

Projet de loi n° 1, Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec

Paul-Etienne Rainville,
Ligue des droits et libertés

Trois éléments du projet de loi

« Ce projet de loi édicte la **Constitution du Québec**, la **Loi sur l'autonomie constitutionnelle** du Québec et la **Loi sur le Conseil constitutionnel**. De plus, il modifie la Loi constitutionnelle de 1867 et différentes lois du Québec. »

1) « La **Constitution du Québec**, qui énonce sa primauté sur toute règle de droit incompatible, définit la nation québécoise et établit les attributs et les droits collectifs de cette dernière. »

2) « La **Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec** établit principalement les orientations de l'action parlementaire et gouvernementale en lien avec l'autonomie constitutionnelle du Québec. »

3) « La **Loi sur le Conseil constitutionnel** institue un conseil constitutionnel chargé de rendre des avis, lorsque le gouvernement ou l'Assemblée nationale le requiert, relatifs à l'interprétation de la Constitution du Québec ou aux conséquences d'une initiative fédérale sur le Québec. »

Processus opaque, autoritariste et antidémocratique

- **Critères du Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies et *Secrétaire des Nations Unies sur l'élaboration de constitutions***
 - « Un tel processus promet des résultats valables, s'il est fondé sur **une large participation de tous les segments de la société**. Les participants doivent pouvoir formuler leurs opinions librement et communiquer entre eux sans que le pouvoir en place les en empêche. Il est important que leurs opinions soient prises en considération dans **le cadre de procédures clairement définies...** (.....) »
 - « [L]es défenseurs des droits de l'homme, les associations de juristes, les médias et autres **organisations de la société civile**, y compris celles qui représentent les femmes, les enfants, les minorités, les peuples autochtones, les réfugiés, les apatrides, les personnes déplacées, les travailleurs et les entrepreneurs, devraient pouvoir se prononcer dans le cadre d'un processus d'élaboration de la Constitution ouvert et participatif. »
- **Principaux problèmes du projet de constitution caquiste :**
 - Aucune consultation **publique** préalable à l'élaboration du PL
 - Absence de participation des partis d'opposition, de la **société civile** et du grand public
 - Adoption par un **vote à majorité simple** de l'Assemblée nationale (vs référendum)
 - Parti politique en fin de régime, qui représente très faible pourcentage de l'électorat, qui n'avait pas ce projet dans sa plateforme électorale et qui instrumentalise la Constitution à des **fin s électoralistes**
- **Illégitimité de la CAQ et processus déficient, autoritariste et antidémocratique...** Rejet en bloc du PL et non demandes d'amendements à la pièce.

Logique d'ensemble du projet de loi

Centraliser les pouvoirs aux mains du Parlement

Affirmer la « souveraineté parlementaire »

Limiter le pouvoir de révision constitutionnelle des tribunaux

Museler les contre-pouvoirs et limiter le pouvoir de contestation des lois par la société civile

Renforcer la possibilité de déroger à la Charte québécoise

Laïcité, intégration nationale, « valeurs sociales distinctives » et « droits collectifs de la nation québécoise »

Affirmer et protéger les soi-disant « valeurs sociales distinctes du Québec » (langue, laïcité, modèle d'intégration, tradition civiliste)

Faire primer les « droits collectifs » de la nation québécoise sur les droits des individus et des minorités

Constitutionnaliser la Loi sur la laïcité et le modèle d'intégration nationale

Instrumentaliser les droits des femmes (comme « valeurs québécoises ») pour limiter l'exercice d'autres droits (dont la liberté de culte et de religion)

Affaiblir les droits des communautés anglophones et nier les droits territoriaux et à l'autodétermination des peuples autochtones

Affirmer les compétences du Québec en matière de relations internationales, mais aussi limiter ses obligations en vertu du droit international des droits humains

« souveraineté parlementaire » vs Charte des droits et libertés de la personne

« Le Parlement du Québec peut, lorsqu'il le juge opportun, **inclure une disposition de souveraineté parlementaire**, d'office ou en réponse à une décision judiciaire, dans toute loi qu'il édicte, **sans qu'il soit requis de la contextualiser ou de la justifier**. Il ne **peut être exercé** aucun **pourvoi en contrôle judiciaire**, fondé sur un **droit ou une liberté** visée par une telle disposition...»

