

**LES SYMBOLES ET RITUELS RELIGIEUX DANS
LES INSTITUTIONS PUBLIQUES**

M^e Pierre Bosset, directeur
Direction de la recherche et de la planification

Document adopté à la 445^e séance de la Commission,
tenue le 5 novembre 1999, par sa résolution COM-445-3.1

Normand Dauphin
Secrétaire de la Commission

Traitement de texte et mise en page
Chantal Légaré (Direction de la recherche et de la planification)

Édition pour le site Web de la Commission

Le présent document a été édité par la Direction des communications de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, à partir du texte officiel, en vue de répondre à des besoins pratiques.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
1. LE CONTEXTE CONSTITUTIONNEL	2
1.1 Les privilèges confessionnels.....	3
1.2 La suprématie de Dieu	4
2. LE CONTEXTE LÉGISLATIF	5
2.1 Les institutions municipales.....	5
2.2 Les institutions parlementaires.....	6
2.3 Les institutions judiciaires.....	6
2.4 Les institutions scolaires.....	7
3. LES PRINCIPES DE LA CHARTE	8
3.1 Les libertés de conscience et de religion	8
3.2 Le droit à une audition impartiale	12
3.3 Le droit à l'égalité	12
3.3.1 Les symboles religieux	13
3.3.2 Les rituels religieux.....	13
CONCLUSION	14

INTRODUCTION

La Commission est saisie de quatre dossiers d'enquête¹ où, entre autres choses, l'on conteste la lecture de la prière qui précède l'ouverture des séances du conseil de certaines municipalités ou communautés urbaines. Selon les plaignants, la lecture de la prière porte atteinte à leur liberté de conscience et de religion sur la base d'un critère interdit par la Charte, à savoir la religion. L'examen de ces plaintes a été suspendu par le Comité des plaintes, et la demande suivante formulée à la Direction de la recherche et de la planification :

« Se basant sur la jurisprudence et les positions adoptées par la Commission dans des dossiers d'enquête ou autrement, indiquer des pistes de réflexion quant à la position que la Commission devrait privilégier en matière de prières, symboles religieux et autres sujets similaires dans les institutions publiques, plus particulièrement les corps municipaux. »²

La problématique

Autrefois phénomène de masse, la pratique religieuse régulière est devenue une affaire privée; elle est aujourd'hui le fait d'une minorité³. Parallèlement, la carte religieuse du Québec s'est grandement diversifiée. Aux traditions religieuses d'implantation ancienne, telles le catholicisme, le protestantisme et le judaïsme, s'ajoutent maintenant l'orthodoxie, l'islam, le bouddhisme, l'hindouisme et le sikhisme (pour ne citer que les plus répandues⁴). Il faut aussi compter avec l'apparition récente de nombreux mouvements se situant en marge des religions établies. Ainsi, on dénombrerait au Québec, hors du christianisme traditionnel, plus de mille nouveaux groupes religieux et spirituels : religions thérapeutiques, groupes ésotériques, sociétés secrètes, ordres mystiques, mouvements orientalistes, sectes fondamentalistes, groupes d'initiation biblique⁵.

Ce pluralisme religieux soulève, dans des termes propres à cette fin de siècle, une question classique du point de vue des rapports entre l'État et les religions. Dans une sphère publique qui se veut essentiellement laïque, quelle place faire au phénomène religieux ?

Dans une étude marquante⁶, consacrée en 1995 aux défis posés par le pluralisme religieux, la Commission a jeté les premières bases d'une réflexion sur cette question. La Commission insista alors sur l'obligation d'*accommodement raisonnable* qui incombe aux institutions publiques. Cette obligation consiste à prendre des mesures visant à éliminer l'impact discriminatoire d'une pratique sur une clientèle ayant des contraintes religieuses particulières⁷, à moins qu'une telle mesure n'occasionne une contrainte excessive. Elle est reconnue comme un corollaire du droit à l'égalité garanti par la Charte⁸.

¹ MTL-7811, MTL-9089, HUL-0885 et HUL-0901.

² Résolution CPF-300.44 du Comité des plaintes.

³ Madeleine GAUTHIER, « Croyances religieuses » dans *La société québécoise en tendances 1960-1990* (sous la dir. de S. Langlois), Institut québécois de recherche sur la culture, 1990, pp. 423 ss.

⁴ Selon le recensement de 1991, l'orthodoxie regroupait au Québec 89 285 adhérents, l'islam 44 930, le bouddhisme 31 640, l'hindouisme 14 120 et le sikhisme 4 525. MINISTÈRE DES AFFAIRES INTERNATIONALES, DE L'IMMIGRATION ET DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES, *Profils des principaux groupes religieux du Québec*, 1995, pp. 15, 60, 139, 150 et 180.

⁵ Louise GAGNÉ, « Nouvel âge, nouvelles croyances », *Santé Société*, vol. 12 (1990), n° 4, p. 43.

⁶ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *Le pluralisme religieux au Québec : un défi d'éthique sociale*, document de réflexion, 3 février 1995 (résolution COM-389.4.1).

⁷ Par exemple, en permettant aux élèves musulmanes de porter le foulard islamique si elles le désirent. Cette mesure leur permet en effet d'exercer, en toute égalité, leur droit à l'instruction publique : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *op. cit.* (note 6), 29-41.

⁸ *Commission ontarienne des droits de la personne et O'Malley c. Simpsons-Sears*, [1985] 2 R.C.S. 536; *Central Alberta Dairy Pool c. Alberta (Human Rights Commission)*, [1990] 2 R.C.S. 489; *Central Okanagan School Board District N° 23 c. Renaud*, [1992] 2 R.C.S. 970; *Commission scolaire régionale de Chambly c. Bergevin*, [1994] 2 R.C.S. 525; *Large c. Stratford (Ville)*, [1995] 3 R.C.S. 733.

La consécration de l'obligation d'accommodement raisonnable s'est faite, cependant, dans un contexte juridique où certaines institutions publiques demeurent associées à des confessions dominantes (tel était le cas des commissions scolaires, jusqu'à tout récemment). Aujourd'hui encore, la législation consacre l'existence de structures confessionnelles au sein même du ministère de l'Éducation et du Conseil supérieur de l'éducation⁹, et reconnaît la possibilité de conférer un statut confessionnel à un établissement public d'enseignement¹⁰. Dans la foulée du rapport Proulx, la société québécoise vient d'ailleurs d'être conviée à une réflexion sur la place de la religion au sein de nos institutions scolaires¹¹.

La récitation de la prière dans les conseils municipaux – au même titre que la présence de crucifix sur les murs de certains palais de justice – illustre une autre dimension de la problématique : la dimension rituelle et symbolique. Dans de telles situations, ce n'est pas l'existence d'un lien organique ou juridique entre l'institution publique et une confession particulière qui est en cause, mais l'usage de rituels ou d'artefacts associés à une tradition religieuse donnée, dans une institution pouvant être laïque à tous autres égards.

Comme les autres aspects de la problématique décrite plus haut, l'usage de symboles ou rituels religieux dans les institutions publiques peut être remis en question sur la base des dispositions de la Charte, notamment celles qui garantissent le droit à l'égalité ainsi que les libertés fondamentales de conscience et de religion. Les dossiers actuellement sous étude illustrent la nécessité, pour la Commission, d'adopter une attitude cohérente par rapport à ces situations pouvant donner lieu à l'exercice de sa compétence d'enquête et éventuellement à l'introduction de demandes auprès du Tribunal des droits de la personne.

Objet de la présente étude

Nous présenterons ici les éléments juridiques qui devraient être pris en compte dans l'élaboration d'une position institutionnelle sur l'usage de rituels et symboles religieux dans les institutions publiques. Notre étude vise d'abord à fournir à la Commission un cadre lui permettant d'analyser les demandes d'enquête où de telles pratiques sont en jeu. Elle vise aussi à permettre à la Commission de se prononcer sur les demandes d'avis qui lui seraient faites en pareille matière au titre de son mandat de promotion des principes de la Charte.

