



***Pour préserver
l'égalité entre les femmes et les hommes
et la neutralité de l'État :
baliser les accommodements***

**Document de présentation de l'Afeas
à la Commission des institutions
dans le cadre de la consultation générale sur le**

**Projet de loi 94 –
*Loi établissant les balises encadrant les demandes d'accommodements dans
l'Administration gouvernementale et dans certains établissements.***

***Porte-paroles :
Denise Thibeault, Présidente provinciale de l'Afeas
Thérèse Légaré, Conseillère provinciale et présidente de l'Afeas
régionale Québec-Chaudière-Appalaches***

18 mai 2010, 20 :30 – 21 :30

Salutations

Monsieur le vice-président (Claude Bachand, député d'Artabaska)

Madame la Ministre de la Justice (Kathleen Weil)

Mesdames et messieurs les parlementaires

Merci de nous recevoir aujourd'hui pour vous présenter nos commentaires et recommandations sur le projet de loi 94.

Introduction

D'entrée de jeu, l'Afeas félicite le gouvernement du Québec qui, avec le projet de loi 94, répond à l'impératif de baliser les accommodements tout en s'assurant de préserver l'égalité entre les femmes et les hommes et la neutralité de l'État.

Pour l'Afeas, il est important d'encadrer les organisations gouvernementales lorsqu'il s'agit de décider d'accorder ou non un accommodement. Sans cela, le personnel et les utilisateurs des services institutionnels se retrouveront rapidement dans une tour de Babel.

Depuis sa fondation, en 1966, l'Afeas a pour mission de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes dans toutes les sphères de la société. À ce titre, l'Afeas défend les droits des femmes à l'égalité pleine et entière, soit l'égalité « de droit » comme l'égalité « de fait », dans tous les grands débats au Québec qui peuvent avoir un impact sur les droits des femmes et sur les multiples aspects de leur vie.

Dans le mémoire de l'Afeas que nous vous avons transmis, nous vous présentons brièvement notre association et une description du contexte dans lequel se présente le projet de loi 94. Cependant, compte tenu du peu de temps qui nous est alloué ce soir, je ne reviendrai pas sur ces éléments. Je vous présente donc, du point de vue de l'Afeas, les atouts et les limites du projet de loi 94.

Le projet de loi 94 – ses atouts

Le projet de loi vise à établir les conditions dans lesquelles un accommodement peut être accordé en faveur d'un membre du personnel ou d'une personne utilisant les services de l'Administration gouvernementale ou des établissements publics.

En cela, le projet de loi 94 répond à la demande de l'Afeas, comme à celle du Conseil du statut de la femme, pour que le Gouvernement mette en place un cadre global servant à baliser la réponse aux demandes d'accommodement dans les institutions publiques québécoises.

Pour l'Afeas, ce projet de loi pose un jalon supplémentaire pour ancrer les fondements de l'État québécois : la laïcité ou neutralité de l'État ET l'égalité entre les femmes et les hommes. À cet effet, il permet aux institutions québécoises de répondre aux demandes d'accommodement sans renier ces deux éléments fondamentaux au Québec.

Aux **ARTICLES 1 à 3**, le projet de loi définit son objet, à qui il s'applique et établit les institutions de l'Administration publique et les établissements visés. Ainsi il cadre son action **UNIQUEMENT** au contexte des services publics **MAIS** ne couvre pas la sphère ou espace publique. Il est heureux, selon l'Afeas, que ce projet de loi s'adresse autant aux membres du personnel qu'aux usagères et usagers des services de l'administration publique ou des établissements. Il ne fait pas de distinction entre les prestataires et les utilisateurs des services qui devront tous être traités de façon équitable. De plus, il couvre l'ensemble des institutions et établissements publics, ce dont se réjouit l'Afeas.

Le projet de loi 94 définit aussi le concept d'accommodement. Ce concept, jusqu'ici juridique, permet de réduire ou d'annuler l'impact d'une discrimination indirecte qui peut être créée par une norme institutionnelle en portant atteinte à un droit pour une personne particulière et dans une situation spécifique.

