 6C]

6B) Pouvez-vous expliquer ou donner un exemple de la pratique encadrant le stationnement des véhicules pour des considérations liées à la religion ?

| | |
|----------------|----|
| Oui, précisez | 97 |
| Je ne sais pas | 99 |

6C) Cette pratique encadrant le stationnement des véhicules est mise en place pour quelle(s) religion(s) ? Veuillez noter que l'objectif est uniquement de mieux comprendre les pratiques municipales. Elle ne vise aucune religion en particulier. (Réponses multiples)

| | |
|----------------|----|
| Chrétienne | 01 |
| Musulmane | 02 |
| Juive | 03 |
| Autre | 97 |
| Je ne sais pas | 99 |

7A) Au meilleur de vos connaissances, savez-vous si la municipalité permet la location ou l'utilisation de ses locaux pour des fins de pratiques associées à la religion ?

| | |
|----------------|---|
| Oui | 1 |
| Non | 2 |
| Je ne sais pas | 9 |

[Si oui à la question 7A, posez la question 7B et 7C]

7B) Depuis l'adoption de la Loi sur la laïcité en 2019, est-ce que la municipalité a changé ses pratiques encadrant la location ou l'utilisation des locaux municipaux pour des fins de pratiques associées à la religion ?

| | |
|----------------|---|
| Oui | 1 |
| Non | 2 |
| Je ne sais pas | 9 |

7C) Pouvez-vous expliquer brièvement, en vos propres mots, les grandes lignes des pratiques de la municipalité encadrant la location ou l'utilisation de ses locaux pour des fins de pratiques associées à la religion ?

| | |
|----------------|----|
| Oui, précisez | 97 |
| Je ne sais pas | 99 |

Questionnaire

8A) Au meilleur de vos connaissances, la municipalité a-t-elle désigné un répondant en matière d'accommodement, comme prévu à l'article 17 de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'état et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes* ?

| | |
|----------------|---|
| Oui | 1 |
| Non | 2 |
| Je ne sais pas | 9 |

8B) Au meilleur de vos connaissances, la municipalité a-t-elle délégué à une personne les fonctions prévues à l'article 13 de la *Loi sur la laïcité de l'État* ?

| | |
|----------------|---|
| Oui | 1 |
| Non | 2 |
| Je ne sais pas | 9 |

8C) Est-ce que les coordonnées sont accessibles par le personnel de la municipalité ?

| | |
|------------------|---|
| Oui (article 17) | 1 |
| Oui (article 13) | 2 |
| Non | 3 |
| Je ne sais pas | 9 |

9) Quelles formations portant sur les accommodements religieux et/ou la laïcité ont été offertes au personnel de la municipalité ?

| | |
|----------------------------------|----|
| Précisez : | 97 |
| Aucune formation n'a été offerte | 99 |

10A) Au meilleur de vos connaissances, existe-t-il des obstacles qui nuisent à l'application de la laïcité au sein de la municipalité ? Si oui, quel serait l'obstacle le plus important ?

| | |
|----------------|----|
| Précisez : | 97 |
| Aucun obstacle | 98 |
| Je ne sais pas | 99 |

[Si 1 obstacle à la question 10A, posez la question 10B]

10B) Y a-t-il un deuxième obstacle en importance à l'application de la laïcité au sein de la municipalité ?

| | |
|----------------------|------------------------|
| Précisez : | 97 |
| Aucun autre obstacle | 99 (ne pas poser Q10C) |

10C) Y a-t-il un troisième obstacle ?

| | |
|----------------------|----|
| Précisez : | 97 |
| Aucun autre obstacle | 99 |

11) Selon-vous, quelles sont les meilleures pratiques en place dans la municipalité qui permettent de comprendre, de mettre en œuvre et de faire respecter la laïcité ?

| | |
|----------------|----|
| Précisez : | 97 |
| Je ne sais pas | 99 |

Remerciements

Nous vous remercions d'avoir pris le temps de répondre à ce questionnaire.

Votre contribution est précieuse et permettra de documenter les pratiques et considérations liées à la laïcité dans le contexte municipal.

[Note à la programmation/analyse :

Importer comme variables de segmentation:

- La taille de municipalité (population) (pour la collecte);
- Région administrative (pour la collecte);
- L'âge moyen de la population de la municipalité selon le dernier recensement (au moment de l'analyse uniquement).]