Nous situerons d'abord le contexte constitutionnel gouvernant les rapports entre l'État et les religions au Canada. Nous décrirons ensuite le cadre législatif qui régit l'usage des rituels et symboles religieux dans certaines institutions publiques québécoises, notamment – compte tenu de la demande du Comité des plaintes – celles du secteur municipal. Enfin, nous analyserons la problématique sous-jacente à la lumière des principes pertinents de la Charte, notamment le droit à l'égalité et les libertés fondamentales de conscience et de religion.

1. LE CONTEXTE CONSTITUTIONNEL

Tous les États occidentaux furent confessionnels et ce, jusqu'à la fin du 18^e siècle¹². Depuis cette époque, les rapports entre l'État et les religions se sont diversifiés. Le statut d'Église d'État existe toujours, dans les pays scandinaves par exemple¹³, mais ailleurs, il peut faire place à une séparation plus ou

⁹ Pour le ministère : *Loi sur le ministère de l'Éducation*, L.R.Q., c. M-15, art. 7-8 (nomination de sous-ministres de foi catholique et de foi protestante). Pour le Conseil : *Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation*, L.R.Q., c. C-60, art. 2, 4, 8, 15-17, 19 et 22 (nomination de membres de foi catholique et de foi protestante; création d'un comité catholique et d'un comité protestant).

¹⁰ V. plus loin (section 2.4).

¹¹ GROUPE DE TRAVAIL SUR LA PLACE DE LA RELIGION À L'ÉCOLE, *Laïcité et religions : perspective nouvelle pour l'école québécoise*, Québec, Ministère de l'Éducation, 1999. Pour la position de la Commission, voir : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission de l'éducation de l'Assemblée nationale sur la place de la religion à l'école*, résolution COM-443-4.1.3 du 10 septembre 1999.

¹² LOUIS DE NAUROIS, « Église et État », *Encyclopaedia Universalis* (1^{ère} éd.), vol. 5, p. 1006.

¹³ En Suède, en Norvège, au Danemark et en Islande, l'Église luthérienne a le statut d'Église d'État. Celui-ci se traduit par des privilèges fiscaux et par un accès réservé à certaines fonctions publiques. Jacques SUTTER, « Religion et État en Europe », *Actualité religieuse dans le monde*, n° 111, 15 mai 1993, pp. 27-29.

moins stricte de l'Église et de l'État¹⁴. Des formules intermédiaires sont aussi envisageables, incluant notamment l'octroi de privilèges à une religion dominante¹⁵, la reconnaissance officielle de certaines confessions¹⁶ ou la conclusion d'accords concordataires avec le Saint-Siège¹⁷. Ces divers arrangements juridiques, faut-il le préciser, ne correspondent pas nécessairement à la réalité sociologique. Les pays où existent des Églises d'État sont parfois ceux où la pratique religieuse est la plus faible¹⁸.

Au Canada, « *il n'existe pas de religion d'État* » puisque personne n'est « *tenu d'adhérer à une religion quelconque* » : ainsi s'exprimait la Cour suprême dans un jugement fréquemment cité, rendu bien avant l'avènement des chartes des droits¹⁹. Néanmoins, en droit constitutionnel canadien, on ne saurait parler d'une séparation claire et explicite de l'Église et de l'État. Le cadre constitutionnel canadien présente en fait une image quelque peu atypique, qui ne correspond tout à fait ni aux modèles classiques de séparation, ni à ceux associant officiellement l'État à une religion donnée. Les éléments les plus significatifs du « modèle canadien » sont certainement, à cet égard, l'octroi de privilèges à certaines confessions religieuses en matière d'éducation, la mention explicite de la suprématie de Dieu et la reconnaissance des libertés fondamentales de conscience et de religion.

1.1 Les privilèges confessionnels

Par suite d'un compromis politique intervenu au moment de la Confédération²⁰, une protection constitutionnelle fut accordée en 1867 aux droits déjà reconnus aux catholiques et aux protestants (mais uniquement à ceux-ci) dans la législation coloniale pré-confédérative relative à l'éducation²¹. Cette protection constitutionnelle vise également les aspects non confessionnels nécessaires à l'effectivité des garanties confessionnelles, notamment sur les plans pédagogique, administratif et financier²².

De nombreux intervenants recommandèrent l'abrogation de cette protection constitutionnelle, en soulignant les obstacles posés par celle-ci à la déconfessionnalisation du système scolaire québécois²³. En

¹⁴ L'archétype du régime de séparation est la France, « *république laïque* » selon la Constitution de 1958. Voir Claude-Albert COLLIARD, *Libertés publiques* (7^e éd.), Dalloz, 1989. Les États-Unis connaissent aussi une forme de séparation de l'Église et de l'État, consacrée dans le Premier amendement de la Constitution. Voir Laurence TRIBE, *American Constitutional Law* (2^e éd.), Foundation Press, 1988, pp. 1154 ss.

¹⁵ L'Église catholique jouit ainsi de divers privilèges en Irlande et au Luxembourg. Il en va de même de l'Église orthodoxe en Grèce. Au Royaume-Uni, le chef de l'État est également chef de l'Église anglicane. Guy HAARSCHER, *La laïcité*, Coll. Que sais-je?, n° 3129 (2^e éd.), Presses universitaires de France, 1996, pp. 52-53, 56-57.

¹⁶ Les ministres d'une confession officiellement reconnue peuvent notamment être rétribués par l'État. Un tel régime existe en Belgique, en Allemagne et en Autriche. J. SUTTER, *op. cit.* (note 13), 28.

¹⁷ Le concordat est un acte juridique régi par le droit international, et qui énonce les droits et obligations de l'Église catholique sur le territoire d'un État. On a eu recours à cette formule en Italie et en Espagne, notamment. G. HAARSCHER, *op. cit.* (note 15), 33-35.

¹⁸ J. SUTTER, *op. cit.* (note 13), 27, se référant à la Suède, où le taux de pratique religieuse est de 4 %.

¹⁹ *Chaput c. Romain*, [1955] R.C.S. 834, à la p. 840 (M. le juge Taschereau). Sur la protection des libertés fondamentales avant l'avènement des chartes des droits, voir généralement : Madeleine CARON, « Le Code civil québécois, instrument de protection des droits et libertés de la personne ? », (1978) 56 *R. du B. can.* 197-232.

²⁰ Ce compromis visait à rallier au Pacte de 1867 la minorité protestante du Bas-Canada et la minorité catholique du Haut-Canada, notamment le clergé catholique qui refusait de céder à l'État le contrôle qu'il exerçait sur le système scolaire. Sans ce compromis, il est douteux que l'Union de 1867 eût pu se faire : Pierre CARIGNAN, *Les garanties confessionnelles à la lumière du Renvoi relatif aux écoles séparées de l'Ontario*, Éditions Thémis, 1992, pp. 25-31. Cette analyse historique a été confirmée dans la jurisprudence : *Renvoi relatif à la Loi sur l'instruction publique (Qué.)*, [1993] 2 R.C.S. 511, 529-530; *Adler c. Ontario*, [1996] 3 R.C.S. 609, 640.

²¹ *Loi constitutionnelle de 1867*, art. 93 (par. 1^o). Pour le Bas-Canada, ces privilèges étaient prévus par l'*Acte concernant l'allocation provinciale en faveur de l'éducation supérieure et les écoles normales et communes*, S.R.B.-C. 1861, c. 15.

²² *Commission des écoles protestantes du Grand Montréal c. Québec*, [1989] 1 R.C.S. 377, 410-417.

²³ Voir généralement : Gilles PÉPIN, « L'article 93 de la Constitution et les droits relatifs à la confessionnalité des écoles du Québec », (1988) 48 *R. du B.* 427-465.

raison des problèmes posés par lesdits privilèges, cette fois du point de vue du droit à l'égalité et des libertés fondamentales, la Commission fit aussi des recommandations en ce sens²⁴.

