

FQM
porte-parole
DES RÉGIONS

Mémoire sur le projet de loi n° 21
LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT

14 mai 2019



FÉDÉRATION
QUÉBÉCOISE DES
MUNICIPALITÉS

LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

Fondée en 1944, la Fédération québécoise des municipalités (FQM) s'est établie comme un acteur crédible qui, par ses actions, vise constamment à défendre l'autonomie du milieu municipal et à favoriser le développement de l'ensemble des régions du Québec.

Comptant près de 1 000 municipalités locales et municipalités régionales de comté (MRC) membres, la FQM s'appuie sur une force de 7 000 élus. Ses structures décisionnelles et consultatives, dont son conseil d'administration, ses commissions permanentes et son assemblée des MRC, lui permettent de prendre des positions visant le développement durable du territoire québécois.

MISSION

- Représenter les intérêts des municipalités locales et régionales en assumant un leadership politique et stratégique.
- Soutenir les municipalités dans leurs champs de compétence actuels et futurs.
- Conjuguer les forces des territoires ruraux et urbains pour assurer le développement durable des régions du Québec.

VISION

La Fédération québécoise des municipalités est la porte-parole des régions, le leader politique et stratégique des municipalités locales et régionales, la source de référence et l'interlocuteur incontournable en matière de questions municipales, et ce, en cohésion avec les intérêts de ses membres et la diversité des territoires.

VALEURS

- La concertation dans l'action;
- Le respect de la diversité des territoires;
- La qualité des interventions et des services.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	4
Un commentaire général	4
1. LA LAÏCITÉ DES INSTITUTIONS MUNICIPALES	5
Le port de signes religieux.....	5
Donner un service à visage découvert	6
Recevoir un service à visage découvert	6
Le respect des mesures	6
L'indépendance des cours municipales	7
2. L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES : UNE VALEUR FONDAMENTALE DE LA FQM	8
3. LA RECONNAISSANCE DU PATRIMOINE ET DE L'HISTOIRE DU QUÉBEC	9
CONCLUSION	10

INTRODUCTION

Lors de sa dernière rencontre, le conseil d'administration de la Fédération québécoise des municipalités (FQM) a analysé le projet de loi n° 21, *Loi sur la laïcité de l'État*. Aussi, la FQM remercie les membres de la commission de lui donner l'opportunité d'exprimer sa position en regard de celui-ci. Notre conseil est composé de 43 membres, maires et préfets, qui représentent toutes les régions du Québec et confèrent à la Fédération le rôle de véritable porte-parole des régions.

À l'instar de la société québécoise, les débats sur le sujet ont été intenses. Au-delà des opinions, force est de constater que l'incapacité observée ces dernières années des autorités gouvernementales et de l'Assemblée nationale d'établir clairement les bases de la laïcité de l'État a créé un problème. On peut l'observer ici et à l'étranger, l'absence de règles claires en la matière suscite des désaccords auxquels on doit mettre fin. L'effort du gouvernement est donc louable, et ce, même si ce débat est difficile. À titre d'élus-es, nous connaissons le coût des débats occultés et surtout la nécessité du courage politique pour faire avancer les choses. Aborder les sujets, s'attaquer aux problèmes est une obligation pour les élus-es et c'est donc pour cette raison que nous avons décidé d'accepter de nous prononcer.

Les commentaires et recommandations de la FQM sur le présent projet de loi porteront spécifiquement sur les articles touchant le milieu municipal. Nos membres sont des gouvernements de proximité responsables de l'organisation des services à leurs communautés, ainsi, nos commentaires se limiteront à ce qui nous concerne directement dans le projet de loi. Nous laisserons les membres de l'Assemblée nationale débattre des autres dispositions touchant des fonctions et employés sous la responsabilité du gouvernement québécois.

Par ailleurs, des membres de la commission parlementaire se demanderont si des difficultés quant au respect de la laïcité de nos institutions ont déjà été observées chez nos membres. L'évidence est là, ces situations ne constituent pas une problématique chez les membres de la FQM. Toutefois, cela ne diminue en rien, pour le conseil d'administration, l'importance d'appliquer un cadre clair de fonctionnement tel que proposé pour éviter d'éventuels problèmes.

