

Projet de loi 21 : La laïcité de l'État québécois

NOVEMBRE 2019 – Audrey Anne Blanchet

La cohabitation de plus en plus accrue entre les différentes communautés culturelles et religieuses au sein des démocraties libérales soulève plusieurs enjeux liés à la gestion de la diversité et de la pluralité. Dans cette perspective, chaque société a son propre parcours face à la laïcité et a développé, au fil du temps, différentes approches allant des plus rigides aux plus souples (Lavoie, 2018; Maclure et Taylor, 2010).

Le Québec a fait le choix de la séparation de l'État et de l'Église dans les années 1960 dans le but de garantir un espace de pouvoir dénué de toute intervention et influence de l'Église catholique. La volonté d'évacuer les expressions religieuses de l'espace public et étatique prend un nouveau tournant à compter des événements du 11 septembre 2001 qui ont largement contribué au développement d'un sentiment de méfiance à l'égard des communautés musulmanes qui sont, depuis, tenues responsables des maux sociaux liés à la résurgence du religieux dans l'espace public (Aoun, 2011; Bouvet, 2018; Ibnouzhahir, 2015). La visibilité grandissante des communautés musulmanes, notamment incarnée par les femmes musulmanes portant le voile, provoque un inconfort et une crispation devant cette résurgence de l'expression du religieux dans l'espace public (Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles 2008; Hurteau 2018; Ibnouzhahir, 2015).

En ce sens, plusieurs gouvernements québécois ont proposé, depuis 2008, différentes solutions législatives visant à encadrer la laïcité, les accommodements raisonnables et le port des signes religieux. Rappelons le projet de loi 94: *Loi établissant les balises encadrant les demandes d'accommodement dans l'Administration*

gouvernementale et dans certains établissements (2010), le projet de loi 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) et 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* (titre modifié) (2015).

LA COALITION AVENIR QUÉBEC ET LA LAÏCITÉ

En 2018, la Coalition Avenir Québec (CAQ) fait de la laïcité un enjeu central de sa campagne électorale (Ici Radio-Canada, 2018). D'abord, la CAQ soutient l'interdiction du port des signes religieux et souhaite abolir la Loi 62, pour ensuite déposer un projet loi interdisant le port de signes religieux aux personnes en position d'autorité (juges, policiers-ciè-re-s, gardien-ne-s de prison et procureur-e-s) et aux enseignant-e-s. Également, elle souhaite enchâsser dans la *Charte des droits et libertés de la personne* (Charte québécoise) le principe de laïcité. La CAQ suppose que la société québécoise serait en faveur de ces initiatives au nom de l'égalité femmes-hommes et de la volonté exprimée depuis la Révolution tranquille concernant la séparation de l'État et de l'Église (Ici Radio-Canada, 2018).

Un sondage Léger mené en mars 2019 abonde en ce sens en affirmant que 65 % des Québécois-e-s sont en faveur de la laïcité au Québec et que 73 % reconnaissent l'existence d'un mouvement au Québec, depuis 50 ans, pour que la religion relève de la sphère privée (Léger, 2019). Toutefois, aucune donnée n'existe concernant l'argument lié à l'égalité femmes-hommes.

Au printemps 2019, conformément à ses promesses électorales, le nouveau gouvernement provincial formé par la CAQ a déposé un projet de loi sur la question de la laïcité de l'État québécois.

LE PROJET DE LOI 21

Le 28 mars 2019, le ministre de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion, Simon Jolin-Barrette, a déposé devant l'Assemblée nationale le projet de loi 21 : *Loi sur la laïcité de l'État*. Pour le gouvernement, il s'agit d'un point historique qui répond à la volonté des Québécois-es et qui serait une « suite logique de la Révolution tranquille et de la déconcessionnalisation du système scolaire québécois » (Assemblée nationale, 2019a). Le gouvernement estime d'ailleurs avoir trouvé un « juste équilibre entre les droits individuels et les droits collectifs » contrairement à son prédécesseur libéral (Ici Radio-Canada, 2019).

Le projet de loi 21 sur la laïcité de l'État prévoit l'affirmation de la laïcité de l'État et la précision des exigences que cet exercice nécessite. Il établit quatre principes sur lesquels repose la laïcité de l'État québécois (Projet de loi 21, article 2).

- La séparation de l'État et des religions;
- La neutralité religieuse de l'État;
- L'égalité de tous les citoyens et citoyennes;
- La liberté de conscience et la liberté de religion.

Ces quatre principes sont ainsi l'assise des dispositions législatives prévues dans le projet de loi visant à affirmer la laïcité de l'État. Le projet de loi 21 prévoit donc :

- La neutralité religieuse de l'ensemble des institutions parlementaires, gouvernementales et judiciaires (Projet de loi 21, article 3);
- L'interdiction de porter des signes religieux pour les employés de l'État occupant une position de coercition, de même que certains autres employés tels que les enseignants et

enseignantes (Projet de loi 21, articles 4 et 6);

- La prestation des services publics à visage découvert, et ce, pour les membres du personnel d'un organisme, dûment énuméré à l'Annexe III du projet de loi, ainsi que les prestataires des services (Projet de loi 21, article 8).

