



ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

PREMIÈRE SESSION

QUARANTE-DEUXIÈME LÉGISLATURE

Projet de loi n° 21

Loi sur la laïcité de l'État

Présentation

Présenté par
M. Simon Jolin-Barrette
Ministre de l'Immigration, de la Diversité
et de l'Inclusion

Éditeur officiel du Québec
2019

NOTES EXPLICATIVES

Ce projet de loi vise à affirmer la laïcité de l'État et à préciser les exigences qui en découlent.

À cette fin, le projet de loi indique que la laïcité de l'État repose sur quatre principes, soit la séparation de l'État et des religions, la neutralité religieuse de l'État, l'égalité de tous les citoyens et citoyennes ainsi que la liberté de conscience et la liberté de religion. Il prévoit que les institutions parlementaires, gouvernementales et judiciaires sont tenues de respecter ces principes dans le cadre de leur mission. Toutefois, à l'égard des juges de la Cour du Québec, du Tribunal des droits de la personne, du Tribunal des professions et des cours municipales ainsi que des juges de paix magistrats, il confie au Conseil de la magistrature la responsabilité d'établir des règles traduisant les exigences de la laïcité de l'État et d'assurer leur mise en œuvre.

Le projet de loi propose d'interdire le port d'un signe religieux à certaines personnes dans l'exercice de leurs fonctions. Toutefois, il prévoit que cette interdiction ne s'applique pas à certaines personnes en poste au moment de la présentation du projet de loi, selon les conditions qu'il précise.

Le projet de loi prévoit qu'un membre du personnel d'un organisme doit exercer ses fonctions à visage découvert. Il prévoit aussi qu'une personne qui se présente pour recevoir un service par un membre du personnel d'un organisme doit avoir le visage découvert lorsque cela est nécessaire pour permettre la vérification de son identité ou pour des motifs de sécurité. Il prévoit que la personne qui ne respecte pas cette obligation ne peut recevoir le service. Il précise que ces obligations ne s'appliquent pas à une personne dont le visage est couvert en raison d'un motif de santé, d'un handicap ou des exigences propres à ses fonctions ou à l'exécution de certaines tâches.

Par ailleurs, le projet de loi modifie la Charte des droits et libertés de la personne afin d'y inscrire que les libertés et droits fondamentaux doivent s'exercer dans le respect de la laïcité de l'État.

Le projet de loi prévoit que ses dispositions prévalent sur celles de toute loi postérieure, à moins d'une mention expresse à l'effet contraire. Il prévoit également qu'il ne peut être interprété comme ayant un effet sur les éléments emblématiques ou toponymiques du patrimoine culturel du Québec qui témoignent de son parcours historique.

Le projet de loi précise qu'il a effet indépendamment de certaines dispositions de la Charte des droits et libertés de la personne et de la Loi constitutionnelle de 1982.

Enfin, le projet de loi prévoit des modifications de concordance et contient diverses dispositions interprétatives, transitoires et finales.

LOIS MODIFIÉES PAR CE PROJET DE LOI :

- Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12);
- Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes (chapitre R-26.2.01).

Projet de loi n° 21

LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT

CONSIDÉRANT que la nation québécoise a des caractéristiques propres, dont sa tradition civiliste, des valeurs sociales distinctes et un parcours historique spécifique l'ayant amenée à développer un attachement particulier à la laïcité de l'État;

CONSIDÉRANT que l'État du Québec est fondé sur des assises constitutionnelles enrichies au cours des ans par l'adoption de plusieurs lois fondamentales;

CONSIDÉRANT qu'en vertu du principe de la souveraineté parlementaire, il revient au Parlement du Québec de déterminer selon quels principes et de quelle manière les rapports entre l'État et les religions doivent être organisés au Québec;

CONSIDÉRANT qu'il est important de consacrer le caractère prépondérant de la laïcité de l'État dans l'ordre juridique québécois;

