

PARCE QUE NOS VALEURS, ON Y CROIT

DOCUMENT D'ORIENTATION

ORIENTATIONS GOUVERNEMENTALES
EN MATIÈRE D'ENCADREMENT DES DEMANDES
D'ACCOMMODEMENT RELIGIEUX, D'AFFIRMATION
DES VALEURS DE LA SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE AINSI
QUE DU CARACTÈRE LAÏQUE DES INSTITUTIONS
DE L'ÉTAT

QUÉBEC
septembre 2013

Dépôt légal – 2013
ISBN 978-2-550-68628-6 (imprimé)
ISBN 978-2-550-68629-3 (PDF)
Bibliothèque et Archives Canada
© Gouvernement du Québec

DOCUMENT D'ORIENTATION

Orientations gouvernementales en matière d'encadrement des demandes d'accommodement religieux, d'affirmation des valeurs de la société québécoise ainsi que du caractère laïque des institutions de l'État

MOT DU MINISTRE	3
INTRODUCTION	5
1. SURVOL DES RELATIONS ENTRE L'ÉGLISE ET L'ÉTAT	7
2. QU'EST-CE QUE LA NEUTRALITÉ DE L'ÉTAT?	8
3. AMÉNAGER LA DIVERSITÉ DES CROYANCES	9
QU'EST-CE QU'UN ACCOMMODEMENT RAISONNABLE?	9
4. EMPRUNTER ENSEMBLE LA VOIE DE LA LAÏCITÉ	11
ORGANISER L'ÉTAT AUTOUR DU PRINCIPE DE LAÏCITÉ	11
1 ^{re} ORIENTATION : <i>Inscrire, dans la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, les valeurs de la société québécoise, dont la neutralité de l'État et le caractère laïque des institutions publiques, et y baliser les demandes d'accommodement religieux.....</i>	12
1.a Inscrire formellement, pour la première fois dans la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, la règle de neutralité de l'État sur le plan religieux et le caractère laïque de ses institutions	12
1.b Définir les concepts d'accommodement et de contrainte excessive dans la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, de façon à encadrer les demandes d'accommodement religieux et à renforcer l'égalité entre les femmes et les hommes	13
2 ^e ORIENTATION : <i>Établir dans la loi un devoir de réserve et de neutralité en matière religieuse de la part des membres du personnel de l'État dans l'exercice de leurs fonctions.....</i>	14
3 ^e ORIENTATION : <i>Interdire le port de signes religieux ostentatoires par le personnel de l'État dans l'exercice de ses fonctions, avec un droit de retrait dans certains secteurs.....</i>	15
4 ^e ORIENTATION : <i>Prévoir dans la loi que les services de l'État doivent être donnés et reçus à visage découvert.....</i>	17
5 ^e ORIENTATION : <i>Baliser les demandes d'accommodement religieux et prévoir une obligation pour les ministères, organismes et établissements de se doter de politiques de mise en œuvre .</i>	18
CONCLUSION	21

MOT DU MINISTRE

Au Québec, la question des accommodements religieux n'est toujours pas réglée. Dans son discours inaugural, la première ministre, M^{me} Pauline Marois, indiquait que les questions soulevées par la « crise » des accommodements raisonnables étaient encore en suspens. Le gouvernement a pris l'engagement ferme de les clarifier. Le présent document d'orientation en matière d'encadrement des demandes d'accommodement religieux, d'affirmation des valeurs de la société québécoise ainsi que du caractère laïque des institutions de l'État donne suite à cet engagement.

Au fil des années, l'État québécois a manifesté sa neutralité à l'égard des religions de nombreuses manières. Avec le temps, le Code civil s'est affranchi de l'influence des règles religieuses. Récemment, le système scolaire a été déconfectionnalisé. En 2008, la Charte québécoise des droits et libertés de la personne a été modifiée afin d'y mentionner explicitement l'égalité entre les femmes et les hommes. Pourtant, malgré cette tradition de neutralité, le caractère laïque de l'État québécois n'est pas inscrit dans les lois.

Dans la continuité de la trajectoire historique du Québec, le gouvernement propose d'exprimer de manière officielle cette réalité : celle de la séparation de l'État et des religions. Sa démarche est guidée par les valeurs fondamentales qui animent la société québécoise : la laïcité des institutions de l'État, l'égalité entre les femmes et les hommes et la primauté du français. Parmi ces valeurs, seule la laïcité de l'État n'a pas encore été consacrée dans un texte législatif. En effet, la Charte de la langue française vient donner vie à la primauté de la langue française alors que l'égalité entre les sexes est notamment affirmée dans les modifications apportées en 2008 à la Charte québécoise des droits et libertés de la personne. Le Québec a su trouver un point d'équilibre entre ces valeurs et le respect des droits de chaque personne; il est temps d'aller de l'avant et de le faire aussi à l'égard de la laïcité des institutions de l'État et de la neutralité religieuse du personnel qui y travaille. Un consensus peut être réalisé.

Le gouvernement entend agir de manière réfléchie et responsable pour l'avenir du Québec et sa cohésion sociale. Le Québec ne peut faire l'économie de préciser les règles devant guider l'aménagement de la diversité religieuse au sein de ses institutions. Le caractère laïque de nos institutions publiques devrait être officialisé. En proposant d'intervenir de la sorte, le gouvernement veut s'assurer qu'à l'avenir, les demandes d'accommodement accordées seront en harmonie avec les valeurs québécoises, dans le respect et l'égalité de chaque citoyenne et citoyen.

Je vous invite donc à prendre connaissance des orientations privilégiées par le gouvernement et à vous faire entendre sur ce sujet. Je demeure convaincu qu'ensemble, nous saurons emprunter la voie la plus favorable pour l'avenir du Québec.



Bernard Drainville

Le ministre responsable des Institutions démocratiques
et de la Participation citoyenne

INTRODUCTION

Les orientations gouvernementales exposées dans ce document cherchent à aller au-delà des clivages idéologiques et à éviter le dogmatisme. Elles se veulent empreintes de pragmatisme pour cheminer sur la voie d'une laïcité des institutions publiques, qui est à la fois garante de l'égalité de toutes et de tous, et source de cohésion sociale.

Les orientations proposées par le gouvernement ont pour objectif de poursuivre la démarche de séparation des religions et de l'État, entamée il y a plus de 50 ans dans le sillage de la Révolution tranquille. Le gouvernement québécois croit qu'il s'agit là de la meilleure façon de répondre au pluralisme religieux dans un État moderne, soucieux de l'égalité de toutes et de tous afin de tisser ensemble, par-delà les différences religieuses, morales ou culturelles de toute personne, un lien civique fort.