Un commentaire général

En tout premier commentaire, la FQM appuie sans réserve les quatre principes fondamentaux énoncés au projet de loi appuyant la laïcité de l'État, 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.

Ces principes correspondent aux valeurs de la Fédération que sont la neutralité, l'égalité, l'ouverture et l'inclusion. Pour cette raison et en fonction des propos tenus en introduction, la FQM appuie donc la démarche initiée par le gouvernement.

1. LA LAÏCITÉ DES INSTITUTIONS MUNICIPALES

Le projet de loi prévoit que toutes les institutions parlementaires, gouvernementales et judiciaires sont tenues de respecter les principes fondamentaux énoncés au CHAPITRE I, à l'article 2 dans le cadre de leur mission.

Les municipalités sont directement visées par cette obligation, figurant dans l'ANNEXE I qui énumère les organismes considérés comme institution gouvernementale.

La séparation de l'État et des religions, la neutralité religieuse de l'État ainsi que la liberté de conscience et la liberté de religion sont des principes acquis depuis plusieurs décennies au Québec bien décrits dans le premier considérant au projet de loi qui rappelle 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.*

Ainsi la FQM est tout à fait en accord avec le principe de la laïcité de l'État. En tant que gouvernements de proximité reconnus par l'Assemblée nationale du Québec, le principe de la laïcité doit s'appliquer également aux municipalités et aux municipalités régionales de comté (MRC).

Le port de signes religieux

L'ANNEXE II du projet de loi vient préciser les personnes touchées par l'interdiction du port de signes religieux dans l'exercice de leur fonction. Concernant le monde municipal, les personnes touchées sont les agents de la paix, les greffiers et greffiers adjoints des cours municipales.

La Fédération est à l'aise avec cette interdiction. Pour la FQM, la nature de ces fonctions oblige une image de neutralité afin de transmettre un message d'ouverture à tous les citoyens et citoyennes que doit desservir la municipalité et spécifiquement en contexte d'autorité.

Le fait que l'interdiction de porter un signe religieux, ne concerne que les employés municipaux qui ont un rapport d'autorité tel que ceux ciblés par le projet de loi, en l'occurrence les agents de la paix, les greffiers et greffiers adjoints des cours municipales, nous apparaît juste et raisonnable.

Donner un service à visage découvert

Le projet de loi aborde la question des services à visage découvert. L'article 8 indique qu'un membre du personnel d'un organisme, dont les municipalités, doit exercer ses fonctions à visage découvert. Cette proposition du projet de loi s'inscrivant dans la foulée de l'obligation faite aux personnes de s'identifier lorsqu'elle reçoit un service ou qu'elle s'apprête à voter, il est donc tout à fait normal d'exiger que l'employé qui donne le service se conforme à la même règle.

La Fédération est donc en accord avec cette obligation imposée aux employés des municipalités et des MRC qui donnent des services aux citoyens.

Recevoir un service à visage découvert

Dans la foulée de ce qui précède, le projet de loi prévoit que toute personne qui désire recevoir un service par un membre du personnel de la municipalité devra être à visage découvert.

La Fédération est également en accord avec cette disposition du projet de loi, notamment pour permettre la vérification de l'identité ou pour des motifs de sécurité. À ce chapitre, il est judicieux de prévoir des exceptions pour les personnes 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.

Dans un souci de concordance, la FQM est aussi en accord avec le fait que l'obligation de délivrer des services à visage découvert s'applique également à toute personne ou société avec laquelle elle conclut un contrat ou à laquelle elle octroie une aide financière. Naturellement, cette obligation s'applique lorsque le contrat ou l'octroi de l'aide financière a pour objet la prestation de services associés à la municipalité ou lorsque les services sont exécutés sur les lieux de travail du personnel de la municipalité.

