

Commission des institutions

Consultation sur le projet de loi n° 1
Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec

Mémoire soumis par Me Mélanie Samson
Professeure, Faculté de droit, Université Laval

24 novembre 2025

Table des matières

Présentation	1
Résumé exécutif	2
Exposé général	3
I. Le statut particulier de la Charte	3
II. De quelques effets du projet de loi n° 1 sur la Charte	7
A. Les effets de l'article 24 du projet de loi n° 1 sur les rapports entre la Charte et le Code civil	8
B. Les effets de l'article 24 du projet de loi n° 1 sur l'interprétation de la Charte	11
Conclusion	15

Présentation

Mélanie Samson, LL.B, LL.M., LL.D. (Laval) est professeure titulaire à la Faculté de droit de l'Université Laval où elle occupe la fonction de directrice de la revue *Les Cahiers de droit*. Ses principaux champs de recherche et d'enseignement sont la méthodologie du droit et les droits et libertés de la personne. Elle est membre du Barreau du Québec et elle a été assesseure au Tribunal des droits de la personne du Québec de 2011 à 2021. Elle a occupé les fonctions de vice-doyenne à la recherche et aux affaires externes et de directrice du programme de doctorat de 2022 à 2024. Elle a auparavant été cotitulaire de la Chaire de rédaction juridique Louis-Philippe-Pigeon de 2015 à 2020, directrice des *Cahiers de droit* en 2020 et 2021 et directrice des programmes de 2^e cycle en 2021 et 2022. Mélanie Samson est l'auteure de nombreux articles dans les domaines de l'interprétation des lois et des droits fondamentaux. Ces articles ont été publiés en Amérique du Nord et en Europe dans des revues avec comité de lecture, dont la *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, *l'American Journal of Comparative Law*, *La Revue des droits de l'homme* et *Les Cahiers de droit*. Sa thèse de doctorat, primée et publiée sous la forme d'une monographie aux Éditions Yvon Blais, a porté sur les rapports entre la Charte québécoise et Code civil : *Les interactions de la Charte des droits et libertés de la personne avec le Code civil du Québec : une harmonie à concrétiser*, collection Minerve, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2013.

Résumé exécutif

Adoptée à l'unanimité au terme d'un long processus d'élaboration, la *Charte des droits et libertés de la personne* est « l'expression des valeurs les plus fondamentales de la société québécoise » (*de Montigny c. Brossard (Succession)*, 2010 CSC 51, par. 53). Depuis 1975, elle constitue l'instrument premier de protection des droits de la personne au sein du système juridique québécois. De nature quasi constitutionnelle, elle a préséance sur les autres lois, dont le *Code civil du Québec*, et a vocation à guider l'interprétation des autres lois. Son article 53 précise d'ailleurs que « [s]i un doute surgit dans l'interprétation d'une disposition de la loi, il est tranché dans le sens indiqué par la Charte ». Le projet de loi n° 1 ne paraît pas prendre en considération le rôle fondamental que joue la Charte québécoise dans l'ordre juridique québécois et le consensus social dont elle est issue. S'il était adopté, son article 24 assujettirait la Charte aux règles du droit commun et pourrait entraîner une interprétation plus restrictive de ses dispositions. Les garanties qu'offre la Charte aux citoyens et citoyennes s'en trouveraient considérablement affaiblies.

Exposé général

Sans constituer une analyse approfondie de l'ensemble du projet de loi n° 1 *Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec*, le présent mémoire vise à faire part de préoccupations quant aux répercussions de la loi envisagée sur le statut de la *Charte des droits et libertés de la personne* (ci-après « Charte » ou « Charte québécoise ») et la portée des protections qu'elle confère. Pour ce faire, nous rappellerons le statut particulier de la Charte dans le système juridique québécois (I.) pour ensuite attirer l'attention sur une disposition du projet de loi qui pourrait affaiblir doublement les garanties offertes par la Charte (II.).

I. Le statut particulier de la Charte

Suggérée par Jacques-Yvan Morin dans un texte publié en 1963 dans la *Revue de droit de McGill* sous le titre « Une charte des droits de l'homme pour le Québec »¹, puis dans un rapport de l'Office de révision du Code civil publié en 1966², l'élaboration de la Charte québécoise est un exercice qui s'est échelonné sur plusieurs années et au cours duquel le statut particulier de la Charte dans le système juridique québécois a été maintes fois discuté. Pendant les consultations sur le projet de loi n° 50 « *Loi sur les droits et libertés de la personne* »³, qui se déroulent devant la Commission permanente de la justice, en janvier 1975, plusieurs intervenants réclament que la Charte reçoive un statut particulier, prépondérant, par rapport aux autres lois québécoises⁴. Lorsqu'elle est finalement adoptée le 27 juin 1975⁵, sans opposition, son article 52 accorde aux articles 9 à 38 de la Charte un

¹ Jacques-Yvan Morin, « Une charte des droits de l'homme pour le Québec », *Revue de droit de McGill*, vol. 9, n° 4, 1963, p. 273.

