



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

**Mémoire présenté 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.***

Mai 2010

Sommaire

<i>Introduction</i>	3
<i>L'Afeas : une association d'éducation et d'action sociale</i>	4
<i>Partie 1 - Le Québec, une société en évolution</i>	5
• De 1960 à aujourd'hui	5
• L'égalité entre les femmes et les hommes	6
• La paix sociale	8
<i>Partie 2 – Baliser les accommodements</i>	9
• Le projet de loi 94 – ses atouts	9
• Le projet de loi 94 – ses limites	11
• L'Afeas, toujours présente pour l'égalité	12
<i>En conclusion</i>	15
<i>Bibliographie</i>	16

Conception et rédaction : Hélène Cornellier, Lise Girard

La traduction et la reproduction totale ou partielle de la présente publication à des fins non commerciales sont autorisées à la condition d'en mentionner la source exacte et complète.



Siège social
5999, rue de Marseille
Montréal, Québec, H1N 1K6
Téléphone : (514) 251-1636
Télécopieur : (514) 251-9023
Courriel : info@afeas.qc.ca
Site Internet : www.afeas.qc.ca

Dépôt légal – 2010

Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives Canada

Introduction

D'entrée de jeu, l'Afeas félicite le gouvernement du Québec qui, avec le projet de loi n° 94, répond à sa demande à l'automne 2009 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 dans une tour de Babel.

Le présent mémoire comprend d'abord une brève présentation de l'Afeas comme association féminine d'éducation et d'action sociale, bien implantée au Québec depuis 1966, dont la mission vise à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les volets de la société.

Par la suite, pour bien camper le contexte dans lequel se place le projet de loi n° 94, l'Afeas présente en première partie différents volets qui ont mené au Québec d'aujourd'hui.

Après un bref retour sur l'évolution du Québec de 1960 à aujourd'hui. Elle montre le cheminement de l'égalité entre les femmes et les hommes au cours des changements sociaux des cinquante dernières années.

Elle souligne enfin la recherche d'une paix sociale en lien avec l'intégration à la société québécoise, au fil des années, de femmes et d'hommes de tous les pays du monde.

Dans la deuxième partie du présent mémoire, l'Afeas souligne les atouts et les limites du projet de loi n° 94.

Du côté des atouts, l'Afeas appuie une grande partie des paramètres de la loi : son objet et à qui il s'applique, les balises à respecter pour évaluer la pertinence d'un accommodement et son caractère «raisonnable», la pratique lors des services d'avoir le visage découvert, l'identification de l'autorité responsable et la préséance de la loi n° 94.

Du côté des limites, l'Afeas identifie le silence sur les mécanismes prévus pour encadrer les accommodements et sur la façon dont les autorités administratives tout comme le personnel et les usagers des services connaîtront ces mécanismes et les critères d'application.

Pour l'Afeas, il est essentiel d'assurer une cohérence à travers l'ensemble des démarches à faire pour la mise en application du projet de loi n° 94.

En conclusion, l'Afeas souligne que le gouvernement doit entreprendre une consultation pour définir la laïcité québécoise afin de déposer un éventuel projet de loi portant sur une Charte de la laïcité établissant la neutralité «de droit» de l'État québécois.

L'Afeas : une association d'éducation et d'action sociale

Organisme sans but lucratif fondé en 1966, l'Afeas regroupe 12 000 Québécoises qui travaillent bénévolement au sein de 300 groupes locaux répartis en 12 régions. L'Afeas a pour mission de défendre les droits des femmes et de travailler à l'amélioration de leurs conditions de vie et de travail. C'est par l'éducation et l'action sociale concertée qu'elle concourt à la construction d'une société fondée sur les valeurs de paix, d'égalité, d'équité, de justice, de respect et de solidarité. L'Afeas fait partie d'organismes ou de regroupements québécois, canadiens et internationaux pour faire avancer ses dossiers.

Par ailleurs, l'Afeas remplit sa mission grâce à l'engagement de ses 12 000 membres bénévoles dont le portrait est le suivant :

Âge		Milieu de vie		Occupation	
16 à 44 ans	8%	Rural	30%	Services, professions, autres	28%
45 à 64 ans	41%	Semi-urbain	35%	Travail au foyer	24%
65 ans et +	51%	Urbain	35%	Retraitées	48%

Dans ses multiples actions et prises de positions, l'Afeas vise l'autonomie des femmes sur les plans social, politique et économique afin qu'elles puissent participer de plein pied à la vie démocratique du Québec, et ce, à tous les paliers. Depuis sa fondation, l'Afeas travaille sur les différentes sphères de la vie des femmes québécoises et canadiennes, notamment, sur :

- l'égalité entre les femmes et les hommes dans toutes les sphères de la société,
- la reconnaissance du travail non rémunéré, dit «invisible», des femmes au sein de la famille comme mères et aidantes,
- la mise en place de mesures de conciliation famille-travail-études,
- l'accès à l'éducation,
- la mise en place de conditions de travail adéquates,
- l'accès aux métiers non traditionnels,
- l'accès à des services de santé de qualité dans tous les milieux,
- des mesures pour contrer la violence envers les filles et femmes de tous âges et dans tous les milieux,
- la mise en place de mesures pour assurer la sécurité financière des femmes, tout au long de leur vie et au moment de la retraite,
- l'accès aux instances démocratiques à tous les niveaux, etc.

Depuis 44 ans, l'Afeas agit au sein de la société québécoise et canadienne, et ce, sur tous les plans. Par sa présence et le réalisme de ses interventions, elle a acquis une crédibilité comme interlocutrice auprès des instances décisionnelles et des organismes du milieu.