Ce vouloir-vivre ensemble doit prendre en compte les valeurs communes de la société québécoise, que sont le caractère laïque des institutions publiques et l'égalité entre les femmes et les hommes. Il ne s'agit pas de transformer la laïcité en religion civile, mais plus simplement de créer les conditions nécessaires pour bien marquer la séparation de l'État et des religions et faire en sorte que les institutions publiques et leurs représentantes et représentants remplissent de manière adéquate leur rôle en toute neutralité. Ce rôle implique que ces personnes ne favorisent ou ne défavorisent aucune religion ou croyance, afin de préserver la dignité et l'égalité de toutes et de tous.

Ce sont ces conditions qui renforcent la cohésion d'une nation. C'est pourquoi il importe que les institutions étatiques transcendent les barrières et les représentations religieuses qui risquent d'en donner une image fragmentée et partielle. Elles doivent se situer au-delà des particularismes religieux pour assurer le bien commun de l'ensemble de la société québécoise.

Il faut cependant se garder des dérives, tant celles qui peuvent résulter d'une laïcité sans nuances que celles qui découlent d'une instrumentalisation du religieux, au profit de revendications politiques ou communautaires.

Le Québec est une société de plus en plus multiethnique et il faut s'en réjouir. Une personne sur dix vivant au Québec est née à l'étranger. C'est dans ce contexte de diversité croissante et dans le prolongement du mouvement progressif de séparation des religions et de l'État issu de la Révolution tranquille que le gouvernement propose aux Québécoises et aux Québécois des solutions tangibles.

Les orientations que le gouvernement propose comportent cinq volets.

La première orientation propose d'apporter des modifications à la Charte québécoise des droits et libertés de la personne afin d'affirmer les valeurs de la société québécoise, dont la neutralité de l'État et le caractère laïque de ses institutions. La Charte serait aussi modifiée pour définir ce qu'est un accommodement raisonnable et encadrer les demandes d'accommodement religieux ou autres, afin de tenir compte, notamment, des valeurs communes que sont l'égalité entre les sexes et le caractère laïque des institutions publiques.

La deuxième orientation propose d'énoncer un devoir de réserve et de neutralité en matière religieuse pour l'ensemble des personnes qui représentent l'État dans l'exercice de leurs fonctions.

La troisième orientation propose d'interdire le port de signes religieux ostentatoires pour le personnel de l'État, avec la possibilité d'un droit de retrait dans certains secteurs.

La quatrième orientation propose d'établir la règle générale selon laquelle la prestation de services de l'État s'effectuerait à visage découvert, tant pour la personne qui les donne que pour celle qui les reçoit.

Enfin, la cinquième orientation propose d'encadrer les demandes d'accommodement religieux au sein de l'État. Les ministères, organismes et établissements devraient se doter de politiques internes qui tiendraient compte de leur mission et de leurs caractéristiques particulières et qui respecteraient les prescriptions législatives qui pourraient être édictées.

1. SURVOL DES RELATIONS ENTRE L'ÉGLISE ET L'ÉTAT

Le Québec n'a jamais eu officiellement de religion d'État. Néanmoins, dans les faits, l'Église a contrôlé des pans entiers des institutions civiles jusque dans les années 1960. Sa présence a particulièrement marqué la gestion des systèmes d'éducation et de santé, en plus d'exercer une influence notoire sur les orientations du gouvernement.

Avec la Révolution tranquille, le Québec entre de plain-pied dans la modernité et accentue une prise de distance avec les religions. Durant les années soixante, sous la poussée de l'urbanisation, du développement des moyens de communication, de la libéralisation des mœurs et de la mobilisation des femmes pour la reconnaissance de leurs droits, des transformations sociales importantes marquent l'évolution des rapports entre l'État québécois et les Églises.

Peu à peu, l'emprise de l'Église sur la vie des gens diminue. Ce détachement progressif se reflète aussi dans les lois, les jugements et l'administration des institutions civiles, comme en témoignent certains événements :

- la création du ministère de l'Éducation en 1964, sous l'impulsion du Rapport Parent (1963). Mais le système scolaire demeure néanmoins confessionnel;
- l'adoption, en 1964, de la Loi sur la capacité juridique de la femme mariée, qui permet aux femmes d'exercer pleinement leurs droits civils;
- la reconnaissance, en 1968, dans le Code civil, du mariage civil célébré par un officier laïque;
- la décriminalisation de la contraception et de l'homosexualité en 1969;
- la reconnaissance, au début des années 1970, dans le Code civil, de l'égalité juridique des enfants, peu importe les circonstances de leur naissance;
- l'adoption de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne en 1975, qui vient affirmer et garantir le respect des droits de la personne et des libertés fondamentales. Elle interdit, notamment, la discrimination fondée sur le sexe et prévoit la liberté de conscience et de religion;
- l'adoption de la première partie du nouveau Code civil du Québec en 1981, qui vient affirmer l'égalité des époux dans le mariage, confirmant notamment le droit des femmes à conserver leur nom et à le transmettre à leurs enfants;
- le jugement Morgentaler rendu par la Cour suprême en 1988, qui décriminalise l'avortement;
- la modification constitutionnelle de 1997, qui permet la mise en place de structures scolaires non confessionnelles. Les commissions scolaires sont désormais fondées sur une base linguistique;
- la modification du Code civil en 2002, qui accorde aux personnes de même sexe le droit d'adhérer à un régime d'union civile;
- le remplacement des cours d'enseignement religieux catholique ou protestant par des cours obligatoires d'éthique et de culture religieuse à l'automne 2008;
- la modification à la Charte québécoise des droits et libertés de la personne en 2008, afin d'y inscrire spécifiquement l'égalité entre les femmes et les hommes.

Ces événements illustrent que le Québec d'aujourd'hui est le résultat d'une marche toujours plus affirmée vers l'identification et la reconnaissance de valeurs communes fondées résolument sur la séparation de l'État et des religions et l'égalité entre les sexes.

2. QU'EST-CE QUE LA NEUTRALITÉ DE L'ÉTAT?

Au fil des années, la prise de distance grandissante entre l'État et les religions est devenue tangible. Dans les faits, on convient aujourd'hui que le pouvoir politique doit demeurer indépendant du pouvoir religieux et qu'aucune religion ne doit déterminer la conduite de l'État. Toutefois, ce principe de séparation entre l'État et les religions n'est pas inscrit dans les lois et demeure parfois incertain dans sa mise en application.

L'objectif du gouvernement est de combler cette lacune en énonçant les principes de la neutralité religieuse, de la séparation des religions et de l'État et du caractère laïque de ses institutions en plus de préciser la façon dont ces principes seraient incarnés.

Dans une démocratie comme le Québec, ce devoir de neutralité vise à assurer un mode de gouvernance indépendant et tolérant envers l'expression de la diversité des croyances, afin de n'en favoriser aucune et de traiter également toutes les personnes. En cela, la neutralité de l'État est essentielle à la sauvegarde et au maintien de l'idéal démocratique : l'État tire sa légitimité de la volonté du peuple, sans distinction de religion et dans le respect des croyances et non-croyances de toutes les citoyennes et de tous les citoyens.