Également, en plus de 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*, le projet de loi 21 prévoit la modification de la *Charte des droits et libertés de la personne* en ajoutant au troisième alinéa du préambule le principe de la laïcité de l'État ainsi que l'ajout, à l'article 9.1, de l'expression « de la laïcité de l'État » (Projet de loi, article 18). L'article 9.1 « prévoit que la loi peut fixer des limites à l'étendue et à l'exercice des libertés et droits fondamentaux garantis pour assurer le respect des valeurs démocratiques, de l'ordre public et du bien-être général des citoyens du Québec » (*Ford c. Québec* (Procureur général), par. 63). Toutefois, l'ajout « de la laïcité de l'État » permettra dorénavant de limiter l'étendue et l'exercice des libertés et droits fondamentaux garantis au nom de la laïcité.

Afin de prévenir les contestations juridiques constitutionnelles, le gouvernement a inclus, à l'article 29 du projet de loi, le recours à la clause dérogatoire ayant pour effet de soustraire ce dernier à des contestations basées sur les articles 2, 7 à 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (Charte canadienne). Par contre, la constitutionnalité du projet de loi est remise en doute par certains juristes. Notamment, la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse* estime que « Le recours à la clause dérogatoire apparaît en outre difficilement justifiable en regard des objectifs poursuivis par le projet de loi n° 21 » (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2019). De même, le

Barreau du Québec estime que l'interdiction du port des signes religieux porte atteinte aux droits et libertés fondamentaux et souligne que l'utilisation de la clause dérogatoire « aura des impacts très concrets pour les personnes visées à qui on demande de choisir entre des éléments particuliers de leur foi et leur avenir professionnel » (Barreau du Québec, 2019).

LA LAÏCITÉ QUI DIVISE

Du côté des partis politiques, la question divise. Le Parti libéral du Québec (PLQ) manifeste son désaccord et estime que le projet de loi divise les Québécois-e-s (Assemblée nationale, 2019a). Quant à Québec solidaire (QS), il se positionne en faveur de la laïcité de l'État, mais non des individus (Dib, *Le Soleil*, 2019). En ce sens, il considère le projet de loi comme une trahison des chartes des droits et libertés canadienne et québécoise (Assemblée nationale, 2019a). Enfin, le Parti québécois (PQ) estime que le projet de loi manque de cohérence et de pragmatisme puisqu'il ne cible que le réseau scolaire public et qu'une partie du personnel de ce réseau (Assemblée nationale, 2019a).

Des consultations particulières ont eu lieu du 7 au 16 mai 2019, aux termes desquelles les positions de 36 groupes ont été entendues devant la *Commission des institutions*. L'opinion de ces groupes a été sollicitée par la commission pour leur connaissance et expertise dans le domaine (Assemblée nationale, 2019b). Par ailleurs, il y a lieu de noter que certains groupes, dont les groupes religieux, ont été exclus de ce processus démocratique. Cette décision a été vivement dénoncée par ceux-ci, mentionnant notamment le manque d'ouverture de la part du gouvernement face aux groupes qui seront les premiers touchés par le projet de loi 21 (Saint-Arnaud, *Le Nouvelliste*, 2019).

Malgré les divergences d'opinions et les critiques, le projet de loi 21 a été adopté le 16 juin 2019 sous

bâillon (73 voix contre 35), avec l'appui du PQ. Tous les partis d'opposition ont d'ailleurs dénoncé le recours au bâillon par le gouvernement majoritaire formé par la CAQ (Crête, *Le Devoir*, 2019). Également, tous les chefs de partis à Ottawa ont critiqué le projet de loi 21 à l'exception d'Yves-François Blanchet, chef du Bloc québécois. Plusieurs organismes, acteurs du réseau scolaire et acteurs municipaux ont aussi manifesté leur désaccord total ou partiel avec la nouvelle loi. À cet effet, des contestations judiciaires ont été déposées devant les tribunaux en vertu d'articles de la Charte canadienne non soumis à la clause dérogatoire. Il s'agit des cas, entre autres, de la Commission scolaire English Montreal, et de trois enseignantes (une catholique et deux musulmanes), appuyées par le comité juridique de la Coalition Inclusion Québec (Lachapelle, *La Presse*, 2019 ; Marin, *La Presse*, 2019).

Pour le gouvernement, le dossier sur la laïcité semble être clos, opinion que ne partagent pas le PLQ et QS. Le premier ministre François Legault estime d'ailleurs qu'aucun parti ne remettra en question la loi même avec un changement de gouvernement (Chouinard, *La Presse*, 2019). Toutefois, rappelons que la *Loi sur la laïcité de l'État* contient une clause dérogatoire renouvelable aux cinq ans. À cet égard, il sera intéressant de voir si le dossier refera surface lors des prochaines élections provinciales prévues pour 2022, à l'aube du renouvellement de cette clause.

