

CADRE D'ANALYSE

ARTICLE 17 DE LA LOI SUR

LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT

Cette publication a été réalisée par la Direction de la laïcité en collaboration avec la Direction des communications du Ministère du Conseil exécutif.

Une version accessible de ce document est en ligne sur le site <https://www.quebec.ca/gouvernement/politiques-orientations/laicite-etat/a-propos-loi-laicite>.
Si vous éprouvez des difficultés techniques, veuillez communiquer avec la Direction de la laïcité au laicite@mce.gouv.qc.ca.

Pour plus d'information :

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,
laicite@mce.gouv.qc.ca
Édifice H, 3^e étage, bureau 3.501
875, Grande Allée Est
Québec (Québec) G1R 4Y8

Téléphone : 418 781-9530
Courriel : communic@mce.gouv.qc.ca
Site Web : www.quebec.ca/gouvernement/ministere/conseil-executif

Dépôt légal – Mars 2023
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISBN : 978-2-550-94524-6

Tous droits réservés pour tous les pays.
© Gouvernement du Québec – 2023

Table des matières

Principes et fondements	1
Ce qu'est la laïcité de l'État:	1
Ce que n'est pas la laïcité de l'État:	1
Ce qui est imposé aux institutions étatiques en vertu de la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> :	1
Ce qui n'est pas imposé aux institutions étatiques en vertu de la <i>Loi sur la laïcité de l'État</i> :	1
Cadre d'analyse – contenu	2
Obligations des intervenantes et intervenants qui appliquent le cadre d'analyse:	2
Parties concernées:	2
Nature de l'élément:	2
Lien entre l'élément et des fonctions religieuses:	3
En bref: questions qui doivent guider la prise d'une décision relative à l'élément:	4
Annexe	5
Loi sur la laïcité de l'État, RLRQ, c. L-0.3.....	5

Ce cadre d'analyse outille les institutions visées par la Loi sur la laïcité de l'État afin qu'elles puissent l'appliquer d'une manière cohérente et concrète dans le respect de ses principes.

Ce 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.

Ce cadre d'analyse multifactoriel doit être appliqué avec souplesse et pragmatisme.

Principes et fondements

Ce qu'est la laïcité de l'État :

- Un principe qui affirme la neutralité des institutions étatiques et de leurs dirigeantes et dirigeants à l'égard des religions par la distinction entre les normes étatiques et les normes religieuses;
- Un principe exigeant que l'État protège, de manière égalitaire, la liberté de conscience et la liberté de religion de toute la population, en étant neutre à l'égard des religions;
- Un moyen de permettre à des citoyens ayant des croyances variées de vivre ensemble sans pour autant nier l'importance passée, présente et future des religions.

Ce que n'est pas la laïcité de l'État :

- Un principe qui sous-tend, dans les sphères publique et privée, l'interdiction de manifester des croyances religieuses et l'élimination de tout élément ayant eu ou ayant, en fait ou en apparence, une signification religieuse;
- Un principe qui habilite une institution étatique à déterminer si des croyances liées à certaines religions peuvent être manifestées dans les sphères publique et privée;
- Un moyen justifiant le maintien, dans la sphère publique, d'éléments associés à une religion particulière qui serait dotée d'assises historiques fortes au sein de la société.

Ce qui est imposé aux institutions étatiques en vertu de la Loi sur la laïcité de l'État :

- L'exercice de leurs fonctions sans prosélytisme et avec neutralité, en considération de l'importance des religions dans les sphères publique et privée;
- La prise des décisions qui n'avantagent ni ne désavantagent, en fait et en apparence, des citoyens et citoyennes sur la base de leurs croyances religieuses;
- Le respect et la garantie de la liberté de conscience et de religion ainsi que du droit à l'égalité dont dispose chaque citoyen et citoyenne.

Ce qui n'est pas imposé aux institutions étatiques en vertu de la Loi sur la laïcité de l'État :

- L'adhésion à des principes athées et les actions en vertu de ceux-ci;
- La considération que l'existence de tout élément religieux qui leur est associé à une institution étatique indique que l'État n'est pas neutre et séparé des croyances;
- Le retrait systématique de la sphère publique de tout élément qui leur est associé à une institution étatique sans que le caractère directement religieux et prescriptif en ait été dûment évalué.