Cette obligation de neutralité revêt une portée différente selon les interprétations qui en sont faites dans les diverses démocraties. Par exemple, dans certains États, la neutralité est comprise comme permettant la présence de manifestations religieuses dans les institutions publiques. Puisque toutes les croyances se valent, l'État n'en régit pas l'expression et peut même la valoriser, voire la soutenir.

Dans d'autres pays, la neutralité s'incarne par l'encadrement de l'expression religieuse au sein des institutions publiques. Le personnel de l'État doit éviter de manifester ses convictions religieuses dans l'exercice de ses fonctions, ce qui implique notamment de s'abstenir de toute forme de prosélytisme. Cette manière de refléter la neutralité conçoit l'espace étatique comme un lieu commun « neutre » qui se veut exempt de manifestations de toute religion.

Entre ces conceptions du principe de neutralité, divers aménagements sont possibles. Par exemple, certains États interdisent le port de signes religieux uniquement à des catégories de leur personnel, alors que d'autres permettent la présence de symboles religieux dans l'espace étatique.

Au Québec, actuellement, il n'existe aucune règle établissant que l'espace étatique doit être « neutre »; le personnel de l'État est libre de manifester ses croyances religieuses sur les lieux de travail. Il n'y a pas de définition de ce qui constitue la neutralité de l'État au Québec.

Le gouvernement croit que ce vide est l'une des principales causes des tensions vécues ces dernières années. Au lieu d'unir les citoyennes et les citoyens autour des valeurs communes à la nation, le principe de neutralité, tel qu'il est interprété aujourd'hui, permet à chacune et chacun d'exprimer ses croyances religieuses, mettant ainsi l'accent sur les différences entre les personnes plutôt que sur ce qui les rassemble.

L'absence de règles spécifiques établissant, dans certaines situations, un espace commun dénué du religieux, où chaque personne peut se reconnaître en tant que citoyenne ou citoyen, a entraîné un déséquilibre qu'il importe de corriger.

Le gouvernement considère que des règles plus respectueuses du désir des Québécoises et des Québécois de vivre ensemble au sein d'un État démocratique et soucieux de sa cohésion sociale devraient être mises en place.

3. AMÉNAGER LA DIVERSITÉ DES CROYANCES

Au cours des dernières décennies, le Québec a vu sa population se diversifier. La proportion de personnes immigrantes n'a cessé d'augmenter depuis 1951. Plus d'une personne sur dix qui vit au Québec aujourd'hui est née à l'étranger.

En outre, si avant 1961, l'immigration provenait surtout de l'Europe, la situation a bien changé depuis. En 2012, le Québec a accueilli 55 036 personnes immigrantes. Parmi celles-ci, 33,7 % venaient de l'Afrique, 25 % de l'Asie, 22,6 % de l'Amérique, 18,5 % de l'Europe et 0,1 % de l'Océanie.

Cet apport migratoire a entraîné une certaine diversification des croyances religieuses, notamment musulmane, sikhe, bouddhiste et hindoue. Parallèlement, un nombre croissant de personnes disent maintenant n'adopter aucune religion, faisant ainsi émerger un véritable pluralisme quant aux croyances personnelles. Ainsi, selon l'enquête nationale auprès des ménages de 2011, près d'un million de personnes (937 545) au Québec ne déclarent aucune appartenance religieuse, alors que le nombre de personnes se déclarant de foi catholique a diminué entre 2001 et 2011, passant de 5,94 millions à 5,77 millions, et ce, même si la population du Québec a augmenté.

Il importe de préciser que la diversification des croyances n'explique pas à elle seule les orientations que le gouvernement propose. L'histoire du Québec montre bien qu'à mesure que l'influence de la religion a diminué dans la population, les institutions publiques se sont éloignées des pouvoirs religieux, en même temps qu'une culture des droits et des libertés individuels prenait racine, notamment sous l'impulsion du mouvement des femmes pour la reconnaissance de leurs droits.

Néanmoins, les changements que subit la société québécoise, à l'instar de ce qui se produit dans d'autres sociétés démocratiques, posent avec plus d'intensité la question de la neutralité de l'État devant la diversification des croyances religieuses.

Cette diversité renforce le besoin d'établir la neutralité religieuse de l'État, afin que chaque citoyenne ou citoyen puisse se reconnaître et s'identifier avec ce dernier, indépendamment de ses croyances religieuses. La pleine participation de l'ensemble de la population au développement du Québec, dans le respect des valeurs communes, est un défi majeur auquel notre nation fait face aujourd'hui.

Qu'est-ce qu'un accommodement raisonnable?

Depuis la fin des années 1990, divers événements mettant en évidence la diversité culturelle et religieuse ont occupé l'avant-scène de l'actualité. Le traitement médiatique des accommodements raisonnables a parfois dénaturé cette notion, car elle a été utilisée indistinctement pour décrire toutes sortes de situations. L'usage populaire de ce concept n'est pas toujours en harmonie avec sa définition juridique. Souvent, il arrive que des institutions concluent de plein gré des ententes avec leur clientèle, du type « pratique de bon voisinage », « ajustement » ou « adaptation ». Ces accords n'ont souvent pas pour fondement une obligation juridique.

Un accommodement raisonnable constitue un aménagement d'une norme ou d'une pratique d'application générale fait en vue d'accorder un traitement différent à une personne qui autrement subirait des effets préjudiciables en raison de l'application de cette norme ou de cette pratique.

Par exemple, le fait de permettre à une personne non voyante d'être accompagnée de son chien-guide dans des établissements publics, où normalement les chiens sont interdits, constitue un accommodement raisonnable. Une telle mesure permet à cette personne de pallier son handicap et d'accéder à des services qui, autrement, ne lui seraient pas accessibles, ou plus difficilement.

Pour qu'une institution ait une obligation d'accommodement, la personne qui s'estime victime d'une atteinte discriminatoire à ses droits doit donc d'abord démontrer qu'il existe une exclusion, une distinction ou une préférence qui compromet réellement son droit à être traitée de manière égale.

Une fois cette preuve établie, c'est-à-dire une fois qu'il a été démontré qu'il s'agit bel et bien d'une demande d'accommodement, et non d'une demande d'arrangement ou d'une mesure volontaire, l'institution peut avoir à

fournir un accommodement. À ce moment, elle doit vérifier si la mesure demandée est raisonnable et ne lui cause pas une contrainte excessive, qui a été interprétée à ce jour par les tribunaux comme englobant notamment les limites imposées par :

- les droits d'autrui;
- la santé et la sécurité des personnes;
- le bon fonctionnement de l'institution, dont notamment, la mission dévolue par la loi à certaines institutions publiques, par exemple la mission de l'école publique;
- les ressources matérielles et financières de l'institution.

Il faut souligner que la détermination du caractère discriminatoire d'une mesure n'est pas chose facile : ce qui paraît discriminatoire à une personne ne jouit pas nécessairement de la même interprétation auprès d'une autre ou d'une institution. Devant une demande d'accommodement, l'institution est-elle tenue, juridiquement, d'y donner suite? Cette question dépend en grande partie des faits en cause, et les opinions peuvent différer.