CONSIDÉRANT l'importance que la nation québécoise accorde à l'égalité entre les femmes et les hommes;

CONSIDÉRANT qu'il y a lieu d'établir un devoir de réserve plus strict en matière religieuse à l'égard des personnes exerçant certaines fonctions, se traduisant par l'interdiction pour ces personnes de porter un signe religieux dans l'exercice de leurs fonctions;

CONSIDÉRANT que la laïcité de l'État favorise le respect du devoir d'impartialité de la magistrature;

CONSIDÉRANT qu'il y a lieu d'affirmer la laïcité de l'État en assurant un équilibre entre les droits collectifs de la nation québécoise et les droits et libertés de la personne;

LE PARLEMENT DU QUÉBEC DÉCRÈTE CE QUI SUIT :

CHAPITRE I

AFFIRMATION DE LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT

- 1.** L'État du Québec est laïque.
- 2.** La laïcité de l'État repose sur les principes suivants :
 - 1° la séparation de l'État et des religions;

- 2° la neutralité religieuse de l'État;
- 3° l'égalité de tous les citoyens et citoyennes;
- 4° la liberté de conscience et la liberté de religion.

3. La laïcité de l'État exige que, dans le cadre de leur mission, les institutions parlementaires, gouvernementales et judiciaires respectent les principes énoncés à l'article 2, en fait et en apparence.

Pour l'application du présent chapitre, on entend par :

1° « institutions parlementaires » : l'Assemblée nationale, de même que les personnes nommées ou désignées par celle-ci pour exercer une fonction qui en relève;

2° « institutions gouvernementales » : les organismes énumérés aux paragraphes 1° à 10° de l'annexe I;

3° « institutions judiciaires » : la Cour d'appel, la Cour supérieure, la Cour du Québec, le Tribunal des droits de la personne, le Tribunal des professions et les cours municipales.

4. En plus de l'exigence prévue à l'article 3, la laïcité de l'État exige le respect de l'interdiction de porter un signe religieux prévue au chapitre II de la présente loi et du devoir de neutralité religieuse prévu au chapitre II de la Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes (chapitre R-26.2.01), et ce, par les personnes assujetties à cette interdiction ou à ce devoir.

5. Il appartient au Conseil de la magistrature, à l'égard des juges de la Cour du Québec, du Tribunal des droits de la personne, du Tribunal des professions et des cours municipales ainsi qu'à l'égard des juges de paix magistrats, d'établir des règles traduisant les exigences de la laïcité de l'État et d'assurer leur mise en œuvre.

Malgré le paragraphe 3° du deuxième alinéa de l'article 3, l'exigence de respecter les principes énoncés à l'article 2 ne s'applique aux juges que dans la mesure prévue au présent article.

CHAPITRE II

INTERDICTION DE PORTER UN SIGNE RELIGIEUX

6. Le port d'un signe religieux est interdit dans l'exercice de leurs fonctions aux personnes énumérées à l'annexe II.

CHAPITRE III

SERVICES À VISAGE DÉCOUVERT

7. Pour l'application du présent chapitre, on entend par « membre du personnel d'un organisme » un membre du personnel d'un organisme énuméré à l'annexe I ainsi qu'une personne mentionnée à l'annexe III qui est assimilée à un tel membre.

8. Un membre du personnel d'un organisme doit exercer ses fonctions à visage découvert.

De même, une personne qui se présente pour recevoir un service par un membre du personnel d'un organisme doit avoir le visage découvert lorsque cela est nécessaire pour permettre la vérification de son identité ou pour des motifs de sécurité. La personne qui ne respecte pas cette obligation ne peut recevoir le service qu'elle demande, le cas échéant.

Pour l'application du deuxième alinéa, une personne est réputée se présenter pour recevoir un service lorsqu'elle interagit ou communique avec un membre du personnel d'un organisme dans l'exercice de ses fonctions.

