Mémoire présenté dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi intitulé « *Loi permettant au Parlement du Québec de préserver le principe de la souveraineté parlementaire à l'égard de la Loi sur la laïcité de l'État* » (Projet de loi n° 52)

présenté et déposé à l'Assemblée nationale auprès de la

COMMISSION DES RELATIONS AVEC LES CITOYENS

par l'organisme

DROITS COLLECTIFS QUÉBEC

Me François Côté
Avocat et procureur de Droits collectifs Québec

Daniel Turp
Président du Conseil d'administration de Droits collectifs Québec
Professeur émérite de la Faculté de droit de l'Université de Montréal

Etienne-Alexis Boucher
Directeur général de Droits collectifs Québec

9 avril 2024

TABLE DES MATIÈRES

I. Introduction 2

II. Présentation de l'organisme – Droits collectifs Québec 3

III. La préservation du principe de souveraineté parlementaire et de la tradition civiliste au Québec 5

IV. La préservation du principe de souveraineté parlementaire et du régime québécois de laïcité 7

V- La souveraineté parlementaire et la *Charte québécoise des droits et libertés* 9

VI- Conclusion - La principe de laïcité et la future *Constitution québécoise* 9

I. Introduction

[1] Le 16 juin 2019, le Parlement du Québec écrivait une grande page dans son histoire juridique moderne avec l'adoption et la sanction de la *Loi sur la laïcité de l'État*[1]. S'appuyant sur *l'article 52 de la Charte des droits et libertés de la personne*[2] et l'article 33 de la *Charte canadienne des droits et libertés*[3], le législateur québécois avait recours, comme le déclarait le ministre Simon Jolin-Barrette, à des « dispositions de dérogation [dans le cadre] d'un exercice de souveraineté parlementaire, premier principe sur lequel repose notre droit constitutionnel »[4]. Ces dispositions de dérogation[5], en l'occurrence les articles 33 et 34 de la *Loi sur la laïcité*, articles 33 et 34[6] se lisent comme suit :

> **33.** La présente loi ainsi que les modifications qu'elle apporte à la Loi favorisant la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes s'appliquent malgré les articles 1 à 38 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).
> **34.** La présente loi ainsi que les modifications qu'elle apporte par son chapitre V ont effet indépendamment des articles 2 et 7 à 15 de la Loi constitutionnelle de 1982 (annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des lois du Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982).

[2] L'adoption de ces deux articles a eu pour effet de soustraire la *Loi sur la laïcité de l'État* à la possibilité d'un contrôle judiciaire et, comme l'a affirmé la Cour d'appel du Québec dans son récent jugement dans l'affaire *Organisation mondiale sikhe* c. *Procureur général du Québec*[7], de

---

[1] R.L.R.Q., c. L-0.3 [ci-après « *Loi sur la laïcité* » ou « *Loi* »]

[2] R.L.R.Q., c. C-11 [ci-après « *Charte québécoise des droits et libertés* ou *Charte québécoise* »]. L'article 52 se lit comme suit : « 52. 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 Charte ».

[3] *Loi constitutionnelle de 1982*, Annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada (R.-U.)*, 1982, c. 11 (ci-après *« Charte canadienne* »). L'article 33 de la *Charte canadienne* est ainsi libellé : « **33.** (1) Le Parlement ou la législature d'une province peut adopter une loi où il est expressément déclaré que celle-ci ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la présente charte; (2) La loi ou la disposition qui fait l'objet d'une déclaration conforme au présent article et en vigueur a l'effet qu'elle aurait sauf la disposition en cause de la charte. (3) La déclaration visée au paragraphe (1) cesse d'avoir effet à la date qui y est précisée ou, au plus tard, cinq ans après son entrée en vigueur. (4) Le Parlement ou une législature peut adopter de nouveau une déclaration visée au paragraphe (1). (5) Le paragraphe (3) s'applique à toute déclaration adoptée sous le régime du paragraphe (4).