Ainsi, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse peut donner son avis sur le bien-fondé ou non de consentir à une demande d'accommodement religieux. Mais ultimement, la personne qui demande à être accommodée et qui n'obtiendrait pas gain de cause auprès de l'institution peut s'adresser aux tribunaux, qui devront trancher.

En ce domaine, la prévisibilité est difficile, puisque chaque demande doit être évaluée au regard de la situation de la personne qui demande l'accommodement, ainsi que du contexte particulier de l'institution.

C'est pourquoi le gouvernement propose d'encadrer les demandes d'accommodement afin d'aider les institutions, les organismes et les employeurs publics et privés à traiter ces demandes dans le respect des droits individuels et des valeurs collectives du Québec.

4. EMPRUNTER ENSEMBLE LA VOIE DE LA LAÏCITÉ

La laïcité est un mode d'organisation de l'État visant à assurer sa séparation avec les religions, sa neutralité sur le plan religieux ainsi que l'égalité entre les citoyennes et les citoyens, quelles que soient leurs croyances religieuses ou leurs convictions morales, philosophiques ou autres.

Tous les États démocratiques garantissent ces principes, mais ils choisissent de les harmoniser en fonction de leur histoire, leur réalité politique et juridique, leurs valeurs et leur projet de société. C'est la raison pour laquelle il n'existe pas de modèle universel ou idéal de laïcité et qu'elle peut prendre bien des formes.

Emprunter ensemble la voie de la laïcité, c'est se mettre d'accord sur des règles communes devant gouverner l'État par rapport aux croyances religieuses de toutes les citoyennes et de tous les citoyens.

La laïcité ne constitue pas un obstacle à l'épanouissement de la religion dans la société, puisqu'elle assure que l'État n'interviendra pas dans les affaires religieuses. En cela, elle promeut le respect et l'égalité de chaque personne, indépendamment de ses croyances.

La laïcité favorise le pluralisme en permettant un traitement égal et juste de toutes les croyances. C'est d'ailleurs au nom du respect de la diversité des croyances et du respect de la liberté de conscience que le Québec a déconfessionnalisé ses écoles publiques.

Dans les faits, le Québec d'aujourd'hui est en partie une société laïque, puisque la séparation des religions et de l'État et l'égalité entre toutes et tous sont mises en œuvre implicitement de diverses façons, notamment par des lois et des règles découlant de jugements. Cependant, ce caractère laïque des institutions québécoises n'est pas défini ni affirmé par la loi.

Organiser l'État autour du principe de laïcité

Ces dernières années, des jalons ont été posés afin d'énoncer le principe de laïcité ou celui de neutralité de l'État de manière plus officielle. Outre divers projets de loi qui ont été présentés, sans avoir été adoptés, plusieurs déclarations et documents émanant des autorités publiques mentionnent que la laïcité de l'État fait partie des valeurs communes au Québec :

- la politique gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes, *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait*, adoptée en 2006 affirme que : « L'État est laïque et la séparation des sphères politique et religieuse est une valeur fondamentale de la société québécoise ».
- le décret instituant la Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles en 2007 (Commission Taylor-Bouchard) déclare que : « La société québécoise est attachée à des valeurs fondamentales, telles que l'égalité entre les femmes et les hommes, la séparation de l'Église et l'État [...] ».
- le document intitulé *Pour enrichir le Québec – affirmer les valeurs communes de la société québécoise*, publié par le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles, décrit les valeurs communes de la société québécoise comme suit :
 - au Québec, parler français est une nécessité;
 - le Québec : une société libre et démocratique;
 - le Québec : un État laïque;
 - le Québec : une société pluraliste;
 - le Québec : une société reposant sur la primauté du droit;
 - au Québec, les femmes et les hommes ont les mêmes droits.
 - le formulaire Demande de certificat de sélection du Québec, qui prévoit une déclaration à signer pour les personnes immigrant au Québec, énonce également ces valeurs.

- le portail du Gouvernement du Québec indique que : « Il est important de se rappeler que l'État québécois et ses institutions sont laïques. Leurs décisions et leurs actions sont indépendantes des pouvoirs religieux. L'État québécois a déconfessionnalisé son système scolaire, et l'enseignement religieux confessionnel ne fait pas partie du programme de l'école publique. »

Les orientations gouvernementales présentées dans ce document s'inscrivent dans le prolongement de ces énoncés. Elles définissent comment, au Québec, la séparation de l'État et des religions devrait s'incarner, comment se déclinerait la neutralité de l'État et dans quelle mesure la liberté de croire et d'exprimer ses croyances devrait se conjuguer avec le caractère laïque de l'État.

Le temps est venu de donner au principe de laïcité une reconnaissance formelle qui traduirait son importance véritable comme valeur fondamentale au sein des institutions du Québec, où chaque personne se reconnaît et a droit au même respect.

1^{re} ORIENTATION : *Inscrire, dans la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, les valeurs de la société québécoise, dont la neutralité de l'État et le caractère laïque des institutions publiques, et y baliser les demandes d'accommodement religieux*

Les mesures proposées dans cette première orientation visent à assurer la laïcité de l'État et à renforcer le principe de l'égalité entre les femmes et les hommes. Elles prévoiraient également des balises pour encadrer les demandes d'accommodement religieux. Ces modifications auraient des effets directs et concrets sur les rapports entre l'État québécois et la population.

Qui serait visé?

Cette orientation toucherait toutes les personnes, puisque la Charte régit les rapports entre l'État et la population ainsi que les rapports privés entre les individus.

1.a **Inscrire formellement, pour la première fois dans la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, la règle de neutralité de l'État sur le plan religieux et le caractère laïque de ses institutions**

À ce jour, la neutralité de l'État québécois et le caractère laïque de ses institutions demeurent implicites. Afin de bien marquer l'importance de ces principes, le gouvernement propose que soient affirmés dans la Charte québécoise des droits et libertés de la personne :

- la séparation des religions et de l'État;
- le principe de neutralité de l'État;
- le caractère laïque des institutions de l'État québécois.

Il est également proposé d'énoncer que les droits et libertés consacrés dans la Charte s'exercent dans le respect de ces valeurs.

De plus, l'orientation prévoit d'énoncer que la Charte doit prendre en compte l'existence des éléments emblématiques et toponymiques du patrimoine culturel du Québec, qui témoignent de son parcours historique.

Des effets concrets

Ces modifications permettraient de donner une reconnaissance juridique explicite au concept de laïcité. En effet, la Charte a préséance sur les autres lois du Québec et elle s'applique aux actes posés par toute personne, incluant l'État.

Un message clair, qui n'est pas sans valeur pédagogique, serait ainsi envoyé à l'ensemble des Québécoises et Québécois, selon lequel la laïcité, la séparation des religions et de l'État et la neutralité religieuse des institutions publiques constituent des valeurs fondamentales structurantes de la nation québécoise.