Cadre d'analyse – contenu

Obligations des intervenantes et intervenants qui appliquent le cadre d'analyse :

- Mise en application, d'une manière à la fois concrète et flexible, des principes qui structurent la laïcité de l'État, notamment en garantissant que l'État est neutre à l'égard des religions et qu'il en est séparé;
- Évaluation de la pertinence de retirer ou de modifier tout élément d'apparence religieuse (ci-après « élément »), qu'il s'agisse d'un meuble, d'un immeuble ou d'un toponyme, faisant partie d'une institution publique;
- Retrait ou modification de tout élément qui, en fait ou en apparence, établit une religion ou impose le respect d'une telle norme par la population;
- Justification de la décision de maintenir un élément religieux en démontrant clairement et objectivement que la nature religieuse de cet élément est subsidiaire et que cette décision est socialement acceptée;
- Agissement neutre afin que l'égalité de tous les citoyens et citoyennes soit garantie dans l'exercice de leur liberté de conscience et de religion.

Parties concernées :

- Est-ce que l'institution à laquelle il est demandé de retirer un élément est mentionnée aux paragraphes 1 à 10 de l'annexe I de la Loi? Si oui, la Loi s'applique, et l'institution doit agir dans le respect des obligations et des principes édictés.
- Est-ce que l'institution ou son personnel prend des décisions ou édicte des normes fondées, en fait ou en apparence, sur le respect d'obligations ou de principes religieux? Si oui, la présence d'éléments religieux doit être limitée afin d'éviter que, en fait ou en apparence, l'État établisse une religion ou édicte des normes de nature religieuse.
- Est-ce que la population ou les groupes issus de la société civile auprès desquels l'élément est visible et manifeste peuvent raisonnablement penser que la présence de celui-ci les oblige à respecter des normes de nature religieuse? Si oui, l'institution, en vertu du principe de neutralité religieuse de l'État, ne peut maintenir l'élément que si elle en contextualise la présence. Elle doit contextualiser la présence de l'élément si elle veut le maintenir afin de préserver sa neutralité religieuse.
- Est-ce que des citoyens et citoyennes ou des groupes issus de la société civile ont un attachement à l'égard de l'élément et pourraient être affectés par le retrait de celui-ci? Si oui, l'institution doit tenir compte du fait qu'il existe un attachement pour cet élément, tout en s'assurant que cela ne s'appuie pas sur l'affirmation de normes religieuses, mais plutôt sur d'autres considérations qui pourraient être, par exemple, culturelles, historiques ou patrimoniales. Si cet attachement ne peut pas être justifié sur la base de ces considérations, l'institution doit évaluer la pertinence de déplacer et de contextualiser l'élément au lieu de le retirer complètement.

Nature de l'élément :

- Quels sont les traits constitutifs, voire caractéristiques de l'élément? Cette question permet aux institutions de mieux cerner la nature de l'élément sur trois aspects précis et cumulatifs : la manifestation d'une croyance ou d'une norme religieuse; l'exercice d'une fonction utilitaire ou symbolique; le caractère unique au sein d'un milieu de vie.

Plus l'élément a un caractère religieux et prescriptif, joue un rôle secondaire dans l'exercice des fonctions de l'institution et est indistinct au sein d'un milieu de vie, plus cette dernière devrait évaluer la pertinence de le retirer.

- Est-ce que l'élément est intrinsèquement lié à une structure (s'il s'agit d'un bien meuble) ou à un milieu de vie (s'il s'agit d'un immeuble ou d'un toponyme)? Si l'élément est lié à une structure plutôt qu'à un milieu de vie, l'institution devrait évaluer plus exhaustivement la pertinence de le déplacer afin d'éviter toute confusion entre l'exercice par cette institution de fonctions étatiques et religieuses. Toutefois, l'institution ne doit pas nécessairement retirer cet élément sans autre motif ni compromettre l'intégrité du milieu de vie auquel la population est attachée.
- Pourquoi l'élément a-t-il été créé ou institué, et dans quel contexte? Si l'élément a été créé ou institué afin d'affirmer l'autorité des religions sur l'État ou la suprématie de normes religieuses dans la sphère publique, sans que d'autres raisons justifient sa présence passée et actuelle, l'institution devrait songer à le retirer.
- Est-ce que l'élément a façonné l'histoire locale ou nationale ou en est le symbole? Si oui, l'élément a une valeur historique intrinsèque ou constitue un hommage à une période ou à un personnage historique transcendant son caractère religieux ou prescriptif. L'institution pourrait alors considérer que la nature religieuse de l'élément n'est que subsidiaire et que cela en justifie le maintien.