9. L'article 8 ne s'applique pas à une personne dont le visage est couvert en raison d'un motif de santé, d'un handicap ou des exigences propres à ses fonctions ou à l'exécution de certaines tâches.

10. Un organisme énuméré à l'annexe I peut exiger, de toute personne ou société avec laquelle il conclut un contrat ou à laquelle il octroie une aide financière, que des membres de son personnel exercent leurs fonctions à visage découvert, lorsque ce contrat ou l'octroi de cette aide financière a pour objet la prestation de services inhérents à la mission de l'organisme ou lorsque les services sont exécutés sur les lieux de travail du personnel de cet organisme. Il en est de même pour une institution parlementaire visée au paragraphe 1^o du deuxième alinéa de l'article 3.

CHAPITRE IV

DISPOSITIONS DIVERSES

II. Les dispositions de la présente loi prévalent sur celles de toute loi postérieure qui leur seraient contraires, à moins que cette dernière loi n'énonce expressément s'appliquer malgré la présente loi.

Les dispositions des articles 1 à 3 ne prévalent pas sur celles de toute loi antérieure qui leur sont contraires.

12. Il appartient à la personne qui exerce la plus haute autorité administrative, le cas échéant, sur les personnes visées à l'article 6 ou au premier alinéa de l'article 8 de prendre les moyens nécessaires pour assurer le respect des mesures qui y sont prévues. Cette fonction peut être déléguée à une personne au sein de son organisation.

13. Aucun accommodement ou autre dérogation ou adaptation, à l'exception de ceux prévus par la présente loi, ne peut être accordé en ce qui a trait aux dispositions portant sur l'interdiction de porter un signe religieux ou sur les obligations relatives aux services à visage découvert.

14. Lorsque l'interdiction de porter un signe religieux s'applique à un avocat ou à un notaire visé au paragraphe 8° de l'annexe II, cette obligation est réputée faire partie intégrante du contrat de services juridiques en vertu duquel il agit.

15. Une disposition d'une convention collective, d'une entente collective ou de tout autre contrat relatif à des conditions de travail qui est incompatible avec les dispositions de la présente loi est nulle de nullité absolue.

16. La présente loi ne peut être interprétée comme ayant un effet sur les éléments emblématiques ou toponymiques du patrimoine culturel du Québec, notamment du patrimoine culturel religieux, qui témoignent de son parcours historique.

CHAPITRE V

DISPOSITIONS MODIFICATIVES

CHARTRE DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE

17. La Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12) est modifiée par l'insertion, après le troisième alinéa du préambule, de l'alinéa suivant :

« Considérant l'importance fondamentale que la nation québécoise accorde à la laïcité de l'État; ».

18. L'article 9.1 de cette charte est modifié par l'insertion, dans le premier alinéa et après « valeurs démocratiques, », de « de la laïcité de l'État, ».

LOI FAVORISANT LE RESPECT DE LA NEUTRALITÉ RELIGIEUSE DE L'ÉTAT ET VISANT NOTAMMENT À ENCADRER LES DEMANDES D'ACCOMMODEMENTS POUR UN MOTIF RELIGIEUX DANS CERTAINS ORGANISMES

19. Le préambule de la Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes (chapitre R-26.2.01) est abrogé.

20. L'article 1 de cette loi est modifié :

1° par le remplacement du premier alinéa par le suivant :

«La présente loi impose, dans la mesure qui y est prévue, un devoir de neutralité religieuse dans l'exercice de leurs fonctions aux membres du personnel des organismes publics, conformément aux exigences de la laïcité de l'État.»;

2° par la suppression du deuxième alinéa.

21. L'article 9 de cette loi et la section II du chapitre III de cette loi, comprenant l'article 10, sont abrogés.

22. L'article 12 de cette loi est modifié par le remplacement du deuxième alinéa par le suivant :

« Ces lignes directrices sont rendues publiques par les moyens que le ministre estime appropriés. ».