[4] Voir Assemblée nationale du Québec, *Journal des débats de l'Assemblée*, 29 mai 2019, vol. 45, n° 46, p. 2013. Qualifiées historiquement de « clauses nonobstant », de « clauses de dérogation » ou de « clauses dérogatoires », l'article 52 de la *Charte québécoise* et à l'article 33 de la *Charte canadienne* sont aussi présentées aujourd'hui comme des « clauses de souveraineté parlementaire » : Voir Daniel TURP, « Les clauses souveraineté parlementaire et la définition des droits fondamentaux ». *Le Devoir*, 19 octobre 2023, p. A-7 [en ligne : https://www.ledevoir.com/opinion/idees/800269/politique-clauses-souverainete-parlementaire-definition-droits-fondamentaux?]. en commentant le jugement de la Cour d'appel du 29 février 2024, le Premier ministre du Québec François Legault a également utilisé cette terminologie : « Le gouvernement, c'est important de le dire, va continuer d'utiliser la *clause de souveraineté parlementaire* aussi longtemps qu'il va le falloir pour que le Canada reconnaisse les choix de la nation québécoise », a soutenu le premier ministre Legault » : voir François Carabin, « Le jugement sur la loi 21 qualifié à la fois de «recul» et de «victoire», cité dans François CARABIN, « Le jugement sur la lo 21 qualifié de '' recul '' et de '' victoire '' », *Le Devoir*, 29 février 2024, p. A-1 [en ligne : https://www.ledevoir.com/societe/justice/808185/jugement-loi-21-qualifie-fois-recul-victoire] (les italiques sont de nous).

[5] Ces dispositions ont aussi été qualifiées de « dispositions dérogatoires » ou, selon la Cour d'appel du Québec, de « déclarations dérogatoires » : voir *Organisation mondiale sikhe*, par. 222. Elles pourraient aussi être qualifiés de « dispositions de souveraineté parlementaire » ou de dé

[6] Les articles adoptés en application de l'article 52 de la *Charte québécoise* et de l'article 33 de la *Charte canadienne* ont été qualifiées de « dispositions de dérogation » ou de « dispositions dérogatoires » et peuvent aussi être qualifiés, de « dispositions de souveraineté parlementaire ».

[7] 2024 QCCA 254 (ci-après « *Organisation mondiale sikhe* »).

faire échec à une déclaration judiciaire d'inopérabilité qui pourrait autrement être prononcée en vertu de l'art[icle] 52 de la L[oi constitutionnelle de] 1982[8].

[3] Si l'article 52 de la *Charte québécoise* n'impose pas une limite temporelle à l'application de l'article 33 de la *Loi sur la laïcité de l'État*, le paragraphe 3 de l'article 33 la *Charte canadienne* prévoit que la déclaration de souveraineté parlementaire contenue dans l'article 34 de cette loi cesserait d'avoir effet cinq ans après son entrée en vigueur, à moins que ne soit adopté de nouveau une telle déclaration en application du paragraphe 4 de ce même article 33. En conséquence, le ministre responsable de la laïcité, Monsieur Jean-François Roberge, a présenté le 8 février 2024 le projet de *Loi permettant au Parlement du Québec de préserver le principe de la souveraineté parlementaire à l'égard de la Loi sur la laïcité de l'État* (Projet de loi n° 52)[9] dont l'article 1 édicte de nouveau l'article 34 de la *Loi sur la laïcité de l'État* et l'article 2 prévoit que la loi entre en vigueur le 16 juin 2024. Suite à une adoption de principe le 20 février 2024, le *Projet de loi n° 52* à été référé devant la Commission des relations avec les citoyens pour consultations particulières et auditions publiques.

[4] Invité à participer à ces consultations particulières et auditions publiques, Droits collectifs Québec dépose respectueusement le présent mémoire devant cette Commission pour lui faire part de ses observations et commentaires sur le *Projet de loi n° 52*.

[5] Droits collectifs Québec salue la présentation du *Projet de loi n° 52* et est favorable à son adoption par votre Commission. Il s'agit, selon DCQ, d'un autre puissant geste de souveraineté parlementaire – et un qui soit tout aussi politiquement, historiquement, culturellement et démocratiquement légitime que juridiquement valide et approprié.