Maintenant intégré dans une loi, le concept d'accommodement devient une norme qui **DOIT** servir à encadrer les réponses des institutions aux demandes d'accommodement. Par ailleurs, l'article 5, commenté plus loin, vient baliser cette norme en ce qu'elle doit avoir de «raisonnable».

À l'**ARTICLE 4**, le projet de loi prescrit le cadre que doit respecter tout accommodement. La Charte des droits et libertés de la personne, et plus précisément, le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes **ET** le principe de la neutralité de l'État constituent les balises à toute réponse aux demandes d'accommodement.

L'égalité entre les femmes et les hommes, récemment inclus dans le préambule de la Charte et à l'article 50.1, est réaffirmé dans le projet de loi 94. Ainsi aucun accommodement ne pourra être accordé sans passer le test de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Quant à la neutralité de l'État, elle est pour la première fois reconnue spécifiquement dans une loi, après avoir été reconnue «de fait» depuis plusieurs décennies.

Le projet de loi 94 reconnaît donc la spécificité du Québec, qualifiée de «vivre ensemble», avec ses valeurs fondamentales. Il s'éloigne, en cela, du multiculturalisme canadien ayant servi jusqu'ici de balises à la jurisprudence relative aux accommodements, particulièrement en matière de liberté de religion.

À l'**ARTICLE 5**, le projet de loi précise qu'un accommodement ne peut être accordé que s'il est «raisonnable», c'est-à-dire qu'il ne doit pas imposer une contrainte excessive, notamment en termes de coûts ou d'impacts sur le fonctionnement de l'institution visée ou sur les droits d'autrui. Cet article reprend le cadre appliqué aux demandes d'accommodement depuis l'adoption de la Charte.

Pourtant, l'Afeas se questionne à savoir comment sera déterminé le caractère raisonnable de chaque accommodement, chacun étant applicable à une personne donnée en lien avec une situation donnée. Comment chaque institution ou établissement pourra-t-il faire cette évaluation ? À partir de quels principes et, surtout, de quels paramètres pratiques lorsqu'il sera temps d'évaluer l'impact sur les coûts et les

services, mais plus encore sur l'égalité entre les femmes et les hommes, tout comme sur la neutralité de l'État?

À la lumière des dernières décisions, celles de la Commission des droits, de la RAMQ et de la SAAQ, on est en droit de se demander si le droit du personnel est considéré différemment s'il est en présence ou non de la personne qui fait cette demande et si cette présence est plus ou moins longue?

À notre avis, une telle façon d'analyser les demandes d'accommodement porterait préjudice aux membres du personnel concernés. Au fil des années, les modifications ainsi apportées à la prestation de services pourraient faire reculer l'égalité entre les femmes et les hommes car ces modifications pourraient devenir la règle.

Selon l'Afeas, il est donc essentiel que le projet de loi 94 soit accompagné d'une réglementation qui déterminera les paramètres et les outils à utiliser lors d'une demande d'accommodement, ceux-ci devant être les mêmes pour toutes les institutions concernées. De plus, les responsables de l'application du projet de loi 94 doivent prévoir des programmes de formation pour les autorités administratives et les membres du personnel de ces institutions. De même, ils doivent s'assurer que l'ensemble des personnes utilisant ces services reçoivent à leur tour de l'information claire et concise, accessible à toutes et à tous.

À l'**ARTICLE 6**, le projet de loi détermine qu'un membre du personnel et une personne à qui des services sont fournis par une des institutions concernées, **DOIVENT** avoir le visage découvert. Il précise que tout accommodement à cette pratique doit être refusé pour des motifs de sécurité, communication ou identification.

L'Afeas appuie cette prise de position du projet de loi puisque le Québec, tout comme le Canada, sont des États où les échanges courants se font toujours à visage découvert, à plus forte raison dans le cadre de services fournis par l'État.