23. La section IV du chapitre III de cette loi, comprenant l'article 15, est abrogée.

24. L'article 17 de cette loi est modifié par le remplacement de la dernière phrase du premier alinéa par les suivantes : « Elle peut déléguer cette fonction à une personne au sein de son organisation. En outre, elle doit désigner, au sein de son personnel, un répondant en matière d'accommodement. ».

25. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 17, du suivant :

«**17.1.** Aucun accommodement ou autre dérogation ou adaptation, à l'exception de ceux prévus par la présente loi, ne peut être accordé en ce qui a trait aux dispositions prévues par celle-ci portant sur le respect du devoir de neutralité religieuse. ».

26. L'article 19 de cette loi est remplacé par le suivant :

«**19.** Le ministre désigné par le gouvernement est responsable de l'application de la présente loi. ».

CHAPITRE VI

DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

27. L'article 6 ne s'applique pas :

1° à une personne visée à l'un ou l'autre des paragraphes 2°, 3°, 7° et 9° de l'annexe II le (*indiquer ici la date qui précède celle de la présentation du présent projet de loi*), et ce, tant qu'elle exerce la même fonction au sein de la même organisation;

2° à une personne visée à l'un ou l'autre des paragraphes 4° et 5° de l'annexe II le (*indiquer ici la date qui précède celle de la présentation du présent projet de loi*), et ce, jusqu'à la fin de leur mandat;

3° à une personne, à l'exception du ministre de la Justice et procureur général, visée au paragraphe 6° de l'annexe II le (*indiquer ici la date qui précède celle de la présentation du présent projet de loi*), et ce, tant qu'elle exerce la même fonction et qu'elle relève de la même organisation;

4° à une personne visée au paragraphe 8° de l'annexe II qui agit conformément à un contrat de services juridiques conclu avant le (*indiquer ici la date de la sanction de la présente loi*), sauf si ce contrat est renouvelé après cette date;

5° à une personne visée au paragraphe 10° de l'annexe II le (*indiquer ici la date qui précède celle de la présentation du présent projet de loi*), et ce, tant qu'elle exerce la même fonction au sein de la même commission scolaire.

28. Jusqu'à ce que le gouvernement prenne un décret désignant le ministre responsable de l'application de la présente loi et de la Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes (chapitre R-26.2.01), le ministre de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion est responsable de l'application de ces lois.

29. La présente loi ainsi que les modifications qu'elle apporte à la Loi favorisant la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes s'appliquent malgré les articles 1 à 38 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).

30. La présente loi ainsi que les modifications qu'elle apporte par son chapitre V ont effet indépendamment des articles 2 et 7 à 15 de la Loi constitutionnelle de 1982 (annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des lois du Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982).

31. Le ministre désigné par le gouvernement est responsable de l'application de la présente loi.

32. La présente loi entre en vigueur le (*indiquer ici la date de la sanction de la présente loi*).

ANNEXE I
(Articles 3, 7 et 10)