Le devoir de neutralité de l'État serait ainsi établi de façon explicite dans notre droit comme condition à l'égalité des personnes et à l'égalité de traitement de toutes les croyances, religieuses ou autres, en plus de spécifier que la neutralité religieuse devrait guider l'action des pouvoirs publics.

L'affirmation officielle, dans la Charte, des composantes essentielles de la laïcité assurerait qu'elles soient prises en compte par les tribunaux dans l'interprétation des droits et des libertés reconnus par cette charte, en plus de guider le travail des agentes et agents de l'État dans le cadre de leurs fonctions. Cela favoriserait l'équilibre entre les droits collectifs et individuels et contribuerait à renforcer la cohésion sociale.

En outre, les modifications permettraient de tenir compte des éléments emblématiques et toponymiques du patrimoine culturel du Québec, qui témoignent de son parcours historique. L'affirmation de la laïcité ne devrait pas avoir pour effet de supprimer tout référent historique qui a une connotation religieuse et une valeur patrimoniale.

1.b Définir les concepts d'accommodement et de contrainte excessive dans la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, de façon à encadrer les demandes d'accommodement religieux et à renforcer l'égalité entre les femmes et les hommes

Le gouvernement propose de définir dans la Charte ce qu'est un accommodement et d'y inscrire explicitement les conditions suivant lesquelles un accommodement religieux ou autre pourrait être accordé.

Une définition de l'accommodement

Une définition de l'accommodement serait donnée afin d'établir que celui-ci constitue un aménagement d'une norme ou d'une pratique d'application générale, fait en vue d'accorder un traitement différent à une personne qui, autrement, subirait des effets préjudiciables en raison de l'application de cette norme ou de cette pratique.

Ainsi, le gouvernement viendrait préciser que seules les demandes reposant sur une discrimination et entraînant un préjudice sont des demandes d'accommodement recevables et doivent être traitées comme telles.

Des accommodements qui respecteraient les valeurs communes

1. Un accommodement ne pourrait être consenti que s'il respecte d'abord le principe de l'égalité entre les femmes et les hommes.
2. En outre, l'accommodement devrait être raisonnable, c'est-à-dire qu'il ne devrait pas imposer de contrainte excessive, eu égard entre autres :
 - au respect des droits d'autrui;
 - à la santé et la sécurité des personnes;
 - au bon fonctionnement de l'organisme ou de l'institution;
 - ainsi qu'aux coûts qui s'y rattachent.
3. Une demande d'accommodement qui s'adresse à une institution publique ne pourrait compromettre sa neutralité religieuse, son caractère laïque et la séparation des religions et de l'État.

Une première

Ce cadre définirait pour la première fois l'accommodement raisonnable et les règles régissant la contrainte excessive. Les demandes d'accommodement se trouveraient ainsi balisées en considération des valeurs collectives fondamentales que sont notamment l'égalité entre les sexes et la laïcité.

Ces propositions fourniraient un cadre et des balises pour les tribunaux, les gestionnaires, le personnel de l'État et le public.

2^e ORIENTATION : *Établir dans la loi un devoir de réserve et de neutralité en matière religieuse de la part des membres du personnel de l'État dans l'exercice de leurs fonctions*

Afin de refléter la séparation des religions et de l'État et la neutralité de celui-ci, le gouvernement considère que ses employées et employés devraient, dans l'exercice de leur travail, faire preuve de neutralité religieuse ainsi que de réserve dans l'expression de leurs croyances religieuses.

Qui serait visé?

Actuellement, les fonctionnaires, au sens de la Loi sur la fonction publique, sont déjà assujettis à un devoir de neutralité et de réserve à l'égard de leurs opinions politiques. Ce devoir est aussi énoncé dans plusieurs lois et règlements qui s'appliquent aux représentantes et représentants de l'État. Le gouvernement propose que le devoir de neutralité et de réserve s'applique en matière religieuse aux fonctionnaires, d'une part, et qu'il s'étende, d'autre part, à l'ensemble du personnel de l'État au sens large, c'est-à-dire les ministères et organismes gouvernementaux, les réseaux publics de santé, de services sociaux et d'éducation ainsi que les municipalités, en y ajoutant les personnes qui exercent une fonction juridictionnelle, nommées par le Québec¹.

La portée du devoir

L'obligation de neutralité et de réserve en matière religieuse comprendrait deux aspects :

- que les membres du personnel de l'État accomplissent leurs tâches avec toute l'objectivité nécessaire, indépendamment de leurs opinions et croyances en matière religieuse;
- qu'ils s'abstiennent de tout prosélytisme dans le cadre de leurs fonctions.

Refléter la neutralité de l'État

Ces mesures refléteraient le fait que le personnel de l'État se trouve dans une situation différente de celle des autres citoyennes et citoyens; il incarne l'État et il est au service des personnes de toutes origines et de toutes croyances. À ce titre, les fonctions du personnel de l'État comportent également des responsabilités et des devoirs à l'égard de la mission de l'institution pour laquelle il œuvre.

¹ Seraient notamment visés les membres du personnel au sein des entités suivantes :

- les ministères et organismes du gouvernement dont le personnel est nommé suivant la Loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1.1);
- les organismes budgétaires, les organismes autres que budgétaires ainsi que les entreprises du gouvernement (voir les annexes 1, 2 et 3 de la Loi sur l'administration financière [chapitre A-6.001]);
- les organismes gouvernementaux mentionnés à l'annexe C de la Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs publics et parapublics (chapitre R-8.2);
- les personnes désignées par l'Assemblée nationale pour exercer une fonction qui en relève, ou tout organisme dont l'Assemblée nationale ou l'une de ses commissions nomme la majorité des membres. On pense aux personnes suivantes : Vérificateur général, Protecteur du citoyen, Directeur général des élections, Commissaire au lobbyisme, Commissaire à l'éthique et à la déontologie, membres de la Commission d'accès à l'information, membres de la Commission de la fonction publique;
- l'ensemble du réseau public de la santé et des services sociaux (les agences de la santé et des services sociaux ainsi que les établissements publics visés par la Loi sur les services de santé et les services sociaux [chapitre S-4.2]);
- l'ensemble du réseau public d'éducation (commissions scolaires, collèges d'enseignement général et professionnel, établissements universitaires au sens des par. 1^o à 11^o de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire [chapitre E-14.1]);
- les municipalités, y compris les arrondissements, les sociétés de transport en commun, les communautés métropolitaines et les régies intermunicipales;
- les centres de la petite enfance (CPE), les garderies privées subventionnées et les bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial, établis en vertu de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance (chapitre S-4.1.1).
- les services policiers municipaux et la Sûreté du Québec;
- les services correctionnels québécois;
- le système de justice provincial (juges nommés par le Québec, procureurs aux poursuites criminelles et pénales).

