

Chapitre 7

Retour sur l'aménagement des lieux de culte minoritaires dans la région montréalaise

Nous allons effectuer, dans ce dernier chapitre, un retour sur l'aménagement des lieux de culte minoritaires en tant que transaction sociale. Nous commencerons par décomposer la démarche d'aménagement en une séquence d'étapes qui servent à faire ressortir, pour chacune, l'importance variable des différents acteurs sociaux impliqués et leurs positions respectives. Ceci nous permettra de dégager de nos observations des éléments transactionnels favorisant l'atteinte d'un compromis dans le cadre des dossiers d'aménagement de lieux de culte étudiés. Nous ferons ensuite le point sur chacune des études de cas en fonction des éléments d'analyse soulevés dans les deux premières sections. Enfin, nous proposons en guise de conclusion une courte réflexion sur les développements récents du contexte juridique qui agit comme toile de fond au processus de négociation entre les municipalités et les communautés ethnoreligieuses au sujet de l'aménagement de lieux de culte.

7.1 La démarche d'aménagement comme transaction sociale

Nous avons proposé au chapitre 3 d'aborder les controverses d'aménagement étudiées en tant que transactions sociales, c'est-à-dire comme la combinaison d'un processus formel de négociation (la demande de permis) et d'une dynamique d'échanges entre des acteurs sociaux qui encadre cette démarche d'aménagement. En tant que transactions sociales, ces controverses d'aménagement se décomposent donc en une série d'étapes qui font intervenir des acteurs sociaux et qui se jouent sur différents registres. Voyons donc de plus près comment s'enchaînent ces différentes étapes et la manière dont s'effectue la transition du registre de la négociation à celui de l'échange, ce qui mène à déboucher (ou pas) sur un compromis.

1^{er} temps : Dépôt de la demande

Au départ, dans nos cas, toutes les communautés ethnoreligieuses étudiées ne partent pas sur un même pied d'égalité. Trois des communautés requérantes occupent déjà de

façon légitime l'emplacement visé lors du dépôt de la demande. À Outremont, la demande d'aménagement de la congrégation Amour pour Israël cherche plutôt à légitimer sa présence, qui contrevient aux règlements de zonage. En principe, sauf pour Amour pour Israël, ces dossiers d'aménagement ne portent pas sur la présence ou non de ces groupes ethnoreligieux, mais bien sur la manière dont ils expriment cette présence dans l'espace urbain.

La première étape de la démarche d'aménagement consiste à déposer une demande de changement de zonage et/ou de permis de construction auprès du service de l'urbanisme de la municipalité. Dans les cas que nous avons étudiés, certains leaders ethnoreligieux s'adressent d'emblée aux élus municipaux, alors que d'autres, en particulier les groupes qui ont moins d'expérience, s'adressent directement aux fonctionnaires du service de l'urbanisme. Dans certaines municipalités, comme à Saint-Laurent, nos entretiens laissent entendre qu'il est nécessaire d'obtenir l'assentiment du politique avant de procéder avec une demande officielle. Dans les municipalités qui ont adopté un moratoire sur l'étude de nouvelles demandes de lieux de culte, l'assentiment du politique est nécessaire pour que la demande soit même considérée. Dans ce cas, l'appui du conseiller municipal est, le plus souvent, un atout essentiel au succès de la démarche.

2^e temps : négociation technique du projet

Une fois la demande déposée, le service de l'urbanisme entame des discussions avec les représentants de la communauté ethnoreligieuse pour arriver à une version du projet qui respecte les règlements municipaux en matière d'aménagement et de zonage. Il s'agit donc d'une négociation technique sur les caractéristiques urbanistiques et architecturales du projet. C'est aussi à cette étape qu'entrent en jeu différents types d'intermédiaires entre les communautés ethnoreligieuses et la municipalité, qu'il s'agisse de leaders au sein de la communauté qui prennent en charge le dossier de l'aménagement du lieu de culte, ou encore d'un professionnel de l'aménagement, généralement un architecte ou un ingénieur. Ce processus de négociation se déroule la plupart du temps à l'extérieur du champ politique et n'engage essentiellement que les fonctionnaires municipaux du service de l'urbanisme. De manière générale, il est rare que des problèmes majeurs surviennent à cette étape, car l'objectif de la démarche est justement de s'entendre avec le service de l'urbanisme de la municipalité pour que le

projet satisfasse aux exigences réglementaires. Le service de l'urbanisme n'a pas l'autorité requise pour refuser un dossier, mais peut recommander au conseil municipal de ne pas accepter un projet qu'il estime déficient du point de vue technique.

Du point de vue des positions respectives des acteurs impliqués, les représentants des services de l'urbanisme tendent à adopter une position qui se veut de neutralité culturelle lorsqu'il s'agit de transiger avec des membres de communautés minoritaires. Aussi s'en tiennent-ils généralement à la négociation des technicalités du projet, sans considérer les aspects sociaux et/ou communautaires. Dans les cas que nous avons étudiés, les représentants des communautés ethnoreligieuses affichent le plus souvent une attitude d'ouverture au compromis. Ce processus de négociation est généralement facilité par l'intervention d'intermédiaires disposant d'une certaine expérience du point de vue technique, mais aussi dans les démarches auprès des municipalités. Ces intermédiaires, qui peuvent être par exemple des professionnels de l'aménagement, doivent souvent assurer une certaine médiation entre les besoins et les préférences de leurs clients (la communauté ethnoreligieuse) et les contraintes réglementaires imposées par la municipalité.

3^e temps : première évaluation politique, Comité consultatif d'urbanisme (CCU)

Une fois le projet conforme aux règlements municipaux, il est alors présenté pour évaluation à une première instance politique (ou quasi politique), le comité consultatif d'urbanisme (CCU) ou son équivalent. Ce comité comprend généralement des élus, des fonctionnaires et des citoyens et a pour mandat de faire des recommandations au conseil municipal sur les projets d'aménagement faisant l'objet d'une demande auprès de la municipalité. C'est à cette étape que s'effectue généralement un premier filtrage politique du projet; le CCU, dont certains membres font partie du conseil municipal, affichent donc leur position de manière semi-transparente : le comité fait part de certaines informations au groupe requérant, alors que certains autres facteurs – notamment les facteurs plus proprement politiques – ne sont pas nécessairement abordés.

4^e temps : consultation publique

Selon la procédure dictée par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, la municipalité peut consulter la population locale au sujet d'une proposition de projet. C'est à l'étape

de l'évaluation par le CCU que le projet est soumis à la consultation. Le plus souvent, le CCU convie les riverains à une assemblée publique où le projet est présenté soit par le promoteur, soit par un membre du Comité. Nous avons vu que la forme et l'importance donnée à ce processus de consultation varient d'une municipalité à l'autre; certaines municipalités, surtout les banlieues à caractère plus résidentiel comme Pierrefonds, tendent à accorder une grande importance à l'opinion des riverains. Dans les municipalités de plus grande taille, comme Saint-Laurent et Montréal, tout indique dans nos cas que l'opinion des riverains est un élément parmi d'autres en ce qui concerne leur poids dans le processus de prise de décision.

Lorsqu'elle est consultée au sujet d'un développement potentiel dans son quartier, il n'est pas rare que la population locale, ou du moins certains individus ou groupes, s'opposent aux projets qui leur sont présentés. Les raisons évoquées pour justifier cette opposition varient d'un cas à l'autre, bien que certaines similarités émergent d'une situation à l'autre, comme le révèle la littérature sur le phénomène NIMBY (Dear, 1992). Ce n'est pas pour autant toutefois que les réticences des riverains ne sont pas justifiées. Ce sont par ailleurs le plus souvent les résidents qui habitent le plus près qui tendent à s'opposer aux projets car ce sont eux qui subiront la part la plus importante des inconvénients directs résultant de la réalisation du projet.

Lorsqu'il y a opposition, les communautés ethnoreligieuses se voient donc contraintes de convaincre à la fois les autorités publiques et les opposants du bien-fondé de leur projet. L'expérience de l'assemblée publique peut être éprouvante pour les représentants d'une communauté ethnoreligieuse lorsque se manifeste l'opposition des riverains, comme l'ont souligné nos interlocuteurs. Cette confrontation peut avoir pour effet de créer des antagonismes entre des groupes qui peuvent n'avoir eu auparavant aucun contact. Comme l'ont indiqué nombre d'auteurs dans le domaine de la planification urbaine, le processus d'aménagement en lui-même, de par son mode de fonctionnement (présentation du projet en assemblée publique, consultations, ouverture de registre en cas d'opposition, etc.), tend à nourrir ces différends en suscitant la confrontation entre les groupes (Qadeer, 2000).

Dans les cas que nous avons étudiés, à l'exception de Saint-Laurent, l'opposition locale s'articule en fonction d'un argument principal qui veut que la situation actuelle soit déjà

difficile à accepter en raison des nuisances associées à la présence de ces lieux de culte, et que tout agrandissement ne ferait qu'amplifier ces inconvénients pour les riverains. Pourtant, certains des opposants aux projets n'habitent pas à proximité immédiate de ces lieux de culte et n'entretiennent pas de rapports directs avec les membres de la communauté ethnoreligieuse mise en cause, comme c'est le cas à Outremont et à Pierrefonds.

Le processus de consultation publique aboutit généralement à l'un ou l'autre des scénarios suivants : le CCU peut recommander à la communauté de retravailler son projet afin de répondre à certaines exigences de la municipalité ou suivant les commentaires et réactions des riverains (du point de vue de l'apparence architecturale, du nombre de places de stationnement, de l'aménagement extérieur etc.). Autrement, le CCU peut décider d'émettre une recommandation au conseil municipal et lui transmettre le dossier pour une décision finale.