² Office de révision du Code civil, *Rapport du Comité des droits civils. Report of the Civil Rights Committee* 1996, en ligne :

[https://digital.library.mcgill.ca/ccro/files/Bound%20reports/rapport_du_comite_des_droits_civils_\(y\).pdf](https://digital.library.mcgill.ca/ccro/files/Bound%20reports/rapport_du_comite_des_droits_civils_(y).pdf).

³ *Loi sur les droits et libertés de la personne*, projet de loi n° 50, 30^e législature, 2^e session (Qc).

⁴ La Ligue des droits l'Homme, le Conseil du patronat du Québec, le Barreau du Québec, le Réseau d'action et d'information pour les femmes, la Fédération des femmes du Québec, l'Association du Québec pour les déficients mentaux, le Centre homophile urbain de Montréal et la Chambre de commerce de la province de Québec.

⁵ *Charte des droits et libertés de la personne*, LQ 1975, c 6. Elle entre en vigueur un an plus tard, le 28 juin 1976.

statut prépondérant par rapport aux autres lois québécoises. En 1982, le caractère prépondérant de la Charte est renforcé; l'ensemble des droits et libertés protégés par ses articles 1 à 38 se voient reconnaître une primauté sur les autres lois québécoises, sauf dérogation expresse⁶. Son article 52 se lit désormais ainsi : « Aucune disposition d'une loi, même postérieure à la Charte, ne peut déroger aux articles 1 à 38, sauf dans la mesure prévue par ces articles, à moins que cette loi n'énonce expressément que cette disposition s'applique malgré la Charte⁷ ».

L'article 52 énonce une règle de résolution des conflits de lois. Il prévoit « qu'entre deux textes incompatibles, celui de la Charte doit prévaloir. »⁸ En d'autres termes, il donne à certaines dispositions de la Charte québécoise « une primauté relative » sur les autres lois⁹. Dans l'arrêt *Caron*, la Cour suprême explique : « Ces articles de la *Charte* québécoise [articles 1 à 38] prévalent donc sur les autres textes de loi, en l'absence d'une dérogation expresse¹⁰ ».

En sus de cette prépondérance affirmée expressément par le législateur, la Charte s'est vu reconnaître un caractère « quasi constitutionnel ». Dans l'arrêt *Béliveau St-Jacques*, la Cour suprême décrit ainsi ce statut particulier de la Charte et ce qu'il implique :

La Charte n'est pas une loi ordinaire mise en vigueur par le législateur québécois au même titre que n'importe quel autre texte législatif. Il s'agit plutôt d'une loi bénéficiant d'un statut spécial, d'une loi fondamentale, d'ordre public, quasi constitutionnelle, qui commande une interprétation large et libérale de manière à réaliser les objets généraux qu'elle sous-tend de même que les buts spécifiques de ses dispositions particulières¹¹.

⁶ L'article 52 est modifié par l'article 16 de la *Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne*.

⁷ Charte québécoise, art. 52.

⁸ André MOREL, « La coexistence des Chartes canadienne et québécoise : problème d'interaction », (1986) 17 *R.D.U.S.* 49, 74. Dans le même sens, voir : *Tranchemontagne c. Ontario (Directeur du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées)*, [2006] 1 R.C.S. 513, par. 34.

⁹ *Béliveau St-Jacques c. Fédération des employées et employés de services publics Inc.*, [1996] 2 R.C.S. 345, par. 116.

¹⁰ *Québec (Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail) c. Caron*, [2018] 1 R.C.S. 35, 2018 CSC 3, par. 89 (motifs du juge Rowe).

¹¹ *Béliveau St-Jacques c. Fédération des employées et employés de services publics Inc.*, précité, note 9, par. 42.

Le caractère quasi constitutionnel de la Charte est lié à la nature particulière des droits et libertés qu'elle garantit et des valeurs qu'elle incarne. À ce sujet, le professeur Pierre Bosset écrit :

Si l'ensemble des lois touchant au domaine des droits et libertés de la personne se voient reconnaître un statut fondamental ou quasi constitutionnel, c'est sur la base de critères autres que formels : la nature et l'objet spécifique de ces lois, le fait qu'elles protègent des valeurs fondamentales tels que le droit à l'égalité et le principe de non-discrimination, voilà qui dicte, dans la perspective de la Cour suprême, la reconnaissance d'un tel statut. Dans le « quasi constitutionnel », c'est donc foncièrement la notion de *constitution comme valeur* qui est présupposée, et non un quelconque critère formel¹².