À l'**ARTICLE 7**, le projet de loi prévoit que la plus haute autorité administrative d'une institution visée doit assurer le respect de la présente loi. Comment les autorités administratives de chacune des institutions concernées s'y prendront-elles? Ces mesures seront-elles applicables d'une institution ou établissement à l'autre? Le personnel et les utilisateurs se retrouveront-ils dans une tour de Babel lorsqu'il sera question d'accommodement?

Pour l'Afeas, il est essentiel que les moyens et les outils utilisés par chaque institution et établissement fassent montre de cohérence. Il faut éviter que chaque responsable de l'autorité administrative, à partir de ses valeurs et de sa propre analyse ou expérience, ne définisse les accommodements à sa manière. Le projet de loi 94 doit donc prévoir un mécanisme de concertation pour l'élaboration et la mise en place des mesures et outils visant à évaluer les demandes d'accommodement.

À l'**ARTICLE 8**, le projet de loi prévoit que la ministre de la Justice du Québec est responsable de l'application de cette loi. Cependant, le projet de loi n'indique d'aucune façon comment il sera mis en application et dans quel délai.

De l'avis de l'Afeas, il faut modifier le projet de loi 94 afin de prévoir la mise en place de règlements, directives, procédures et mécanismes d'évaluation de même qu'un échancier pour les institutions visées.

À l'**ARTICLE 9**, le projet de loi stipule que ses dispositions ont préséance sur toutes les lois, sauf sur la Charte des droits et libertés de la personne.

L'Afeas appuie cette préséance du projet de loi 94 car elle permettra de faire avancer le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes tout comme le principe de neutralité de l'État.

À l'**ARTICLE 10**, le projet de loi détermine qu'il sera en vigueur à la date ou aux dates fixées par le gouvernement.

Pour l'Afeas, il faut que le projet de loi entre en vigueur dès sa sanction afin d'éviter qu'il ne soit jamais mis en application.

Le projet de loi 94 – ses limites

Les balises établies dans ce projet de loi sont, de l'avis de l'Afeas, un ancrage de plus pour préserver le droit à l'égalité pour les femmes, et ce, même face à d'autres droits ou libertés, comme la liberté de religion.

Cependant, dans le cadre du projet de loi 94, l'Afeas souligne les limites au projet de loi 94.

Selon elle, il est important d'instaurer une cohérence dans les mécanismes et outils visant à évaluer les demandes d'accommodements afin que les membres du personnel des institutions et établissements visés par le projet de loi, tout comme les utilisatrices et utilisateurs de leurs services, ne soient pas en face de façons de faire différentes d'une institution à l'autre, d'un établissement à l'autre.

Ces mécanismes et outils doivent nécessairement prévoir un «test» pour s'assurer que l'égalité entre les femmes et les hommes, tout comme la neutralité de l'État, ne soient pas mises en jeu.

À notre avis, la ministre de la Justice, responsable de ce projet de loi, doit s'assurer de la cohérence des règles et des outils dans la mise en application du projet de loi 94.

Par ailleurs, pour l'Afeas, le gouvernement, tout en mettant en place le projet de loi 94, doit aller plus loin rapidement, et ce, pour éviter les levées de bouclier qui embrasent le Québec sur la question des accommodements, tant de la part des Québécoises et des Québécois que des personnes nouvellement immigrées.

À ce titre, l'Afeas recommande que :

D'un côté, le gouvernement s'assure que toute personne (et ses proches le cas échéant) qui désire s'installer au Québec pour y vivre, connaisse bien sa spécificité et ses valeurs, notamment la laïcité de l'État, sa langue d'usage française et l'égalité entre les femmes et les hommes, et s'engage à les respecter de même que ses lois et ses règlements.

D'un autre côté, le gouvernement ne fasse pas l'économie, à ce moment-ci de l'histoire du Québec, d'entreprendre une consultation pour définir la laïcité québécoise et de déposer un projet de loi portant sur une Charte de la laïcité établissant la neutralité «de droit» de l'État québécois.