Lien entre l'élément et des fonctions religieuses :

- Est-ce que la pertinence de la présence de cet élément, au-delà de la nature religieuse ou prescriptive, peut être démontrée auprès d'une personne raisonnable? Si non, cette présence ne s'appuie que sur le fait que l'élément « a toujours été là » sans égard à sa valeur, ce qui constitue un motif insuffisant afin d'en justifier le maintien.
- Est-ce que l'élément a une fonction religieuse essentiellement subsidiaire à une autre (ex. : culturelle, historique, patrimoniale, etc.)? Si oui, la nature de l'élément n'est pas fondamentalement religieuse ni prescriptive, ce qui fait en sorte que l'institution n'a pas d'obligation ferme de retirer ce dernier en vertu de la Loi. Néanmoins, l'institution doit évaluer la pertinence de retirer l'élément et justifier toute décision de maintenir ce dernier.
- Est-ce que l'élément incarne ou est susceptible d'incarner, selon une personne raisonnable, l'établissement de normes de nature religieuse par l'État? Si oui, l'institution doit retirer l'élément afin de respecter les principes relatifs à la neutralité religieuse de l'État et à la séparation entre l'État et les religions.
- Est-ce que l'élément impose, sur la base de l'intention délibérée de l'institution ou selon l'impression d'une personne raisonnable, une contrainte qui limite la population dans sa liberté de religion et de conscience? Si oui, l'institution doit retirer l'élément afin de respecter les principes relatifs à la neutralité religieuse de l'État et à la séparation entre l'État et les religions.
- Est-ce qu'une personne raisonnable peut considérer que la présence de l'élément soulève un doute, que celui-ci soit objectivement fondé ou non, sur le respect par l'institution des normes et des principes édictés par la Loi? Si oui, l'institution doit retirer l'élément afin de respecter les principes relatifs à la neutralité religieuse de l'État et à la séparation entre l'État et les religions.

- Est-ce que l'acceptabilité sociale de la présence de cet élément peut être démontrée? Si oui, dans l'éventualité où il est aussi démontré que la nature de l'élément n'est pas prioritairement religieuse ni prescriptive, l'institution peut considérer que la valeur de celui-ci est sociétale afin d'en justifier le maintien. Cette justification doit néanmoins être objective. Même si l'évaluation de l'acceptabilité sociale est complexe et qu'elle demande de la flexibilité, l'institution doit consulter la population affectée par la présence de l'élément, puis motiver sa décision sur la base d'indicateurs mesurables (ex. : sondage, vote, étude sociologique, etc.).

En bref : questions qui doivent guider la prise d'une décision relative à l'élément :