Le caractère quasi constitutionnel de la Charte québécoise a des conséquences sur l'interprétation de ses dispositions et sur leurs interactions avec les autres lois, dont le *Code civil du Québec*. D'une part, la quasi constitutionnalité de la Charte implique qu'elle fasse l'objet d'une interprétation à la fois « libérale¹³ », « généreuse¹⁴ », « contextuelle¹⁵ »,

¹² Pierre BOSSET, « La Charte des droits et libertés de la personne dans l'ordre constitutionnel québécois : « acte fondateur » ou « loi ordinaire » », *B.Q.D.C.*, n° 1, hiver 2006, p. 3, à la page 10. Dans le même sens, voir également : Madeleine CARON, « L'égalité sous le Code civil : l'incidence des Chartes », *Enjeux et valeurs d'un code civil moderne, Journées Maximilien-Caron 1990*, Montréal, Thémis, 1991, p. 25, à la page 28 : « La seconde [la Charte québécoise], parce qu'elle contient une disposition prévoyant sa primauté sur les autres lois, et parce qu'elle reconnaît des droits fondamentaux, est considérée comme quasi constitutionnelle. » (renvois omis; nos soulèvements).

¹³ *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145, 156; *Université de la Colombie-Britannique c. Berg*, [1993] 2 R.C.S. 353, 370; *Tranchemontagne c. Ontario (Directeur du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées)*, précité, note 8, par. 33; *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, [2011] 3 R.C.S. 471, par. 33; Henri BRUN, Guy TREMBLAY et Eugénie BROUILLET, *Droit constitutionnel*, 5^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2008, p. 954.

¹⁴ *T.U.A.C., section locale 1518 c. KMart Canada Ltd.*, [1999] 2 R.C.S. 1083, 1100 (par. 22); *R. c. Blais*, [2003] 2 R.C.S. 236, par. 17; *Greater Vancouver Transportation Authority c. Fédération canadienne des étudiantes et étudiants - Section Colombie-Britannique*, [2009] 2 R.C.S. 295, par. 27.

¹⁵ Luc BÉGIN et Yannick VACHON, « L'interprétation contextuelle : pour le meilleur et pour le pire ? », dans Marie-Claire BELLEAU et François LACASSE (dir.), *Claire L'Heureux-Dubé à la Cour suprême du Canada 1987-2002*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2004, p. 721; Danielle PINARD, « La « méthode contextuelle » », (2002) 81 *R. du B. can.* 323. Voir aussi : *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295, 344; *Edmonton Journal c. Alberta (Procureur général)*, [1989] 2 R.C.S. 1326, 1355.

« téléologique¹⁶ » et « évolutive¹⁷ » « de manière à réaliser les objets généraux qu'elle sous-tend de même que les buts spécifiques de ses dispositions particulières¹⁸ ». D'autre part, la nature quasi constitutionnelle de la Charte explique qu'elle jouisse d'une primauté sur les autres lois¹⁹ y compris le *Code civil du Québec*. De fait, dans les arrêts *Heerspink*²⁰ puis *Craton*²¹, la Cour suprême du Canada a conféré une primauté à l'ensemble des lois quasi constitutionnelles de protection des droits de la personne. Pour reprendre les mots de la Cour suprême, il doit en être ainsi parce que ces lois protègent des valeurs « plus importantes que toutes les autres²² » aux yeux des sociétés démocratiques modernes. S'agissant de la Charte québécoise, la Cour suprême a affirmé dans l'arrêt *de Montigny* que c'est précisément « [e]n raison de son statut quasi constitutionnel [que] ce document [...], a préséance, dans l'ordre normatif québécois, sur les règles de droit commun²³ ».

Dans l'arrêt *Caron*, la Cour suprême établit que la Charte n'a pas seulement prépondérance sur les autres lois; elle en fait partie intégrante. Elle cite à ce sujet les propos du juge Vézina dans l'affaire *Gauthier c. Demers* :

¹⁶ *Tranchemontagne c. Ontario (Directeur du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées)*, précité, note 8, par. 33; *Greater Vancouver Transportation Authority c. Fédération canadienne des étudiantes et étudiants - Section Colombie-Britannique*, précité, note 14; Luc B. TREMBLAY, « L'interprétation téléologique des droits constitutionnels », (1995) 29 *R.J.T.* 459; Pierre CARIGNAN, « De l'exégèse et de la création dans l'interprétation judiciaire des lois constitutionnelles », (1986) 20 *R.J.T.* 27, 43. Voir aussi : *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, précité, note 15.