5^e temps : deuxième évaluation politique et décision

La deuxième étape du processus d'évaluation politique passe par un vote au conseil municipal afin de déterminer si la municipalité acquiescera ou non à la demande d'aménagement. Le plus souvent, cette décision favorise un parti au détriment de l'autre (*win/lose outcome*). On peut penser que, en l'absence d'opposition locale, il soit plutôt rare que la municipalité cherche à bloquer un projet, sauf si ses intérêts économiques et/ou politiques sont compromis. Par contre, lorsque les riverains s'opposent au projet, cette opposition se présente souvent comme une justification presque suffisante pour motiver le refus de la municipalité, en vertu des règles du jeu urbanistique telles que dictées par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

Mais la municipalité peut aussi, surtout lorsqu'elle se retrouve coincée entre les intérêts de deux groupes de population, chercher à reporter la décision afin d'éviter de devoir se positionner. Cette stratégie est apparente dans le cas de Pierrefonds, où les représentants de la communauté musulmane tentent depuis plus de quatre ans de convaincre la municipalité de leur accorder la permission d'agrandir leur lieu de culte. À Outremont, les tentatives d'accommodement de la part de la municipalité sont contestées à plusieurs reprises par le groupe des opposants; cette dynamique aboutit même dans ce cas devant les tribunaux, qui sont appelés à se prononcer sur la

légitimité des décisions prises par le conseil municipal. Dans ces deux cas, on peut penser que les pressions exercées par les opposants au projet ont suffisamment de poids pour bloquer le processus et faire hésiter la municipalité à aller de l'avant avec le projet.

Notre analyse donne également à croire que la décision politique quant à la recevabilité du projet n'a souvent pas grand-chose à voir avec ses caractéristiques architecturales ni sa conformité à la réglementation. La démarche sur le plan de l'aménagement, c'est-à-dire les négociations avec les représentants du service de l'urbanisme et le CCU et les démarches en vue d'obtenir l'assentiment des élus, comporte deux niveaux distincts et parallèles. Pourtant, la démarche de négociation avec les représentants du service de l'urbanisme peut avoir pour effet de créer des attentes de la part des communautés ethnoreligieuses; pour elles, en effet, les efforts investis pour que le projet soit conforme aux règlements en vigueur devraient en principe mener à l'acceptation du projet par les élus.

En cas de refus de la municipalité d'accéder à sa demande, la communauté ethnoreligieuse en question a trois options principales : ses leaders continuent à collaborer avec la municipalité en acceptant de modifier le projet; ils contestent la décision de la municipalité; ou ils acceptent la décision de la municipalité et reportent le projet ou cherchent à l'établir ailleurs. Lorsque toutes les tentatives successives pour s'entendre se butent à l'échec, comme cela a été le cas à Pierrefonds, les leaders ethnoreligieux peuvent avoir recours à des arguments de nature juridique. Ce développement peut mener à la judiciarisation de la démarche, qui perd alors sa référence au champ de compétence de la municipalité en matière d'aménagement. C'est alors à la municipalité de défendre son refus en invoquant la marge de manœuvre discrétionnaire dont elle dispose par rapport aux questions d'aménagement.

S'il ne prétend pas expliquer les motivations des uns et des autres ou prédire le dénouement de tel ou tel cas particulier, ce modèle nous permet néanmoins de mieux saisir les forces à l'œuvre dans la construction de ces controverses d'aménagement. Ceci nous permet également de réfléchir aux éléments qui interviennent dans cette dynamique et qui permettent d'en arriver à un compromis acceptable pour tous. C'est ce que nous proposons de faire dans la section qui suit.

7.1.1 **L'importance du jeu transactionnel : qu'est-ce qui favorise les compromis?**

Quels sont donc les éléments de nature transactionnelle qui favorisent l'atteinte d'un compromis par les acteurs sociaux impliqués ? Quelques facteurs nous ont paru particulièrement importants pour arriver à une entente.

En premier lieu, du point de vue transactionnel, on réussit généralement à s'entendre plus facilement lorsqu'on reconnaît de part et d'autre la légitimité des intervenants. Dans le cas du Mile-End, nous avons vu que, malgré les intérêts divergents, tous acceptent la légitimité du point de vue de l'autre et reconnaissant la validité de la démarche : les riverains comprennent les motifs pour l'agrandissement de la synagogue, alors que les représentants de la communauté Belz comprennent pourquoi cet agrandissement peut irriter certains riverains. Il est évident que, lorsque les parties impliquées se connaissent et ont déjà eu l'occasion de développer des rapports sur un registre autre que conflictuel, la mise en place d'un climat de respect mutuel est plus facile. Le maintien de ce climat de légitimité réciproque implique toutefois le respect des « règles du jeu », qui sont définies implicitement ou explicitement par les acteurs sociaux impliqués dans cette transaction. Par exemple, dans le Mile-End, nous avons vu que les représentants de la communauté Belz ont très mal réagi à la demande du Comité de rue Jeanne-Mance de s'engager par écrit à respecter un certain nombre de conditions. Cette demande visant à formaliser les arrangements informels qui avaient prévalu jusqu'alors entre les parties a choqué les représentants de la congrégation Belz car elle leur semblait trahir les règles implicites du jeu, définies, justement, sur le mode de l'informel. De la même manière, dans le cas de Pierrefonds, les représentants de la communauté musulmane considèrent que la Ville n'a pas tenu parole car elle n'a pas accepté le projet suite à l'acquisition de terrains pour y aménager des espaces de stationnement supplémentaires.

En deuxième lieu, du point de vue des représentants des communautés ethnoreligieuses, nous avons constaté qu'une approche directe et une certaine flexibilité par rapport au processus de négociation favorisent une réaction plus positive de la part des autorités municipales. Il semble aussi que, dans plusieurs municipalités, il s'avère utile d'établir un premier contact par le biais d'un élu. En effet, nos analyses indiquent que le soutien d'un membre du conseil municipal peut faciliter l'aboutissement de la

demande d'aménagement. Par ailleurs, si elle n'assure pas le succès de la démarche, la qualité du contact entre les représentants municipaux et les leaders ethnoreligieux favorise la communication et par là, les possibilités de s'entendre. La communication est un élément clé dans la manière dont se déroulent les pourparlers entre les représentants de la ville et ceux des communautés ethnoreligieuses : aussi une bonne maîtrise de l'anglais ou du français, selon le cas, facilite-t-elle les échanges.

Ce point renvoie en partie à la capacité des communautés ethnoreligieuses du point de vue des ressources, tant humaines que financières, dont elles disposent. Il y a lieu de penser qu'il est en effet plus facile de mettre de l'avant un projet de qualité, conforme aux exigences de la municipalité, lorsque les communautés ethnoreligieuses disposent de ressources financières suffisantes. À Pierrefonds, l'exemple de la communauté copte (dont les membres sont principalement d'origine égyptienne) montre bien comment une organisation efficace et des ressources financières suffisantes peuvent avoir un impact positif sur la manière dont la municipalité accueille un projet de lieu de culte. Nos entretiens avec des représentants municipaux et des leaders communautaires ayant participé à des démarches fructueuses d'aménagement de lieux de culte ont mis en relief l'importance des qualités interpersonnelles des intervenants communautaires. Il s'agit là par ailleurs d'un point soulevé par nombre d'auteurs, comme nous l'avons vu au chapitre 3. Le plus souvent, les leaders ethnoreligieux doivent faire preuve d'une grande ténacité et d'une grande patience afin de convaincre les autorités municipales du bien-fondé de leur projet. Aussi est-il utile pour eux de bien connaître les structures et le fonctionnement des institutions municipales et de disposer d'une certaine expérience dans la gestion de projet.

Par ailleurs, certaines municipalités sont plus sensibles aux demandes provenant de groupes ethnoreligieux particuliers, notamment lorsqu'il s'agit de communautés qui jouissent d'un certain capital politique. Dans les cas de Montréal et de Saint-Laurent, par exemple, ceci se traduit par un accès plus direct aux élus et, par là, au processus décisionnel municipal. Toutefois, comme nous l'avons vu dans le cas du Mile-End, la solution la plus équitable n'est pas toujours simplement d'accorder la permission d'aménagement, car il ne s'agit là que d'un aspect du conflit. Autrement dit, si l'approbation du projet conclut le processus de négociation entre la municipalité et la communauté ethnoreligieuse, elle ne signifie pas nécessairement la fin des difficultés au

niveau de la dynamique d'échanges. En effet, surtout en contexte de proximité, une décision en faveur d'une des parties au détriment de l'autre risque plutôt d'accentuer les frictions. Aussi la municipalité peut-elle plutôt jouer un rôle d'intermédiaire entre les parties afin de créer un espace de négociation où il serait possible d'en arriver à une solution mutuellement acceptable. En somme, la transaction sociale au sujet de l'aménagement des lieux de culte minoritaires implique parfois plus que la résolution du processus de négociation formel par le biais d'une décision de permettre (ou non) l'aménagement demandé; il y a lieu dans ces cas de considérer les impacts potentiels sur la dynamique d'échanges entre les acteurs sociaux à l'échelle locale ou micro-locale.

Il n'est pas rare que les parties impliquées dans un dossier d'aménagement d'un lieu de culte envisagent cette démarche à partir de points de vue très différents : pour les membres de la communauté ethnoreligieuse, il peut s'agir d'un élément central de leur vie communautaire et de leur pratique religieuse individuelle, alors que pour la municipalité, la question peut se poser essentiellement du point de vue des valeurs séculières et des règles d'aménagement urbain. Pour les riverains du projet, l'implantation d'un lieu de culte dans leur voisinage peut susciter une gamme de réactions, particulièrement en contexte de proximité spatiale. L'analyse de nos cas donne à penser que, dans un premier temps, il peut être utile d'entendre les positions des uns et des autres afin de déterminer les enjeux réels présentés par la demande d'aménagement, de même que les répercussions possibles de la décision aux niveaux local et micro-local.