Le législateur québécois fut dégagé de l'obligation de respecter les privilèges confessionnels en 1997, par suite d'une modification constitutionnelle²⁵. Cette modification a permis la création de commissions scolaires sur la base de critères linguistiques plutôt que confessionnels²⁶. Toutefois, l'abolition de la protection des privilèges confessionnels n'a pas entraîné la déconfessionnalisation intégrale du système scolaire québécois, lequel comporte toujours certains aspects confessionnels, notamment en ce qui concerne le statut confessionnel des écoles. Signalons également que la Constitution canadienne protège toujours les privilèges confessionnels en vigueur dans d'autres provinces²⁷.

1.2 La suprématie de Dieu

Par opposition à un régime de séparation absolue, les textes constitutionnels canadiens se caractérisent aussi par la reconnaissance explicite de la suprématie de Dieu. Au même titre que la primauté du droit²⁸, en effet, la suprématie de Dieu est reconnue comme l'un des « principes » qui « fondent » le Canada et ce, dans le préambule même de la *Charte canadienne des droits et libertés*²⁹. Cette dernière faisant partie intégrante de la Constitution, c'est-à-dire de la loi suprême³⁰ du Canada, il convient d'analyser brièvement la portée de cette reconnaissance.

Selon les auteurs qui se sont attardés à cette question, il est douteux que la reconnaissance de la suprématie de Dieu ait davantage qu'une valeur symbolique³¹. En effet, la mention de la suprématie de Dieu ne peut avoir pour effet de neutraliser les libertés fondamentales de conscience et de religion explicitement garanties dans la *Charte canadienne*³². Comme le souligne la Cour suprême dans l'arrêt *R. c. Big M Drug Mart*, le but même des libertés fondamentales de conscience et de religion est d'empêcher l'État d'imposer aux citoyens une conception religieuse particulière :

« Une majorité religieuse, ou l'État à sa demande, ne peut, pour des motifs religieux, imposer sa propre conception de ce qui est bon et vrai aux citoyens qui ne partagent pas le

²⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *Mémoire sur les Projets de loi 106 et 107*, 8 avril 1988, p. 35.

²⁵ Modification constitutionnelle de 1997 (Québec), *Gazette du Canada*, Partie II, vol. 131, éd. spéc. n° 8. Cette modification est entrée en vigueur le 19 décembre 1997. Pour un commentaire : Daniel PROULX, « La modification constitutionnelle de 1997 relative aux structures scolaires au Québec : une mesure opportune et juridiquement solide », (1998) 58 *R. du B.* 41-94.

²⁶ *Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique, la Loi sur les élections scolaires et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 1997, c. 47, entrée en vigueur pour les parties pertinentes le 1^{er} juillet 1998.

²⁷ La *Modification constitutionnelle de 1997* ne vise que le Québec, de sorte que les dispositions de 1867 continuent de s'appliquer aux autres provinces d'origine (Ontario, Nouvelle-Écosse et Nouveau-Brunswick, ces deux dernières provinces n'ayant toutefois consenti aucun privilège confessionnel en 1867) ainsi qu'à la Colombie-Britannique et à l'Île-du-Prince-Édouard. Des contraintes semblables ont aussi été imposées à l'Alberta, à la Saskatchewan et à Terre-Neuve lors de leur entrée dans la Confédération. À noter que la *Modification constitutionnelle de 1998 (Terre-Neuve)* a aboli le régime constitutionnel propre à cette dernière province.

²⁸ Sur les rapports entre la primauté du droit et la suprématie de Dieu – notions potentiellement conflictuelles – voir : Brayton POLKA, « The Supremacy of God and the Rule of Law in the Canadian Charter of Rights and Freedoms : A Theologico-Political Analysis », (1987) 32 *McGill L.J.* 854-863.

²⁹ Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (1982, R.-U. c. 11)].

³⁰ *Loi constitutionnelle de 1982*, art. 52.

³¹ Peter W. HOGG, *Canada Act, 1982 (Annotated)* (Carswell, 1982), p. 9; Dale GIBSON, *The Law of the Charter : General Principles* (Carswell, 1986), pp. 64-67; William F. PENTNEY, « Interpreting the Charter : General Principles », *The Canadian Charter of Rights and Freedoms* (2^e éd.), G.-A. Beaudoin et E. Ratushny (Carswell, 1989), pp. 53-54.

³² V. l'alinéa 2a) : « Chacun a les libertés fondamentales suivantes : liberté de conscience et de religion [...] ».

même point de vue. La *Charte [canadienne des droits et libertés]* protège les minorités religieuses contre la menace de “tyrannie de la majorité”. »³³

La portée juridique de la mention de la suprématie de Dieu est ainsi fort limitée. Si cette mention peut à la rigueur comporter certaines obligations sur le plan symbolique³⁴, elle n'autorise aucunement à aller à l'encontre de droits constitutionnellement garantis. C'est donc à tort qu'on l'invoquerait au soutien de normes ou pratiques portant atteinte aux libertés fondamentales de conscience et de religion.

2. LE CONTEXTE LÉGISLATIF

Nous décrivons maintenant le cadre législatif régissant – le cas échéant – l'usage des symboles et rituels religieux dans certaines institutions publiques québécoises. Compte tenu du contexte de notre étude, l'examen portera d'abord sur les institutions municipales, mais il s'étendra aussi aux institutions parlementaires, judiciaires et scolaires, retenues en raison de leur capacité à illustrer d'autres facettes de la problématique sous étude.

2.1 Les institutions municipales

Il faut se référer à la législation municipale³⁵ pour connaître l'étendue des pouvoirs des corps municipaux, s'il y a lieu, en matière de symboles et rituels religieux. En effet, une municipalité ne possède que les pouvoirs qui lui ont été délégués expressément par le législateur, ou qui découlent directement des pouvoirs ainsi délégués³⁶.

Aucune des dispositions législatives portant sur le déroulement des séances du conseil d'une institution municipale ne traite explicitement du pouvoir de celle-ci d'observer un rituel ou d'arborer un symbole religieux³⁷. Si un fondement législatif existe à de telles pratiques, peut-être réside-t-il dans le pouvoir du conseil de faire des règlements pour sa régie interne, notamment pour régler la conduite de ses débats et maintenir l'ordre durant les séances³⁸. Certes, on peut difficilement prétendre que, de ce pouvoir très général, découle « directement » celui d'adopter une réglementation comportant des aspects religieux. En revanche, la mention de la suprématie de Dieu semble indiquer que les textes constitutionnels ne s'opposent pas à l'adoption de dispositions réglementaires qui, sans porter atteinte aux libertés fondamentales, comporteraient de tels aspects.

En pratique, les normes contenues dans les règlements municipaux varient grandement d'une institution à l'autre, du moins en ce qui concerne les rituels religieux. Ces normes vont en effet de la récitation obligatoire d'une prière à l'absence de toute disposition sur ce sujet, en passant par une formule intermédiaire, telle que l'observation d'un moment de silence ou de recueillement³⁹. Les règlements municipaux

³³ *R. c. Big M Drug Mart*, [1985] 1 R.C.S. 295, 397 (M. le juge en chef Dickson).

³⁴ Selon un *obiter dictum* de la Cour fédérale, la mention de la suprématie de Dieu empêcherait par exemple le Canada de se proclamer un État officiellement athée : *O'Sullivan c. Ministre du Revenu national*, [1992] 1 C.F. 522, 536 (M. le juge Muldoon).

³⁵ C'est-à-dire au Code municipal du Québec (L.R.Q., c. C-27.1) et à la *Loi sur les cités et villes* (L.R.Q., c. C-19). Pour les fins de la présente étude, seront également considérées les lois relatives aux communautés urbaines : *Loi sur la Communauté urbaine de l'Outaouais* (L.R.Q., c. C-37.1), *Loi sur la Communauté urbaine de Montréal* (L.R.Q., c. C-37.2), *Loi sur la Communauté urbaine de Québec* (L.R.Q., c. C-37.3). Un examen exhaustif exigerait aussi l'analyse des diverses chartes municipales.

³⁶ V. notamment : *Immeubles Port-Louis c. Lafontaine (Village)*, [1991] 1 R.C.S. 326, 346.