[6] Suite à une courte présentation de Droits collectifs Québec à titre d'intervenant (II), nous entendons soutenir que la nouvelle édiction de la disposition de souveraineté parlementaire prévue dans le *Projet de loi n° 52* est entièrement légale, légitime et justifiée comme tout à fait cohérent avec la théorie québécoise de la souveraineté parlementaire (III) et qu'une telle édiction s'avère une action légitime et justifiée pour protéger la laïcité de l'État au Québec (IV).

II. Présentation de l'organisme – Droits Collectifs Québec

[7] L'organisme Droits collectifs Québec a pour mission de contribuer à la défense des droits collectifs sur le territoire québécois, eu égard notamment aux droits linguistiques et constitutionnels des citoyens. Basée sur une approche non-partisane, l'action de l'organisme comporte de nombreux champs d'intervention, dont l'éducation populaire, la mobilisation sociale, la représentation politique et l'action judiciaire. Les objectifs poursuivis par l'organisme sont les suivants:

> 1. Réaliser des initiatives liées la recherche, à l'éducation populaire et à la sensibilisation des individus et des personnes morales quant à l'exercice de leurs droits individuels et collectifs, notamment ceux égard au droit linguistique et constitutionnel;
>
> 2. Contribuer à la mobilisation sociale visant à promouvoir le respect et le renforcement des droits individuels et collectifs, notamment en matière de langue, de laïcité et d'égalité entre les hommes et les femmes. De même, l'action de DCQ a pour objectif de contribuer au respect des champs de compétences du Québec et de sa tradition civiliste distincte en matière de justice;

[8] *Id.*, par. 221, 328 et 333.
[9] Assemblée nationale, 1ère session, 43e législature, Éditeur officiel du Québec, 2024 (ci-après « *Projet de loi n° 52* »).

3. Mettre sur pied des initiatives en matière de représentation politique, notamment par une contribution soutenue aux processus législatifs québécois et canadien par le dépôt de mémoires à l'Assemblée nationale du Québec et à la Chambre des Communes du Canada et aux divers organismes d'État indépendants et en orbite autour de celles-ci, puis par la promotion de la création d'un programme de contestation judiciaire québécois;

4. Contribuer aux débats judiciaires tenus au sein des différentes cours de justice québécoises et canadiennes lorsque ces débats touchent notamment à des questions liées aux droits linguistiques et constitutionnels.

[8] Aux fins de. la présentation du mémoire devant la Commission du présent mémoire, Droits collectifs est représenté par son directeur général et jadis député de la circonscription de Johnson en cette Assemblée nationale, Etienne-Alexis Boucher, par le président de son conseil d'administration, le professeur émérite de l'Université de Montréal, qui fut aussi député de la circonscription de Mercier dans cette assemblée, monsieur Daniel Turp, et expert de renommée internationale en droit constitutionnel et international et en libertés fondamentales, ainsi que par Me François Côté, avocat et docteur en droit, spécialiste en droit constitutionnel, en droit civil, droits linguistiques et libertés fondamentales, histoire du droit et traditions juridiques[10].

III. La préservation du principe de souveraineté parlementaire et de la tradition civiliste au Québec

[9] Porteuse de primauté législative[11], *la Loi sur la laïcité de l'État* a matériellement toutes les caractéristiques d'une loi quasi-constitutionnelle comme la *Charte québécoise droits et libertés*[12]. Loin d'être une simple règle de droit technique ou sectorielle comme il s'en trouve des milliers d'autres dans le corpus juridique législatif québécois, la *Loi sur la laïcité* de l'État est une loi d'assise organique liée à la structure même de l'État du Québec et à son fonctionnement conformément à certaines lignes de principe que nous, société québécoise, avons jugé d'importance tout simplement fondamentale dans notre vivre-ensemble collectif.

[10] À tel égard, le préambule de la *Loi sur la laïcité de* l'État -qu'il n'est pas inutile de citer intégralement ci-après- est particulièrement révélateur de l'intention du législateur, non seulement quant à son contenu opératoire, mais aussi et plus encore quant à l'importance tout à fait particulière qu'elle reçoit comme puissant geste de souveraineté parlementaire dans l'ordre juridique québécois.