Partie 1 - Le Québec, une société en évolution

Dans cette partie, l'Afeas campe brièvement le contexte de changements rapides vécus au Québec depuis 1960. Il y est question, notamment, de l'évolution de la société québécoise, des avancées obtenues par les femmes du Québec en termes de droits et de la recherche d'un sain équilibre pour assurer la paix sociale, tout en conservant les acquis des femmes.

• *De 1960 à aujourd'hui*

L'histoire et la culture du Québec sont celles d'un peuple, d'abord monolithique jusqu'en 1960. Un peuple de culture francophone et de religion catholique cohabitant avec une communauté anglophone et protestante. La présence autochtone, très visible au début de la colonie, s'estompe avec le développement du territoire par les Canadiens-français, sauf dans certaines régions ou sous-régions bien précises.

Depuis les débuts de la colonie, d'abord française puis anglaise, et ce jusqu'en 1960, la religion catholique a contrôlé les institutions civiles, dont celles de la santé et de l'éducation, et l'ensemble de la société canadienne-française. Cette collusion entre l'Église et l'État, bien qu'elle ait participé à la survie de la nation canadienne-française au sein du Canada, a contribué à garder les femmes dans un état de soumission à l'Église, aux institutions et aux hommes dans la famille, comme dans le milieu du travail.

À compter de 1960, le Québec change de façon drastique. Avec la révolution tranquille, la séparation entre l'Église et l'État est un élément important. Le Québec se transforme en une société où l'égalité entre les personnes, la non discrimination et l'équité dans les programmes jouent un rôle majeur, tout en gardant le souci de développer son potentiel social, culturel, économique et politique. Cette laïcité permet aux droits des femmes de faire des avancées. Le Québec d'aujourd'hui, même s'il reste du chemin à faire, entre autres, sur le plan de l'égalité entre les femmes et les hommes, est reconnu comme une société avant-gardiste par son côté égalitaire, son caractère social et son accueil aux nouveaux arrivants.

En quarante ans, la société québécoise a vu ses assises ébranlées. Les pôles majeurs de ce bouleversement touchent, entre autres, l'augmentation de l'espérance de vie, la révolution contraceptive avec la diminution des naissances et la croissance du rôle de l'État dans de nombreux aspects de la vie. S'ajoute à cela la mise en place des chartes canadienne et québécoise qui rendent obligatoires le respect des droits et des libertés dans toutes les sphères de notre société.

Du côté de la **famille**, la réalité se complexifie. En 1974, 7,9% des couples vivent en concubinage (expression de l'époque). Au début du deuxième millénaire, 30% des couples vivent en union de fait (nouvelle dénomination) et, en 2007, ce taux grimpe à 34,6%.¹ En 2005, 60% des enfants sont nés de couples en union de fait.² Moins de couples mariés et plus de conjoints de fait, entre autres dans les cas de deuxième et troisième unions, qu'au moment de la *Loi sur le patrimoine familial*, en 1989. Par ailleurs, le bas taux de naissance (1,731 enfant par femme en 2009)³ et l'augmentation de personnes vieillissantes⁴ caractérisent la société québécoise comme la plupart des sociétés occidentales.

Parallèlement, le **marché du travail** se modifie considérablement : diversification des emplois, syndicalisation de plusieurs secteurs d'activités, structuration de la fonction publique, entrée

¹ Mathieu, Annie, *Unissez-vous, qu'ils disaient*, Gazette des femmes, Juin 2008, pp. 27-28.

² Idem, note 1.

³ Institut de la statistique du Québec, *Taux de fécondité selon le groupe d'âge¹ de la mère, indice synthétique de fécondité et âge moyen à la maternité, Québec, 1951-2009*, http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/demographie/naisn_deces/naissance/402.htm, visité le 7 mai 2010.

⁴ Conseil de la santé et du bien-être, *Viellir dans la dignité*, Gouvernement du Québec, 2001, pp. 15 – 22.

massive des femmes en emploi, augmentation de la scolarisation, spécialisation des travailleuses et des travailleurs, ouverture des métiers non traditionnels aux femmes, etc. Bien que l'emploi salarié à temps plein demeure la norme, le travail dit « atypique » progresse.⁵ Toutes proportions gardées, les femmes demeurent les plus affectées par son augmentation.⁶ Le marché du travail autonome et du télétravail croît rapidement, entre autres, à cause des pertes d'emplois rémunérés dues à la fermeture de postes et, plus récemment, à la récession économique⁷.

Par ailleurs, l'**immigration**, provenant surtout de la France avant 1967, permet maintenant d'accueillir des femmes, des hommes et leur famille, et ce, de tous les continents. Cette diversité culturelle constitue une véritable richesse pour le Québec. En plus de travailleuses et de travailleurs qualifiés et de jeunes familles qui veulent des enfants, ces immigrantes et immigrants permettent une ouverture sur le monde dont le Québec a besoin pour se développer. Afin de composer avec cette diversité culturelle, le Canada a choisi, dans les années 70, la formule du multiculturalisme qui favorise les libertés individuelles au dépend des droits collectifs. Quant au Québec, il a choisi un mode d'intégration de « vivre ensemble » en construisant un projet sociétal dans une société ayant des valeurs communes, tout en gardant une mouvance pour profiter des cultures nouvelles au fur et à mesure de leur intégration au Québec.⁸

D'ailleurs, en février 2007, lors de l'annonce de la création de la Commission de consultation sur les pratiques d'accommodements reliées aux différences culturelles⁹, dite Commission Bouchard-Taylor, le premier ministre du Québec campe la société québécoise en ces mots :

« La nation du Québec a des valeurs, des valeurs solides, dont : l'égalité entre les femmes et les hommes, la primauté du français, la séparation entre l'État et la religion. Ces valeurs sont fondamentales. Elles sont à prendre avec le Québec. Elles ne peuvent faire l'objet d'aucun accommodement. Elles ne peuvent être subordonnées à aucun autre principe ».¹⁰

• *L'égalité entre les femmes et les hommes*

Les Québécoises, et de nombreux Québécois, ont lutté et luttent encore pour obtenir, conserver et élargir l'égalité «de droit» et l'égalité «de fait». Avec l'obtention du droit de vote, en 1918 au Canada et en 1940 au Québec, les femmes ont demandé de faire partie de la société, au même titre que les hommes, et de ne plus être considérées comme «mineures» aux yeux de la loi.