ORGANISMES

- 1° les ministères du gouvernement;
- 2° les organismes budgétaires, les organismes autres que budgétaires et les entreprises du gouvernement énumérés aux annexes 1 à 3 de la Loi sur l'administration financière (chapitre A-6.001), y compris les personnes qui y sont énumérées, de même que les organismes dont le fonds social fait partie du domaine de l'État;
- 3° les organismes et les personnes dont le personnel est nommé suivant la Loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1.1);
- 4° les organismes gouvernementaux énumérés à l'annexe C de la Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic (chapitre R-8.2), y compris les personnes qui y sont énumérées;
- 5° les municipalités, les communautés métropolitaines, les régies intermunicipales et les offices municipaux et régionaux d'habitation, à l'exception des municipalités régies par la Loi sur les villages cris et le village naskapi (chapitre V-5.1) ou par la Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik (chapitre V-6.1);
- 6° les sociétés de transport en commun, l'Autorité régionale de transport métropolitain ou tout autre exploitant d'un système de transport collectif;
- 7° les commissions scolaires instituées en vertu de la Loi sur l'instruction publique (chapitre I-13.3), la Commission scolaire du Littoral constituée par la Loi sur la Commission scolaire du Littoral (1966-1967, chapitre 125), le Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal, les collèges d'enseignement général et professionnel institués en vertu de la Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel (chapitre C-29) ainsi que les établissements d'enseignement de niveau universitaire énumérés aux paragraphes 1° à 11° de l'article 1 de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire (chapitre E-14.1);
- 8° les établissements publics visés par la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-4.2), à l'exception des établissements publics visés aux parties IV.1 et IV.3 de cette loi, les groupes d'approvisionnement en commun visés à l'article 435.1 de cette même loi et les centres de communication santé visés par la Loi sur les services préhospitaliers d'urgence (chapitre S-6.2);
- 9° les organismes dont l'Assemblée nationale nomme la majorité des membres;
- 10° les commissions d'enquête constituées en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête (chapitre C-37);

11° les centres de la petite enfance, les bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial et les garderies subventionnées visés par la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance (chapitre S-4.1.1);

12° les établissements agréés aux fins de subventions en vertu de la Loi sur l'enseignement privé (chapitre E-9.1) et les institutions dont le régime d'enseignement est l'objet d'une entente internationale au sens de la Loi sur le ministère des Relations internationales (chapitre M-25.1.1);

13° les établissements privés conventionnés, les ressources intermédiaires et les ressources de type familial visés par la Loi sur les services de santé et les services sociaux.

ANNEXE II
(Articles 6, 14 et 27)

PERSONNES VISÉES PAR L'INTERDICTION DE PORTER UN SIGNE
RELIGIEUX DANS L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS

- 1° le président et les vice-présidents de l'Assemblée nationale;
- 2° un juge de paix fonctionnaire visé à l'article 158 de la Loi sur les tribunaux judiciaires (chapitre T-16), un greffier spécial, un greffier, un greffier adjoint, un shérif et un shérif adjoint visés aux articles 4 à 5 de cette loi, un greffier et un greffier adjoint visés à l'article 57 de la Loi sur les cours municipales (chapitre C-72.01), ainsi qu'un registraire des faillites;
- 3° un membre, un commissaire ou un régisseur, selon le cas, exerçant ses fonctions au sein du Comité de déontologie policière, de la Commission d'accès à l'information, de la Commission de la fonction publique, de la Commission de protection du territoire agricole du Québec, de la Commission des transports du Québec, de la Commission municipale du Québec, de la Commission québécoise des libérations conditionnelles, de la Régie de l'énergie, de la Régie des alcools, des courses et des jeux, de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec, de la Régie du bâtiment du Québec, de la Régie du logement, du Tribunal administratif des marchés financiers, du Tribunal administratif du Québec ou du Tribunal administratif du travail, ainsi qu'un président de conseil de discipline exerçant ses fonctions au sein du Bureau des présidents des conseils de discipline;
- 4° un commissaire nommé par le gouvernement en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête (chapitre C-37), ainsi qu'un avocat ou un notaire agissant pour une telle commission;
- 5° un arbitre nommé par le ministre du Travail dont le nom apparaît sur une liste dressée par ce dernier conformément au Code du travail (chapitre C-27);
- 6° le ministre de la Justice et procureur général, le directeur des poursuites criminelles et pénales, ainsi qu'une personne qui exerce la fonction d'avocat, de notaire ou de procureur aux poursuites criminelles et pénales et qui relève d'un ministère, du directeur des poursuites criminelles et pénales, de l'Assemblée nationale, d'une personne nommée ou désignée par l'Assemblée nationale pour exercer une fonction qui en relève ou d'un organisme visé au paragraphe 3°;
- 7° une personne qui exerce la fonction d'avocat à l'emploi d'un poursuivant visé à l'un ou l'autre des paragraphes 2° et 3° de l'article 9 du Code de procédure pénale (chapitre C-25.1), sauf si ce poursuivant est visé au paragraphe 6°, lorsque cette personne agit en matière criminelle ou pénale pour un tel poursuivant devant un tribunal ou auprès de tiers;