« Sont réputées **compatibles avec la Constitution** les dispositions d'une loi qui prévoit de manière expresse (...) qu'elles s'appliquent **malgré ces chartes**. »

Mettre sur un pied d'égalité le **Code civil** et la **Charte québécoise** (loi ordinaire)

Contourner les mécanismes de révision constitutionnelle des lois adoptées par le Parlement

- **Limiter le pouvoir de révision constitutionnelle des tribunaux**

- La lutte idéologique contre le « **gouvernement des juges** », le « chartisme », le trudeauisme, etc.
- **Conseil constitutionnel** : membres nommés aux 2/3 de la Chambre, mandat de protéger « nommés » en fonction de leur sensibilité et de leur **intérêt marqués pour la protection des droits collectifs** de la nation », pouvoir de saisine est réservé à la majorité parlementaire, le Conseil ne peut pas se saisir d'un projet de loi, ne peut prononcer que des « avis » (non contraignant).
- « La **Constitution du Québec**, en premier lieu, ainsi que les lois adoptées par le Parlement du Québec constituent la source première du droit québécois. Lorsqu'ils interprètent une loi, les tribunaux doivent lui donner un sens conforme à **l'intention du législateur**. »
- « Les tribunaux exercent leurs fonctions dans le respect de la démocratie, de la **souveraineté parlementaire**... »
- Le rôle de la **Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse** (CDPDJ) : doit prendre en compte les « droits collectifs », le modèle d'intégration nationale et la laïcité de l'État.

Contourner les mécanismes de révision constitutionnelle des lois adoptées par le Parlement

- Pouvoir de contestation des « organisations » (extensible, arbitraire et mal définie)
 - « Elle interdit à certains organismes d'utiliser des **fonds publics pour contester certaines lois** énonçant qu'elles **protègent la nation** québécoise ainsi que l'autonomie constitutionnelle et les caractéristiques fondamentales du Québec. »
 - « La présente loi s'applique au gouvernement et à ses ministères, aux organismes visés à l'annexe I ainsi qu'aux organismes ou aux **catégories d'organismes que le gouvernement détermine**. »
 - Quelques exemples d' « organisations » : CDPDJ, protecteur du citoyen, conseil du statut de la femme, protecteur national de l'élève, commissions scolaires, collèges universités, municipalités, etc.

Limitation des contre-pouvoirs et atteintes à l'autonomie des « organisations »

- Dans le cadre de la négociation d'une **entente avec un autre gouvernement au Canada**, l'un de ses ministères ou organismes gouvernementaux ou un organisme public fédéral, au sens de l'article 3.6.2 de la Loi sur le ministère du Conseil exécutif (chapitre M-30), les ministères et **les organismes doivent veiller à protéger et à promouvoir** :
 - 1° les **caractéristiques fondamentales** du Québec suivantes : la langue française, la tradition civiliste, la laïcité de l'État et le modèle d'intégration à la nation québécoise;
 - 2° les **droits collectifs** de la nation québécoise;
 - 3° le **patrimoine** commun de la nation québécoise, dont la culture québécoise;
 - 4° l'intégrité du **territoire** québécois et la pleine application des lois du Québec;
 - 5° l'autonomie et les **compétences constitutionnelles** du Québec;
 - 6° les **revendications historiques** du Québec; (?????)
 - 7° le **français** au sein de l'union fédérale canadienne.