3^e ORIENTATION : *Interdire le port de signes religieux ostentatoires par le personnel de l'État dans l'exercice de ses fonctions, avec un droit de retrait dans certains secteurs*

Dans la foulée du devoir de réserve et de neutralité en matière religieuse, le gouvernement propose d'interdire le port de signes religieux ostentatoires aux membres du personnel de l'État dans l'exercice de leurs fonctions.

Qui serait visé?

Le personnel travaillant au sein de ces institutions et organismes serait visé par cette mesure :

- le personnel des ministères et organismes du gouvernement, qui est nommé en vertu de la Loi sur la fonction publique;
- le personnel des organismes budgétaires, des organismes non budgétaires et des entreprises du gouvernement;
- les organismes gouvernementaux mentionnés à l'annexe C de la Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs publics et parapublics;
- les personnes désignées par l'Assemblée nationale pour exercer une fonction qui en relève, ou tout organisme dont l'Assemblée nationale ou l'une de ses commissions nomme la majorité des membres²;
- le système de justice provincial (juges nommés par le Québec, procureures et procureurs aux poursuites criminelles et pénales);
- les services policiers municipaux et la Sûreté du Québec;
- les services correctionnels québécois;
- le personnel des commissions scolaires (notamment des écoles primaires et secondaires publiques);
- le personnel des centres de la petite enfance (CPE), des garderies privées subventionnées et des bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial.

Serait également visé le personnel travaillant dans ces institutions et organismes :

- les municipalités, y compris les arrondissements, les sociétés de transports, les communautés métropolitaines et les régies intermunicipales;
- le réseau public de la santé et des services sociaux (les agences de la santé et des services sociaux et les établissements publics);
- les collèges d'enseignement général et professionnel et les établissements universitaires.

Toutefois, une municipalité, y compris les arrondissements³, un établissement du réseau public de la santé et des services sociaux, un collège d'enseignement général et professionnel et un établissement universitaire pourraient se prévaloir d'un droit de retrait valable pour une période de cinq ans renouvelable. Cette décision devrait être prise par un vote majoritaire du conseil municipal, du conseil de l'arrondissement ou du conseil d'administration des établissements visés.

Enfin, il importe de souligner que le personnel de ces institutions et organismes ne serait pas visé par cette mesure :

- les écoles privées et les collèges privés;
- les personnes travaillant dans les garderies privées non subventionnées et les personnes reconnues à titre de responsables d'un service de garde en milieu familial subventionné en vertu de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance.

² On pense aux personnes suivantes : Vérificateur général, Protecteur du citoyen, Directeur général des élections, Commissaire au lobbyisme, Commissaire à l'éthique et à la déontologie, membres de la Commission d'accès à l'information, membres de la Commission de la fonction publique.

³ À l'exclusion des policières et policiers, ainsi que des pompières et pompiers.

La portée de la mesure

Dans le cadre de leurs fonctions, les membres du personnel de l'État devraient veiller à ne pas porter de signes très apparents tels un couvre-chef, un vêtement, une parure ou un accessoire ayant un caractère démonstratif important, porté de façon facilement visible et qui véhicule une signification d'appartenance religieuse. Il est entendu que les signes discrets, par exemple une petite épinglette ou un petit pendentif, ne seraient pas visés par cette mesure.

Exemples de signes interdits :

- la croix chrétienne ou la double croix orthodoxe de grande dimension, la kippa, le hijab, le niqab, la burqa, le turban.

Exemples de signes autorisés :

- la croix, l'étoile de David ou le croissant étoilé, de petites dimensions.

Projeter une image de neutralité

Le port de signes ostentatoires revêt en soi un aspect de prosélytisme passif ou silencieux qui apparaît incompatible avec la neutralité de l'État, le bon fonctionnement de ses institutions et leur caractère laïque. Indépendamment du comportement de la personne, un tel signe à caractère religieux est susceptible de soulever un doute sur le fait que l'État est neutre et apparaît neutre.

Cette exigence ne remettrait nullement en cause les aptitudes et le professionnalisme du personnel, mais témoigne simplement du fait que cela est incompatible avec la nature de sa fonction au sein du service public.

L'État est neutre et il doit apparaître comme tel à toutes et à tous. Son personnel est considéré par la population comme représentant l'État. Il doit donc projeter à tous égards, tant vis-à-vis de la population en général que des autres membres du personnel, une image de réelle neutralité sur le plan religieux.

Des obligations de ce type existent déjà dans diverses lois, dont la Loi sur la fonction publique, en ce qui a trait à la manifestation des opinions politiques des fonctionnaires.

L'interdiction, qui est proposée, pour une employée ou un employé de l'État de manifester des croyances religieuses durant les heures de travail n'entraînerait pas la négation des croyances. L'aménagement envisagé correspondrait plutôt aux exigences de neutralité de l'État.

En outre, il faut préciser que les personnes qui obtiennent des services de l'État, tels les élèves, demeureraient libres d'afficher leurs croyances dans le respect des droits d'autrui et du bien-être général. Elles ne seraient pas visées par cette proposition, qui toucherait uniquement le personnel de l'État. Toutefois, si les bénéficiaires des services publics formulaient une demande d'accommodement, ils seraient assujettis, comme l'ensemble des Québécoises et des Québécois, aux nouvelles balises exposées dans ce document d'orientation.

Le gouvernement du Québec croit qu'en tant que collectivité, il faut choisir de se rassembler autour du pôle de la neutralité religieuse de l'État. Comme d'autres démocraties l'ont fait, le Québec enverrait ainsi un message très clair : tout signe ostentatoire manifestant une croyance religieuse est un choix personnel qui n'a pas à être cautionné par l'État. En son sein, les différences religieuses s'estompent au profit du lien civique.

Le domaine scolaire

En ce qui a trait au domaine scolaire, cette mesure s'inscrirait en droite ligne avec le parachèvement de la laïcisation de ces institutions. Depuis peu, les écoles publiques sont déconfessionnalisées et il va de soi que leurs représentantes et représentants devraient refléter cette neutralité. D'autant que leur position d'autorité leur confère un réel pouvoir d'influence sur les élèves, notamment sur le plan de leurs croyances.

Il faut rappeler que dans les années 60, au Québec, beaucoup de religieuses et de religieux qui œuvraient dans les établissements d'enseignement ont volontairement abandonné leurs uniformes religieux pour travailler dans ces institutions qui passaient aux mains de l'État. Cinquante ans plus tard, il importe de ne pas réintroduire un caractère

religieux en permettant au personnel qui travaille au sein du réseau scolaire public de porter des signes religieux démonstratifs facilement visibles.

Les jeunes enfants

Il est important que le personnel des CPE, des garderies privées subventionnées ainsi que des bureaux coordonnateurs reflètent la neutralité de l'État, puisque les jeunes enfants sous leur responsabilité n'ont pas à être confrontés à des manifestations ostentatoires d'appartenance religieuse.

Le droit de retrait

Ce mécanisme introduirait un élément de flexibilité auprès de certains organismes et institutions de l'État dont la nature requiert une plus grande souplesse. Toutefois, il ne pourrait viser l'obligation d'avoir le visage découvert, prévue à la quatrième orientation.