⁵ Conseil du statut de la femme, *Emploi atypique cherche normes équitables*, Gouvernement du Québec, 2000, p. 13. En 1995, il représente 29,3% des emplois et grimperait à 50% en 2017.

⁶ Rose Ruth, professeure en Sciences économiques – UQAM, *Reconnaître le travail des femmes auprès de leurs enfants : l'inclusion dans le régime de rentes du Québec*, Document préparé pour les groupes de femmes québécois, Marche mondiale des femmes de l'An 2000, Version révisée - Décembre 2003, p.14. En 2002, 22% des femmes âgées de plus de 25 ans sont à temps partiel, comparativement à 6% pour les hommes.

⁷ La Presse canadienne - Ottawa, *Le travail autonome a bondi durant la récession*, Cyberpresse – Le soleil, 29 mars 2010 – 11 :21, <http://www.cyberpresse.ca/le-soleil/affaires/carrieres/201003/29/01-4265361-le-travail-autonome-a-bondi-pendant-la-recession.php>, visité le 6 mai 2010. Les licenciements chez les travailleurs rémunérés ont peut-être contribué à une certaine partie de la hausse du travail autonome, mais n'en expliquent pas la totalité, selon Statistique Canada qui montre qu'entre octobre 2008 et octobre 2009, le travail autonome au Canada a augmenté de plus de 100 000 (4,3%) et l'emploi rémunéré a diminué de 480 000 (3,3%). Selon cette étude, la croissance du travail autonome, entre octobre 2008 et octobre 2009, n'est pas répartie uniformément dans l'ensemble des groupes démographiques. Par exemple, les femmes représentent 58 % de la hausse enregistrée. Il est à noter que la hausse est entièrement concentrée chez les travailleurs âgés d'au moins 55 ans.

⁸ Sarrazin, Hélène, *Priorité : égalité*, Gazette des femmes, CSF, Septembre – Octobre 2007, p.17.

⁹ Commission de consultation sur les pratiques d'accommodements reliées aux différences culturelles, *Accommodements et différences – Vers un terrain d'entente : la parole aux citoyens*, Document de consultation, Québec, 2007

¹⁰ Ministère du conseil exécutif, *Déclaration du premier ministre*, 8 février 2007 : <http://www.premier-ministre.gouv.qc.ca/salle-de-presse/discours/2007/fevrier/2007-02-08.shtml>

Enfin, en 1961, une première femme est élue à l'Assemblée nationale du Québec. Un an plus tard, en 1962, cette femme, madame Claire Kirkland-Casgrain, devient la première femme ministre. Plus près de nous, en 2007, un pas de géant est franchi lorsque le premier ministre actuel dote le Québec d'un conseil des ministres paritaire, comprenant 9 femmes et 9 hommes. Toutefois, cet équilibre est toujours fragile.

Au cours de ces années, de 1960 à aujourd'hui, tous les aspects de la société ont été questionnés. Les femmes ont demandé le remaniement des lois, des institutions et des façons de faire. De nombreux gains ont été obtenus¹¹, grâce au travail de groupes de femmes, dont l'Afeas, de groupes communautaires, d'organisations syndicales de même qu'à la volonté politique des gouvernements successifs depuis la Révolution tranquille pour faire du Québec une société « moderne ».

Parallèlement à l'évolution des institutions et des lois, au Québec comme ailleurs dans le monde, des féministes ont lutté et continuent à lutter au sein de toutes les grandes religions pour les transformer de l'intérieur afin qu'elles reconnaissent l'égalité entre les femmes et les hommes non seulement en paroles, mais aussi dans leurs actes. En fait, ces religions, incluant le catholicisme, sont lentes à évoluer quand elles ne sont pas totalement réfractaires à tout changement en ce sens.¹² À preuve, un certain nombre des demandes d'accommodements raisonnables ou d'ajustements concertés formulés par les minorités culturelles ou religieuses viennent remettre en cause la place que les femmes prennent et le rôle qu'elles jouent dans notre société. Si, dans le passé, la plupart des sociétés dans le monde ont dévolu des rôles fortement différenciés aux hommes et aux femmes en leur assignant des fonctions différentes, au Québec, cette différenciation est généralement du passé. Malheureusement, ce n'est pas le cas pour certains groupes fondamentalistes ou intégristes, dont les membres peuvent être québécois ou provenant des diverses communautés culturelles.

Ainsi, au Québec, l'autorité paternelle devient l'autorité parentale, car partagée également entre les femmes et les hommes responsables de la famille. De «mineures», les femmes deviennent sujets de droit, maintenant «capables» de jouir pleinement de leurs droits. Elles peuvent, comme les hommes, faire valoir ces droits devant les instances concernées, entre autres les tribunaux civils québécois et canadiens. Le Québec ne peut et ne veut revenir là-dessus. À preuve, l'Assemblée nationale du Québec, de façon unanime, le jeudi 26 mai 2005, a pris position contre l'instauration de tribunaux dits islamiques au Québec et au Canada en réponse à certains groupes qui tentent de soustraire les musulmanes et les musulmans aux lois canadiennes et québécoises.¹³

Au Québec, la démarche vers l'égalité entre les femmes et les hommes est irréversible. Aux yeux de l'Afeas, elle est incontournable et ne supporte aucun accommodement.