La structure d'encadrement des échanges entre les parties impliquées est toutefois importante afin d'éviter les excès de part et d'autre; par exemple, dans le cas d'Outremont, la municipalité a d'une certaine manière perdu le contrôle sur le débat, qui s'est ensuite déplacé vers d'autres espaces publics, dont les médias. À Montréal, on a évité cette perte de contrôle en imposant plutôt un cadre très formel aux échanges par le biais des audiences publiques de la CDU. Or, dans les deux cas, ces échanges n'ont pas abouti à un compromis et ont plutôt contribué à diviser davantage les parties. L'intervention de la ville de Montréal lors de l'agrandissement de la synagogue Belz en 1989 se présente comme une forme de médiation plus attentive aux dynamiques locales : une série de rencontres informelles et l'arbitrage d'un représentant de la

municipalité avaient permis l'élaboration d'une entente provisoire visant à minimiser les inconvénients du projet pour les riverains. La démarche avait également eu pour effet de susciter une prise de contact entre les représentants des deux groupes, ce qui a ensuite favorisé des échanges relatifs à la gestion des frictions quotidiennes. La municipalité peut donc en ce sens jouer un rôle dans le maintien d'une dynamique de cohabitation en favorisant l'aménagement d'un espace de dialogue et de négociation.

Un autre élément propice favorisant l'atteinte d'un compromis passe par l'adoption d'une attitude qu'on pourrait qualifier de pragmatique face aux demandes d'aménagement des lieux de culte minoritaires. Avant de conclure au conflit de valeurs et à la nécessité d'arrêter la décision en faveur de l'une ou l'autre des parties, il nous paraît essentiel d'identifier les enjeux véritables autour desquels se construisent ces controverses. En effet, le réflexe est souvent d'attribuer des dimensions sociales (ethniques ou religieuses) à ces conflits. Dans une perspective transactionnelle, on confond ainsi la négociation en tant que telle avec la dynamique d'échanges qui en constitue la matrice. Or, comme nous l'avons vu, toutes les controverses d'aménagement de lieux de culte n'impliquent pas automatiquement des conflits de valeurs; dans certains cas, dont celui du Mile-End, on constate une prépondérance des enjeux urbains sur les enjeux de cohabitation ou les enjeux symboliques. Autrement dit, le fait que ces dossiers d'aménagement impliquent des communautés ethnoreligieuses n'entraîne pas nécessairement que toute tension ou tout conflit renvoie à des incompatibilités du point de vue des valeurs. Il s'agit parfois simplement de tensions au sujet de pratiques et de représentations différentes de l'espace urbain en fonction d'intérêts divergents. Dans ce cas, il peut être plus efficace d'aborder la question sur le registre de la négociation et de réduire le nombre d'intervenants, comme l'a fait Saint-Laurent dans le cas de l'agrandissement du Centre islamique.

Notons au passage que ce sont souvent les minorités ethnoreligieuses elles-mêmes qui redéfinissent les conflits en termes de discrimination, parce que ceci leur permet d'invoquer les droits fondamentaux que leur confèrent les Chartes en ce qui concerne la liberté de religion. Dans les cas que nous avons étudiés, elles n'ont eu recours à cet argument que lorsque le processus de négociation ne permettait pas d'en arriver à leurs fins en raison d'une résistance qu'elles estiment de mauvaise foi de la part de la municipalité. Cette stratégie vise à rééquilibrer une dynamique dans laquelle elles

s'estiment en position d'inégalité en raison de préjugés de la part de la municipalité ou d'autres groupes de résidents.

Il faut dire que les demandes d'aménagement des lieux de culte minoritaires sont soumises à un régime d'exception réglementaire qui place dès le départ la communauté ethnoreligieuse dans une position d'inégalité : face à la municipalité, mais aussi face à d'autres groupes de résidents. Nous avons vu que, contrairement aux groupes établis de plus longue date, les nouvelles communautés ethnoreligieuses doivent négocier leur présence même dans l'espace urbain par le biais d'une demande de changement de zonage, procédure qui tend à susciter la résistance des milieux locaux. Le fait est qu'il existe peu d'espaces où les lieux de culte peuvent s'établir de plein droit, c'est-à-dire sans recourir à des démarches administratives parfois frustrantes, ce qui maintient ces communautés dans un statut permanent d'exception. Ce constat est important parce que c'est en raison de ce statut d'exception que ces demandes d'aménagement peuvent apparaître, aux yeux des riverains, comme des requêtes visant à se soustraire aux règlements municipaux, c'est-à-dire réclamer une forme de privilège.

On peut donc penser que de réduire, lorsque possible, les contraintes administratives associées à l'aménagement des lieux de culte permettrait d'éviter certaines des difficultés associées avec ces demandes, notamment du point de vue de l'opposition locale. La ville de Montréal a réalisé des progrès en ce sens en proposant de considérer, du point de vue de l'urbanisme, les lieux de culte en tant qu'équipements collectifs et institutionnels. Aussi le Service du développement économique et urbain proposait-il dans un avis préliminaire de 2000 de permettre l'implantation de plein droit des lieux de culte dans des secteurs où sont autorisés d'autres types d'équipements collectifs et institutionnels (établissements culturels, éducatifs, civiques et administratifs) et commerciaux. Le SDEU proposait également de restreindre les autorisations d'implantation en milieu résidentiel ou à dominante résidentielle, là où ces aménagements sont le plus susceptibles d'entraîner des conflits d'usage. En permettant les implantations de plein droit dans un éventail plus large de secteurs, la Ville permet ainsi aux communautés ethnoreligieuses de disposer de plus de choix dans la localisation de leurs installations de culte et d'éviter de devoir systématiquement demander un changement de zonage ou une permission spéciale.

Lorsqu'on la décompose en différents temps, la démarche d'aménagement se présente donc comme une séquence temporelle qui, dans les cas de controverse que nous avons étudiés, passe du registre de la négociation à celui de l'échange par le biais d'un élargissement progressif des enjeux. Il s'agit au départ d'une négociation entre les représentants des communautés ethnoreligieuses et du personnel technique du service de l'urbanisme afin d'en arriver à une version du projet conforme aux règlements de la municipalité. Cette première étape se réalise essentiellement sur le registre de la négociation et porte sur les éléments concrets du projet d'aménagement. C'est à partir du premier filtrage politique qui accompagne le passage au CCU que commence à s'élargir la problématique; les consultations publiques invitent aussi les riverains à prendre part aux pourparlers, ce qui marque le passage de la négociation à une dynamique d'échanges qui n'a parfois plus grand chose à voir avec la demande d'aménagement initiale.

On remarque aussi que le degré de transparence du processus décisionnel diminue au fur et à mesure que la démarche d'aménagement évolue vers le second filtrage politique que représente la présentation du projet pour approbation au conseil municipal. Il semble en effet que le vote comme tel s'accompagne rarement de discussions ou de justifications lorsque vient le temps d'autoriser ou non le projet. Cette diminution de la transparence implique d'une certaine manière que les groupes qui se soumettent à ce processus décisionnel accordent leur confiance au conseil municipal (capacité de prendre une décision éclairée et juste, dans le meilleur intérêt des citoyens). Lorsque cette confiance est absente ou seulement partielle, la décision de la municipalité peut être contestée par l'une ou l'autre des parties impliquées; dans le cas d'Outremont et du Mile-End, ce sont les riverains opposés aux projets d'aménagement de synagogues qui remettent en question la décision de la municipalité, alors qu'à Pierrefonds, ce sont les représentants de la communauté musulmane qui s'estiment lésés.

Nous verrons dans la section suivante comment, pour chacun de nos cas, c'est avant tout lorsqu'on confond les registres de la négociation et de l'échange que les difficultés se manifestent. Car, comme le rappelle Jean Remy, on ne négocie pas les valeurs sans les dénaturer, ce qui implique que les situations impliquant des conflits de valeurs ne peuvent se résoudre sur le registre de la négociation. À l'inverse, il est n'est pas

toujours efficace de tenter d'en arriver à un compromis d'intérêts en transigeant sur le registre de l'échange, puisque cette stratégie s'avère réductrice par rapport à la complexité des échanges sociaux. Par exemple, dans le cas du Mile-End, nous avons vu que les enjeux sont avant tout urbains, et qu'un compromis entre les intérêts des uns et des autres aurait pu être négocié, comme cela avait été fait lors de l'agrandissement de la synagogue de 1999. Mais cette transaction sociale a été traitée par la Ville sur le registre de la dynamique d'échange, c'est-à-dire par rapport à des questions de mode de vie et de liberté de religion, bien que le projet n'implique pas réellement un conflit de valeurs : le mode de vie des uns et des autres n'est ni menacé, ni remis en question dans le cadre de cette demande, qui implique plutôt des intérêts divergents entre la congrégation Belz et les résidents de la rue Jeanne-Mance. C'est dire que l'atteinte d'un compromis résulte le plus souvent d'une correspondance entre la nature des enjeux et le registre sur lequel se transige la demande d'aménagement.

À la lumière de ces constats, nous proposons à la section suivante de revenir sur nos études de cas en portant une attention particulière à l'articulation des registres transactionnels en fonction de enjeux soulevés dans chaque cas.

7.2 Retour sur les cas d'aménagement dans une perspective de transaction sociale

7.2.1 Le Centre Islamique du Québec de Saint-Laurent

Dans le cas de l'aménagement du Centre islamique à Saint-Laurent, les interactions se déroulent principalement sur le registre de la négociation : les discussions au sujet de l'agrandissement du lieu de culte impliquent essentiellement les représentants de la communauté musulmane à l'origine de la demande et les instances politiques de la municipalité, et les acteurs cherchent à arrêter un compromis afin que les intérêts de chacun puissent être maximisés. Car même si, en fin du compte, ce sont des enjeux symboliques et urbains qui sont en cause, la question de l'aménagement du lieu de culte ne remet pas en question les paramètres de la dynamique d'échanges qui l'englobe. Autrement dit, les questions d'aménagement ont été négociées sur le registre de

l'aménagement, alors que les enjeux symboliques sont appréhendés sur un autre registre qui se joue plutôt au niveau de la dynamique politique locale.