Afin de respecter l'autonomie des municipalités et des arrondissements, ainsi que celle de leurs élu·es et élus, ces organismes pourraient choisir d'assujettir ou non les membres de leur personnel (sauf les policières et policiers, ainsi que les pompières et pompiers) à l'interdiction de porter des signes religieux ostentatoires. Une résolution à cet effet serait valable pour une durée déterminée n'excédant pas cinq ans et pourrait être renouvelée. Chaque municipalité pourrait donc être appelée à se saisir de cette question, à en débattre en tenant compte de sa situation particulière et, le cas échéant, à se justifier auprès de l'opinion publique si elle choisissait de se soustraire à la mesure.

Un régime semblable serait également applicable dans le réseau public de la santé et des services sociaux afin qu'il puisse s'adapter à la variété des situations présentes dans ce réseau, particulièrement à Montréal où des établissements sont historiquement liés à certaines communautés.

Cette approche serait aussi applicable dans les collèges d'enseignement général et professionnel ainsi que dans les établissements universitaires. Cela permettrait de respecter l'autonomie de ces institutions postsecondaires ainsi que de tenir compte du fait que, dans celles-ci, il existe parfois des départements ou des facultés de théologie ou de sciences religieuses.

4^e ORIENTATION : *Prévoir dans la loi que les services de l'État doivent être donnés et reçus à visage découvert*

Le gouvernement propose d'établir la règle générale selon laquelle les services de l'État seraient fournis et reçus à visage découvert. Cette règle viserait à faire en sorte que lorsqu'il y aura interaction entre un membre du personnel de l'État et une personne dans le cadre de la prestation d'un service, le visage de ces personnes devrait être découvert.

Cette orientation s'inscrit dans le prolongement des modifications apportées aux lois électorales québécoises en 2007 afin de prévoir que l'identification de chaque électrice et chaque électeur, avant le vote, doit s'effectuer à visage découvert. Également, la Société d'assurance automobile du Québec prévoit que la prise de photo pour l'obtention du permis de conduire s'effectue à visage découvert.

Qui serait visé?

Le personnel de l'État au sens large, c'est-à-dire les ministères et organismes gouvernementaux, les réseaux publics de santé, de services sociaux et d'éducation et les municipalités⁴, serait visé par cette mesure.

Également, les usagères et les usagers, dans leurs relations avec ces ministères, organismes et établissements lors de la prestation d'un service, y seraient assujettis.

⁴ Voir la note 1. À cette liste, il faut ajouter les personnes reconnues à titre de responsables d'un service de garde en milieu familial subventionné en vertu de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance.

La portée de cette mesure

La pièce de vêtement, le masque ou tout autre objet couvrant le visage devrait être retiré lors de la prestation de services afin qu'il soit possible de voir facilement le visage de la personne qui dispense ou reçoit des services de l'État dans les ministères, organismes et établissements visés. Il en irait ainsi, par exemple, dans les écoles publiques, les collèges d'enseignement général et professionnel et les établissements universitaires entre les élèves, les enseignantes et les enseignants pour la prestation des services éducatifs.

En revanche, dans le cas, par exemple, d'une personne malade, accidentée ou défigurée, un aménagement à cette règle serait accordé.

Toutefois, compte tenu du contexte, un aménagement devrait être refusé lorsque des motifs portant sur la sécurité, l'identification ou le niveau de communication requis le justifient.

Par exemple, un aménagement ne pourrait être accordé dans ces cas :

- nécessité de vérifier qu'une personne ne représente pas un risque pour autrui;
- nécessité d'émettre une carte de sécurité avec photo pour donner accès à des locaux à une personne qui y a véritablement droit;
- nécessité de voir le visage d'une ou un élève pour s'assurer de sa compréhension et favoriser l'échange pédagogique;
- nécessité de s'assurer que la personne qui reçoit le service est bien celle qui est visée.

5^e ORIENTATION : *Baliser les demandes d'accommodement religieux et prévoir une obligation pour les ministères, organismes et établissements de se doter de politiques de mise en œuvre*

Le gouvernement propose de prévoir dans la loi un cadre pour traiter les demandes d'accommodement religieux par les institutions étatiques. Ainsi, des règles visant à encadrer les demandes de congé pour des fins religieuses pourraient être énoncées. Cela permettrait de favoriser l'équité de traitement chez tout le personnel.

Les ministères, organismes et établissements devraient se doter d'une politique de mise en œuvre de ce cadre ainsi que des autres obligations qui pourraient être prévues par la loi, le cas échéant. Ces politiques seraient établies en tenant compte de la mission particulière de ces entités et des caractéristiques de leur clientèle (patients, élèves, détenus, etc.).

Qui serait visé?

L'ensemble de l'État au sens large, c'est-à-dire les ministères et organismes gouvernementaux, les réseaux publics de santé, de services sociaux et d'éducation ainsi que les municipalités⁵, serait visé par cette orientation.

Toutes les demandes d'accommodement religieux reçues au sein de ces entités, qu'elles proviennent du personnel ou des usagères et usagers, seraient assujetties au cadre mis en place.

⁵ Seraient notamment visés par l'obligation d'adopter une politique de mise en œuvre :

- les ministères et les organismes du gouvernement dont le personnel est nommé suivant la Loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1.1);
- les organismes budgétaires, les organismes autres que budgétaires ainsi que les entreprises du gouvernement, y compris les personnes nommées ou désignées par le gouvernement ou un ministre (voir les annexes 1, 2 et 3 de la Loi sur l'administration financière [chapitre A-6.001]);
- les personnes désignées par l'Assemblée nationale pour exercer une fonction qui en relève, ou tout organisme dont l'Assemblée nationale ou l'une de ses commissions nomme la majorité des membres. On pense aux personnes suivantes : Vérificateur général, Protecteur du citoyen, Directeur général des élections, Commissaire au lobbyisme, Commissaire à l'éthique et à la déontologie, membres de la Commission d'accès à l'information, membres de la Commission de la fonction publique;
- l'ensemble du réseau public de la santé et des services sociaux (les agences de la santé et des services sociaux ainsi que les établissements publics visés par la Loi sur les services de santé et les services sociaux [chapitre S-4.2]);
- l'ensemble du réseau public d'éducation (commissions scolaires, collèges d'enseignement général et professionnel, établissements universitaires au sens des par. 1^o à 11^o de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire [chapitre E-14.1]);
- les municipalités, y compris les arrondissements, les communautés métropolitaines, les sociétés de transport en commun et les régies intermunicipales;
- les centres de la petite enfance (CPE), les garderies privées subventionnées et les bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial en vertu de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance (chapitre S-4.1.1).
- les services policiers municipaux et la Sûreté du Québec;
- les services correctionnels québécois.