¹⁷ Au sujet de l'interprétation évolutive des lois quasi constitutionnelles de protection des droits de la personne, voir notamment : *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554 : « Les codes des droits de la personne sont des documents qui englobent des principes fondamentaux, mais qui permettent que leur interprétation et leur application soient modifiées au fil des ans. Ces codes laissent à ceux qui sont chargés de les interpréter beaucoup de latitude sur ce plan. La théorie de « l'arbre vivant », bien comprise et acceptée comme principe d'interprétation constitutionnelle, convient particulièrement bien à la législation sur les droits de la personne. ».

¹⁸ *Béliveau St-Jacques c. Fédération des employées et employés de services publics Inc.*, précité, note 9, 371 (par. 42); *Québec (Éducation, Loisir et Sport) c. Nguyen*, [2009] 3 R.C.S. 208, par. 26.

¹⁹ *Insurance Corporation of British Columbia c. Heerspink*, [1982] 2 R.C.S. 145, 158. Dans le même sens, voir : *de Montigny c. Brossard (Succession)*, [2010] 3 R.C.S. 64, par. 53.

²⁰ Précité, note 19.

²¹ *Winnipeg School Division No. 1 c. Craton*, [1985] 2 R.C.S. 150.

²² *Insurance Corporation of British Columbia c. Heerspink*, précité, note 19, 158. Dans le même sens, voir : *de Montigny c. Brossard (Succession)*, précité, note 19, par. 53.

²³ *de Montigny c. Brossard (Succession)*, précité, note 19, par. 45 (nos italiques).

En quelque sorte, les dispositions de la Charte qui assurent la protection des droits fondamentaux sont partie intégrante de toute loi sans qu'il soit nécessaire d'en faire mention dans le texte de celle-ci.

[...] C'est le principe de la suprématie de la Charte, loi quasi constitutionnelle²⁴.

Il en découle que « *toutes* les lois du Québec doivent être interprétées conformément à la *Charte québécoise*²⁵ ».

Or, tant l'interprétation généreuse des garanties offertes par la Charte que sa prépondérance sur les autres lois, particulièrement le *Code civil du Québec*, sont compromises par le projet de loi n° 1.

II. De quelques effets du projet de loi n° 1 sur la Charte

Par son article 24, le projet de loi n° 1 place la Charte dans une position de subordination par rapport au Code civil et risque par ailleurs d'engendrer une interprétation plus restrictive de la Charte.

Rappelons que l'article 24 du projet de loi n° 1 se lit comme suit :

CHARTRE DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE

[...]

24. Cette charte est modifiée par l'insertion, après l'article 51, des suivants:

« **51.1.** La Charte s'interprète en harmonie avec la Constitution du Québec (indiquer ici l'année et le numéro de chapitre de la présente loi ainsi que le numéro de l'article de cette loi qui édicte la Constitution du Québec), le Code civil, la protection de la langue

²⁴ *Gauthier c. Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys*, 2007 QCCA 1433, par. 51-52, repris dans *Québec (Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail) c. Caron*, précité, note 10, par. 34.

²⁵ *Québec (Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail) c. Caron*, précité, note 10, par. 32.

française, les principes généraux du droit, la laïcité de l'État et le modèle d'intégration à la nation québécoise.

« **51.2.** La Charte s'interprète, malgré l'utilisation de termes similaires, distinctement de la Charte canadienne des droits et libertés (Partie I de l'annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des lois du Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982). ».

A. Les effets de l'article 24 du projet de loi n° 1 sur les rapports entre la Charte et le Code civil

La question des rapports entre la Charte québécoise, en tant que loi quasi constitutionnelle de protection des droits de la personne, et le *Code civil du Québec*, expression du droit commun, a fait couler beaucoup d'encre²⁶.

La Disposition préliminaire du *Code civil du Québec* énonce à ce propos que :

Le Code civil du Québec régit, en harmonie avec la Charte de la langue française (chapitre C-11), la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12) et les principes généraux du droit, les personnes, les rapports entre les personnes, ainsi que les biens.

Le code est constitué d'un ensemble de règles qui, en toutes matières auxquelles se rapportent la lettre, l'esprit ou l'objet de ses dispositions, établit, en termes exprès ou de façon implicite, le droit commun. En ces matières, il constitue le fondement des autres lois qui peuvent elles-mêmes ajouter au code ou y déroger.

