

COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI N° 32,

*LOI MODIFIANT DIVERSES DISPOSITIONS
LÉGISLATIVES CONCERNANT LES CONJOINTS DE FAIT*

Juin 1999

**Document adopté à la 441^e séance de la Commission,
tenue le 11 juin 1999, par sa résolution, COM-441-5.2.2**

Normand Dauphin
Secrétaire de la Commission

Recherche et rédaction :

M^e Daniel Carpentier, conseiller juridique
Direction de la recherche et de la planification

Traitement de texte :

Chantal Légaré (Direction de la recherche et de la planification)

La reconnaissance des conjoints de fait de même sexe au même titre que les conjoints de fait hétérosexuels dans l'ensemble des lois québécoises, était depuis longtemps attendue par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse. À de nombreuses reprises, la Commission s'est adressée au gouvernement afin que dans les régimes de rentes ou de retraite, les régimes d'assurance de personne ou dans tout autre régime d'avantages sociaux l'on interdise la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle en abrogeant l'article 137 de la *Charte des droits et libertés de la personne*¹. Elle lui a également recommandé de façon spécifique de réviser l'ensemble des lois et règlements du Québec afin de reconnaître le droit à l'égalité des conjoints de même sexe². La Commission s'est par ailleurs adressée aux tribunaux notamment pour mettre fin à l'exclusion discriminatoire des conjoints de même sexe relativement à la rente du conjoint survivant en vertu de la *Loi sur le Régime de rente du Québec*³. Elle se réjouit donc de la présentation d'un tel projet de loi qui contribuera à assurer une meilleure reconnaissance et un meilleur respect des droits et libertés des membres des couples de même sexe.

¹ Cette recommandation a été réitérée dans presque chacun de ses rapports annuels en plus d'avoir été faite dans certains textes particuliers : *Remarques relatives à l'élimination de la discrimination dans les régimes d'avantages sociaux et les régimes d'assurance des personnes*, Commission des droits de la personne, 20 octobre 1980; les recommandations faites dans ce document ont été réitérées lors de la Commission parlementaire sur le Projet de loi 86 modifiant la Charte, tenue en octobre 1981; *Commentaires sur le Projet de règlement sur les facteurs de détermination de risque, les dispositions incidentes au principe de non discrimination et la notion de conjoint dans le domaine des avantages sociaux, des rentes et de l'assurance, y compris les régimes universels*, Commission des droits de la personne, 16 juin 1983; *Conformité avec la Charte des droits et libertés de la personne du Projet de loi 97 : Loi modifiant la Loi sur les normes du travail*, Commission des droits de la personne, M. DRAPEAU, 2 novembre 1990. Dans le cadre de la consultation publique sur la violence et la discrimination envers les gais et lesbiennes, la Commission a adressé au ministre de la Justice cette même recommandation en octobre 1993. L'article 137 a été abrogé le 13 juin 1996 (L.Q. 1996 C. 10).

² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *De l'illégalité à l'égalité, Rapport de la consultation publique sur la violence et la discrimination envers les gais et lesbiennes*, mai 1994, 162 p., Recommandation 34, page 118.

³ *CDPDJ c. P. G. du Québec (Régie des rentes du Québec)*, REJB 98-9250.

Après analyse, il semble que l'objectif visé sera presque complètement atteint. Trois aspects méritent cependant d'être soulignés.

- 1° Compte tenu du grand nombre de dispositions législatives, ne vaudrait-il pas mieux prévoir une disposition générale prévoyant que l'expression « conjoint de fait » ou toute autre expression ayant le même sens dans une loi antérieure à la date d'entrée en vigueur du Projet de loi n° 32 doit être interprétée comme visant tant les conjoints de sexe différent que les conjoints de même sexe? N'est-ce pas en raison du très grand nombre de dispositions réglementaires que l'article 38 du projet de loi a été remplacé par une disposition générale et interprétative qui prévoit que « *Toute définition de conjoint de droit commun et toute notion de vie maritale prévue par règlement s'appliquent, bien que le texte s'y oppose, tant aux couples de même sexe qu'aux couples de sexe différent.* »? Il peut y avoir des dispositions législatives qui pourraient avoir échappé à l'examen par le législateur de l'ensemble des lois, tel qu'en fait foi l'amendement apporté lors de l'étude détaillée afin d'ajouter un article qui modifie l'ancienne *Loi sur l'assurance automobile*.

Sans prétendre avoir pu réaliser un examen exhaustif des lois québécoises, nous avons trouvé quelques dispositions qui s'appliquent à des conjoints de fait et pour lesquelles aucune modification n'est apportée par le projet de loi. Ainsi dans la *Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui*⁴, à l'article 2 on prévoit qu'un examen psychiatrique auquel une personne est tenue de se soumettre doit être effectué par un psychiatre ou dans certains cas par

⁴ L.Q. 1997 c. 75.

un médecin. Au deuxième alinéa, il est prévu que celui qui fait l'examen ne peut être le conjoint, le conjoint de fait, un allié, un proche parent ou le représentant de la personne qui subit l'examen ou qui en fait la demande. Cette disposition constitue une protection pour la personne qui subit l'examen. Comme on l'a fait pour d'autres dispositions législatives où l'expression « conjoint de fait » n'était pas définie, à des fins de précision ne serait-il cohérent de modifier l'article 2 de cette loi pour prévoir que le conjoint de fait peut être de sexe différent ou de même sexe?