Cependant, la pleine égalité ou égalité « de fait » reste encore à faire. En 2010, de nombreux dossiers en témoignent, notamment, le salaire toujours moindre pour les femmes (70% de celui des hommes), la difficulté d'accès aux postes de décision et aux institutions démocratiques, la violence envers les filles et les femmes, la pauvreté des femmes, le manque de reconnaissance sociale et économique du travail non rémunéré, dit « invisible », des femmes auprès des enfants et des proches en perte d'autonomie et, enfin, la violence envers les filles et les femmes qui fait toujours des ravages.

¹¹ Secrétariat à la condition féminine, *Les femmes et les lois du Québec depuis 1970*, Gouvernement du Québec, Décembre 2003.

¹² Conseil du statut de la femme, *Diversité culturelle et religieuse: recherche sur les enjeux pour les femmes*, Synthèse, Québec, 1997, p. 4.

¹³ Assemblée nationale du Québec, *S'opposer à l'implantation de tribunaux dits islamiques au Québec et au Canada*, Motion sans préavis présentée conjointement par les députées de La Pinière, de Terrebonne et de Lotbinière, Journal des débats, Gouvernement du Québec, 37^e législature, 1^{re} session, le jeudi 26 mai 2005, vol. 38 No 156.

Et pourtant, curieusement, certains trouvent «inutile» ou «négatif» le fait de continuer à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes.¹⁴

• *La paix sociale*

Pourtant, à la fin de 2006, une série d'événements, fortement médiatisés, soulève des inquiétudes, tant chez les «Québécoises et Québécois de souche» que chez des membres des communautés culturelles. Ces événements ont comme points communs de provenir de membres de communautés culturelles qui, sur la base de leur religion, font des demandes particulières impliquant leurs relations avec les femmes.

Pour faire le point sur la question des pratiques d'accommodements reliées aux différences culturelles, le premier ministre du Québec mandate une commission d'étude dont les consultations à travers le Québec sont largement couvertes par les médias. Par ailleurs, en septembre 2007, le Conseil du statut de la femme rend public son avis intitulé *Droit à l'égalité entre les femmes et les hommes et liberté religieuse*¹⁵, question sur laquelle il se penche depuis quelques années déjà. Cet avis recommande une modification à la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne* pour faire de l'égalité entre les femmes et les hommes une valeur incontournable, même face à la liberté de religion. À la suite de cet avis, le premier ministre du Québec annonce son intention de déposer un projet de loi en ce sens. Le projet de loi 63 – *Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne*, adopté en 2008, vise à modifier la Charte afin d'affirmer expressément que les droits et libertés qui y sont énoncés, sont garantis également aux femmes et aux hommes. Dans la même période la Commission Bouchard-Taylor dépose son rapport, *Fonder l'avenir – Le temps de la conciliation*, dans lequel se trouve plusieurs recommandations, dont cinq prioritaires¹⁶ portant sur :

- la définition de nouvelles politiques ou programmes relatifs à l'interculturalisme et à la laïcité;
- l'intégration, dont la reconnaissance des compétences et des diplômes, les programmes de francisation, la régionalisation de l'immigration, une meilleure coordination entre ministères;
- les pratiques interculturelles et la compréhension mutuelle, soit le besoin accru de formation chez les agents de l'État et la nécessité d'encourager les projets d'action communautaire et intercommunautaire;
- la responsabilisation des acteurs ou des intervenants dans la sphère citoyenne;
- la lutte contre les inégalités et la discrimination.

Un an plus tard, en septembre 2009, le Projet de loi 16 – *Loi sur l'action de l'Administration publique à l'égard de la diversité culturelle* et les décisions de la SAAQ et de la RAMQ en matière d'accommodements relancent le dossier dans la sphère publique. Par la suite, au début de 2010, le port du niquab par certaines immigrantes dans les cours de francisation remet le feu aux poudres. C'est dans ce contexte que le 24 mars 2010, la ministre de la Justice dépose le Projet de loi 94 – *Loi établissant les balises encadrant les demandes d'accommodements dans l'Administration gouvernementale et dans certains établissements*. Ce projet de loi viendra-t-il résoudre les préoccupations des uns et des autres ou, encore une fois, les raviver?

¹⁴ Voir sur cette question, Blais, Mélissa et Francis Dupuis-Déri, dir., *Le mouvement masculiniste au Québec – L'antiféministe démasqué*, Éditions du remue-ménage, Montréal, 2008. Voir aussi de nombreux articles et entrevues dans les médias et sites Internet, dont www.sisyph.org.

¹⁵ Conseil du statut de la femme, *Droit à l'égalité entre les femmes et les hommes et liberté religieuse*, Avis, Québec, Septembre 2007, Deuxième partie, pp. 53-113.

¹⁶ Bouchard, Gérard et Charles Taylor, *Fonder l'avenir – Le temps de la conciliation*, Rapport abrégé, Commission de consultation sur les pratiques d'accommodements reliées aux différences culturelles, Québec, 2008, aux pp. 95-96.

Partie 2 – Baliser les accommodements

Dans cette deuxième partie, l'Afeas discute des atouts comme des limites du Projet de loi n° 94 - *Loi établissant les balises encadrant les demandes d'accommodements dans l'Administration gouvernementale et dans certains établissements*. Par la suite, elle présente ses récentes prises de position dans le dossier de l'égalité entre les femmes et les hommes, notamment sur la question des accommodements pour des raisons religieuses.