³⁷ Comparer avec la présence du drapeau du Québec requise par le Code municipal (art. 146) et la *Loi sur les cités et villes* (art. 318.1).

³⁸ Code municipal, art. 491; *Loi sur les cités et villes*, art. 331; *Loi sur la Communauté urbaine de l'Outaouais*, art. 28; *Loi sur la Communauté urbaine de Montréal*, art. 51; *Loi sur la Communauté urbaine de Québec*, art. 44.1.

³⁹ Un relevé fait auprès d'une douzaine de municipalités de la région de Montréal montre que quatre municipalités observaient la prière, que quatre n'avaient aucune exigence de ce type, et que quatre autres observaient un moment de silence ou de recueillement (exposé factuel de l'enquêtrice dans le dossier MTL-7811).

sont par ailleurs généralement muets sur les symboles tels que croix ou crucifix, dont la présence semble résulter d'initiatives personnelles ou de décisions informelles.

2.2 Les institutions parlementaires

La lecture de la prière a joué un rôle cérémonial important dans la procédure parlementaire britannique et, par extension, canadienne⁴⁰. Au Québec toutefois, l'instauration de cette pratique découlant du pouvoir de l'Assemblée d'établir les règles de sa procédure⁴¹ fut tardive. En effet, ce n'est qu'en 1922, soit plus d'un demi-siècle après la Confédération, que fut instaurée la prière avant l'ouverture des séances de l'Assemblée législative⁴².

La pratique n'aura qu'un temps puisqu'en 1972, le nouveau règlement de l'Assemblée la remplacera par l'observation d'un moment de silence ou de recueillement. La prière sera définitivement abandonnée en 1976, lorsque le nouveau président de l'Assemblée nationale décida, dès la première séance de la session, de rompre avec cette pratique. Il entendait ainsi se conformer à la lettre du règlement de 1972 et respecter davantage la liberté des membres de l'Assemblée de dénominations religieuses différentes⁴³. Le règlement actuel reflète toujours cette volonté et prévoit qu'à l'entrée du président, les députés et le public se lèvent et observent simplement un moment de recueillement⁴⁴.

La disparition de la prière n'a pas entraîné celle du crucifix fixé au-dessus du fauteuil du président. Ce crucifix, dont aucune disposition ne prévoit explicitement la présence⁴⁵, est lui aussi apparu assez tardivement. C'est à l'initiative du premier gouvernement Duplessis, en 1936, qu'il fit son apparition dans le Salon bleu⁴⁶. Le ministre parrain de cette mesure expliqua qu'il voulait ainsi donner aux valeurs religieuses et spirituelles l'importance qui leur revenait dans une « *société chrétienne* »⁴⁷.

2.3 Les institutions judiciaires

En 1929, l'ancien Code de procédure civile fut modifié de façon à permettre la prestation du serment face au crucifix, la main levée, et non plus seulement sur la Bible⁴⁸. Ces deux façons de prêter serment furent conservées dans le nouveau Code⁴⁹, obligeant l'administration judiciaire à équiper les salles d'audience de bibles et de crucifix.

En 1986 toutefois, la référence au crucifix et à la Bible fut abandonnée⁵⁰. La prestation du serment fut définitivement dépouillée de tout caractère religieux le 1^{er} janvier 1994, avec l'entrée en vigueur du nouvel article 299 du Code de procédure civile, lequel définit le serment comme l'affirmation solennelle de dire la

⁴⁰ Maurice PELLERIN, « La lecture des prières au Parlement », *Bulletin de l'Assemblée nationale*, vol. 12, n° 4 (décembre 1982), pp. 2-13.

⁴¹ *Loi sur l'Assemblée nationale*, L.R.Q., c. A-23.1, art. 9.

⁴² Au Conseil législatif toutefois, la prière semble avoir été lue dès la fin du 19^e siècle et jusqu'à l'abolition du Conseil en 1968 : M. PELLERIN, *op. cit.* (note 40), 13.

⁴³ *Débats de l'Assemblée nationale*, 15 décembre 1976, p. 11.

⁴⁴ Règlement de l'Assemblée nationale, art. 31.

⁴⁵ La *Loi sur l'Assemblée nationale* (précitée, note 41) ne prévoit aucune disposition à ce sujet, se bornant à préciser que l'aménagement des locaux du Parlement relève du Bureau de l'Assemblée nationale (art. 114).

⁴⁶ Jean-Guy PELLETIER, « Le crucifix à l'Assemblée nationale », *Bulletin de l'Assemblée nationale*, vol. 17, n° 3-4 (novembre 1988), p. 7.

⁴⁷ A. Paquette, ministre, cité dans : J.-G. PELLETIER, *loc. cit.*, 8.

⁴⁸ *Loi modifiant le Code de procédure civile relativement à la prestation du serment*, S.Q. 1929, c. 82 (art. 1).

⁴⁹ *Code de procédure civile*, S.Q. 1965, c. 80 (art. 299).

⁵⁰ *Loi modifiant diverses dispositions législatives eu égard à la Charte des droits et libertés de la personne*, L.Q. 1986, c. 95 (art. 64). Le témoin acquit alors le droit strict de choisir entre le serment religieux et l'affirmation solennelle (laquelle était jusque là subordonnée au refus de prêter le serment religieux).

vérité. L'affirmation solennelle est ainsi devenue l'unique façon de prêter serment en matière civile⁵¹. Les bibles ont de ce fait disparu des salles d'audience, sans que le crucifix, lui, disparaisse tout à fait. En effet, si l'aménagement des palais de justice construits après 1986 exclut désormais la présence de crucifix, le retrait de ceux fixés dans les immeubles plus anciens se fait uniquement à l'occasion d'un réaménagement ou d'une rénovation⁵². Le maintien de ces crucifix tient toutefois seulement de la tradition, puisque leur raison d'être, soit de permettre la prestation d'un serment devant Dieu, n'existe plus dans la procédure civile québécoise.

2.4 Les institutions scolaires

L'école présente un cas de figure intéressant puisqu'elle est la seule institution publique à pouvoir encore posséder un caractère confessionnel *de jure*. En effet, alors que les institutions publiques vues précédemment n'ont de lien formel avec aucune confession, la possibilité de donner à l'école un statut confessionnel catholique ou protestant est prévue par la loi⁵³. L'octroi d'un tel statut se fait d'ailleurs suivant des normes réglementaires élaborées par des instances ayant elles-mêmes un caractère confessionnel, soit les comités catholique et protestant du Conseil supérieur de l'éducation⁵⁴.

L'école reconnue comme catholique doit intégrer les croyances et les valeurs de la religion catholique dans son projet éducatif⁵⁵. De prime abord, cela milite en faveur de la possibilité d'observer des rituels ou d'arborez des symboles liés à la religion catholique, par exemple durant les périodes d'enseignement religieux⁵⁶ ou d'animation pastorale⁵⁷. Notons cependant que l'intégration des croyances et valeurs de la religion catholique au projet éducatif d'un établissement doit se faire dans le respect des libertés de conscience et de religion⁵⁸. De plus, sur le plan doctrinal, il semble que la prière et le crucifix ne soient pas essentiels au « vécu confessionnel » d'un établissement⁵⁹. La réglementation proprement dite ne prévoit d'ailleurs aucune disposition particulière à ce sujet. De façon significative, le Comité catholique a dû renoncer, après consultation, à imposer à l'école catholique l'obligation de « s'afficher comme telle » prévue dans un projet de règlement initial⁶⁰. Ni la récitation de la prière, ni la présence du crucifix se

⁵¹ En matière criminelle, la *Loi sur la preuve au Canada* (L.R.C., c. C-5) prévoit que l'affirmation solennelle ne peut être faite que si le témoin s'oppose, par scrupule de conscience, à prêter serment : art. 14.

⁵² Information fournie le 20 janvier 1998 par le Directeur général délégué à la mission des services judiciaires au ministère de la Justice, M^e Simon Marcotte. Le 18 février 1990, le sous-ministre de la Justice, M^e Jacques Chamberland, transmettait au président de la Commission des droits de la personne, M^e Jacques Lachapelle, une lettre au même effet.