Limitation des contre-pouvoirs et atteintes à l'autonomie des « organisations »

- « Le gouvernement peut émettre à l'attention des ministères et des **organismes** ou de l'un d'eux une **directive de préservation de l'autonomie constitutionnelle** du Québec à la suite d'une initiative fédérale ayant pour effet que l'État fédéral s'immisce dans un domaine relevant des compétences constitutionnelles du Québec... »
- « Le ministre veille au respect des intérêts constitutionnels du Québec ainsi qu'à l'intégrité de ses institutions et assure **l'adéquation de l'action des ministères et des organismes avec ces intérêts.** »
- « Cette stratégie énonce les principes et les objectifs visant à assurer la cohérence des actions gouvernementales et à **responsabiliser les ministères et les organismes en matière d'autonomie constitutionnelle** du Québec. »

Droits collectifs & « valeurs québécoises » vs droits et libertés de la personne

- « La nation québécoise est titulaire de **droits collectifs** intrinsèques et inaliénables. Ces droits s'interprètent de **manière extensive**. Ils concourent à la protection des droits et libertés de la personne. »
- Les « droits et libertés de la personne [...] sont inséparables des droits et libertés **d'autrui**, du **bien commun** et des droits collectifs de la nation québécoise »
- Travestissement complet de la **logique même des Chartes** et des droits humains, qui doivent servir de rempart au pouvoir d'un État qui agirait au nom de la majorité!

Constitutionnaliser la *Loi sur la laïcité de l'État* et le modèle d'intégration à la nation québécoise

- ***Loi sur l'intégration à la nation québécoise (2025)***

- Vise à imposer aux « minorités culturelles » et aux personnes immigrantes l'adhésion aux « valeurs sociales distinctives de la nation » (assimilationnisme)
- Modifie la Charte québécoise pour qu'elle soit interprétée à l'aune de cette loi
- Définit les modalités d'élaboration d'une politique qui n'est pas encore définie
- Porte atteinte à l'autonomie des groupes communautaires et de défense collective des droits

- ***Loi sur la laïcité de l'État (2019)***

- Loi discriminatoire et attentatoire aux droits humains, adoptée sous bâillon et en utilisant les clauses de dérogations des Chartes canadienne et québécoise
- Projet de loi 94 sur la laïcité à l'école : impose aux acteurs du réseau de l'éducation que leurs comportements, leurs attitudes, leurs propos, etc. se conforment aux « valeurs québécoises »
- Projets de « renforcement » de la loi : CPE, prières dans l'espace public, liberté académique

Menaces et instrumentalisation des droits des femmes

- « L'État protège l'égalité entre les femmes et les hommes » (qu'en est-il de l'égalité des **genres**?)
- Affirme la primauté des **droits des femmes sur la liberté religieuse** (hiérarchisation des droits et instrumentalisation pour discriminer)
- « L'État protège la **liberté des femmes** d'avoir recours à une interruption volontaire de grossesse. » (un leurre...?)

Les « droits collectifs », mais de qui au juste?

- « Le peuple québécois peut, en fait et en **droit, disposer de lui-même**. Il est titulaire des droits **universellement reconnus** en vertu du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes. »
- « CONSIDÉRANT que l'État du Québec reconnaît, dans l'exercice de ses compétences constitutionnelles, les **droits existants – ancestraux ou issus de traités – des nations autochtones** du Québec (...) l'Assemblée nationale reconnaît aux Premières Nations et aux Inuit au Québec, descendants des premiers habitants du pays, le droit qu'ils ont de **maintenir et de développer leur langue et leur culture d'origine**. »
- « CONSIDÉRANT que l'État du Québec entend poursuivre cet objectif dans le respect **des institutions de la communauté** québécoise d'expression anglaise »