En effet, les représentants de la municipalité et ceux de la communauté musulmane se connaissent et se respectent, chacun accepte la légitimité de l'autre. Les relations cordiales et la volonté d'accommodement mutuel entre les parties donne à penser que la dynamique d'échanges entre la municipalité et les dirigeants du CIQ a eu le temps de se mettre en place et de prendre forme au fil des ans. En fin du compte, le fait qu'on puisse négocier les questions de visibilité et d'exemptions de taxes, qui sont généralement de l'ordre des questions sensibles, atteste pour nous de l'efficacité de la relation entre les parties.

Concrètement, tous s'entendent donc sur le principe de l'agrandissement, qui avait déjà été approuvé, mais ce sont les paramètres de l'agrandissement, et spécifiquement les caractéristiques de la présentation architecturale, qui font l'objet de discussions. Aussi le processus de négociation est-il explicite dans ce cas : les représentants municipaux cherchent à réduire la visibilité de la mosquée, sans toutefois remettre en question l'ampleur du projet. La nature de l'enjeu est en ce sens symbolique, et l'intervention de la municipalité vise le maintien d'une certaine discrétion dans le paysage urbain. L'autre point en litige a pour objet l'exemption de taxes dont bénéficient les lieux de culte; encore ici, la municipalité adopte une approche pragmatique en proposant comme compromis d'accorder l'exemption de taxes seulement pour la partie de l'édifice servant formellement de lieu de prière. Cette proposition a été refusée par la communauté musulmane, qui sait que la loi joue en sa faveur sur ce point.

Le dénouement de ce dossier d'aménagement, s'il a fait l'objet d'une négociation serrée entre les acteurs sociaux, n'est pas surprenant étant donné le mode de gestion de la diversité qu'illustrent les politiques et pratiques municipales : la municipalité semble avoir implicitement accepté la réalité de la diversité culturelle et religieuse sur son territoire et leur prégnance dans les transactions quotidiennes; on peut toutefois penser que ses élus cherchent à contenir les impacts de cette réalité, notamment pour les membres de la société dite d'accueil, d'ailleurs en voie de *minorisation* dans plusieurs secteurs de la ville. Cette préoccupation n'est pas étrangère à la formulation d'une politique officielle en matière de gestion de la diversité culturelle, qui vise autant à

rassurer les membres du groupe majoritaire qu'à faciliter l'insertion des autres groupes dans la société locale. Le dénouement positif de cette demande d'agrandissement du point de vue de la communauté musulmane témoigne du capital politique accumulé par les représentants de cette communauté auprès des élus municipaux. La légitimité des leaders ethnoreligieux est reconnue par la municipalité, ce qui favorise la volonté d'accommodement de la Ville envers le groupe.

Ainsi, si les musulmans ne comptent pas de représentation officielle au conseil municipal, on peut penser qu'ils disposent néanmoins des entrées politiques nécessaires pour faire pression sur la municipalité au besoin. Les leaders ethnoreligieux ont par ailleurs adopté une stratégie de négociation résolue : en cas d'échec des négociations avec la municipalité, les représentants de la communauté musulmane avaient exprimé la possibilité de faire appel aux tribunaux afin de faire respecter leurs droits. C'est dire que si certains aspects du projet sont négociables, d'autres ne le sont pas. On peut ainsi conclure que la communauté musulmane de Saint-Laurent, si elle n'y participe pas formellement, maîtrise déjà le fonctionnement des rouages politiques municipaux et n'hésite pas à faire jouer son capital politique afin d'obtenir gain de cause.

7.2.2 La mosquée Makkah de Pierrefonds

À l'inverse de ce que l'on vient de constater dans le cas de Saint-Laurent, on peut se demander si, à Pierrefonds, les échecs répétés du processus de négociation (qui aboutit deux fois à un refus au niveau politique) ne révèlent pas, justement, l'absence d'une dynamique d'échanges. Nous avons vu que les représentants municipaux, qu'il s'agisse des élus ou des fonctionnaires, et les représentants de la communauté musulmane ont eu bien peu d'occasions pour apprendre à se connaître et bâtir une relation de confiance et de respect. Si la présence des musulmans n'est pas nouvelle dans le secteur, la constitution de ce groupe en tant qu'acteur collectif, notamment par le biais de la mobilisation autour du projet de mosquée, est relativement récente. La légitimité même de la présence du lieu de culte n'est pas acquise car, on l'a vu, même si la municipalité a adapté le zonage du site de la mosquée à ses fonctions à la fin des années 1980, ses réactions quant au projet d'agrandissement donne à penser qu'il s'agit plus de tolérance que de légitimité réelle.

Nous avons vu que les représentants de la mosquée et ceux du Service de l'urbanisme, ainsi que les membres du CCU, ont réussi à négocier concrètement et à s'entendre sur une version du projet à soumettre au conseil municipal. L'échec survient en fait lors du passage à l'étape de l'approbation politique. Tout se passe comme si la Ville se crispait sur ses positions et refusait le *principe* du lieu de culte après avoir toléré, dans les faits, sa présence à cet endroit. En effet, la demande d'agrandissement remet en question la présence même de la mosquée pour des raisons de sécurité et en raison de l'inadaptabilité de la structure existante à la fonction de lieu de culte. Le processus de négociation nous paraît ici en décalage avec les enjeux véritables que soulève ce projet, en ce sens que tous les acteurs se doutent bien que les enjeux ne portent pas uniquement sur les caractéristiques urbanistiques et architecturales du projet, mais que tous continuent de transiger sur ce registre.

Tout se passe comme si la volonté politique de la municipalité s'était fait dépasser par les événements : la présence de facto de la mosquée et son enracinement progressif dans l'espace local ont mené à la demande d'agrandissement qui traduit d'une certaine manière la volonté de la communauté musulmane de Pierrefonds de sortir de l'ombre : c'est que la visibilité du projet proposé implique la reconnaissance de la légitimité de la présence musulmane dans la municipalité, ce que ses élus ne semblent pas disposés à faire.. Aussi peut-on proposer que la demande de la communauté musulmane concernant l'agrandissement du lieu de culte porte autant sur la reconnaissance de sa légitimité en tant que communauté ethnoreligieuse locale que sur les paramètres de l'agrandissement comme tels. Mais puisqu'il n'existe pas encore de dynamique d'échange entre les parties qui permettrait de discuter de ces enjeux sur le registre approprié, ces préoccupations se voient subsumées dans le processus de négociation au sujet du projet d'agrandissement.

Dans ce dossier d'aménagement, on peut se demander si l'on n'assiste pas à la mise en place progressive, voire douloureuse – particulièrement pour les membres de la communauté musulmane –, d'un régime d'accommodement de la diversité ethnoreligieuse et, autrement dit, d'un régime d'échanges qui renvoie à la cohabitation des différences dans l'espace public de la municipalité. En fait, la communauté musulmane rassemblée autour de cette mosquée est vraisemblablement la première

communauté non chrétienne à insister pour que la municipalité reconnaisse à ses membres une forme de citoyenneté collective : les leaders de la communauté demandent que la municipalité traite son projet comme elle traiterait celui de n'importe quel autre groupe de citoyens. L'argument alléguant que leur demande d'agrandissement fasse l'objet d'un traitement discriminatoire de la part de la municipalité a seulement été soulevé suivant l'échec des démarches de négociation.

Dans les faits, la gestion de la diversité à Pierrefonds n'avait pas jusqu'à ce jour fait partie des préoccupations municipales; les autres communautés ethnoreligieuses implantées sur le territoire n'ont pas requis que la municipalité fasse de grands efforts d'accommodement. Nous avons évoqué à titre d'exemple la construction d'une nouvelle église pour la communauté copte égyptienne dans l'ouest de la municipalité; si cette démarche avait nécessité quelques tractations et l'insistance des représentants de la communauté, celle-ci disposait néanmoins du capital politique et des ressources financières pour mener à bien le projet tout en se pliant aux exigences de la municipalité. Mais il s'agissait encore là d'un type familial de lieu de culte, soit une église, dont les caractéristiques architecturales ne dérogent pas des normes établies en matière d'aménagement et d'urbanisme. Par ailleurs, la grande diversité des origines culturelles des Pierrefontains et l'absence de concentrations résidentielles significatives contribuent à faire en sorte que l'ethnicité ne se présente pas comme un élément significatif de la vie publique de la municipalité.

La communauté musulmane de Pierrefonds, pour sa part, ne dispose pas encore d'un capital politique significatif : elle ne compte pas de structure communautaire ni de leadership permanent, ni d'assises territoriales bien ancrées. De ce point de vue, la forme réticulaire que présente cette communauté lui a plutôt nui, en ce sens qu'un regroupement spatial des membres aurait peut-être pu compenser pour ce faible capital politique à l'échelle locale. Face aux refus répétés de la municipalité, la communauté musulmane refuse toutefois de plier, ce qui force d'une certaine manière la négociation, puisque la municipalité n'a d'autre choix que de présenter à chaque fois la demande pour vote au Conseil. Les leaders musulmans ont surtout joué la carte du bon citoyen, ont fait preuve d'une grande flexibilité face aux exigences de la municipalité, alors que, du point de vue politique, cette dernière s'est plutôt repliée sur sa position et sur le refus de considérer des enjeux autres qu'urbains.