⁵³ *Loi sur l'instruction publique*, L.R.Q., c. I-13.3 (art. 218).

⁵⁴ *Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation*, précitée (note 9), art. 22(e).

⁵⁵ *Règlement sur la reconnaissance comme catholiques et le caractère confessionnel des écoles primaires et des écoles secondaires du système scolaire public* [ci-après « Règlement du Comité catholique »], (1987) G.O. II, vol. 119, n° 55, p. 6966 (art. 4).

⁵⁶ Règlement du comité catholique (art. 8 à 17).

⁵⁷ *Id.* (art. 18 à 22).

⁵⁸ *Id.* (art. 4 précité).

⁵⁹ La documentation officielle n'indique pas que le crucifix ou même la prière soient, en eux-mêmes, des éléments essentiels du vécu confessionnel : CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION (COMITÉ CATHOLIQUE), *L'évaluation du vécu confessionnel : l'école catholique, un choix éducatif et culturel* (1996). Cela semble refléter la pratique des commissions scolaires. Selon monsieur Pierre Paquette, conseiller principal en éducation chrétienne à l'ancienne Commission des écoles catholiques de Montréal, la prière et le crucifix ne faisaient l'objet d'aucune politique particulière au sein de cette institution, la question étant laissée à l'initiative de chaque établissement (conversation téléphonique, 20 janvier 1998).

⁶⁰ (1987) G.O. II, vol. 119, n° 20, p. 2970 (art. 4).

semblent donc avoir de fondement législatif ou réglementaire explicite et ce, même dans les établissements qui sont officiellement reconnus comme confessionnels ⁶¹.

3. LES PRINCIPES DE LA CHARTE

Nous examinerons maintenant la problématique des symboles et rituels religieux dans les institutions publiques sous l'angle des principes de la Charte. Pour les fins de l'analyse, les principes considérés seront, au premier chef, les libertés fondamentales de conscience et de religion ainsi que le droit à l'égalité. Le droit à une audition impartiale de sa cause sera également considéré lorsque nous traiterons des symboles religieux en usage dans les institutions judiciaires.

3.1 Les libertés de conscience et de religion

L'usage de symboles et de rituels religieux dans les institutions publiques est fréquemment remis en question en raison d'une atteinte alléguée aux libertés de conscience et de religion. Ces libertés, qualifiées de fondamentales aussi bien par la Charte québécoise ⁶² que par la *Charte canadienne des droits et libertés*, sont le point de départ obligé de toute analyse de la problématique.

Dans l'arrêt *Big M Drug Mart*, précité, la Cour suprême s'est interrogée sur le sens et la portée de la liberté de religion. Quoique formulées dans le contexte de la *Charte canadienne*, ses observations sont également pertinentes à une analyse fondée sur la Charte québécoise :

« Le concept de la liberté de religion se définit essentiellement comme le droit de croire ce que l'on veut en matière religieuse, le droit de professer ouvertement ses croyances religieuses par leur mise en pratique et par le culte ou par leur enseignement et leur propagation. » ⁶³

La Cour poursuit :

« La liberté peut se caractériser essentiellement par l'absence de coercition ou de contrainte. Si une personne est astreinte par l'État ou par la volonté d'autrui à une conduite que, sans cela, elle n'aurait pas choisi d'adopter, cette personne n'agit pas de son plein gré et on ne peut pas dire qu'elle est vraiment libre. [...] La coercition comprend non seulement la contrainte flagrante exercée, par exemple, sous forme d'ordres directs d'agir ou de s'abstenir d'agir sous peine de sanction, mais également les formes indirectes de contrôle qui permettent de déterminer ou de restreindre les possibilités d'action d'autrui. [...] La liberté signifie que, sous réserve des restrictions qui sont nécessaires pour préserver la sécurité, l'ordre, la santé ou les mœurs publics ou les libertés et droits fondamentaux d'autrui, nul ne peut être forcé d'agir contrairement à ses croyances ou à sa conscience. » ⁶⁴

Ainsi, la liberté d'exercice de la religion comporte une dimension positive (l'individu est libre de croire ce qu'il veut et de professer ses croyances) et une dimension négative (nul ne peut être forcé, directement ou indirectement, d'embrasser une conception religieuse ou d'agir contrairement à ce qu'il croit). La dimension négative, a fait remarquer le Comité des droits de l'homme des Nations Unies dans une « observation générale » consacrée à la liberté de pensée, de conscience et de religion, comporte aussi le

⁶¹ Cela est vrai aussi des établissements reconnus comme protestants. Sur la réglementation applicable à ces établissements, v. le *Règlement du Comité protestant du Conseil supérieur de l'éducation sur les institutions d'enseignement reconnues comme protestantes*, (1987) G.O. II., vol. 119, n° 55, p. 6976.

⁶² V. l'art. 3 : « Toute personne est titulaire des libertés fondamentales telles la liberté de conscience, la liberté de religion [...] ». »

⁶³ R. c. *Big M Drug Mart*, précité (note 33), 336.

⁶⁴ *Id.*, 336-337.

droit de ne pas être contraint de révéler ses pensées ou son adhésion à une religion ou une conviction⁶⁵. Ce droit de garder le mystère sur ses convictions intimes peut aussi se rattacher au droit au respect de la vie privée garanti par l'article 5 de la *Charte des droits et libertés de la personne*.

Le but, aussi bien que l'effet d'une mesure, doivent être considérés lorsque l'on se demande si celle-ci porte atteinte à un droit ou à une liberté⁶⁶. Le but d'une mesure, on le sait, s'identifie en se plaçant au moment de son adoption⁶⁷. Une mesure ayant à l'origine pour but d'imposer une croyance religieuse est en soi incompatible avec les libertés fondamentales de conscience et de religion sans qu'il soit nécessaire d'examiner les répercussions réelles d'une telle mesure⁶⁸. Par ailleurs, une mesure dont le but est laïque peut malgré tout porter atteinte aux libertés fondamentales par ses effets; dans ce cas, l'atteinte doit toutefois présenter une certaine gravité pour être considérée⁶⁹.

Ainsi, pour déterminer si un symbole ou rituel religieux porte atteinte à la liberté de religion ou à la liberté de conscience⁷⁰, faut-il donc identifier préalablement le but d'une telle pratique. Cette démarche précède toute autre car une mesure ayant pour but d'imposer une religion, étant en soi incompatible avec les libertés fondamentales, ne saurait se justifier par référence aux dispositions limitatives telles que l'article 1^{er} de la *Charte canadienne* ou l'article 9.1 de la *Charte québécoise* :

« Une loi du Parlement ou d'une législature qui [...] prétendrait imposer les croyances d'une religion d'État entrerait en conflit direct avec l'al. 2a) de la *Charte [canadienne]* qui garantit la liberté de conscience et de religion, et devrait être déclarée inopérante sans qu'il y ait lieu même de se demander si une telle loi est susceptible d'être légitimée par l'art. 1. »⁷¹

En l'occurrence, la symbolique religieuse des crucifix et prières en usage dans certaines institutions publiques québécoises ne laisse guère de doute sur l'inspiration chrétienne – et plus spécifiquement catholique dans le cas du crucifix – de ceux-ci. Cette inspiration chrétienne ressort aussi du contexte historique ayant entouré l'adoption de ces pratiques⁷².

Cependant, la liberté de conscience et de religion se définit avant tout par opposition à la coercition et à la contrainte⁷³. Ainsi l'État ne peut-il, sans enfreindre les libertés fondamentales, sanctionner au moyen du droit pénal⁷⁴ l'interdiction de travailler le dimanche présente dans la tradition chrétienne : les valeurs religieuses propres à la moralité chrétienne sont en effet transformées alors, « *grâce au pouvoir de l'État*,

⁶⁵ COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME, *Observation générale n° 22*, CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 4 (20 juillet 1993), par. 3. Le Comité est responsable d'examiner les rapports des États parties au *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, (1976) 999 R.T.N.U. 187, ratifié par le Canada avec l'accord du Québec (voir : [1976] R.T.C. 47).