- Est-ce que la décision relative à l'élément est prise sur la base de la nature ou du rôle de l'institution, surtout à l'égard du principe qui requiert de séparer l'État des religions? Si non, la décision risque d'être trop théorique et de ne pas tenir compte des obligations concrètes auxquelles l'institution est astreinte afin d'agir de manière neutre à l'égard des religions. En effet, même si chaque institution doit respecter les principes édictés par la Loi, certaines institutions (ex. : celles qui sont liées à la justice ou à l'éducation) ont une capacité accrue, qui doit être contrôlée, d'édicter des normes de nature religieuse ou d'agir en vertu de celles-ci. L'institution doit alors tenir compte de l'existence ou non de cette capacité.
- Est-ce que la décision est prise sur la base des caractéristiques singulières de l'élément? Si non, la décision risque d'être trop théorique et déconnectée des réalités du milieu de vie dans lequel l'élément se trouve pour qu'elle puisse être fondée, tant en fait qu'en droit. L'institution doit alors tenir compte de ces caractéristiques singulières.
- Est-ce que la décision est prise sur la base du contexte de création de l'élément et de celui qui est contemporaine la prise de cette décision? Si non, il y a non seulement un risque que la nature religieuse et prescriptive de l'élément ne soit pas correctement évaluée, mais aussi que le rôle sociétal de ce dernier ne puisse pas être apprécié justement. L'institution doit alors tenir compte de ces contextes.
- Est-ce que la présence de l'élément est fondée sur une volonté d'établir une religion ou d'imposer le respect d'une norme religieuse par la population? Si oui, l'institution doit retirer l'élément afin de respecter les principes relatifs à la neutralité religieuse de l'État et à la séparation entre l'État et les religions.
- Est-ce que la décision est prise, après que le ou les sens de l'élément aient été interprétés, sur la base du rôle social de celui-ci au sein du milieu visé? Si non, il y a un risque que l'évaluation de la nature et de la fonction de l'élément ainsi que de l'acceptabilité sociale de la décision soit incomplète. L'institution doit alors tenir compte de ce rôle social afin de garantir la légitimité de sa décision.
- Est-ce que la décision est justifiée d'une manière claire, objective et dénuée, en fait ou en apparence, de tout caractère arbitraire? Si non, il y a un risque que l'évaluation de la nature et de la fonction de l'élément soit incomplète, mais aussi que la décision ne respecte pas les principes de justice fondamentale. L'institution doit alors tenir compte de ces exigences afin d'éviter que sa décision soit révisée.
- Est-ce que la décision de maintenir la présence de l'élément est prise de manière à ne pas limiter la capacité d'un décideur à décider de retirer ce dernier si une réalité nouvelle advient? Si non, l'institution ne pourrait pas, le cas échéant, prendre la décision la plus précise et exhaustive, ce qui en entacherait la légitimité et, potentiellement, la légalité. L'institution doit alors éviter de limiter son pouvoir décisionnel sur une question de cette nature.

Annexe

Loi sur la laïcité de l'État, RLRQ, c. L-0.3.

1. L'État du Québec est laïque.
2. Les articles 1 à 3 ne peuvent être interprétés comme ayant pour effet d'exiger d'une institution visée à l'article 3 qu'elle retire ou modifie un immeuble ou un bien meuble qui orne un immeuble. Toutefois, une institution peut, de sa propre initiative, retirer ou modifier un immeuble ou un tel bien meuble.
Ces articles ne peuvent non plus être interprétés comme ayant un effet sur la toponymie, sur la dénomination d'une institution visée à l'article 3 ou sur une dénomination que celle-ci emploie. La laïcité de l'État repose sur les principes suivants :

- 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 religion.

3. Les articles 1 à 3 ne peuvent être interprétés comme ayant pour effet d'exiger d'une institution visée à l'article 3 qu'elle retire ou modifie un immeuble ou un bien meuble qui orne un immeuble. Toutefois, une institution peut, de sa propre initiative, retirer ou modifier un immeuble ou un tel bien meuble.
Ces articles ne peuvent non plus être interprétés comme ayant un effet sur la toponymie, sur la dénomination d'une institution visée à l'article 3 ou sur une dénomination que celle-ci emploie. La laïcité de l'État exige que, dans le cadre de leur mission, les institutions parlementaires, gouvernementales et judiciaires respectent l'ensemble des principes énoncés à l'article 2, en fait et en apparence.
Pour l'application du présent chapitre, on entend par :

- 1° «institutions parlementaires» : l'Assemblée nationale, de même que les personnes nommées ou désignées par celle-ci pour exercer une fonction qui en relève;
- 2° «institutions gouvernementales» : les organismes énumérés aux paragraphes 1° à 10° de l'annexe I;
- 3° «institutions judiciaires» : la Cour d'appel, la Cour supérieure, la Cour du Québec, le Tribunal des droits de la personne, le Tribunal des professions et les cours municipales.

17. Les articles 1 à 3 ne peuvent être interprétés comme ayant pour effet d'exiger d'une institution visée à l'article 3 qu'elle retire ou modifie un immeuble ou un bien meuble qui orne un immeuble. Toutefois, une institution peut, de sa propre initiative, retirer ou modifier un immeuble ou un tel bien meuble.
Ces articles ne peuvent non plus être interprétés comme ayant un effet sur la toponymie, sur la dénomination d'une institution visée à l'article 3 ou sur une dénomination que celle-ci emploie.



*Secrétariat à la réforme
des institutions
démocratiques,
à l'accès à l'information
et à la laïcité*

Québec 