Enfin, l'insistance des riverains opposés au projet pour que soient organisées des rencontres avec les représentants de la communauté musulmane et ceux de la Ville dénote possiblement une ouverture à une forme de collaboration conflictuelle : ce sont en effet les règlements municipaux et l'insatisfaction des résidants à leur égard qui sont, au dire de ces derniers, à l'origine de la résistance au projet d'agrandissement de la mosquée. De cette manière, on peut penser que l'élargissement de la problématique par l'incorporation de nouveaux acteurs sociaux et le déplacement des enjeux du projet de mosquée à la question des lacunes dans la réglementation municipale faciliteront peut-être un dénouement de ce conflit.

7.2.3 La synagogue Amour pour Israël d'Outremont

Le cas de l'aménagement de la synagogue Amour pour Israël à Outremont illustre pour nous ce qui peut se produire lorsque le processus de négociation se voit perturbé par la dynamique d'échanges, qui dans ce cas est polarisée autour du rapport de force entre deux groupes culturels qui se partagent la majorité à l'échelle locale. En effet, les interactions entre la municipalité et la congrégation Amour pour Israël, c'est-à-dire les parties formellement impliquées dans la demande d'aménagement, semblent moins déterminantes dans ce dossier que celles impliquant d'autres groupes de la société civile, dont les opposants au projet. Tout se passe en fait comme si la municipalité avait perdu le contrôle de ce dossier d'aménagement, qui est devenu étroitement imbriqué dans le débat portant avant tout sur des questions de mode de vie. Les enjeux dans ce dossier touchent à la fois l'urbain (notamment par le biais de la compétition pour le logement) et la cohabitation entre des groupes aux modes de vie contrastés. Car pour nous, il est avant tout question ici du contraste entre ceux qui maintiennent que l'espace public doit demeurer neutre (c'est-à-dire qu'on ne peut y permettre l'expression des valeurs religieuses) et ceux qui demandent au contraire à ce que les particularités de leur mode de vie religieux soient prises en compte dans la régulation de l'espace public (qu'il s'agisse du zonage ou d'autres mesures de gestion des espaces urbains).

Mais ce conflit renvoie aussi à des enjeux politiques et symboliques au sujet du vivre-ensemble de différents groupes dans la société québécoise, et particulièrement la place des appartenances religieuses dans cette dynamique. La communauté juive hassidique

est implantée de longue date à Outremont et la grande majorité de ses membres résident sur place, ce qui lui confère un capital politique considérable. Pourtant, l'image de la municipalité reste attachée à celle du bastion de la bourgeoisie québécoise francophone. Les membres de ces deux groupes culturels entretiennent par ailleurs très peu de rapports dans l'espace public, et leurs relations sont fortement polarisées autour des conflits qui surgissent au sujet des modalités de partage d'un espace commun.

Pour sa part, la municipalité entretient depuis longtemps de bonnes relations avec les différentes communautés juives sur son territoire, bien que ses rapports avec la communauté Amour pour Israël aient été tendus depuis la fin des années 1980. De manière générale, la Ville s'est montrée accommodante envers les demandes de cette communauté, et ces accommodements sont passés à peu près inaperçus jusqu'à tout récemment. L'insatisfaction grandissante de certains résidents d'Outremont vis-à-vis de ce que certains ont décrié comme les privilèges accordés à la communauté juive est au cœur des difficultés du dossier de la synagogue Amour pour Israël. La négociation discrète au sujet de l'aménagement d'un lieu de culte s'est donc présentée comme un prétexte pour faire éclater la crise qui menaçait depuis un certains temps déjà la dynamique de cohabitation à l'échelle locale. De fait, la municipalité s'est retrouvée au milieu du bras de fer que se livrent deux factions de la population autour de l'aménagement de la synagogue.

Il faut dire que la relation d'échanges entre la municipalité et les différentes communautés juives s'est développée de manière discrète, sur la base des relations interpersonnelles entre les acteurs politiques et les représentants de la communauté. La Ville semble aussi avoir fermé les yeux sur les difficultés croissantes de cohabitation entre certaines communautés juives et d'autres groupes sur son territoire. La communauté juive dispose d'un pouvoir politique grandissant à l'échelle locale et compte depuis quelques années un représentant au conseil municipal d'Outremont. Suivant l'élection à titre de conseillère municipale d'une des principales opposantes à l'aménagement de la synagogue, la question du présumé traitement préférentiel accordé à la communauté juive, de même que l'affaire de la synagogue comme telle, ont pratiquement monopolisé la scène politique municipale pendant plusieurs mois.

L'affrontement entre les parties tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des balises de ce dossier d'aménagement semble avoir eu raison de la capacité de réaction politique de la municipalité. La question de l'aménagement de la synagogue a d'ailleurs été portée devant les tribunaux par une représentante des opposants. La Cour se présente donc comme un tiers dans ce dossier, témoignant de l'échec de la gestion de cette transaction sociale sur le registre du politique.

7.2.4 La synagogue Belz du quartier Mile-End (Montréal)

Comme c'était le cas à Outremont, le dossier d'aménagement de la synagogue Belz implique aussi des acteurs sociaux issus du milieu local, dont une association de résidents de la rue. Dans cet ancien quartier d'immigration, la diversité fait partie intégrante de l'ambiance constitutive du milieu. Les enjeux ne sont donc pas centrés sur les difficultés de cohabitation entre des groupes culturels, malgré la distance sociale considérable perçue de part et d'autre. Il existe déjà, en ce sens, une dynamique d'échanges qui s'est constituée au fil du temps à partir des interactions individuelles des acteurs sociaux. Ceux-ci avaient entretenu pendant un certain temps des relations cordiales, qui visaient à gérer au quotidien les frictions liées à la cohabitation, tant interethniques qu'urbaine. Aussi les enjeux dans ce dossier sont-ils moins tributaires de la relation d'échanges (c'est-à-dire la cohabitation interethnique) qu'associés aux difficultés de gérer la cohabitation d'usages urbains et des nuisances qui en découlent.

Pour nous, la genèse du conflit se situe dans la demande des représentants du Comité de rue pour que les représentants de la congrégation Belz s'engagent par écrit à ne plus agrandir la synagogue. La réaction négative de ceux-ci à la demande des riverains nous invite à faire l'hypothèse qu'en voulant réduire la dynamique d'échanges existante au registre d'une banale transaction (par le biais d'une entente écrite), le Comité de rue a remis en cause la matrice de confiance qui s'était tissée entre les acteurs.

Un autre aspect intéressant de ce dossier concerne le rôle de la municipalité, qui se présente ici comme un tiers dans la dynamique d'échange entre les riverains et les membres de la communauté hassidique Belz. Nous avons vu que l'intervention de la municipalité dans les tensions entourant l'agrandissement de 1989 avait été salutaire en ce qu'elle avait permis l'aménagement d'un espace de transaction entre la communauté

Belz et les riverains de la synagogue. Par contre, lors de la demande d'agrandissement de 2000, l'intervention de la Ville a plutôt pris la forme d'une mise en scène des différences dans les modes de vie des uns et des autres par le biais des audiences publiques du CDU. Le choix de ce mode d'intervention a mené à une ethnicisation du conflit, notamment de la part des médias, qui ont présenté l'affaire comme un cas potentiel d'antisémitisme, à l'image du conflit au sujet des synagogues à Outremont. L'affrontement des parties impliquées dans le cadre des audiences publiques n'a par ailleurs rien fait pour améliorer les relations entre les groupes. Ironiquement, le conseil municipal a fini par ignorer l'avis de la CDU, qui avait malgré tout donné raison aux riverains et n'avait pas recommandé le projet d'agrandissement pour approbation. Les enjeux locaux ont donc été noyés en quelque sorte dans le jeu politique municipal, qui se déploie à plus vaste échelle.

Il faut dire que les positions étaient fort inégales dès le départ; en effet, la communauté juive hassidique Belz a joui d'un avantage politique considérable dans ce dossier; non seulement dispose-t-elle d'une plus grande capacité de mobilisation (au sein de la communauté juive hassidique montréalaise), mais aussi d'un accès privilégié au pouvoir par le biais du soutien direct d'un membre du comité exécutif de la Ville. Cette position de force s'est traduite par le refus de négocier, dans la mesure où les représentants de la congrégation étaient confiants d'obtenir la permission nécessaire de la part de la municipalité. Un autre atout important de la congrégation Belz est le poids symbolique des droits à la liberté de religion. En effet, les représentants de la Ville ont affirmé avoir pris cette décision en se basant sur des considérations liées à la qualité de vie et au droit à la liberté religieuse des individus à l'origine de la demande. Suivant la décision du Conseil, plusieurs se sont demandés si la Ville n'avait pas atteint dans ce cas les limites de l'accommodement, en ce sens qu'elle n'a accordé que peu de considération à la qualité de vie des autres résidents du secteur. Tout se passe comme si la qualité de vie d'un groupe, en vertu de son appartenance religieuse, avait préséance sur celle des autres. C'est donc à l'endroit de la municipalité que les opposants au projet ont dirigé leur frustration et non pas à l'endroit de la communauté juive. Pour les riverains, c'est en effet la Ville qui a eu tort de permettre l'agrandissement malgré les conséquences négatives sur les autres résidents de la rue, et non pas la communauté juive comme telle, qui en fin du compte a agi à l'intérieur des limites fixées par la Ville. On peut penser en conclusion qu'il s'agit d'une victoire seulement partielle, dans la mesure où si

la congrégation Belz a remporté la bataille sur le plan de la négociation, la relation d'échange qui se traduit dans la cohabitation quotidienne risque de souffrir des ruptures résultant de cette controverse.

7.3 Retour sur les hypothèses de départ

Il nous paraît utile, dans la dernière section de ce chapitre, de revisiter nos hypothèses de départ et de proposer des éléments de conclusion à l'analyse de nos cas.

Une de nos principales hypothèses dans le cadre de cette recherche portait sur la pertinence des dynamiques locales pour comprendre la manière dont se construisent les dynamiques d'échanges autour de l'aménagement des lieux de culte minoritaires. Notre analyse nous invite à cet égard à distinguer deux dimensions de ces dynamiques locales qui se sont révélées pertinentes dans le dénouement de nos cas : il s'agit d'une part des contextes municipaux et, de l'autre, des dynamiques sociales à l'échelle locale et micro-locale.