⁶⁶ *Big M Drug Mart*, 331.

⁶⁷ La jurisprudence rejette en effet la théorie de l'« objet changeant », suivant laquelle le but d'une mesure s'évalue non pas au moment de son adoption, mais en tenant compte de l'évolution subséquente des conditions sociales : *Big M Drug Mart*, *loc. cit.*, 334-335.

⁶⁸ *Big M Drug Mart*, 331-332.

⁶⁹ *R. c. Edwards Books and Arts*, [1986] 2 R.C.S. 713, 759 (M. le juge en chef Dickson); *R. c. Jones*, [1986] 2 R.C.S. 284, 314 (Mme la juge Wilson).

⁷⁰ Pour les fins de l'analyse, ces deux libertés sont ici assimilées, bien que la liberté de conscience et la liberté de religion soient vraisemblablement distinctes sur le plan conceptuel : Irwin COTLER, « Freedom of Conscience and Religion », *The Canadian Charter of Rights and Freedoms*, *op. cit.* (note 31), pp. 172-176.

⁷¹ *Procureur général du Québec c. Quebec Association of Protestant School Boards*, [1984] 2 R.C.S. 66, à la p. 88; cité dans *Big M Drug Mart*, *loc. cit.*, 333.

⁷² V. ci-haut (section 2) pour ce qui est des institutions judiciaires et parlementaires, notamment.

⁷³ N'est visée que l'obligation d'« agir contrairement à ses croyances ou à sa conscience » : *Big M Drug Mart*, *loc. cit.*, 337.

⁷⁴ V. l'ancienne *Loi sur le dimanche*, S.R.C. 1970, c. L-13 (aujourd'hui abrogée).

en droit positif applicable aux croyants comme aux incroyants »⁷⁵. La loi se trouve ainsi à astreindre l'ensemble de la population à l'idéal chrétien, portant atteinte aux libertés de conscience et de religion.

En revanche, l'usage de symboles ou rituels religieux ne porte pas atteinte aux libertés fondamentales s'il ne s'accompagne d'aucune contrainte sur le comportement des individus. Dire autrement serait difficile à concilier avec le fait que les textes constitutionnels canadiens ne s'opposent pas aux manifestations symboliques de foi en la « suprématie de Dieu »⁷⁶. On risquerait aussi de banaliser l'objet même de la garantie des libertés en cause. En effet, si la liberté de conscience et de religion empêche l'État de prétendre imposer aux citoyens une croyance religieuse quelconque, elle ne les isole pas de toute manifestation de foi religieuse. Son but est, avant tout, d'empêcher la société de « s'ingérer dans les croyances intimes profondes qui régissent la perception qu'on a de soi, de l'humanité, de la nature et, dans certains cas, d'un être supérieur »⁷⁷. En l'absence d'une telle ingérence, peut-on vraiment parler d'une atteinte à une liberté fondamentale?

Les décisions des tribunaux fournissent certaines indications quant à la façon dont ces principes peuvent être appliqués aux institutions publiques.

Le caractère contraignant d'un rituel religieux peut d'abord découler de la sanction juridique qui s'y rattache. Cette sanction peut être d'ordre pénal, comme l'illustre la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Big M Drug Mart*, qui porte sur l'interdiction de travailler le dimanche naguère prévue dans la législation fédérale⁷⁸. Mais elle peut aussi être du domaine civil. En droit international européen, par exemple, fut jugée attentatoire aux libertés de conscience et de religion l'obligation faite à un parlementaire de prêter serment sur les Saints Évangiles et ce, sous peine de déchéance de son mandat. Pareille exigence équivaut en effet à l'obligation de prêter allégeance à une religion donnée, obligation incompatible avec la garantie des libertés fondamentales susmentionnées⁷⁹.

La contrainte n'a pas à être juridique pour entraîner une atteinte aux libertés fondamentales; elle peut aussi être d'ordre social. Une intéressante décision de la Cour d'appel de l'Ontario illustre cet aspect. Dans cette affaire très récente⁸⁰, le plaignant, un non-chrétien, assistait régulièrement aux délibérations de son conseil municipal, bien qu'étant en désaccord avec la pratique consistant à réciter le « *Notre Père* » à l'ouverture des séances. Le plaignant demeurait assis pendant que les autres membres du public, debout, récitaient la prière. La Cour d'appel enjoignit à la municipalité de cesser la récitation de la prière, au motif que cette récitation portait atteinte de manière inconstitutionnelle aux libertés fondamentales de conscience et de religion du plaignant, garanties par la *Charte canadienne des droits et libertés*. Selon la Cour, l'obligation de rester assis avait pour effet de singulariser (« *stigmatize* ») le plaignant dans l'exercice de son droit d'assister aux délibérations du conseil, son geste étant observé de tous et donnant lieu à de multiples commentaires de la part du public⁸¹.

Cette décision de la Cour d'appel de l'Ontario appelle plusieurs observations. Tout d'abord, quand à l'objet de la mesure en cause, soit la récitation publique du « *Notre Père* ». Comme le fait remarquer la Cour, cette pratique visait clairement à imprimer aux délibérations du conseil une perspective morale

⁷⁵ *Big M Drug Mart, loc. cit.*, 337. Le législateur peut cependant adopter des lois prévoyant un jour de repos hebdomadaire uniforme, mesure de caractère laïque dont les effets sur l'exercice de la liberté de religion peuvent être justifiés en se fondant sur les dispositions limitatives des chartes : *Edwards Books and Arts*, précité (note 69), 768-783.

⁷⁶ V. ci-haut (section 1.1), sur la suprématie de Dieu dans le préambule de la *Charte canadienne*.

⁷⁷ *Edwards Books and Arts, loc. cit.*, 759 (M. le juge en chef Dickson).

⁷⁸ *Big M Drug Mart, loc. cit.*

⁷⁹ *Buscarini et autres c. République de Saint-Marin*, arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 18 février 1999 (<http://www.coe.fr/index.asp>).

⁸⁰ *Freitag c. Penetanguishene (Town)*, C.A. Ont. n° C29042 (23 septembre 1999), renversant (1998) 49 C.R.R. (2nd) 172 (Ont. Ct., Gen. Div.).

⁸¹ *Id.*, par. 36.

d'inspiration chrétienne⁸². Cela portait *ipso facto* atteinte aux libertés fondamentales et ce, sans possibilité de justification sous l'article premier de la *Charte canadienne*. Ensuite, la pratique tendait à tenir le plaignant à l'écart des délibérations du conseil municipal, créant ainsi une distinction, fondée sur la religion, dans l'exercice d'un autre droit fondamental pour toute société démocratique, celui de rechercher des informations sur la chose publique, élément de la liberté d'expression⁸³. Enfin, la nécessité pour le plaignant de se singulariser en demeurant assis pendant la lecture de la prière équivalait, dans les faits, à une obligation de révéler ses croyances, obligation incompatible avec la dimension négative de la liberté de conscience et de religion mentionnée plus haut.

La décision de la Cour d'appel de l'Ontario invite à considérer l'observation d'un rituel religieux à la lumière, non seulement de la vulnérabilité possible d'un plaignant, mais aussi du contexte particulier dans lequel s'exerce le rituel. Les libertés fondamentales de conscience et de religion, nous dit la Cour, ne bénéficient pas qu'aux « *enfants ou à ceux que l'âge ou le stade de vie rendent vulnérables à la pression sociale* » : elles s'appliquent à chacun⁸⁴.

Cela dit, une attention particulière doit toujours être portée à l'état de vulnérabilité de ceux qui sont exposés à un rituel religieux. Cet aspect ressort clairement des décisions judiciaires portant sur la problématique de la prière à l'école⁸⁵. Même lorsque la loi permet d'être dispensé de la prière, ces décisions reconnaissent en effet que la pression sociale peut obliger l'élève à participer à un tel exercice contre son gré. À juste titre, les tribunaux prennent ici acte de la sensibilité particulière des enfants aux pressions de leurs pairs⁸⁶.