Critères onusiens pour l'adoption d'une constitution

- « De plus, les défenseurs des droits de l'homme, les associations de juristes, les médias et autres organisations de la société civile, y compris celles qui représentent les femmes, les enfants, les minorités, les peuples autochtones, les réfugiés, les apatrides, les personnes déplacées, les travailleurs et les entrepreneurs, devraient pouvoir se prononcer dans le cadre d'un processus d'élaboration de la Constitution ouvert et participatif. » *Note d'orientation du Secrétaire général sur l'assistance des Nations Unies à l'élaboration de constitutions* (avril 2009), p. 4.
- « Les constitutions contemporaines ne se contentent pas de définir et de réglementer les relations entre les institutions ni de déterminer les procédures applicables. Elles ont connu un processus d'humanisation et ont ainsi placé les individus et les groupes en leur centre, en faisant de la charte des droits et des libertés fondamentales des éléments essentiels. (Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, *Droits de l'homme et élaboration d'une Constitution*, 2018, p. 7)
- D'un point de vue démocratique, une constitution devrait permettre de garantir les droits des personnes et de faire obstacle aux tentatives visant à introduire un régime autoritaire. (p. 8)
- La rédaction d'une constitution, qui est en fin de compte le plus souvent confiée à des politiciens et des experts, devrait néanmoins être organisée de manière à permettre la participation sans entrave des différents segments de la société et la véritable prise en considération de leurs propositions. À cette fin, il est nécessaire de mettre en place non seulement des moyens de communication, mais aussi d'autres capacités organisationnelles. Il est par ailleurs essentiel que l'étape de la rédaction offre la possibilité de débattre librement et entièrement les options constitutionnelles proposées par les différents segments de la société. Enfin, il est important que l'ensemble des administrés aient le droit de participer au débat et d'émettre des propositions, et qu'ils soient encouragés et habilités à le faire. (p.16)
- Le Comité des droits de l'homme a indiqué que le droit de tout citoyen de prendre part à la direction des affaires publiques englobait les processus constitutionnels. Il a également admis que les exigences liées à ce droit étaient respectées dès lors que de grands secteurs de la population étaient représentés et pouvaient participer (*Communication no 205/1986, Marshall c. Canada* (CCPR/C/43/205/1986)).

Processus opaque, autoritaire et antidémocratique

- Un projet de loi élaboré par une équipe réduite de conseillers, derrière des portes closes et émane d'un acte unilatéral de l'exécutif
- La CAQ ne représente qu'un très faible pourcentage de la population et est à un creux historique dans les sondages
- Contexte de pré-campagne électorale : instrumentalisation des enjeux constitutionnels à des fins partisans
- Les consultations générales (sur invitation) ne respectent pas les critères minima d'approbation, qui se fait généralement par référendum
- Le gouvernement doit consulter, en amont, les partis d'opposition, les expert-e-s de différents domaines, la société civile et le grand public
- Le gouvernement aurait dû consulter des représentant-e-s et des organisations autochtones, en respect de leur droit à l'autodétermination et du principe de dialogue de nation à nations

Informations générales et prochaines étapes

- 24 novembre : présentation des mémoires au secrétariat de la Commission des institutions & soumission des demandes d'intervention.
 - Contact : M^{me} Roxanne Guévin, Secrétaire de la Commission des institutions Assemblée nationale du Québec, 418 643-2722, ci@assnat.qc.ca
- 4 décembre : début des « consultations générales » (vs particulières)
 - Une commission tient une consultation générale quand elle invite toute personne ou tout organisme qui le désire à lui transmettre un mémoire ou une demande de participation lors d'une audition sur le sujet étudié par la commission désignée. La commission sélectionne ensuite, parmi les personnes et les organismes ayant signifié leur intérêt, celles et ceux qui seront entendus en audition publique
- Ensuite : dépôt du rapport de la Commission, prise en considération du rapport, étude détaillée du PL et amendements, puis adoption.

Logique d'ensemble du projet de loi

Centraliser les pouvoirs aux mains du Parlement

Affirmer la « souveraineté parlementaire »

Limiter le pouvoir de révision constitutionnelle des tribunaux

Museler les contre-pouvoirs de la société civile et limiter le pouvoir de contestation constitutionnelle des lois

Renforcer le pouvoir de déroger à la Charte québécoise

Constitutionnaliser la Loi sur la Loi sur la laïcité de l'État et le modèle d'intégration à la nation québécoise

Affirmer et protéger les soi-disant « valeurs sociales distinctes du Québec » (langue, laïcité, modèle d'intégration, tradition civiliste)

Faire primer les « droits collectifs » sur les droits des individus et des minorités

Remettre en cause le caractère « supra-législatif » (fondamental) de la Charte québécoise

Instrumentaliser les droits des femmes (comme « valeurs québécoises ») pour limiter l'exercice d'autres droits (dont la liberté de culte et de religion)

Affaiblir les droits des communautés anglophones et nier les droits territoriaux et à l'autodétermination des peuples autochtones

Affirmer les compétences du Québec en matière de relations internationales, mais aussi limiter ses obligations en vertu du droit international des droits humains