Le respect des mesures

L'article 12 du projet de loi indique qu'il appartient à la personne qui exerce la plus haute autorité administrative de prendre les moyens nécessaires pour assurer le respect des mesures prévues. Le projet de loi ne prévoit aucune autre modalité en la matière. Cette approche respecte le fonctionnement interne de nos municipalités et MRC. En outre, la FQM étudiera avec intérêt l'approche choisie par les responsables de la fonction publique pour appliquer les nouvelles

règles qui découleront de la loi, advenant son adoption par l'Assemblée nationale et son entrée en vigueur.

L'indépendance des cours municipales

L'indépendance des cours municipales est une condition essentielle de notre système. Aussi, la FQM accueille favorablement la mesure inscrite à l'article 5 qui 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 pour ce qui est des cours municipales.

2. L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES : UNE VALEUR FONDAMENTALE DE LA FQM

Le 8 mars 2019, la Fédération québécoise des municipalités rendait publique sa toute première Politique d'égalité et de parité entre les femmes et les hommes. Par ce geste, la Fédération affirmait ainsi, haut et fort, ses valeurs d'égalité entre les femmes et les hommes qu'elle porte et a toujours défendues.

Dans la *Déclaration de principe* de sa Politique, la FQM affirme que :

L'égalité est un droit fondamental et constitue une valeur essentielle de la démocratie québécoise. Malgré tous les acquis des dernières décennies et l'adoption de lois qui garantissent l'égalité de droit, des inégalités existent au plan social, économique et politique. C'est dans cette optique que l'adoption d'une politique d'égalité et de parité entre les femmes et les hommes vise à établir les balises concrètes qui permettront de préserver les acquis et de progresser vers l'égalité. C'est une façon de reconnaître qu'il faut amorcer le changement et de témoigner de notre volonté d'y parvenir.

Ainsi la FQM appuie sans réserve le 4^e principe de ce projet de loi qui reconnaît l'égalité de tous les citoyens et citoyennes. D'ailleurs le premier principe directeur de la Politique d'égalité et de parité de la FQM est celui de l'égalité. Ainsi, il est mentionné que :

L'égalité entre les femmes et les hommes est un thème transversal qui doit être considéré comme faisant partie intégrante de toutes les politiques, stratégies, programmes et projets de la Fédération québécoise des municipalités (FQM).

La réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes ne sous-entend pas que les femmes deviennent identiques aux hommes. L'égalité signifie que les droits et les possibilités auxquels aspire un individu ne sont pas tributaires du fait d'être homme ou femme.

Pour atteindre l'égalité entre les femmes et les hommes, il faut reconnaître que chaque politique, programme et projet engendre des répercussions différentes sur les femmes et sur les hommes. Les perspectives, les besoins, les intérêts, les rôles et les ressources ne sont pas les mêmes pour les femmes et les hommes, notamment en politique municipale.

Incidemment, et en concordance avec ses valeurs et sa Politique d'égalité et de parité entre les femmes et les hommes, la Fédération défendra dans toutes ses positions l'égalité entre tous les citoyens et citoyennes.

3. LA RECONNAISSANCE DU PATRIMOINE ET DE L'HISTOIRE DU QUÉBEC

Le projet de loi prévoit enfin que la loi ne peut être interprétée comme ayant un effet sur les éléments emblématiques ou toponymiques du patrimoine culturel du Québec, notamment du patrimoine religieux.

La FQM est en accord avec cette disposition qui reconnaît ainsi l'histoire du Québec dans ce patrimoine toponymique historique et culturel qui n'est plus porteur de sens religieux.

CONCLUSION

La Fédération québécoise des municipalités remercie les membres de la commission de lui avoir permis d'exprimer sa position sur le projet de loi sur la laïcité de l'État et souhaite que le présent débat soit une occasion de mettre davantage en valeur les spécificités de la société québécoise qui prend appui sur l'égalité entre tous les citoyens et les citoyennes ainsi que la neutralité de l'État québécois et de ses institutions.

La FQM croit que le projet de loi correspond aux valeurs promues par la Fédération et considère que celui-ci permettra le mieux vivre ensemble dans la neutralité et l'ouverture.