De même, le facteur vulnérabilité peut jouer un rôle dans l'examen du caractère contraignant d'un symbole religieux. En règle générale, un symbole religieux ne peut porter atteinte aux libertés fondamentales de conscience et de religion car, en lui-même, un symbole est dénué de caractère coercitif. Croix et crucifix ne sont donc pas incompatibles par eux-mêmes avec la Charte, même dans une institution publique. La présence d'un symbole religieux peut toutefois revêtir un caractère impératif dans certaines circonstances, et soulever alors certaines questions sous l'angle des libertés fondamentales. En droit comparé, la présence d'un crucifix dans une salle de classe a ainsi pu être considérée, dans une décision qui fit couler beaucoup d'encre, comme attentatoire aux libertés de conscience et de religion d'élèves ne professant pas la foi catholique⁸⁷. Dans ce cas précis, outre la vulnérabilité intrinsèque de ces jeunes élèves, c'est toutefois la nature captive de la « clientèle » (de même que le caractère ostentatoire du

⁸² *Id.*, par. 50 : « [T]he purpose of the practice of the Town Council in opening its meetings with the recitation of the Lord's Prayer is to impose a Christian moral tone ».

⁸³ « Toute personne a droit à la liberté d'expression, ce droit comprend la liberté de rechercher [...] des informations de toute espèce, sans considération de frontière [...], ou par tout autre moyen de son choix » : *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, précité (note 65), art. 19, par. 2. En contexte québécois, il y a lieu de tenir compte, également, des dispositions de l'article 44 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, lequel prévoit que « toute personne a droit à l'information, dans la mesure prévue par la loi ».

⁸⁴ « The Charter guarantee of freedom of conscience and religion is not limited to children or to those who might be more vulnerable to social stigma or pressure because of their age or their stage in life. It is a right guaranteed to everyone in this country. » *Id.*, par. 38.

⁸⁵ *Zylberberg c. Sudbury Board of Education (Director)*, (1988) 52 D.L.R. (4th) 577 (Ont. C.A.); *Russow c. British Columbia (Attorney-General)*, (1989) 62 D.L.R. (4th) 98 (B.C. S.C.); *Manitoba Association for Rights and Liberties c. Manitoba*, (1992) 94 D.L.R. (4th) 678 (Man. Q.B.).

⁸⁶ « The peer pressure and the class-room norms to which children are acutely sensitive, in our opinion, are real and pervasive and operate to compel members of religious minorities to conform with majority religious practices » : *Zylberberg*, *loc. cit.*, 591. Cette analyse est aussi celle du droit américain. Voir : *Abington School District c. Schempp*, 374 U.S. 203, 288 (1963).

⁸⁷ Arrêt de la Cour constitutionnelle allemande du 16 mai 1995, 1 BvR 1087/91, traduction anglaise dans : (1996) 17 *H.R.L.J.* 458-465. Pour un commentaire en langue française : Michel FROMONT, « République fédérale d'Allemagne : la jurisprudence constitutionnelle en 1994 et 1995 », (1997) *R.D.P.* 354-362.

crucifix en question, placé de telle façon qu'il se trouvait constamment dans le champ de vision des élèves) qui conduisirent la cour à sa conclusion⁸⁸.

3.2 Le droit à une audition impartiale

L'article 23 de la Charte garantit à toute personne le droit, en pleine égalité, à une audition impartiale de sa cause par un tribunal « *indépendant et qui ne soit pas préjugé* », qu'il s'agisse de la détermination de ses droits et obligations ou du bien-fondé d'une accusation portée contre elle. Il s'agit d'une garantie d'ordre procédural⁸⁹ visant à la fois les dimensions personnelles et institutionnelles de l'impartialité du tribunal⁹⁰.

La présence d'un symbole religieux⁹¹ dans une salle d'audience n'affecte pas en soi l'impartialité du tribunal. Toutefois, l'essentiel n'est pas de savoir si le tribunal est impartial, mais s'il *paraît* l'être⁹². L'impartialité est en cause quand le système judiciaire est structuré de manière à susciter chez une personne parfaitement bien informée une crainte raisonnable de partialité dans un grand nombre de cas⁹³.

L'impartialité du tribunal a été contestée, en raison de la présence d'un crucifix dans la salle d'audience, dans une affaire pénale relativement récente. En l'espèce, le tribunal s'est rangé aux arguments de l'accusé, qui soutenait que la présence de ce crucifix indiquait un parti-pris pour une religion, portant ainsi atteinte au droit garanti par l'article 23 de la Charte. La cause fut transférée dans un palais de justice où n'existait aucun emblème ou signe religieux distinctif⁹⁴. Cette décision tend à confirmer le bien-fondé d'une résolution de la Commission des droits de la personne où, malgré l'absence de discrimination⁹⁵, la Commission a convenu que la présence d'un crucifix pouvait, chez des citoyens de croyances religieuses minoritaires, ou encore agnostiques ou athées, affaiblir leur confiance dans l'impartialité de la justice⁹⁶.

La présence de symboles associés à des religions est susceptible d'entacher, pour nombre de justiciables, l'image d'impartialité de la justice. De ce fait, elle pose problème pour une institution qui est l'un des piliers du principe de la primauté du droit. Il faut selon nous s'interroger sur la pertinence de cette pratique qui, comme nous l'avons vu dans la section 2.3, n'a plus de raison d'être en droit.

3.3 Le droit à l'égalité

Le droit à l'égalité doit être lu en combinaison avec les autres droits et libertés⁹⁷, si bien qu'une atteinte à la liberté de religion entraîne souvent, de façon concomitante, une discrimination fondée sur la religion, et vice-versa⁹⁸. Le droit à l'égalité doit néanmoins être vu de façon autonome car la compétence d'enquête

⁸⁸ Décision précitée, traduction anglaise (pp. 463-464).

⁸⁹ *Béliveau c. Barreau du Québec (Comité de discipline)*, [1992] R.J.Q. 1822 (C.A.), autorisation d'appeler refusée : [1993] 1 R.C.S. v.

⁹⁰ *R. c. Lippé*, [1991] 2 R.C.S. 114.

⁹¹ Les rituels religieux ne seront pas abordés ici, ayant disparu des salles d'audience en matière civile (v. plus haut, section 2.3).

⁹² *Valente c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 673.

⁹³ *Lippé*, précité (note 90).

⁹⁴ *R. c. Drouin*, décision non rapportée, Cour municipale de Montréal n° 38-687, 6 septembre 1988 (M. le juge Déry).

⁹⁵ V. plus loin (section 3.3).

⁹⁶ Commission des droits de la personne, résolution CP-277.16 du 21 juin 1995 dans le dossier MTL-6907.

⁹⁷ *Commission des droits de la personne c. Commission scolaire de St-Jean-sur-Richelieu*, [1991] R.J.Q. 3003 (T.D.P.).

⁹⁸ « [L]a liberté de religion, d'une part, et la protection contre la discrimination fondée sur la religion, d'autre part, constituent deux droits qui peuvent être invoqués de façon largement interchangeable et qui se chevauchent » : José WOEHRING, « L'obligation d'accommodement raisonnable et l'adaptation de la société à la diversité religieuse », (1998) 43 *R.D. Mc Gill* 325, p. 364.

de la Commission ⁹⁹, de même que la saisine éventuelle du Tribunal des droits de la personne ¹⁰⁰, dépendent d'une allégation de discrimination. Pour les fins de l'analyse, nous distinguerons ici le cas des symboles religieux de celui des rituels religieux.

3.3.1 Les symboles religieux

L'article 11 de la Charte interdit spécifiquement d'exposer en public un avis, un symbole ou un signe « comportant discrimination ». Il ne fait pas de doute qu'une croix ou un crucifix sont des symboles susceptibles d'être visés par cette disposition. Encore faut-il que ces symboles comportent discrimination, c'est-à-dire qu'ils présentent une distinction, exclusion ou préférence fondée sur un critère interdit et qui affecte l'exercice ou la reconnaissance, en pleine égalité, d'un droit ou d'une liberté ¹⁰¹. Or, comme nous l'avons vu plus haut, aucun symbole religieux ne peut être considéré par lui-même comme incompatible avec l'exercice de la liberté de conscience et de la liberté de religion ¹⁰². Dans la plupart des cas, l'effet discriminatoire requis par la Charte fait donc défaut ¹⁰³.