[nos soulignements]

Certains ont d'abord vu dans la Disposition préliminaire du Code civil la volonté du législateur de rattacher le Code et la Charte québécoise dans un rapport d'égalité²⁷, de

²⁶ Voir notamment Mélanie SAMSON, *Les interactions de la Charte des droits et libertés de la personne avec le Code civil du Québec : une harmonie à concrétiser*, collection Minerve, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2013.

²⁷ Voir la doctrine citée par : Alain-François BISSON, « La Disposition préliminaire du Code civil du Québec », (1999) 44 *R.D. McGill* 539, 556, n. 70; P. BOSSET, *loc. cit.*, note 12, à la page 7. Voir également :

« complémentarité »²⁸. Pour les autres, la Disposition préliminaire doit plutôt être lue comme la « confirmation solennelle de la primauté de la Charte »²⁹ sur les autres lois, dont le Code. L'entrée en vigueur du nouveau *Code de procédure civile* est venue jeter un éclairage nouveau sur la question et renformer l'idée que la Charte et le Code civil se trouvent dans un rapport hiérarchique, le Code étant subordonné à la Charte. La Disposition préliminaire du *Code de procédure civile* énonce en son premier alinéa que³⁰ :

Le Code de procédure civile établit les principes de la justice civile et régit, avec le Code civil et en harmonie avec la Charte de la langue française (chapitre C-11), la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12) et les principes généraux du droit, la procédure applicable aux modes privés de prévention et de règlement des différends lorsque celle-ci n'est pas autrement fixée par les parties, la procédure applicable devant les tribunaux de l'ordre judiciaire de même que la procédure d'exécution des jugements et de vente du bien d'autrui.

L'on constate que le législateur aborde les rapports du *Code de procédure civile* avec le Code civil et ses rapports avec les Chartes en des termes différents. Le *Code de procédure civile* établit les principes de la justice civile et régit la procédure applicable avec le Code civil et en harmonie avec la *Charte de la langue française* et la *Charte des droits et libertés de la personne*. Alors que la préposition « avec » suggère une relation « de complémentarité » entre le *Code de procédure civile* et le Code civil, l'expression « en

Jean-Louis BAUDOIN, « Conférence de clôture », dans *Le nouveau Code civil : interprétation et application : les journées Maximilien-Caron 1992*, Montréal, Éditions Thémis, 1993, p. 319, à la page 323; Daniel GARDNER et Dominique GOUBAU, « L'affaire *Vallée* et l'exploitation des personnes âgées selon la Charte québécoise : quand l'harmonie fait défaut », (2005) 46 *C. de D.* 941, 974; Pierre CHARBONNEAU, « Le Code civil et ses incidences sur la conception et la rédaction des actes normatifs », dans Richard TREMBLAY (dir.), *Éléments de légistique : Comment rédiger les lois et les règlements*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2010, p. 5, à la page 7.

²⁸ Pierre-Gabriel JOBIN, « Contrats et droits de la personne : un arrimage laborieux », dans Benoît MOORE (dir.), *Mélanges Jean Pineau*, Montréal, Éditions Thémis, 2003, p. 357, aux pages 368 et 369.

²⁹P. BOSSET, *loc. cit.*, note 12, à la page 8. Dans le même sens, voir : Michèle RIVET, « La discrimination dans la vie au travail : le droit à l'égalité à l'heure de la mondialisation », (2003-2004), 34 *R.D.U.S.* 275, 282 : « Le législateur québécois a d'ailleurs rappelé la primauté de la Charte des droits et libertés de la personne dans le préambule du Code civil du Québec adopté en 199[1]. » (renvoi omis). Voir aussi : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE DU QUÉBEC, *Commentaires sur le projet de loi 125 (Code civil du Québec)*, Montréal, Commission des droits de la personne, 1991, p. 6.

³⁰ *Loi instituant le nouveau Code de procédure civile*, LQ 2014, c 1, Disposition préliminaire.

harmonie » traduit l'idée d'un rapport de subordination entre le *Code de procédure civile* et la Charte québécoise, le premier devant être interprété en conformité avec la seconde³¹.

L'on conçoit bien que les deux Codes entretiennent des rapports de complémentarité et que le *Code de procédure civile* soit subordonné à la Charte et doive être interprété en conformité avec celle-ci. De la même façon, la Disposition préliminaire du *Code civil du Québec* le situe dans un rapport de conformité à la *Charte des droits et libertés de la personne*. En fait, la Dispositions préliminaire du Code civil codifié, comme le fait la Disposition préliminaire du *Code de procédure civile*, un procédé d'interprétation généralement reconnu, soit la présomption de conformité aux lois fondamentales³².