> *CONSIDÉRANT* 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;
>
> CONSIDÉRANT que l'État du Québec est fondé sur des assises constitutionnelles enrichies au cours des ans par l'adoption de plusieurs lois fondamentales;

---

[10] Ces trois personnes s'expriment ici au nom de Droits collectifs Québec et en leur nom personnel, sans engager les autres institutions auxquelles ils appartiennent et dont ils sont dirigeants ou membres.

[11] *Loi sur la laïcité de l'État,* art. 11 – c'est-à-dire qu'aucune règle de droit postérieure à la *Loi sur la laïcité de l'Éta*t ne peut venir en contredire le contenu (de manière similaire aux dispositions des Chartes des droits).

[12] Quant à la qualification de la *Charte québécoise* comme composante quasi-constitutionnelle, ou de partie de la « constitution matérielle » du Québec voir : *Organisation mondiale sikhe du Canada,*parag. 113 et *Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)*, [2015] 2 R.C.S. 3, parag. 152. Il y a lieu de noter que, telle qu'amendée par les articles 18 et 19 de la *Loi sur la laïcité de l'État*, la *Charte québécoise* réfère maintenant à la laïcité dans son préambule et en son article 9.1.

CONSIDÉRANT qu'en vertu du principe de la souveraineté parlementaire, il revient au Parlement du Québec de déterminer selon quels principes et de quelle manière les rapports entre l'État et les religions doivent être organisés au Québec;

CONSIDÉRANT qu'il est important de consacrer le caractère prépondérant de la laïcité de l'État dans l'ordre juridique québécois;

CONSIDÉRANT l'importance que la nation québécoise accorde à l'égalité entre les femmes et les hommes;

CONSIDÉRANT qu'il y a lieu d'établir un devoir de réserve plus strict en matière religieuse à l'égard des personnes exerçant certaines fonctions, se traduisant par l'interdiction pour ces personnes de porter un signe religieux dans l'exercice de leurs fonctions;

CONSIDÉRANT que la laïcité de l'État favorise le respect du devoir d'impartialité de la magistrature;

CONSIDÉRANT qu'il y a lieu d'affirmer la laïcité de l'État en assurant un équilibre entre les droits collectifs de la nation québécoise et les droits et libertés de la personne;

[11] Cet ordre juridique québécois de tradition civiliste, dont il est fait mention dans le premier considérant du préambule de la *Loi sur la laïcité de l'État*, est par essence distinct du reste du système de droit et de la tradition juridique de *common law* qui règne ailleurs dans la fédération canadienne. Par ses sources, structures, méthodes, le droit québécois s'en distingue nettement, tant dans ses prémisses, et son articulation que dans la logique de son fonctionnement rationnel~~,~~ On peut dès lors affirmer que le droit québécois n'est pas qu'un simple ensemble de règles différentes de celles qui sont appliquées dans la fédération canadienne, mais qu'il relève bien plus encore d'une façon de penser le droit, d'une logique socio-juridique tout à fait différente, distincte – et parfaitement légitime[13].

[12] L'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État* est une nouvelle affirmation de la volonté du Québec d'évoluer selon un droit distinct – mais un témoignage d'un caractère tout à fait particulier cette fois. En effet, la *Loi sur la laïcité de l'État* se veut une réponse et en distanciation du multiculturalisme promu par la *Charte canadienne*[14] et de l'interprétation de *common law* dominante accordée par les tribunaux canadiens depuis 1982 en matière de liberté de religion et de la place que la subjectivité religieuse dans l'exercice de cette liberté[15]. Cette vision du droit et des rapports sociaux imposée avec et par la *Charte canadienne*, dans laquelle est écartée la distinction entre croyance religieuse et pratique religieuse et où l'on considère que la religion ne relève pas tant du choix et du libre-arbitre individuel que de la caractéristique intrinsèque essentielle à l'individu[16], ce n'est pas celle de la société québécoise ni de son droit civiliste.