Références bibliographiques et informations utiles

Aoun, Sami, *Le retour turbulent de Dieu. Politique, religion et laïcité*, Médiaspaul, 2011.

Assemblée nationale, 2019a, consulté le 20/05/2019, [Disponible en cliquant [ici](#)]

Assemblée nationale, 2019b, consulté le 20/05/2019, [Disponible en cliquant [ici](#)]

Barreau du Québec, 2019, consulté le 20/05/2019, [Disponible en cliquant [ici](#)]

Bergeron, Émilie, « L'adoption de la loi 21 suscite de vives réactions à Ottawa », *Le Journal de Montréal*, 17 juin 2019, consulté le 09/09/2019, URL [Disponible en cliquant [ici](#)]

Bouvet, Laurent, *La nouvelle question laïque* », Flammarion, 2019.

Bussièrès, Ian, « Québec solidaire enterre Bouchard-Taylor », *Le Soleil*, 30 mars 2019, consulté le 20/05/2019, [Disponible en cliquant [ici](#)]

Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la commission des institutions de l'Assemblée nationale. Projet de loi n° 21, Loi sur la laïcité de l'État*, mai 2019, 95p.

Chouinard, Tommy, « Laïcité : aucun parti n'osera rouvrir la loi, prédit François Legault », *La Presse*, 19 juin 2019, consulté le 09/09/2019, [Disponible en cliquant [ici](#)]

Crête, Mylène, « Une loi sur la laïcité de l'État plus sévère », *Le Devoir*, 17 juin 2019, consulté le 09/09/2019, [Disponible en cliquant [ici](#)]

Dib, Lina, « Projet de loi sur la laïcité : aussitôt déposé, aussitôt attaqué », *Le Soleil*, 28 mars 2019, consulté le 09/09/2019, [Disponible en cliquant [ici](#)]

Ford c. Québec (Procureur général), [1988] 2 R.C.S. 712.

Gouvernement du Québec, *Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles*, 2008, consulté le 06/11/2018, [Disponible en cliquant [ici](#)]

Hurteau, Pierre, *L'avenir de la laïcité au Québec - Pluralisme religieux et espace public*, Éditions L'Harmattan, 2015.

Ibnouzahir, Asmaa, *Chroniques d'une musulmane indignée*, Éditions Fides, 2015.

Ici Radio-Canada, «Le projet de la CAQ sur la laïcité protège les droits acquis », *Ici Radio-Canada*, 28 mars 2019, consulté le 19/05/2019, [Disponible en cliquant [ici](#)]

Ici Radio-Canada, « La CAQ lance la laïcité dans la campagne électorale », *Ici Radio-Canada*, 20 août 2018, consulté le 20/05/2019, [Disponible en cliquant [ici](#)]

Lachapelle, Judith, « Loi sur la laïcité : une seconde contestation déposée en Cour supérieure », *La Presse*, 27 septembre 2019, consulté le 04/11/2019, [Disponible en cliquant [ici](#)]

FICHE TECHNIQUE

Projet de loi 21 : La laïcité de l'État québécois, Audrey Anne Blanchet

Lavoie, Bertrand, *La fonctionnaire et le hijab*, Presses de l'Université de Montréal, 2018.

Léger, *Rapport. Laïcité et interdiction des signes religieux*, 2019, 16p., [Disponible en cliquant [ici](#)]

Maclure, Jocelyn et Charles Taylor, *Laïcité et liberté de conscience*, Boréal, 2010.

Marie, Stéphane, « Loi 21 : la Commission scolaire English Montreal dépose une contestation », *La Presse*, 24 octobre 2019, consulté le 04/10/2019, [Disponible en cliquant [ici](#)]

Québec, Projet de loi n° 21 : Loi sur laïcité de l'État, Éditeur officiel du Québec, 2019.

Saint-Arnaud, Pierre, « Des groupes religieux qualifient la consultation sur le projet de loi sur la laïcité de mascarade », *Le Nouvelliste*, 7 mai 2019, consulté le 20/05/2019, [Disponible en cliquant [ici](#)]

5

Publié par :

Observatoire des politiques publiques
de l'Université de Sherbrooke
2500, boul. de l'Université
Sherbrooke, Qc, J1K 2R1
+ 1 (819) 821-8000 poste 63622

Contact :

Annie Chaloux
Annie.Chaloux@USherbrooke.ca

<http://oppus.recherche.usherbrooke.ca>

Cette fiche synthèse est produite pour l'Observatoire des politiques publiques de l'Université de Sherbrooke (OPPUS). Les points de vue exprimés dans cette fiche sont ceux de l'auteure et ne reflètent pas nécessairement le point de vue ou l'opinion de l'OPPUS et de ses partenaires.