CTE-102
2026-06-05
N. Belhumeur

MÉMOIRE

Soumis à : Ministre des Affaires municipales et de l'Habitation du Québec

Présenté par : Jean-Christophe Jasmin, directeur pour le Québec, Cardus

DATE 19 mai 2026

SUJET : Projet de loi 22 et abrogation du Règlement sur le maximum de la valeur non imposable de certains presbytères

L'INSTITUT CARDUS

Cardus est un institut de recherche non partisan qui s'engage, par la recherche et le dialogue, à clarifier et renforcer les moyens par lesquels les institutions de la société peuvent collaborer pour le bien commun.

INTRODUCTION

L'Institut Cardus reconnaît que certaines situations récemment médiatisées concernant l'application du *Règlement sur le maximum de la valeur non imposable de certains presbytères* soulèvent des questions légitimes de conformité, d'équité fiscale et de gouvernance administrative.

Les difficultés observées dans l'application du règlement relèvent toutefois principalement d'un problème administratif et de gouvernance réglementaire, non d'une invalidité du principe de neutralité fiscale du culte. Dans une société laïque, la neutralité religieuse de l'État ne signifie pas nécessairement que toute activité religieuse doit être imposée de la même manière qu'une activité commerciale ou lucrative. Elle peut également impliquer une forme d'abstention fiscale cohérente envers le culte, dans la mesure où l'État cherche à éviter à la fois de subventionner directement une religion et d'utiliser la fiscalité comme mécanisme de pression, de désincitation ou d'ingérence envers les pratiques religieuses. Le régime actuel s'inscrit historiquement dans cette logique de non-ingérence fiscale du culte.

Dans ce contexte, l'abrogation complète du règlement prévue à **l'article 73 du projet de loi nº 22** apparaît comme une réponse disproportionnée aux problèmes identifiés. Elle risque également de produire des effets contraires aux principes de neutralité religieuse de l'État et d'égalité des citoyens et citoyennes affirmés dans la *Loi sur la laïcité de l'État*.

Le présent mémoire soutient que :

1. Les problèmes observés dans l'application du règlement peuvent être corrigés par des mécanismes administratifs simples et modernes;
2. L'abrogation du règlement crée une asymétrie structurelle entre le régime patrimonial catholique historique et les autres communautés religieuses;
3. Une approche cohérente de la neutralité religieuse de l'État doit éviter à la fois le financement direct du culte et sa pénalisation fiscale spécifique.

PARTIE I : LES PROBLÈMES IDENTIFIÉS RELÈVENT PRINCIPALEMENT DE L'APPLICATION ADMINISTRATIVE DU RÈGLEMENT

Les cas problématiques récemment soulevés publiquement ne démontrent pas l'invalidité du principe sous-jacent au règlement, mais plutôt l'absence de mécanismes administratifs harmonisés permettant une application efficace et uniforme.

Dans sa forme actuelle, le régime repose largement sur des vérifications municipales fragmentées, alors même que les municipalités disposent rarement des outils administratifs ou des informations nécessaires pour assurer le suivi adéquat des situations individuelles.

Plusieurs situations problématiques semblent découler non seulement d'abus potentiels, mais principalement :

- d'informations incomplètes ou désuètes;
- de l'absence de mécanismes automatiques de mise à jour;
- d'une coordination limitée entre les municipalités et les autres instances gouvernementales;
- et d'une difficulté structurelle à suivre les changements de statut des ministres du culte concernés.

Ces difficultés peuvent être corrigées sans abolir le règlement.

Chaque année, les fabriques, corporations religieuses et autres personnes morales religieuses doivent déjà déposer au Registraire des entreprises du Québec une mise à jour de leur conseil d'administration et de leurs informations corporatives.

Le gouvernement pourrait facilement moderniser le régime actuel en exigeant également :

- l'identification annuelle du ministre du culte désigné;
- l'adresse liée au bénéfice fiscal;
- et une déclaration de conformité permettant de confirmer l'admissibilité continue au régime.

Une telle approche permettrait :

- une harmonisation provinciale des données;
- une meilleure coordination avec les municipalités;
- une responsabilisation claire des personnes morales concernées;
- et l'imposition de sanctions en cas de fausses déclarations ou d'omissions.

Cette solution administrative serait beaucoup plus proportionnée que l'abrogation complète du règlement.

PARTIE II : L'ABROGATION CRÉE UNE ASYMÉTRIE STRUCTURELLE CONTRAIRE AUX PRINCIPES DE NEUTRALITÉ ET D'ÉGALITÉ

L'abrogation du règlement produit également un effet structurel important qui mérite d'être pris en considération.

Historiquement, les presbytères catholiques romains sont généralement détenus directement par les fabriques ou autres structures institutionnelles liées à l'Église catholique. Plusieurs de ces immeubles ont été construits, cédés ou facilités dans un contexte historique où l'État québécois entretenait une relation institutionnelle privilégiée avec le catholicisme.

Encore aujourd'hui, le droit municipal québécois prévoit certains mécanismes particuliers permettant aux municipalités de céder des biens à des fabriques catholiques romaines.