8° un avocat ou un notaire lorsqu'il agit devant un tribunal ou auprès de tiers conformément à un contrat de services juridiques conclu avec un ministre, le directeur des poursuites criminelles et pénales, l'Assemblée nationale, une personne nommée ou désignée par l'Assemblée nationale pour exercer une fonction qui en relève, un organisme visé au paragraphe 3°, de même qu'un avocat lorsqu'il agit en matière criminelle ou pénale devant un tribunal ou auprès de tiers conformément à un contrat de services juridiques conclu avec un poursuivant visé au paragraphe 7°;

9° un agent de la paix exerçant ses fonctions principalement au Québec;

10° un directeur, un directeur adjoint ainsi qu'un enseignant d'un établissement d'enseignement sous la compétence d'une commission scolaire instituée en vertu de la Loi sur l'instruction publique (chapitre I-13.3) ou de la Commission scolaire du Littoral constituée par la Loi sur la Commission scolaire du Littoral (1966-1967, chapitre 125).

ANNEXE III
(Article 7)

PERSONNES ASSIMILÉES À UN MEMBRE DU PERSONNEL D'UN ORGANISME POUR L'APPLICATION DES MESURES RELATIVES AUX SERVICES À VISAGE DÉCOUVERT

- 1° un député de l'Assemblée nationale;
- 2° un élu municipal, à l'exception de celui d'une municipalité régie par la Loi sur les villages cris et le village naskapi (chapitre V-5.1) ou par la Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik (chapitre V-6.1);
- 3° un membre du personnel d'un cabinet visé à l'article 114.4 de la Loi sur les cités et villes (chapitre C-19);
- 4° un commissaire d'une commission scolaire instituée en vertu de la Loi sur l'instruction publique (chapitre I-13.3), ainsi que l'administrateur et l'administrateur adjoint nommés en vertu de l'article 4 de la Loi sur la Commission scolaire du Littoral (1966-1967, chapitre 125);
- 5° un membre du personnel de l'Assemblée nationale ou du lieutenant-gouverneur;
- 6° une personne nommée ou désignée par l'Assemblée nationale pour exercer une fonction qui en relève et le personnel qu'elle dirige;
- 7° un commissaire nommé par le gouvernement en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête (chapitre C-37) et le personnel qu'il dirige;
- 8° une personne nommée par le gouvernement ou par un ministre pour exercer une fonction juridictionnelle relevant de l'ordre administratif, y compris un arbitre dont le nom apparaît sur une liste dressée par le ministre du Travail conformément au Code du travail (chapitre C-27);
- 9° un agent de la paix exerçant ses fonctions principalement au Québec;
- 10° un médecin, un dentiste ou une sage-femme lorsque cette personne exerce sa profession dans un centre exploité par un établissement public visé au paragraphe 8° de l'annexe I;
- 11° une personne reconnue à titre de responsable d'un service de garde en milieu familial subventionné en vertu de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance (chapitre S-4.1.1) et les personnes qu'elle dirige;
- 12° un administrateur ou un membre d'un organisme énuméré à l'un ou l'autre des paragraphes 1° à 9° de l'annexe I qui reçoit de celui-ci une rémunération autre que le remboursement de ses dépenses, à l'exception d'une personne élue;

13° toute autre personne nommée ou désignée par l'Assemblée nationale, par le gouvernement ou par un ministre, lorsqu'elle exerce des fonctions qui lui sont attribuées par l'Assemblée nationale, par la loi, par le gouvernement ou par le ministre.