• *Le projet de loi 94 – ses atouts*

Le Projet de loi n° 94 vise à établir les conditions dans lesquelles un accommodement peut être accordé en faveur d'un membre de l'Administration gouvernementale ou de certains établissements ou en faveur d'une personne à qui des services sont fournis par cette administration ou ces établissements.¹⁷ (Notre souligné)

En cela, le projet de loi n° 94 répond à la demande de l'Afeas, qui comme le Conseil du statut de la femme lors des audiences sur le projet de loi n° 16 à l'automne 2009, afin que le Gouvernement du Québec mette en place un cadre global servant à baliser les accommodements dans les institutions publiques québécoises. Alors seulement, les institutions pourront mettre en place des modalités inhérentes à leurs services spécifiques.

Pour l'Afeas, ce projet de loi vient poser un jalon supplémentaire pour ancrer les fondements reconnus de l'État québécois, soit la laïcité et l'égalité entre les femmes et les hommes. Il permettra aux institutions québécoises de mieux répondre aux demandes d'accommodements sans renier la neutralité de l'État et, encore moins, l'égalité entre les femmes et les hommes.

Article 1 – Le projet de loi définit,

- au **1^{er} alinéa**, son objet et à qui il s'applique. Ainsi il cadre son action UNIQUEMENT au contexte des services publics (ex. : renouvellement de permis, services de santé, formation, etc.) MAIS ne couvre pas la sphère publique, soit les activités de la vie quotidienne en général.

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 visés aux articles 2 et 3. Il ne fait pas de distinction entre les prestataires et les utilisateurs des services qui devront tous être traités de façon équitable.

- au **2^e alinéa**, le concept d'accommodement. Ce concept jusqu'ici juridique, permet de réduire ou d'annuler l'impact d'une discrimination indirecte qui peut être créé 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 vient baliser cette norme en ce qu'elle doit avoir de «raisonnable».

Article 2 et 3 – Le projet de loi définit en quoi est constitué l'Administration publique et les établissements au sens de la présente Loi.

À cet égard, il couvre l'ensemble des institutions relevant de l'État québécois et de son gouvernement, ce dont se réjouit l'Afeas.

¹⁷ Projet de loi n° 94 - *Loi établissant les balises encadrant les demandes d'accommodements dans l'Administration gouvernementale et dans certains établissements*, 39^e Législature, 1^{re} session, 2010, Notes explicatives.

Article 4 – Le projet de loi détermine le cadre que doit respecter tout accommodement, soit la *Charte des droits et libertés de la personne*, plus précisément :

- **le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes** – Ce droit, récemment inclus dans le préambule de la *Charte* et à l'article 50.1, est réaffirmé dans le projet de loi n° 94. Ainsi aucun accommodement ne pourra être accordé sans passer le test de l'égalité entre les femmes et les hommes.
- **le principe de la neutralité de l'État** – Pour la première fois, le principe de neutralité de l'État québécois est reconnu spécifiquement dans une loi, en plus d'être une situation reconnue «de fait».

Le projet de loi n° 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. En les intégrant à l'article 4, le législateur prescrit comme balises à tout accommodement le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes et le principe de la neutralité de l'État québécois.

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 actuellement.

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 lors qu'il sera temps d'évaluer l'impact sur les coûts mais plus encore sur l'égalité entre les femmes et les hommes ?

Nous avons vu que les dernières décisions de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse pouvaient être différentes selon que la personne touchée par l'accommodement était proche ou éloignée de la demanderesse ou du demandeur. De plus, les accommodements «maison», comme ceux de la RAMQ et de la SAAQ, variaient selon que le membre du personnel est directement ou non en présence de la personne qui demandait un accommodement. Le droit du personnel varie-t-il du fait qu'il est conscient ou non de la demande d'accommodement ? Cette ligne pourrait porter préjudice de façon certaine et, au fil du temps, mettre en place des procédures dans la prestation de services qui feraient reculer l'égalité entre les femmes et les hommes.

Selon l'Afeas, il est donc essentiel que le projet de loi n° 94 soit accompagné d'une réglementation qui détermine les paramètres et les outils à utiliser lors d'une demande d'accommodement. Par la suite, les responsables de l'application de la loi 94 doivent prévoir des programmes de formation pour les autorités administratives et au personnel des institutions et établissements concernés. De même, ils doivent s'assurer que l'ensemble des utilisateurs de ces services reçoivent à leur tour de l'information claire et concise, accessible à toutes et à tous.

Article 6 – Le projet de loi détermine que la pratique, d'application générale, veut qu'un membre du personnel des institutions et établissements concernés et une personne à qui des services sont fournis doivent avoir le visage découvert. Et 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 à visage découvert, à plus forte raison dans le cadre de services fournis par l'État.

Article 7 – Le projet de loi prévoit que la plus haute autorité administrative d'une institution et établissement, visés par les articles 2 et 3, doit assurer le respect des prescriptions de la présente loi.

Comment les autorités administratives de chacune des institutions et établissements 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 ?

L'Afeas s'interroge sur la manière dont les autorités administratives assureront le respect de cette loi. Il est essentiel que les moyens et les outils utilisés dans les institutions et établissements 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 n° 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.

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 n° 94, avant son adoption, pour qu'y soient prévus la réglementation, les directives et procédures et les mécanismes d'évaluation de même que l'échéancier de la mise en place dans les institutions et établissements concernés.

Article 9 – Le projet de loi stipule que ses dispositions ont préséance, sauf sur la Charte des droits et libertés de la personne, sur toutes les lois.