En application de ce procédé d'interprétation, il convient de privilégier une interprétation de la loi qui permette de la concilier avec les lois constitutionnelles et quasi constitutionnelles qui lui sont hiérarchiquement supérieures. C'est ce qu'explique la Cour suprême dans l'arrêt *Larocque*, en 2004, alors qu'elle traite des rapports entre le Code civil et la Charte :

Dans le droit du Québec, dans les matières relevant de la compétence de l'Assemblée nationale, la Charte québécoise se trouve élevée au rang de source de droit fondamental. L'interprétation de la législation doit s'inspirer de ses principes. La disposition préliminaire du Code civil du Québec, L.Q. 1991, ch. 64, souligne d'ailleurs que ce dernier, à titre de droit commun du Québec, doit s'interpréter en harmonie avec elle³³.

Cette interprétation de la Disposition préliminaire du Code civil est compatible avec la nature quasi constitutionnelle de la Charte, qui lui confère prépondérance sur les autres lois, tout autant qu'avec l'historique de cette disposition. À l'étude des travaux préparatoires, on constate en effet que c'est pour confirmer le statut privilégié de la Charte

³¹ Catherine PICHÉ, « La disposition préliminaire du Code de procédure civile », (2014) 73 *R. du B.* 135, 146, 149.

³² Pierre-André CÔTÉ et Mathieu DEVINAT, *Interprétation des lois*, 5^e éd., Montréal, Thémis, 2021, par. 1318 et ss.

³³ *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Communauté urbaine de Montréal*, [2004] 1 R.C.S. 789 (par. 20).

québécoise dans l'ordre juridique québécois et assujettir le Code à ses dispositions qu'il a été fait mention de la Charte québécoise dans la Disposition préliminaire du *Code civil du Québec*.

Ainsi, en affirmant que la Charte « s'interprète en harmonie avec... le Code civil », le projet de loi n° 1 inverse la hiérarchie des sources du droit québécois et place la Charte dans une position de subordination par rapport au droit commun exprimé dans le Code civil. Le fait que « le régime de protection des droits et libertés de la personne prévu aux articles 1 à 38 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12) » soit intégré à la Constitution du Québec par l'article 1 du projet de loi no 1 pourrait certes contrer en quelque sorte les effets de l'article 24, mais il demeure que des droits aussi fondamentaux que la protection de la personne âgée ou handicapée contre toute forme d'exploitation (art. 48 de la Charte) se trouveront affaiblis parce que non intégrés dans la Constitution et désormais subordonnés aux règles du droit commun³⁴. Du reste, il en ira de même de toutes les dispositions des chapitres IV et V de la Charte, dont le nouvel article 39.2 portant sur les soins de fin de vie, dont l'insertion est prévue par l'article 22 du projet de loi n° 1.

Recommandation no 1 : Nous recommandons que la primauté de la Charte québécoise sur le Code civil soit maintenue et réaffirmée. En d'autres termes, il faudrait maintenir que c'est le Code civil qui s'harmonise avec la Charte québécoise, et non l'inverse.

B. Les effets de l'article 24 du projet de loi n° 1 sur l'interprétation de la Charte

Du moment de son entrée en vigueur, le 28 juin 1976, jusqu'à celui de l'entrée en vigueur de la Charte canadienne, le 17 avril 1982, la *Charte des droits et libertés de la personne* a été perçue comme une « loi d'exception sujette à une interprétation

³⁴ En l'état actuel du droit, la Cour d'appel du Québec juge que la nature quasi constitutionnelle de la Charte québécoise, le contexte législatif international et l'insuffisance des dispositions du *Code civil du Québec* militent en faveur d'une interprétation large de l'article 48 et justifient de voir dans cette disposition la consécration d'un droit autonome et distinct du droit civil : *Vallée c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, 2005 QCCA 316.

restrictive »³⁵. C'est ainsi que, à titre d'exemple, elle a été jugée impuissante à protéger contre la discrimination fondée sur la grossesse, alors que la discrimination basée sur le sexe était pourtant expressément prohibée et que la grossesse constitue une caractéristique étroitement liée au sexe féminin³⁶.

Lorsque la Charte canadienne est entrée en vigueur, il est vite apparu qu'elle devait faire l'objet d'une interprétation large et libérale et non pas « étroite et formaliste »³⁷. Faisant siens les propos du Comité judiciaire du Conseil privé de Londres dans l'affaire *Fisher*, portant sur la Constitution des Bermudes, la Cour suprême a souligné qu'une constitution qui contient une *Déclaration des droits* exige « une interprétation libérale afin [...] de permettre aux particuliers de bénéficier pleinement des droits et libertés fondamentaux mentionnés »³⁸.