Les autres communautés religieuses du Québec ne fonctionnent généralement pas selon ce modèle patrimonial ou institutionnel propre au catholicisme.

Le règlement sur le maximum de la valeur non imposable de certains presbytères visait précisément à corriger cette asymétrie historique en permettant une reconnaissance fiscale fonctionnellement équivalente pour les autres traditions religieuses.

L'abrogation du règlement ne crée donc pas un régime véritablement neutre.

Elle maintient de facto un régime patrimonial historiquement avantageux pour certaines institutions religieuses tout en retirant aux autres communautés les mécanismes correcteurs qui permettaient d'assurer une certaine équité pratique.

Cette situation soulève une tension réelle avec les principes énoncés à l'article 2 de la Loi sur la laïcité de l'État, notamment :

- la neutralité religieuse de l'État;
- et l'égalité de tous les citoyens et citoyennes.

Une politique publique adoptée au nom de la laïcité ne devrait pas produire un traitement différencié involontaire entre diverses traditions religieuses.

Dans ce contexte, Cardus recommande également que le ministre consulte officiellement la Direction de la laïcité, sous le *Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité* avant l'entrée en vigueur de cette mesure, afin d'évaluer pleinement sa conformité avec les principes de neutralité religieuse et d'égalité prévus à la Loi sur la laïcité de l'État.

PARTIE III : LA NEUTRALITÉ RELIGIEUSE DE L'ÉTAT IMPLIQUE UNE APPROCHE DE NON-INGÉRENCE FISCALE DU CULTE

Cardus considère que le principe de neutralité religieuse de l'État s'exprime notamment par une approche de non-ingérence envers le culte. Dans les sociétés modernes, la fiscalité constitue un puissant mécanisme d'incitation ou de désincitation.

L'État subventionne certaines activités lorsqu'il cherche à les encourager et utilise parfois la taxation spécifique lorsqu'il cherche à limiter certains comportements. Pensons notamment à la taxation des produits du tabac ou la subvention à l'achat de véhicules électriques.

Une approche cohérente de la neutralité religieuse peut raisonnablement chercher à éviter à la fois :

- le financement direct du culte;
- et sa pénalisation fiscale spécifique.

Dans cette perspective, l'exonération fiscale de certains presbytères ne constitue pas une subvention religieuse directe, mais plutôt une forme d'abstention fiscale cohérente avec le principe de neutralité.

Cette logique rejoint plus largement la reconnaissance historique du fait que les institutions religieuses offrent des services publics et occupent une place particulière dans la société civile québécoise et contribuent significativement à la vitalité communautaire.

Les recherches récentes de Cardus démontrent d'ailleurs que les congrégations religieuses génèrent des retombées sociales et économiques importantes pour leurs communautés locales. Elles contribuent notamment au bénévolat, au soutien communautaire, à l'accompagnement psychosocial, à la réduction de l'isolement et à l'intégration sociale.

Dans plusieurs milieux, particulièrement à l'extérieur des grands centres, ces institutions constituent encore des points d'ancrage communautaires importants qui permettent de maintenir des réseaux d'entraide locaux à faible coût pour l'État.

L'abrogation complète du règlement risque ainsi d'affaiblir certaines de ces institutions intermédiaires sans résoudre adéquatement les problèmes administratifs ayant motivé cette réforme.

RECOMMANDATIONS

L'Institut Cardus recommande au gouvernement du Québec :

1. De suspendre l'abrogation du Règlement sur le maximum de la valeur non imposable de certains presbytères prévue à l'article 73 du projet de loi 22.
2. De mandater une révision administrative du mécanisme actuel afin de corriger les lacunes d'application identifiées.
3. De créer un mécanisme déclaratif provincial harmonisé via le Registraire des entreprises du Québec permettant :
    - l'identification annuelle des ministres du culte concernés;
    - la mise à jour des adresses admissibles;
    - et une meilleure coordination avec les municipalités.
4. D'évaluer explicitement la conformité du nouveau régime proposé avec les principes de neutralité religieuse et d'égalité des citoyens prévus à la Loi sur la laïcité de l'État.
5. De consulter officiellement la Direction de la laïcité afin d'assurer que toute réforme du régime respecte pleinement les principes fondamentaux de la laïcité québécoise.

CONCLUSION

Les difficultés observées dans l'application du règlement sur les presbytères soulèvent des questions administratives légitimes qui méritent d'être corrigées. Toutefois, l'abrogation complète du règlement constitue une réponse excessive à des problèmes qui peuvent être résolus par des mécanismes administratifs mieux adaptés. Plus fondamentalement, cette abolition risque de produire des effets contraires aux principes mêmes de neutralité religieuse et d'égalité que la Loi sur la laïcité de l'État cherche à protéger.

Le gouvernement du Québec dispose d'alternatives administratives simples, proportionnées et compatibles avec les objectifs de transparence et de bonne gouvernance invoqués pour justifier cette réforme. Cardus invite donc le gouvernement à privilégier une approche de modernisation réglementaire plutôt qu'une abolition complète du régime actuel.