Les éléments que pourraient contenir les politiques de mise en œuvre

L'adoption de politiques de mise en œuvre permettrait d'incarner plus spécifiquement au sein de chaque ministère, organisme et établissement les éléments suivants, en tenant compte de leur mission et caractéristiques particulières :

- l'obligation générale de respecter la neutralité de l'État et le caractère laïque des institutions publiques québécoises;
- l'obligation de leurs dirigeantes et dirigeants de la mettre en œuvre;
- l'obligation pour le personnel et les gestionnaires de faire preuve de réserve et de neutralité en matière religieuse dans le cadre de leur travail;
- la procédure pour s'assurer que les conditions entourant une demande d'accommodement sont remplies :
 - il s'agit bien d'un accommodement au sens de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne;
 - il respecte l'égalité entre les femmes et les hommes;
 - il est raisonnable, c'est-à-dire qu'il n'impose pas de contrainte excessive eu égard, entre autres, au respect des droits d'autrui, à la santé ou à la sécurité des personnes, à ses effets sur le bon fonctionnement de l'organisme ainsi qu'aux coûts qui s'y rattachent;
 - il ne compromet pas la neutralité religieuse de l'organisme public et son caractère laïque;
- l'imputabilité du sous-ministre, du conseil d'administration et de la personne qui dirige l'organisme ou l'établissement;
- la reddition de comptes annuelle dans le cadre du rapport de gestion du ministère, de l'organisme ou de l'établissement. Pour les municipalités ou les organismes scolaires, l'information pourrait se retrouver sur leur site Internet;
- la diffusion publique des règles et procédures internes des ministères, organismes ou établissements.

Des règles adaptées à chaque milieu

Les institutions de l'État devraient donc se doter de leurs propres règles selon le cadre qui pourrait être fixé par la loi. Cela ferait en sorte, par exemple, qu'un accommodement devrait respecter la mission d'un organisme de l'État. Ainsi, dans le cas d'une école publique, il ne devrait pas compromettre par exemple :

- le caractère laïque de l'école;
- l'obligation de fréquentation scolaire;
- le régime pédagogique établi par le gouvernement ainsi que le projet éducatif de l'école;
- la mission de l'école qui est d'instruire, de socialiser et de qualifier les élèves, dans le respect du principe de l'égalité des chances, tout en les rendant aptes à entreprendre et à réussir un parcours scolaire;
- la capacité de l'école de dispenser aux élèves les services éducatifs prévus par la loi.

Il faut mentionner également que pour des raisons de santé et d'hygiène, plusieurs centres hospitaliers disposent déjà de politiques relatives à la tenue vestimentaire et à l'apparence personnelle, qui interdisent les couvre-chefs et le port de bijoux⁶. De même, la Loi sur la santé et les services sociaux prévoit des règles touchant le respect des besoins spirituels des personnes⁷. Ces règles ne seraient pas modifiées et continueraient à faire partie des considérations devant guider la prestation des services de santé et des services sociaux. Il en serait de même pour

⁶ Voir à ce propos : ORDRE DES INFIRMIÈRES ET INFIRMIERS DU QUÉBEC. *La tenue vestimentaire des infirmières*, p. 9; HÔPITAL LAVAL. *Politique relative à la tenue vestimentaire et à l'apparence personnelle*, DRH-504, 27 mai 2008; CENTRE HOSPITALIER UNIVERSITAIRE DE QUÉBEC (CHUQ). *Politique-cadre sur la tenue générale et vestimentaire au CHUQ*, politique n° 04-1344, 14 juin 2010.

⁷ Voir notamment l'article 100 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-4.2).

les services d'animation spirituelle et de pastorale, notamment dans les institutions postsecondaires et les centres de détention.

Une mesure qui favoriserait la prévisibilité et l'équité

L'adoption des politiques de mise en œuvre ferait en sorte que la prévisibilité des réponses aux demandes d'accommodement serait accrue et les risques de dérapages, minimisés. Lorsqu'une demande d'accommodement serait formulée, elle pourrait être évaluée en fonction du processus établi et des balises mises en place.

Chaque citoyenne ou citoyen aurait ainsi l'assurance qu'à la base, les institutions de l'État édictent des règles qui confirment le fait qu'elles ont un caractère laïque, qu'elles sont neutres à l'égard de toutes les croyances ou non-croyances et respectueuses de l'égalité entre les sexes.

Coordination et soutien

Le Secrétariat aux institutions démocratiques et à la participation citoyenne ainsi que les ministères responsables de divers réseaux (municipalités, santé et services sociaux, éducation, famille) pourraient accompagner et soutenir les organismes et les établissements dans l'élaboration de leurs propres règles. Ces politiques pourraient d'ailleurs s'inspirer de celles adoptées par les ministères dont ils relèvent, ou encore de celles d'autres organismes ou établissements de leur secteur.

En vue de faciliter la mise en œuvre et d'uniformiser les pratiques dans les réseaux, des politiques types de mise en œuvre pourraient être élaborées de concert avec divers partenaires, par exemple : l'Association québécoise des établissements de santé et de services sociaux (AQESSS); l'Union des municipalités du Québec (UMQ); la Fédération Québécoise des Municipalités (FQM).

CONCLUSION

Le principe démocratique n'est pas uniquement l'affirmation de la règle de la majorité. Il comporte aussi dans son essence l'idée que la volonté générale sera raisonnable pour tous, qu'elle sera respectueuse de toutes les citoyennes et de tous les citoyens et qu'elle sera également l'instrument de création d'une liberté et d'une égalité effectives pour chaque personne. La laïcité de l'État, de ses institutions et de ses représentantes et représentants permet d'incarner ce principe. Elle constitue le moyen privilégié par lequel, dans une société libre et démocratique, l'action de l'État peut prendre forme tout en respectant les croyances religieuses diversifiées de la population.

Tout comme le principe démocratique dont elle est une composante, la laïcité est en constante mouvance, elle s'enracine dans une collectivité où elle prend vie et elle doit évoluer avec elle afin de toujours mieux la servir. Depuis quatre siècles, le parcours du Québec a été marqué par la recherche d'une séparation plus affirmée entre les religions et l'État ainsi qu'une plus grande neutralité de celui-ci. Cette quête, qui a été qualifiée de « laïcité tranquille », est toujours perfectible.

Les orientations gouvernementales exposées dans ce document proposent de franchir une nouvelle étape en matière d'encadrement des demandes d'accommodement religieux, d'affirmation des valeurs de la société québécoise ainsi que du caractère laïque des institutions de l'État et de son devoir de neutralité à l'égard des croyances religieuses.

Il est temps, après les sursauts qui ont marqué les dernières années, que les valeurs communes qui structurent la nation québécoise soient plus clairement affirmées et reconnues. Les Québécoises et les Québécois, au-delà des appartenances religieuses, pourront ainsi mieux vivre leur appartenance citoyenne. Le gouvernement convie la société québécoise à participer à l'établissement de règles claires et équitables conciliant à la fois le respect des libertés individuelles et des valeurs québécoises qui sont garantes de la cohésion sociale.