Par ailleurs, le projet de loi modifie la *Loi sur les élections scolaires* (L.R.Q., c. E-2.3) afin de préciser que les conjoints de même sexe peuvent demander l'un pour l'autre une inscription, une radiation ou une correction à la liste électorale. Dans des dispositions similaires, la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (L.R.Q., c. E-2.2, article 131) et dans la *Loi électorale* (L.R.Q., c. E-3.3, article 205) on n'apporte pas une modification similaire. Même si dans ces deux articles, il est prévu que de telles demandes peuvent être faites par une personne qui cohabite avec l'électeur, on n'y mentionne pas expressément que le conjoint de fait peut être une personne de même sexe. Tel que formulées, ces deux dispositions pourraient ne pas priver les conjoints de même sexe de l'exercice des droits qui y sont prévus mais ils doivent alors les exercer à titre de « cohabitant » plutôt que de conjoint. Ici encore, ne serait-il pas plus prudent et cohérent de modifier ces dispositions pour prévoir que le conjoint de fait peut être de sexe différent ou de même sexe?

Compte tenu qu'en plus de ces dispositions il pourrait exister d'autres dispositions où sont visés des conjoints de fait, ne serait-il pas plus sûr d'introduire dans le Projet de loi n° 32 une disposition générale et

interprétative similaire à celle introduite par l'article 38 du projet qui porte sur les règlements?

- 2° Dans certaines définitions du mot « conjoint », une condition de publicité est prévue; cette condition est à l'effet qu'une personne doit être publiquement représentée comme le conjoint d'une autre pour que cette personne soit reconnue comme un conjoint. Cette question a abondamment été abordée lors de l'étude détaillée du projet de loi par la Commission des institutions. Nous sommes conscients des limites liées à l'objectif du projet de loi, soit de rendre applicables aux conjoints de même sexe les dispositions des lois qui reconnaissent des droits et imposent des obligations aux conjoints de fait hétérosexuels sans modifier autrement les dispositions existantes. Toutefois, la Commission considère que le législateur devrait examiner le plus rapidement possible si une application identique aux conjoints de sexe différent et aux conjoints de même sexe des conditions de reconnaissance des conjoints constitue une reconnaissance en toute égalité des droits des conjoints de même sexe. En effet, comme la Commission le constatait dans le cadre de la consultation publique sur la violence et la discrimination envers les gais et les lesbiennes qu'elle a menées en 1993⁵, l'homosexualité n'est pas toujours bien perçue et plusieurs préfèrent ne pas s'identifier comme homosexuel, notamment dans leur milieu de travail par crainte des réactions négatives. Particulièrement en ce qui a trait aux conjoints de même sexe, la condition que chacun des conjoints soit publiquement représenté comme tel pourrait constituer une limite sérieuse à l'exercice et à la reconnaissance des droits de ces personnes.

⁵ De l'illégalité à l'égalité, précité note 2.

3° Force est de constater qu'il y a plusieurs définitions de conjoint de fait ou de vie maritale dans les lois québécoises. Ces définitions varient non seulement dans leur formulation mais également dans les conditions de reconnaissance des conjoints. Nous avons déjà traité de la condition relative à la représentation publique de l'état de conjoint. De plus, les délais de vie commune varient beaucoup d'une loi à l'autre. Ils sont généralement plus courts en matière d'imposition ou de taxation ou lorsque la contribution financière du conjoint est prise en compte dans l'admissibilité à un programme. Par contre, lorsque la situation de vie maritale donne droit à certaines prestations, le délai est plus long. Finalement, la présence d'un enfant permet parfois de diminuer le délai requis. Dans ce dernier cas, il existe aussi des différences puisque dans certaines lois seule la présence d'un enfant né de l'union des conjoints est reconnue alors que dans d'autres lois la présence d'un enfant adopté permet également de réduire le délai de cohabitation. Ces disparités dans les conditions de reconnaissance des conjoints de fait pourraient être à la source de situations discriminatoires fondées sur l'état civil et la condition sociale.

Lors de l'étude détaillée du Projet de loi n° 32, la question de la disparité des conditions de reconnaissance des conjoints de fait a été soulignée à de nombreuses reprises. Même si nous comprenons que l'objectif du projet de loi n'est pas de corriger l'ensemble des dispositions législatives relatives aux conjoints de fait mais plutôt de les corriger eu égard aux conjoints de même sexe, nous incitons le gouvernement à réviser l'ensemble de ces dispositions afin d'harmoniser les définitions relatives aux conjoints de fait. La reconsidération de la condition de publicité à la reconnaissance des conjoints de fait pourrait être faite à cette occasion.

Nous avons noté à cet égard que la ministre de la Justice a indiqué lors de l'étude détaillée du projet de loi que le gouvernement avait l'intention de remédier à cette situation mais dans un autre contexte que celui du Projet de loi n° 32. Nous l'invitons à procéder à cette révision le plus rapidement possible. Par ailleurs, le gouvernement devrait profiter de cette révision pour examiner l'opportunité de rendre applicables aux conjoints de fait les dispositions qui confèrent des droits et des obligations aux conjoints mariés.

La révision de l'ensemble des lois et des règlements afin d'accorder aux conjoints de même sexe les mêmes droits que ceux accordés aux conjoints de fait de sexe différent avait fait l'objet en mai 1994 d'une recommandation spécifique au gouvernement par la Commission. Le Projet de loi n° 32 répond aux attentes de la Commission. Toutefois, trois aspects, l'exhaustivité de la révision, la condition de publicité de la vie commune dans certaines lois et les disparités dans les conditions de reconnaissance des conjoints de fait, méritent une attention particulière du gouvernement. Si les deux derniers aspects peuvent être envisagés dans le cadre d'une révision plus globale portant sur les conjoints de fait qui, nous l'espérons, serait entreprise le plus tôt possible, nous croyons qu'il serait préférable que le Projet de loi n° 32 comporte une disposition générale interprétative qui permettrait de corriger des dispositions qui ne l'auraient pas été par le projet de loi.