Les tribunaux n'ont pas tardé à transposer dans le contexte de l'interprétation de la Charte québécoise les différents procédés d'interprétation élaborés dans le giron de la Charte canadienne. Ainsi, « [l]es principes d'interprétation qui découlent du statut constitutionnel de la Charte canadienne [...] sont souvent appliqués à la Charte québécoise, *mutatis mutandis* »³⁹, de façon à ce que celle-ci fasse l'objet d'une interprétation à la fois

³⁵ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, « La dynamique juridique de la Charte », étude n° 6 (rédaction : Michel COUTU et Pierre BOSSET), dans *Après 25 ans, la Charte québécoise des droits et libertés*, vol. 2 (Études), Montréal, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2003, p. 246, à la page 249.

³⁶ *Commission des droits de la personne du Québec c. Aristocrat Apartment Hotel*, [1978] C.S. 1073; *Breton c. Société canadienne des métaux Reynolds Ltée*, [1981] 2 C.H.R.R. 532 (C.P.); *Nye c. Burke*, (1981) 2 C.H.R.R. 538 (C.P.).

³⁷ *Law Society of Upper Canada c. Skapinker*, [1984] 1 R.C.S. 357, 366; *John Howard Society of Saskatchewan c. Procureur général*, 2025 CSC 6, par. 37.

³⁸ *Minister of Home Affairs c. Fisher*, [1980] A.C. 319, 328, tel que traduit et cité par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Hunter c. Southam Inc.*, précité, note 13, 156.

³⁹ H. BRUN, G. TREMBLAY et E. BROUILLET, *op. cit.*, note 13, p. 1007. Voir aussi : *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation)*, [2015] 2 R.C.S. 789, 2015 CSC 39, par. 31; *Imperial Tobacco Canada Ltd. c. Québec (Procureur général)*, 2015 QCCA 1554, par. 43 (demande d'autorisation d'appeler rejetée, C.S.C., 2016-05-05, 36741).

« large et libérale »⁴⁰, « contextuelle »⁴¹ et téléologique⁴² permettant que se réalisent « les objets généraux qu'elle sous-tend de même que les buts spécifiques de ses dispositions particulières »⁴³.

Plusieurs droits et libertés sont protégés à la fois par la Charte québécoise et par la Charte canadienne, notamment les libertés fondamentales d'expression, de religion, de conscience, d'opinion, de réunion pacifique et d'association, le droit à l'égalité et les droits à la vie et à la liberté. Le plus souvent, les droits et libertés sont définis de la même façon dans le contexte de l'interprétation de la Charte québécoise qu'en vertu de la Charte canadienne. Néanmoins, la Cour suprême reconnaît que la Charte canadienne et la Charte québécoise sont des instruments « distincts », dont la philosophie et la structure diffèrent, de sorte qu'elles « peuvent commander des approches différentes dans des situations différentes »⁴⁴. Tel est le cas en ce qui concerne la protection du droit à l'égalité⁴⁵. Contrairement à l'article 15 de la Charte canadienne, l'article 10 de la Charte québécoise ne protège pas le droit à l'égalité « en soi »⁴⁶, c'est-à-dire de manière autonome. Cette

⁴⁰ *Béliveau St-Jacques c. Fédération des employées et employés de services publics inc.*, précité, note 9, par. 42 et 116, [1996] A.C.S. no 70; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville de)*; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Boisbriand (Ville de)*, [2000] 1 R.C.S. 665, par. 28-29, 2000 CSC 27; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation)*, précité, note 39, par. 31; *Vallée c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, précité, note 39; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Côté*, 2015 QCCA 1544, par. 28; *Laroche c. Lamothe*, 2018 QCCA 1726, par. 45-47.

⁴¹ *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville de)*; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Boisbriand (Ville de)*, précité, note 40, par. 31; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation)*, précité, note 39, par. 31.

⁴² *Béliveau St-Jacques c. Fédération des employées et employés de services publics Inc.*, précité, note 9, par. 116 ; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville de)*; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Boisbriand (Ville de)*, précité, note 40, par. 31; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation)*, précité, note 39, par. 31.

⁴³ *Béliveau St-Jacques c. Fédération des employées et employés de services publics Inc.*, précité, note 9, par. 42, [1996] A.C.S. no 70; *For-Net Montréal Inc. c. Chergui*, 2014 QCCA 1508, par. 41.