L'Afeas appuie le fait que le projet de loi n° 94 ait préséance, sauf sur la Charte, sur l'ensemble des lois, règlements, etc. À notre avis, cela permet de faire avancer le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes tout comme le principe de neutralité de l'État.

Article 10 – Le projet de loi 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***

L'Afeas souligne encore une fois son appui à la mise en place du Projet de loi n° 94 - *Loi établissant les balises encadrant les demandes d'accommodements dans l'Administration gouvernementale et dans certains établissements*.

Il s'agit d'un pas vers un État laïc «de droit» et l'égalité entre les femmes et les hommes «de fait». Les balises établies dans le 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.

Cependant, pour l'Afeas, le gouvernement, tout en adoptant le projet de loi n° 94, doit aller plus loin, et ce, rapidement 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.

D'un côté, le gouvernement doit s'assurer 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 doit entreprendre des consultations générales pour définir la laïcité québécoise et déposer un projet de loi portant sur une Charte de la laïcité qui établira la neutralité «de droit» de l'État québécois.

- ***L'Afeas, toujours présente pour l'égalité***

Dans la dernière décennie, la question de l'égalité entre les femmes et les hommes est de plus en plus présente dans la sphère publique et gouvernementale. L'objectif vise de passer de l'égalité de droit à l'égalité de fait, et ce, dans toutes les sphères de la société.

C'est dans cette optique qu'en **2005**, la Commission des affaires sociales tient une consultation sur le concept d'égalité et de la politique en condition féminine, à partir de l'Avis du Conseil du statut de la femme, intitulé *«Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes»*¹⁸. Dans son mémoire, l'Afeas constate, comme le fait l'Avis du Conseil, que les inégalités et les obstacles subsistent encore pour les femmes et qu'il y a de nombreux pas à faire pour atteindre une véritable égalité¹⁹. Commentant la septième orientation de l'Avis du Conseil, *Assurer l'ancrage de l'égalité entre les femmes et les hommes au sein du gouvernement*, l'Afeas dit que : *«L'égalité, cette valeur partagée et portée par l'État, doit se traduire par une volonté politique qui ne puisse être remise en question, peu importe le parti au pouvoir.»*²⁰ L'Afeas ajoute lors de cette commission parlementaire que : *«(...) nous croyons donc essentiel qu'une personne continue à assumer la tâche de ministre responsable de la condition féminine et de l'égalité.»*²¹ En **2006**, l'Afeas participe aux consultations sur la politique de l'égalité et son plan d'action qui voit le jour en décembre.²²

En **août 2007**, préoccupée par la question des accommodements raisonnables liés à la liberté de religion garantie aux individus par la Charte des droits et libertés de la personne, l'Afeas adopte lors de son congrès annuel une position demandant *«au Gouvernement du Québec, dans le but de conserver l'identité sociale et culturelle des Québécoises et des Québécois, une législation provinciale ferme qui permettrait la protection des droits et coutumes de notre collectivité, l'égalité entre les sexes et obligerait toutes les Québécoises et tous les Québécois à respecter ces principes.»*²³

Le **10 octobre 2007**, l'Afeas souligne la décision du Premier ministre du Québec, suite à la recommandation du Conseil du statut de la femme, de déposer un projet de loi pour amender la *Charte québécoise des droits et libertés* afin d'établir la primauté de l'égalité entre les femmes et les hommes sur la liberté de religion. Cette action, dès le début des audiences de la Commission Bouchard-Taylor, est un pas de plus vers l'égalité de fait entre les femmes et les hommes, selon l'Afeas, qui ajoute que *«ce projet de loi doit être déposé et adopté rapidement pour éviter qu'il ne meure au feuilleté lors d'éventuelles élections.»*²⁴

¹⁸ CSF, *Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes*, Québec, CSF, 2004.

¹⁹ Afeas, *Mémoire sur l'égalité*, Mémoire présenté à la Commission des affaires sociales dans le cadre de la consultation parlementaire sur le concept d'égalité et de la politique en condition féminine, Montréal, 2005, p. 6.

²⁰ Idem, p. 15.

²¹ Idem, p. 16. En 2004, la condition féminine est un simple dossier au ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration.

²² MFACF, *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait – Politique gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes*, Québec, 2006 ; *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait – Plan d'action 2007-2010*, Québec, 2006.

²³ Afeas, *L'Afeas en 2006-2007 : ses orientations, ses activités, ses positions*, Montréal, Octobre 2007, pp. 11-13.

²⁴ Afeas, *Au Québec, un pas de plus vers l'égalité « de fait » entre les femmes et les hommes*, Montréal, Communiqué - 10 octobre 2007.

Par la suite, en **novembre 2007** dans son mémoire à la Commission Bouchard-Taylor, l'Afeas dépose la position adoptée par ses membres l'été précédent, tout en y ajoutant des balises pour encadrer, de son point de vue, les discussions et les pistes de solutions éventuelles.²⁵ Dans ce mémoire, elle réitère qu'indépendamment des recommandations à venir de la part de la commission, il est important de préserver les acquis des femmes au Québec. À son avis, il est essentiel de s'assurer que rien, ni personne, ne puisse faire reculer le Québec sur la question de l'égalité entre les femmes et les hommes car cette démarche du Québec est, aux yeux de l'Afeas, irréversible et incontournable.