7.3.1 Contextes municipaux : politique et politiques

Du point de vue des contextes municipaux, la question de l'aménagement des lieux de culte minoritaires se pose de manière différente dans les quatre municipalités que nous avons étudiées. Nous avons vu également que ces municipalités se distinguent en fonction de leurs attitudes vis-à-vis de la diversité culturelle ainsi que du point de vue de leurs fonctions urbaines. Bien que nos observations doivent être interprétées avec prudence étant donné la petite taille de notre échantillon, nous pouvons néanmoins avancer que les municipalités à caractère principalement résidentiel semblent avoir plus de réticences quant à l'aménagement de nouveaux lieux de culte. L'incompatibilité perçue entre les usages culturels et résidentiels de même que l'importance accordée à la tranquillité et la qualité de vie sont souvent évoquées pour expliquer le réflexe des riverains de s'opposer aux projets de lieux de culte en milieu résidentiel. J.-P. Collin (1984), dans son étude sur les banlieues municipales au tournant du vingtième siècle, a bien montré comment la réglementation peut servir à la création et au maintien d'une certaine homogénéité tant dans les fonctions urbaines que dans les caractéristiques

socio-économiques de sa population. Les lieux de culte, parce qu'ils disent offrir des activités qu'on considère parfois dérangeantes, mais aussi parce qu'ils risquent d'entraîner la concentration résidentielle des fidèles dans les secteurs adjacents, se présentent donc comme un risque à cette homogénéité.

Par ailleurs, les décisions en matière d'aménagement de lieux de culte sont le plus souvent de nature politique, en ce sens que ce sont des considérations politiques qui déterminent le traitement de ces demandes d'aménagement et non pas seulement des considérations d'ordre urbanistique. C'est dire que les communautés ethnoreligieuses réussissent généralement à tirer leur épingle du jeu dans les secteurs ou les municipalités où elles jouissent d'un certain poids politique. Car les municipalités sont, surtout en banlieue, très à l'écoute de leurs électeurs; on pourrait d'ailleurs penser que, plus la municipalité est petite, et plus elle tend à fonctionner sur un mode de démocratie directe, autrement dit que les citoyens ont un accès plus direct aux élus que dans les grandes villes. Dans ce contexte, les communautés ethnoreligieuses, comme tout autre groupe d'ailleurs, réussissent plus facilement à convaincre les autorités municipales du bien-fondé de leur projet lorsqu'elles comptent un nombre suffisant de membres sur le territoire de la municipalité. Les communautés ethnoreligieuses minoritaires ont ainsi tout intérêt à s'organiser et à faire représenter leurs intérêts sur le conseil municipal ou du moins, entretenir de bonnes relations avec le parti au pouvoir.

Mais il ne s'agit pas là d'un facteur suffisant en soi pour assurer la réussite de la démarche d'aménagement, car l'accès au politique n'élimine pas la possibilité d'opposition locale, comme l'illustre notamment le cas d'Outremont. À cet égard, les projets des communautés ethnoreligieuses rencontrent peut-être plus de difficultés dans les municipalités où on accorde une grande importance à la réduction des nuisances et où on cherche à contrôler de façon relativement stricte le développement de l'espace urbain. Ce contrôle s'exerce principalement par le biais de l'adoption de mesures réglementaires qui touchent le zonage, les caractéristiques d'implantation et la facture architecturale, etc. Outremont est certes l'une de ces municipalités, et Collin (1984) nous rappelle à cet effet l'étendue du contrôle qu'exerce cette dernière sur le développement de son territoire, mais aussi sur les comportements jugés acceptables dans l'espace

public¹. Ce contrôle réglementaire fait dire à Collin (1984 :26) que ce genre de municipalité a été fondée pour défendre un style de vie particulier, propre aux couches sociales supérieures qui fuient la cohue des quartiers centraux de l'agglomération. Le pouvoir municipal représente ainsi « la possibilité, pour un "groupe" social, de mettre en œuvre des politiques municipales singulières (réglementation, choix de services, choix budgétaires, etc.) qui rencontrent ses intérêts économiques, politiques et idéologiques, particulièrement dans les questions relatives à l'appropriation et à l'aménagement des espaces urbains » (Collin, 1984 : 19). Il n'est donc pas interdit de penser que dans certaines anciennes banlieues résidentielles bourgeoises nées au dix-neuvième siècle, telles Outremont et Westmount, cette fonction du pouvoir municipal va se perpétuer jusqu'à nos jours.

Le dénouement de nos cas porte à croire que les municipalités, face à une demande d'aménagement de lieu de culte qui comporte des dimensions sensibles, prennent leurs décisions en fonction d'un calcul du risque politique impliqué : les administrations municipales vont généralement adopter la position qui leur sera le moins dommageable politiquement, c'est-à-dire le plus souvent (quoique pas toujours) au détriment des groupes dont le poids politique est le plus faible. Ce constat s'applique particulièrement aux municipalités de banlieue, c'est-à-dire celles de taille relativement modeste et dont l'appareil politique est relativement simple. La situation est différente à Montréal, où les enjeux locaux (c'est-à-dire à l'échelle des quartiers urbains) se voient parfois dilués dans les préoccupations et les dynamiques politiques se déployant à l'échelle de la ville dans son ensemble. Ainsi, même si les juifs hassidiques n'ont pas porté au pouvoir un conseiller municipal attentif à leurs besoins dans le district électoral du Mile-End (en contraste avec leur stratégie du côté d'Outremont), la communauté juive possède néanmoins un vaste capital politique à l'échelle de la municipalité, ce qui a sans doute joué à la faveur de la congrégation Belz. Dans ce cas particulier, la décision a été prise au niveau central sans beaucoup de considération pour les conditions et dynamiques à l'échelle locale.

¹ Par exemple, comme d'autres municipalités à la fin du dix-neuvième siècle, Outremont réglemente l'observance du dimanche et les règlements municipaux forcent la fermeture des commerces pour la journée. Mais Outremont va même plus loin et va jusqu'à interdire la vente de crème glacée, confiseries et boissons rafraîchissantes dans la rue ou sur la place publique (Collin, 1984 : 26).

Un autre élément mis en lumière dans notre analyse concerne le degré d'ouverture des municipalités à l'accommodement de la diversité culturelle et religieuse sur leur territoire. L'analyse de nos cas révèle une relation ambiguë entre l'attitude des municipalités vis-à-vis de la diversité culturelle et leurs attitudes quant à l'aménagement de lieux de culte minoritaires. Dans nos cas, deux municipalités possèdent des politiques officielles de gestion de la diversité, soit Montréal et Saint-Laurent, et deux n'en possèdent pas, soit Outremont et Pierrefonds.

À Outremont et à Pierrefonds, si la diversité culturelle est un fait démographique, celle-ci ne semble pas avoir encore été intégrée à l'image que ces municipalités se font d'elles-mêmes. Bien que de manière différente (l'une se présente comme une banlieue résidentielle alors que l'autre est une ancienne banlieue en partie gentrifiée), Pierrefonds et Outremont misent toutes deux sur l'importance de la qualité de vie qu'elles offrent à leurs résidents du point de vue des services et du cadre de vie. Elles se sont peu intéressées aux questions de diversité culturelle, et ni l'une ni l'autre ne possède de politique officielle en matière de gestion de la diversité. Mais cela ne signifie pas pour autant que les municipalités ne soient sensibles aux demandes émanant des communautés ethnoreligieuses numériquement plus importantes sur leur territoire. Nous avons vu qu'à Outremont, la Ville a longtemps géré ses relations avec la minorité juive sur le mode de l'accommodement; les bonnes relations entre les maires successifs de la municipalité et les représentants de la communauté juive ont ainsi permis à Outremont de répondre aux besoins spécifiques de cette population en matière de services urbains. Ce régime d'accommodement discret a toutefois fait l'objet de dénonciations menant à des controverses à répétition au cours des dernières années de la part de groupes de résidents opposés, entre autres, aux projets d'aménagement de synagogues dans le Bas-Outremont.

Montréal et Saint-Laurent ont toutes deux adopté une position officielle vis-à-vis de la diversité culturelle qui s'inspire du concept d'interculturalité mis de l'avant par le gouvernement québécois. Elles ont néanmoins adopté un moratoire sur l'étude de nouvelles demandes d'aménagement de lieux de culte que certains groupes ont jugé « insensible » à l'égard des besoins des nouvelles communautés.. Il n'est donc pas clair comment ces positions officielles se traduisent dans les différents secteurs de l'activité

municipale. Tout se passe comme si les questions d'ethnicité et de religion n'avaient aucun lien entre elles. Quoi qu'il en soit de l'efficacité réelle de ces politiques, on peut se demander si celles-ci ne servent pas avant tout à reconnaître l'importance politique et sociale des communautés culturelles au sein de ces municipalités et à justifier, d'une certaine manière, le traitement politique des demandes mises de l'avant par ces groupes.

7.3.2 Dynamiques locales et modes de territorialisation : des effets de milieu

Nous avons fait l'hypothèse que le mode de territorialisation des communautés ethnoreligieuses, c'est-à-dire la manière dont elles s'organisent dans l'espace urbain, a une incidence sur le type d'enjeu que soulève l'aménagement de leurs lieux de culte dans une perspective de cohabitation interethnique. Les résultats de notre analyse appuient cette hypothèse, et mettent également en lumière le jeu combiné des dynamiques locales et du mode d'organisation spatiale des communautés ethnoreligieuses dans la manière dont se construisent les enjeux liés à l'aménagement des lieux de culte.