⁴⁴ *Québec (Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail) c. Caron, Québec (Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail) c. Caron*, précité, note 10, par. 100 (motifs du juge Rowe).

⁴⁵ Ces développements sont tirés du « Fascicule 2 : L'interprétation en droit constitutionnel », par Mélanie SAMSON, dans Stéphane BEAULAC et Jean-François GAUDREAU-DESBIENS (dir.), *JurisClasseur Québec - Droit constitutionnel*, Montréal, LexisNexis, par. 30.

⁴⁶ *Ward c. Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse)*, 2021 CSC 43, par. 35.

disposition « proclame le droit à l'égalité mais uniquement dans la reconnaissance et l'exercice des [autres] droits et libertés garantis »⁴⁷ par la Charte québécoise. Par ailleurs, l'article 10 de la Charte québécoise protège uniquement contre la discrimination fondée sur les caractéristiques personnelles qui y sont expressément mentionnées⁴⁸ alors que l'article 15 de la Charte canadienne interdit également la discrimination fondée sur des caractéristiques « analogues » à celles énumérées⁴⁹. En contrepartie, les dispositions anti-discrimination de la Charte québécoise ont un champ d'application beaucoup plus vaste que celui de l'article 15 de la Charte canadienne, puisqu'elles visent « non seulement l'État, mais aussi toutes les personnes physiques et morales situées sur le territoire du Québec »⁵⁰.

Somme toute, l'influence de la Charte canadienne sur la méthodologie d'interprétation de la Charte québécoise s'est traduite par une protection plus généreuse des droits et libertés, dans le respect toutefois des spécificités de la Charte québécoise. Couplée avec l'inféodation de la Charte québécoise au *Code civil du Québec*, critiquée dans la partie précédente de ce mémoire, l'affirmation que « [l]a Charte s'interprète, malgré l'utilisation de termes similaires, distinctement de la Charte canadienne des droits et libertés » génère le risque d'un retour à une interprétation plus restrictive de ses dispositions. Le mieux étant l'ennemi du bien, il est recommandé de laisser aux tribunaux le soin d'établir les canons méthodologiques propres à la Charte québécoise, en tenant compte des spécificités de celle-ci et du contexte dans lequel s'inscrivent ses dispositions.

Recommandation no 2 : Nous recommandons de retirer du projet de loi la disposition commandant aux tribunaux d'interpréter la Charte québécoise « distinctement » de la Charte canadienne.

⁴⁷ *Gosselin c. Québec (Procureur général)*, [2002] 4 R.C.S. 429, par. 430, 2002 CSC 84; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation)*, précité, note 39, par. 53; *Québec (Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail) c. Caron*, précité, note 10, par. 87 (motifs du juge Rowe).

⁴⁸ *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation)*, précité, note 39, par. 52.

⁴⁹ *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143; *Corbiere c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [1999] 2 R.C.S. 203; *Withler c. Canada (Procureur général)*, [2011] 1 R.C.S. 396, par. 33, 2011 CSC 1.

⁵⁰ *Ward c. Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse)*, précité, note 46, par. 35.

Conclusion

Adoptée à l'unanimité au terme d'un long processus d'élaboration, la *Charte des droits et libertés de la personne* a permis de « définir avec précision un idéal de justice » s'articulant « autour de valeurs démocratiques que [le Québec a voulu] garantir contre toute violation »⁵¹. Depuis 50 ans, elle constitue l'instrument premier de protection des droits de la personne au sein du système juridique québécois. De nature quasi constitutionnelle, elle a préséance sur les autres lois, dont le *Code civil du Québec*⁵², et a vocation à guider l'interprétation des autres lois. Son article 53 précise d'ailleurs que « [s]i un doute surgit dans l'interprétation d'une disposition de la loi, il est tranché dans le sens indiqué par la Charte »⁵³. Le projet de loi no 1 ne paraît pas prendre en considération le rôle fondamental que joue la Charte québécoise depuis 1975 et le consensus social dont elle est issue. S'il était adopté, son article 24 assujettirait la Charte aux règles du droit commun et pourrait entraîner une interprétation plus restrictive de ses dispositions. Bref, une loi fondamentale ayant grandement contribué à la protection des droits de la personne au Québec depuis plus de 50 ans se trouverait considérablement affaiblie.

⁵¹ Assemblée nationale du Québec, *Journal des débats*, 30^e législature, 3^e session, vol. 16, n^o 52, (27 juin 1975), p. 1619 (M. Jérôme Choquette).

⁵² *de Montigny c. Brossard (Succession)*, précité, note 19, par. 45.

⁵³ Charte québécoise, art. 53.