En **janvier 2008**, l'Afeas participe à la consultation générale de la Commission des affaires sociales portant sur le Projet de loi n° 63 – *Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne*. En lien avec sa position de 2007, elle appuie les modifications proposées dans le projet de loi 63, soit l'inclusion au troisième alinéa du préambule des mots «l'égalité entre les femmes et les hommes» et l'insertion d'un article 50.1, à la section des «Dispositions spéciales et interprétatives». Cet article, libellé comme suit : «*Les droits et libertés énoncés dans la présente Charte sont garantis également aux femmes et aux hommes.*», servira de référence en cas de conflit entre l'égalité et un autre droit ou liberté.²⁶ Par ailleurs, l'Afeas suggère au législateur d'insérer dans la Charte un article similaire à l'article 28 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et d'inclure à l'article 52 une référence aux articles 39 à 48 de la Charte, pour reconnaître les droits économiques et sociaux de même manière que les droits civils et politiques (art. 1 à 38).²⁷

En **août 2009**, lors de son 43^e congrès provincial, l'Afeas demande «à la ministre de la Justice du Québec, d'insérer dans la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, une disposition analogue à celle de la Charte canadienne des droits et libertés, affirmant que l'égalité entre les hommes et les femmes ne peut être compromise au nom de la liberté de religion et de culture.»²⁸ Cette disposition permettrait de guider les décisions juridiques futures en cas de conflit d'un droit impliquant l'égalité entre les femmes et les hommes et un autre droit ou liberté prévu dans la Charte.

Le **23 octobre 2009**, à la suite des consultations sur le projet de loi n° 16, l'Afeas demande au gouvernement du Québec de se doter d'une politique de gestion de la diversité religieuse et culturelle dans les institutions de l'État, y incluant la dimension fondamentale de l'égalité entre les femmes et les hommes. Par la suite, les institutions mettront en place des modalités applicables à leurs services, tout en respectant les balises établies par l'État.²⁹

En **mars 2010**, le Conseil d'administration provincial de l'Afeas adopte des propositions touchant la laïcité et les accommodements au Québec. Ces propositions seront entérinées lors du 44^e congrès provincial annuel de l'Afeas, en août 2010 à St-Hyacinthe.³⁰ Le **24 mars 2010**, au moment du dépôt du Projet de loi n° 94 - *Loi établissant les balises encadrant les demandes d'accommodements dans l'Administration gouvernementale et dans certains établissements*, l'Afeas félicite l'initiative du Gouvernement du Québec dans ce dossier, tout en soulignant l'importance de poursuivre les discussions sur la question de la laïcité de l'État québécois.³¹

²⁵ Afeas, *L'égalité entre les femmes et les hommes : au-dessus de tout accommodement!*, Mémoire présenté dans le cadre de la commission de consultation sur les pratiques d'accommodements reliées aux différences culturelles, Montréal, Novembre 2007, pp. 11- 12.

²⁶ Afeas, *L'égalité entre les femmes et les hommes : une valeur fondamentale ancrée dans le droit au Québec!*, Mémoire présenté à la Commission des affaires sociales dans le cadre de la consultation générale portant sur le Projet de loi n° 63 – Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne, Montréal, Janvier 2008, pp. 10-11.

²⁷ Idem, p. 11.

²⁸ Afeas, *Positions de l'Afeas : Recueil des propositions adoptées lors du 43^e congrès provincial Afeas en août 2009*, Montréal, 2009, p.5.

²⁹ Afeas, *L'égalité entre les femmes et les hommes au-dessus de tous les droits!*, Communiqué, Montréal, 23 octobre 2009.

³⁰ Afeas, *Laïcité au Québec – Propositions présentées par le conseil d'administration provincial*, Document non publié, Montréal, Mars 2010.

³¹ Afeas, *Le Projet de loi 94 : L'Afeas félicite l'action du gouvernement*, Communiqué, Montréal, 24 mars 2010.

En terminant cette section, il est pertinent de souligner à nouveau que le présent mémoire s'appuie sur différentes positions adoptées par l'Afeas depuis 2007. Ses membres ont à cœur que l'égalité entre les femmes et les hommes soit une valeur incontournable au Québec, particulièrement dans le cas d'accommodements liés à la liberté de religion. Pour elles, il est plus que temps que l'égalité «de droit» et l'égalité «de fait» ne soit qu'une seule et même chose.

Voici, à titre d'information, le libellé original des positions Afeas appuyant ce mémoire :

Accommodements raisonnables (2007)

Dans le but de conserver l'identité sociale et culturelle des Québécoises et des Québécois, l'Afeas demande au Gouvernement du Québec une législation provinciale ferme qui permettrait la protection des droits et coutumes de notre collectivité, l'égalité entre les sexes et obligerait toutes les Québécoises et tous les Québécois à respecter ces principes. (2007)

Égalité hommes-femmes : Charte québécoise des droits et libertés de la personne (2009)

L'Afeas demande à la ministre de la Justice du Québec d'insérer, dans la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*, une disposition analogue à celle de la *Charte canadienne des droits et libertés*, affirmant que l'égalité entre les hommes et les femmes ne peut être compromise au nom de la liberté de religion et de culture.