En contexte de proximité, la composition de la population de même que les rapports de force qui se jouent entre les groupes sont significatifs pour comprendre la manière dont se construisent les conflits. Lorsque les relations ethniques sont polarisées autour de deux ou trois groupes qui dominent symboliquement l'espace public, les frictions tendent à se développer au sujet des modalités de partage et de contrôle des espaces urbains : problèmes de stationnement, occupation du trottoir, lieux de culte, bruit, etc. C'est particulièrement vrai lorsque la dynamique d'échanges se limite à la confrontation ou à l'indifférence. Dans ce contexte, les démarches qui entourent le processus d'aménagement se présentent comme des occasions de confrontation des idées qui n'engendrent pas toujours des effets de rapprochement. Par ailleurs, l'expansion démographique d'un groupe, particulièrement lorsqu'elle se double d'une implication accrue dans les affaires publiques de la municipalité ou du quartier, peut paraître menaçante pour le mode de vie des autres groupes, comme l'avait souligné P. Simon (voir chapitre 1.). Il s'agit en quelque sorte d'une transgression de l'ordre social local, qui passe par un équilibre dans l'occupation par les groupes des différents « espaces »

du quartier, qu'il s'agisse des espaces urbains concrets, des espaces politiques et/ou associatifs, et de l'espace symbolique.

On remarque également que, dans les situations qui ont le potentiel de devenir conflictuelles, les transactions sociales se construisent à partir des différences entre les groupes plutôt que sur les similarités; cette mise à distance s'avère nécessaire dans le contexte d'une concurrence pour la légitimité locale qui, le plus souvent, pèse lourd dans la décision de la municipalité. Cette dynamique peut d'ailleurs se développer tant entre groupes minoritaires et ceux issus de la société dite d'accueil qu'entre les différents groupes minoritaires eux-mêmes. Lorsque les groupes en présence ne peuvent effectuer leur mise à distance en vertu des conditions strictement locales (résident/non-résident, ancienneté d'implantation, investissement local, etc.), elles peuvent alors recourir à des représentations et des images plus globales pour appuyer leurs revendications. À l'inverse, les représentants des communautés ethnoreligieuses peuvent réagir à cette mise à distance en construisant leur argument plutôt sur les similarités et leur appartenance au milieu local. Si elles comptent un *membership* local, les communautés ethnoreligieuses peuvent faire valoir leur ancienneté dans le secteur, mais aussi leur légitimité en tant que citoyens à part entière. Les représentants des communautés peuvent aussi chercher à mettre en valeur leur contribution à l'enrichissement de l'environnement local; à Outremont et dans le Mile-End, les représentants des communautés juives hassidiques font valoir que leur présence dans le quartier génère une réduction du taux de criminalité. Les communautés musulmanes de Saint-Laurent et de Pierrefonds affirment quant à elles que leurs projets contribuent à embellir leurs environnements urbains grâce à leur qualité architecturale. Les leaders jouent aussi souvent la carte du bon citoyen et vont chercher à faire valoir que le groupe ne demande pas de traitement spécial, qu'il s'est soumis à la même procédure que tout le monde et qu'ils peuvent, comme tout autre citoyen, faire des demandes auprès de la municipalité. Dans les cas de Pierrefonds et d'Outremont, les leaders des communautés ethnoreligieuses initiatrices du projet vont même faire usage des médias locaux afin de tenter de convaincre les résidents de la localité du bien-fondé de leur projet. Dans les cas que nous avons étudiés, c'est d'ailleurs seulement lorsque cette première approche ne fonctionne pas que les leaders ethnoreligieux évoquent leurs droits; le plus souvent, c'est par le biais de l'argument de discrimination qui est utilisé

afin de faire valoir que la municipalité n'a pas traité la demande d'aménagement de manière équitable.

En somme, les enjeux urbains (principalement la compétition pour l'espace résidentiel) et de cohabitation (la gestion des frictions quotidiennes) sont au cœur des deux études de cas impliquant des communautés juives hassidiques dont les pratiques communautaires sont fortement territorialisées. Et si les enjeux symboliques (en particulier, les enjeux politiques) n'y sont pas négligeables, la proximité dans l'espace de groupes aux pratiques sociales et spatiales contrastées exacerbe ces différences et mène le plus souvent soit à l'évitement ou au conflit.

Dans les deux cas d'aménagement de mosquées que nous avons étudiés, la proximité n'est pas un élément prépondérant de la dynamique d'échanges. Ce sont donc surtout les rapports entre les communautés ethnoreligieuses qui demandent un permis et les instances municipales qui sont significatives pour le dénouement de ces dossiers d'aménagement. Il fait peu de doute que les négociations avec les autorités municipales sont plus favorables pour les requérants lorsque la communauté ethnoreligieuse compte un membership local, et certaines municipalités n'hésitent plus à utiliser ce critère comme premier filtre dans le traitement des demandes d'aménagement de lieux de culte minoritaires. Les enjeux de cohabitation sont donc moins saillants dans les cas d'aménagement de mosquées que nous avons étudiés.

Lorsqu'il est question d'enjeux symboliques, la visibilité du lieu de culte peut s'avérer un point sensible, comme nous l'avons vu dans le cas de Saint-Laurent, où les négociations ont surtout porté sur l'apparence du lieu de culte et, croyons-nous, sur sa visibilité à partir de l'extérieur du voisinage immédiat (notamment à partir des quartiers résidentiels haut de gamme situés à proximité). Par contre, si la visibilité se présente comme une marque de l'affirmation identitaire de la communauté ethnoreligieuse, celle-ci ne traduit pas nécessairement le repli sur soi du groupe. Au contraire, comme le révèle le discours des leaders musulmans à Pierrefonds, la visibilité peut aussi s'interpréter comme une forme d'investissement dans l'espace local qui traduit « l'intégration » du groupe, c'est-à-dire sur une base collective, à son environnement. Les représentants de la mosquée parlent d'un lieu de culte dont pourront « être fiers » leurs concitoyens pierrefontains, qui contribuera à embellir son environnement urbain; autrement dit, les musulmans de

Pierrefonds veulent être aussi « chez eux » dans la municipalité, ce qui, dans le discours, leur permettrait de se sentir comme des citoyens à part entière. Il nous paraît intéressant de mettre en contraste ce discours de la communauté musulmane de Pierrefonds avec la stratégie de discrétion dans le paysage urbain des communautés juives hassidiques du Mile-End et d'Outremont. En effet, l'invisibilité des institutions hassidiques se conjugue avec un désir avoué de retrait de leur environnement physique et social. En contraste, dans le cas d'aménagement de mosquées que nous avons étudiés, on peut se demander si la visibilité ne participe pas plutôt d'un processus d'insertion dans l'espace local.

Enfin, le régime d'exception dans lequel se trouvent les communautés ethnoreligieuses d'implantation récente les place parfois dans une situation où elles doivent convaincre les autorités municipales du bien-fondé de leur projet et ce, face à la concurrence exercée par d'autres projets au sein du même groupe. Par exemple, à Outremont, certains intervenants ont exprimé l'opinion que la municipalité comptait déjà « trop » de lieux de culte, c'est-à-dire indirectement trop de synagogues. On comprend ainsi mal pourquoi une communauté que l'on conçoit comme homogène aurait besoin de disposer de plusieurs lieux de culte différents, situés souvent à proximité les uns des autres. Ce mode d'organisation communautaire contraste fortement avec le modèle de type paroissial que présente l'église catholique québécoise, qui représente encore pour plusieurs le point de référence en matière d'organisation religieuse. Alors que la paroisse traditionnelle ne comptait qu'une église qui servait à tous les catholiques sur son territoire, plusieurs lieux de culte juifs se partagent souvent un même territoire, chacun desservant sa clientèle spécifique.

La situation est similaire du côté des musulmans, dont la multiplicité des lieux de culte reflète un ensemble d'affinités que partagent les fidèles rassemblés autour d'une mosquée ou d'une salle de prière, qu'il s'agisse d'une origine nationale ou ethnique commune, de la résidence dans un même quartier, etc. Tous les lieux de culte musulmans n'ont pas non plus les mêmes fonctions : alors que la mosquée de Saint-Laurent offre une gamme étendue de services et agit à titre de centre communautaire musulman, d'autres lieux de culte servent essentiellement de salle de prière pour un nombre restreint d'usagers. Des recoupements sont ainsi possibles au sein d'un même espace local entre plusieurs lieux de culte desservant des groupes différents ou servant

à des fonctions distinctes. Ce mode d'organisation spatial, s'il tend à minimiser les frictions interethniques fondées sur la proximité, constitue néanmoins un désavantage pour les communautés ethnoreligieuses en ce qu'elle affaiblit la légitimité du lieu de culte qui ne compte pas de membership important sur un même territoire municipal. Dans l'ouest de l'île de Montréal, par exemple, la fragmentation de l'espace urbain entre plusieurs entités municipales distinctes permet d'une certaine manière à celles-ci de se renvoyer la balle : chacune ne désire desservir que les musulmans qui résident sur son territoire. Nous avons vu comment, dans le cas de Pierrefonds, cette situation pouvait renforcer un malaise existant par rapport à l'augmentation du nombre de demandes pour de nouveaux lieux de culte au cours de la dernière décennie. Ce qu'illustre le cas de Pierrefonds, c'est que les municipalités qui se sont, dans un premier temps, montrées plus accueillantes (ou moins prestes à resserrer leur règlement de zonage) à l'établissement de nouveaux lieux de culte se sont retrouvées dans une situation où le nombre de ces établissements ne correspond plus avec la réalité démographique de la population. La visibilité accrue des lieux de culte dans ce contexte peut avoir pour effet de susciter une réaction défensive de la part des autres résidants, menant à l'opposition de plus en plus fréquente face aux projets mis de l'avant par des communautés ethnoreligieuses. Plusieurs lieux de culte adoptent donc une stratégie de faible visibilité, en évitant de choisir un site trop visible ou en préférant une localisation à l'extérieur des secteurs résidentiels, ce qui permet de réduire les enjeux de cohabitation et d'apaiser les réticences des municipalités.