L'article 11 ne peut trouver application, selon nous, que lorsqu'un symbole religieux acquiert un caractère coercitif en raison du contexte, compte tenu notamment de la vulnérabilité de ceux qui y sont exposés contre leur gré et de son caractère ostentatoire.

3.3.2 Les rituels religieux

Du point de vue du droit à l'égalité, obliger quelqu'un à participer à un exercice religieux contre son gré n'est pas un geste neutre. Il s'agit d'une distinction, exclusion ou préférence fondée sur une religion et qui affecte directement l'exercice de la liberté de conscience et de religion. Sur cette base seule, la Commission peut mener enquête sur une situation où une personne est forcée de participer à un exercice religieux. La compétence d'enquête de la Commission peut également s'asseoir dans un tel cas sur d'autres dispositions de la Charte. En matière d'emploi par exemple, l'obligation de participer à un rituel religieux porterait aussi atteinte au droit à l'égalité dans les conditions de travail ¹⁰⁴ et, en matière scolaire, à l'exercice en pleine égalité du droit à l'instruction publique ¹⁰⁵. Rappelons cependant qu'une sanction d'ordre légal ou social doit se rattacher à la participation à un rituel religieux pour que celle-ci puisse être considérée comme contraignante.

Soulignons pour terminer que l'application de l'article 20 de la Charte en pareilles matières semble assez limitée. Le premier volet de cette disposition, qui vise les qualités ou aptitudes requises par un emploi, n'autorise certainement pas, comme la Commission l'a souligné dans le passé, à violer les libertés fondamentales d'un employé qui ne partage pas la foi « officielle » d'un établissement ¹⁰⁶. Lorsque l'établissement n'a aucun caractère religieux, par ailleurs, comme c'est le cas de la plupart des institutions publiques québécoises, il est très difficile de prétendre que la participation à un rituel religieux constitue une qualité ou aptitude requise par un emploi. Rappelons que ce premier volet constitue une disposition d'ex-

⁹⁹ Charte (art. 71, 2^e al., par. 1^o).

¹⁰⁰ *Id.* (art. 111).

¹⁰¹ *Id.* (art. 10).

¹⁰² Ci-haut (section 3.1).

¹⁰³ Pour une décision de la Commission en ce sens : résolution CP-277.16 précitée (note 96). Au même effet : « Discrimination fondée sur la religion et la liberté religieuse par rapport à l'expression en public de symboles religieux », avis juridique de M^e Madeleine Caron, 26 mai 1977.

¹⁰⁴ Charte (art. 16).

¹⁰⁵ *Id.* (art. 40).

¹⁰⁶ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *Le pluralisme religieux au Québec : un défi d'éthique sociale*, op. cit. (note 6), p. 17. La Commission semblait cependant disposée à reconnaître à un établissement privé à caractère religieux la possibilité d'imposer au personnel membre de cette religion l'obligation de respecter les préceptes de celle-ci : *id.*, p. 16, note 7.

ception qui, devant être interprétée restrictivement, exige la preuve d'un lien objectif avec l'exercice d'un emploi¹⁰⁷.

Quant au second volet, qui permet les distinctions, exclusions ou préférences justifiées par le caractère religieux d'une institution sans but lucratif ou vouée au bien-être d'un groupe ethnique, il vise avant tout à favoriser l'exercice de la liberté d'association des individus, auxquels on permet d'exercer des formes de discrimination qui autrement seraient prohibées¹⁰⁸. Il est douteux qu'une institution publique puisse entrer dans le cadre de cette disposition¹⁰⁹ qui, au demeurant, exige qu'une mesure soit objectivement justifiée par le caractère religieux d'un établissement. En effet, une institution créée par la loi dans l'intérêt public ne peut prétendre résulter de l'exercice de la liberté d'association d'individus, et encore moins une sous-catégorie d'individus¹¹⁰. En tout état de cause, l'article 20 n'efface en rien l'atteinte aux libertés fondamentales inhérente à l'obligation de participer à un exercice religieux contre son gré, atteinte qui n'est pas susceptible de justification aux termes de l'article 9.1 de la Charte, comme nous l'avons vu plus haut.

CONCLUSION

La coexistence de traditions religieuses au sein d'une société présente un double défi pour ses institutions : respecter les droits des individus sans compromettre les conditions essentielles au maintien du lien social¹¹¹. Elle-même institution publique, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse ne peut rester indifférente à ce défi.

La question des symboles et rituels religieux dans les institutions publiques est par ailleurs un élément de la problématique plus générale des rapports entre l'État et les religions, problématique qui, au Canada, évolue dans un cadre constitutionnel atypique interdisant le recours direct à des concepts tels que la « laïcité ». C'est plutôt en se fondant sur des notions propres au domaine des droits de la personne, notamment celles de « liberté de conscience » et de « liberté de religion », qu'il convient d'aborder, sur le plan juridique, la question des symboles et rituels religieux.

Notre analyse nous a permis de constater que ces notions juridiques ne s'opposent pas en elles-mêmes à l'expression d'une foi ou d'une appartenance religieuses par ailleurs légitimes dans une société pluraliste, du moins lorsqu'aucune contrainte sur le comportement des individus n'est présente. En ce sens, sauf exceptions, la présence d'un *symbole religieux* dans une institution publique ne soulèvera pas de problème particulier du point de vue de la Charte. Nettement plus problématique sera l'existence d'une pression visant à forcer quelqu'un à participer contre son gré à un *rituel religieux* tel la prière, ou bien à révéler ses croyances (ou non-croyances). Dans la mesure où elle porte atteinte à une liberté fondamentale, une telle pression justifie l'intervention de la Commission au titre de son mandat général de promotion des principes de la Charte ou dans le cadre de sa compétence d'enquête (l'atteinte comportant généralement aussi un aspect discriminatoire).

La problématique que nous venons d'étudier déborde largement celle des dossiers de plaintes dont la Commission est saisie. À travers les symboles et rituels religieux, les institutions publiques projettent une image de ce qu'est, ou devrait être, la chose publique. De ce point de vue, la présence de symboles et rituels religieux dans les institutions publiques présente aussi un défi d'éthique politique. En fait, la présence de symboles et rituels religieux dans les institutions publiques pose la question fondamentale des rapports entre l'État et des citoyens de croyances et de traditions diverses. Dans la mesure où elle

¹⁰⁷ *Brossard (Ville) c. Québec (Commission des droits de la personne)*, [1988] 2 R.C.S. 279, 307.

¹⁰⁸ *Id.*, 324.

¹⁰⁹ *Collège Notre-Dame c. Commission des droits de la personne*, [1994] R.J.Q. 1324 (C.S.) (*obiter*). *Contra* : *Association A.D.G.Q. c. Commission des écoles catholiques de Montréal*, (1980) C.S. 93.

¹¹⁰ Cela est vrai même de l'école publique reconnue comme catholique ou protestante, celle-ci demeurant commune, c'est-à-dire ouverte à tous : *Hirsch c. Protestant School Board Commissioners of Montreal*, [1928] A.C. 220 (Conseil privé).

¹¹¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *Le pluralisme religieux au Québec : un défi d'éthique sociale*, *loc. cit.*

est susceptible de miner, chez certains citoyens qui ne se reconnaissent pas dans de tels rituels et symboles, l'attachement et la confiance envers les institutions publiques, l'existence de ces pratiques devient de plus en plus difficile à justifier. D'un point de vue socio-politique, les institutions qui ont aboli les symboles religieux ou remplacé la prière par des formules plus neutres, telles que l'observation d'un moment de silence ou de recueillement, montrent ici l'une des voies à suivre.

PB/cl/dd