Laïcité (mars 2010, Conseil d'administration provincial)

L'Afeas demande :

Que le Québec adopte une *Charte de la laïcité* qui définisse les principes fondamentaux de la laïcité, notamment l'égalité entre les femmes et les hommes, de même qu'une loi et des règlements applicables à l'État et à l'ensemble de la société afin d'y enchâsser la laïcité «de fait» de l'État québécois, et ce, sans renier sa propre culture;

Que l'État québécois, l'Administration gouvernementale (ministères, sociétés d'État, conseils, etc.) et ses établissements (institutions du réseau de la santé et des services sociaux, CPE et garderies, cours de justice, services de police, villes et municipalités, commissions scolaires, établissements d'éducation, etc.) affichent un caractère laïc et neutre et que ses employées et employés, représentantes et représentants se comportent comme tel;

Que toutes les Québécoises et tous les Québécois aient l'obligation, dans la sphère publique, de se conformer aux lois, codes et règlements du Québec, incluant ceux portant sur la laïcité de l'État et les demandes d'accommodements;

Que soient interdits les vêtements, accessoires ou signes jugés dangereux (armes blanches, vêtements non appropriés à la pratique de certains sports, etc.) ou pouvant entraver le mode d'identification usuel des personnes, notamment en cachant les traits du visage (cagoules, voiles intégraux, niquabs, etc.);

Que le Québec, avant d'accepter d'offrir le statut d'immigrante ou d'immigrant à une personne qui désire s'installer au Québec pour y vivre, s'assure que cette personne, et ses proches, connaissent bien sa spécificité et ses valeurs - État laïc, langue française, égalité entre les femmes et les hommes -, ses lois et ses règlements et s'engagent à les respecter.

En conclusion

En terminant, l'Afeas souligne à nouveau l'action du gouvernement du Québec qui, grâce au projet de loi n° 94, permet de baliser les accommodements tout en s'assurant de préserver l'égalité entre les femmes et les hommes et la neutralité de l'État.

Cependant, l'Afeas souligne l'importance 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 différente d'une institution à l'autre, d'un établissement à l'autre. À notre avis, la ministre responsable de ce projet de loi, nommément la ministre de la Justice, doit assurer cette cohérence dans la mise en application de cette loi.

Par ailleurs, pour l'Afeas, le gouvernement ne peut faire l'économie, à ce moment-ci de l'histoire du Québec, d'entreprendre une consultation pour définir la laïcité québécoise afin de déposer un éventuel projet de loi portant sur une Charte de la laïcité établissant la neutralité «de droit» de l'État québécois.

Bibliographie

Afeas

- *Mémoire sur l'égalité*, Mémoire présenté à la Commission des affaires sociales dans le cadre de la consultation parlementaire sur le concept d'égalité et de la politique en condition féminine, Montréal, 2005.
- *L'Afeas en 2006-2007 : ses orientations, ses activités, ses positions*, Montréal, Octobre 2007.
- *Au Québec, un pas de plus vers l'égalité « de fait » entre les femmes et les hommes*, Communiqué, Montréal, 10 octobre 2007.
- *L'égalité entre les femmes et les hommes : au-dessus de tout accommodement!*, Mémoire présenté dans le cadre de la commission de consultation sur les pratiques d'accommodements reliées aux différences culturelles, Montréal, Novembre 2007.
- *L'égalité entre les femmes et les hommes : une valeur fondamentale ancrée dans le droit au Québec!*, Mémoire présenté à la Commission des affaires sociales dans le cadre de la consultation générale portant sur le Projet de loi n° 63 – Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne, Montréal, Janvier 2008.
- *Positions de l'Afeas : Recueil des propositions adoptées lors du 43^e congrès provincial Afeas en août 2009*, Montréal, 2009.
- *L'égalité entre les femmes et les hommes au-dessus de tous les droits!*, Communiqué, Montréal, 23 octobre 2009
- *Laïcité au Québec – Propositions présentées par le conseil d'administration provincial*, Document non publié, Montréal, Mars 2010.
- *Le Projet de loi 94 : L'Afeas félicite l'action du gouvernement*, Communiqué, Montréal, 24 mars 2010.

Blais, Mélissa et Francis Dupuis-Déri, dir., *Le mouvement masculiniste au Québec – L'antiféministe démasqué*, Éditions du remue-ménage, Montréal, 2008.

Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q., c. C-12.

Commission de consultation sur les pratiques d'accommodements reliées aux différences culturelles,

- *Accommodements et différences – Vers un terrain d'entente : la parole aux citoyens*, Document de consultation, Québec, 2007.
- *Fonder l'avenir – Le temps de la conciliation*, Rapport abrégé, Québec, 2008.

Conseil de la famille de l'enfance, *Les parents au quotidien : Le rapport 2003-2004 sur la situation et les besoins des familles et des enfants*, Gouvernement du Québec, 2004.

Conseil de la santé et du bien-être, *Viellir dans la dignité*, Gouvernement du Québec, 2001.

Conseil du statut de la femme,

- *Emploi atypique cherche normes équitables*, Québec, 2000.
- *Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes*, Québec, 2004

- *Droit à l'égalité entre les femmes et les hommes et liberté religieuse*, Avis, Québec, Septembre 2007.
- Sarrazin, Hélène, *Priorité : égalité*, Gazette des femmes, Septembre – Octobre 2007.
- Mathieu, Annie, *Unissez-vous, qu'ils disaient*, Gazette des femmes, Juin 2008.

Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine,

- *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait – Politique gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes*, Québec, 2006.
- *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait – Plan d'action 2007-2010*, Québec, 2006.

Ministère du conseil exécutif, *Déclaration du premier ministre*, 8 février 2007 : <http://www.premier-ministre.gouv.qc.ca/salle-de-presse/discours/2007/fevrier/2007-02-08.shtml>

ONU, *Déclaration de Beijing*, Conférence international sur les droits des femmes, 1995.

Rose Ruth, Professeure en Sciences économiques – UQAM, *Reconnaître le travail des femmes auprès de leurs enfants : l'inclusion dans le régime de rentes du Québec*, Document préparé pour les groupes de femmes québécois, Marche mondiale des femmes de l'An 2000, Version révisée - Déc. 2003.

Secrétariat à la condition féminine, *Les femmes et les lois du Québec depuis 1970*, Gouvernement du Québec, Décembre 2003.