En guise de conclusion : pratiques religieuses et cadres juridiques

Il nous paraît utile de conclure notre analyse en évoquant quelques développements récents du point de vue du contexte juridique en ce qui concerne les pratiques religieuses en tant qu'expression du droit fondamental de liberté religieuse, notamment lorsque ce droit entre en contradiction avec certaines pratiques municipales.

En règle générale, la Charte canadienne des droits et libertés n'oblige pas l'État à prendre des mesures positives pour assurer l'exercice des libertés fondamentales prévues à l'al. 2a) concernant la liberté religieuse. Dans ce contexte, il n'appartient pas à l'État (ou à la municipalité) de donner un appui actif à une religion particulière, ne

serait-ce que pour éviter de s'ingérer dans la vie religieuse de ses membres. Les dispositions de la Charte obligent en fait l'État et, par extension, la municipalité, à adopter une attitude de neutralité vis-à-vis des différentes religions représentées sur son territoire car le fait d'en soutenir une publiquement constitue une discrimination indirecte à l'endroit des autres. Pourtant, dans certaines circonstances exceptionnelles, une attitude de réserve peut entraver la liberté de religion des appelants. La Cour suprême du Canada a réitéré ce principe récemment dans le cadre d'un jugement opposant une congrégation de Témoins de Jéhovah au village de Lafontaine, maintenant fusionné avec la municipalité de Saint-Jérôme (*Congrégation des témoins de Jéhovah c. Lafontaine*, Cour Suprême du Canada, 2004).

Dans cette municipalité, le règlement de zonage désigne une seule zone où peuvent s'établir de plein droit les lieux de culte. Ayant jugé qu'aucun terrain n'était disponible dans cette zone, la Congrégation des Témoins de Jéhovah a effectué des démarches afin de trouver un terrain propice à la construction de son lieu de culte ailleurs sur le territoire de la municipalité. La Congrégation avait ensuite, à trois reprises, demandé un changement de zonage aux autorités municipales afin de pouvoir construire un lieu de culte d'abord sur un terrain situé en zone résidentielle puis, suite à un premier refus, sur un terrain situé dans une zone commerciale. Le premier refus de la municipalité était motivé par le fait que la construction d'un lieu de culte dans cette zone résidentielle imposerait un fardeau fiscal supplémentaire aux autres résidents du secteur, alors que la municipalité n'a pas évoqué de motif précis pour ses deuxième et troisième refus. Suivant ce dernier refus, la Congrégation a entrepris des démarches judiciaires contre la municipalité en évoquant que celle-ci entravait son droit à la liberté de religion.

Le jugement rendu par la Cour suprême est important en ce qu'il crée un précédent en ce qui concerne, d'une part, les limites de la neutralité religieuse des municipalités et, d'autre part, leurs obligations du point de vue du respect de la liberté religieuse. En premier lieu, les juges ont confirmé que ni le règlement de zonage ni son application n'avaient pour but ou pour effet de porter atteinte à la liberté de religion des Témoins de Jéhovah dans cette affaire, en ce sens que le règlement de zonage n'interdit pas l'usage « lieu de culte » sur l'ensemble de son territoire. En second lieu, le jugement confirme que la municipalité doit aménager sa réglementation afin d'éviter d'imposer des obstacles inutiles à l'exercice des libertés religieuses, mais qu'elle n'a pas à assurer aux

témoins de Jéhovah l'accès à un terrain qui corresponde davantage à leurs critères de sélection. De cette manière, les Églises et leurs membres ne sont pas dispensés de tout effort, voire de tout sacrifice, notamment pour l'exercice de la liberté de culte. La liberté de religion n'est ainsi pas un droit absolu, dans la mesure où la liberté de religion des uns s'arrête là où commence celle des autres.

Une autre dimension significative de ce jugement concerne l'obligation d'équité procédurale d'une municipalité lorsqu'elle rend une décision administrative qui touche les droits, privilèges ou biens d'une personne. Dans ce cas particulier, la Cour a jugé que la municipalité avait l'obligation d'exprimer les motifs de son refus d'acquiescer à la deuxième et à la troisième demande de modification de zonage présentées par la Congrégation. Aussi, en refusant de justifier ses décisions, la municipalité a-t-elle manqué à son obligation d'équité procédurale et aurait ainsi agi de « manière arbitraire, à la limite de la mauvaise foi ».

Nous retenons de ce jugement que si les municipalités ont effectivement l'obligation de neutralité religieuse, elles doivent néanmoins s'assurer de ne pas porter atteinte au droit à la liberté religieuse de ses résidents en interdisant l'aménagement de lieux de culte sur l'ensemble de leur territoire. L'absence d'endroits disponibles où les lieux de culte peuvent s'implanter de plein droit constitue donc pour la Cour suprême du Canada une entrave directe à la liberté de religion. Par contre, les municipalités ne sont pas tenues de fournir un lieu de culte à tous les groupes qui en font la demande; elles doivent par contre faire preuve de diligence et de transparence dans le traitement de ces demandes, et motiver leurs réponses négatives auprès des principaux intéressés.

Deux autres jugements récents, l'un prononcé par la Cour supérieure du Québec et l'autre par la Cour suprême du Canada, illustrent l'importance d'une autre balise juridique à la question de l'aménagement des lieux de culte, celle de l'obligation d'accommodement, aussi connu sous le nom d'accommodement raisonnable². Le premier jugement porte sur l'obligation de la municipalité d'Outremont de tolérer l'installation et la présence d'érouvs, une forme de périmètre symbolique utilisé par les juifs orthodoxes, sur une portion du territoire de la municipalité. La municipalité avait plaidé que son obligation de neutralité ne lui permettait pas d'autoriser la présence de

ces dispositifs, car ceci représenterait un traitement injuste par rapport aux autres groupes religieux présents sur le territoire. La municipalité démantelait donc systématiquement les érouvs dès que repérés par les employés de la Ville. Dans son jugement, la Cour supérieure a toutefois statué que la présence des érouvs ne requerrait aucun investissement des fonds publics par la municipalité et ne causait pas de préjudice indu aux autres résidants de la municipalité. Aussi Outremont avait-elle l'obligation d'accommodement dans cette affaire, puisque le contraire imposait à ces derniers un préjudice important en limitant leurs déplacements à certaines périodes de l'année (notamment durant le sabbat et pendant les fêtes religieuses).

La même logique prévaut dans le jugement de la Cour suprême du Canada au sujet d'un litige opposant un groupe de propriétaires de condominiums de religion juive dans un immeuble luxueux à l'administrateur de l'immeuble au sujet de l'installation de souccahs (type d'abri temporaire) sur les balcons de leurs propriétés. En effet, malgré le fait que les propriétaires individuels avaient signé une convention lors de l'achat de leur condominium qui interdisait ce type d'aménagement (ou toute autre forme d'aménagement des espaces extérieurs), la Cour a tranché que les inconvénients étaient minimes de tolérer cette pratique qui, par ailleurs, ne se déroule que pendant neuf jours lors de la fête annuelle de Succoth. Encore ici, l'entrave potentielle à la pratique religieuse a été jugée plus significative que les inconvénients en découlant, ce qui entraîne l'obligation d'accommodement de la part de l'administrateur de l'immeuble.

Comme l'illustrent ces cas, ainsi que la poursuite récente dont fait l'objet la municipalité de Hampstead³, les communautés religieuses hésitent de moins en moins à faire appel aux tribunaux pour régler leurs différends avec les municipalités lorsqu'il s'agit de leur droit à la liberté de culte⁴. Peut-être y voient-elles là un avantage, car les tribunaux ne questionnent pas la validité des croyances et des pratiques religieuses des individus à l'origine de la requête, mais cherchent seulement à s'assurer que leur liberté de pratiquer leur religion n'est pas entravée. Comme l'explique le juge Hilton dans son

² Nous avons présenté cette notion juridique et son contexte au chapitre 2.

³ Une communauté juive hassidique a intenté une procédure judiciaire contre la municipalité de Hampstead qui refuse d'autoriser la construction d'une synagogue sur un terrain acheté par la congrégation en raison d'un changement dans le règlement de zonage. (Block, 2001).

⁴ Notons au passage que le congrès américain a approuvé une loi en 2000 qui vise à protéger les communautés religieuses des effets discriminatoires de certains règlements de zonage municipaux (*Religious Land Use and Institutionalized Persons Act of 2000*).

jugement sur l'affaire de l'érouv à Outremont : « Charter rights, including freedom of religion, must be given generous and purposive interpretation without however going beyond the actual purpose of the right in question » (Rosenberg et al. v. City of Outremont, Cour supérieure du Québec, 21 juin 2001, juge Hilton). Par ailleurs, dans la mesure où les principaux arguments des municipalités relèvent essentiellement de l'aménagement urbain et du zonage, il y a fort à parier que ceux-ci ne feront pas le poids en Cour pour constituer une contrainte excessive suffisante pour que la municipalité puisse se soustraire à l'obligation d'accommoder. Aussi ne serait-il pas surprenant qu'un nombre croissant de litiges impliquant des municipalités et concernant l'aménagement de lieux de culte ou d'autres pratiques religieuses se retrouvent devant les tribunaux. Nous avons bien vu que les enjeux véritables derrière la question de zonage relèvent plutôt de l'ordre du politique : on dénonce les privilèges accordés à la minorité juive orthodoxe et le laxisme de la municipalité lorsqu'il s'agit de faire valoir ses règlements à leur détriment. Or toute incursion sur le terrain glissant des différences culturelles et religieuses justifiant (ou non) ce traitement particulier risque fort de se transformer en débat social sur l'intolérance et le racisme. Chose certaine, de présenter la question sous cette forme n'avantage nullement les opposants, comme l'illustre notre étude de cas à Outremont.