[13] Et c'est pour défendre son légitime droit à la différence face à un modèle qui semble convenable et logique pour une fédération canadienne et sa *common law,* mais qui est incohérent et en porte-à-faux pour un Québec civiliste (et plus encore à la lumière de sa culture et de son histoire),

---

[13] Voir à ce sujet François CÔTÉ, *Code civil, Charte des droits et traditions juridiques: entre subjugation et résistance du droit civil québécois face à la common law canadienne en matière privée,* Thèse de doctorat, Université Laval et Université de Sherbrooke, 2023 [en ligne : https://corpus.ulaval.ca/server/api/core/bitstreams/f84fa5dc-9b24-42f8-a1ad-40967ef1b20d/content] (édition numérique Yvon Blais/Thomson Reuters à paraître à l'automne 2024).

[14] Le concept du multiculturalisme est enchâssé à l'article 27 de la charte canadienne en ces termes : « **27.** Toute interprétation de la présente charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens ». Voir aussi la *Loi sur le multiculturalisme canadien*, L.C. 1988, c. 31, devenu L.R.C, c. 24 (4e supp.).

[15] Voir au sujet de cette interprétation l'ouvrage de Guillaume ROUSSEAU, *La pensée des Trudeau, le Québec et le pouvoir judiciaire*, Montréal. Institut de recherche sur le Québec, 2024, p.46-48.

[16] Justifiant, entres autres - un exemple parmi plusieurs- d'imposer l'autorisation de port d'armes dans les écoles au nom de la liberté de religion de leur porteur : *Multani c. Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys*, [2006] 1 R.C.S. 256

que l'Assemblée nationale a choisi de protéger, dès son adoption, la *Loi sur la laïcité de l'État* contre le risque d'une déclaration judiciaire judiciaire par les tribunaux canadiens en invoquant la souveraineté parlementaire.

[14] Dans la mesure où la fédération canadienne reconnaît comme constitutionnellement légitime et valide le respect de la tradition civiliste distincte du Québec, faisant fondement de son droit commun et de toute sa logique juridique distincte, de manière ininterrompue depuis l'*Acte de Québec* de 1774, le Québec dispose d'un ancrage tant socio-juridique que constitutionnel à légitiment affirmer que son droit ne fonctionne pas nécessairement de la même manière que partout ailleurs dans la fédération canadienne. Il n'est pas forcément fondé sur les mêmes structures, sources, et méthodes et peut se distinguer tant dans ses fondements que dans ses résultats de la *common law* applicable dans la fédération canadienne – même en matière de libertés fondamentales.

[15] Il est dès lors parfaitement légitime pour le Québec de chercher à affirmer et préserver sa distinction juridique dans tout ce qui relève de sa compétence au sein de la fédération canadienne – ce qui est absolument le cas en ce qui concerne la *Loi sur la laïcité de l'État* (ce que confirme par ailleurs la Cour d'appel dans son récent jugement). Le recours aux dispositions de souveraineté parlementaire devient ainsi le moyen pour atteindre cette fin : permettre au Québec d'être différent.

IV- La préservation du principe de souveraineté parlementaire et du régime québécois de laïcité

[16] Le recours aux clauses et l'adoption de dispositions de souveraineté parlementaire, de même que la reconduction de la disposition de souveraineté parlementaire prévue par le *Projet de loi nº 52*, -vise à protéger un régime québécois de laïcité et une loi de haute importance sociale affirmant les droits collectifs de l'ensemble des Québécois et Québécoises. En invoquant le principe souveraineté parlementaire, le Parlement du Québec tient également à assurer, comme il l'a affirmé dans le dernier considérant du préambule de la *Loi sur la laïcité de l'État*, l' « équilibre entre les droits collectifs de la nation québécoise et les droits et libertés de la personne ».

[17] Pour assurer un tel équilibre, ce que l'Assemblée nationale a fait en définitive, c'est d'adopter une loi, en l'occurrence la *Loi sur la laîcité de l'État*, qui fixe la portée et aménage l'exerice, comme le prévoit l'article 9.1 de la *Charte québécoise*, des libertés et droits fondamentaux, et en particulier l'l'égalité de tous les citoyens et citoyennes, la liberté de religion et la liberté de conscience. Plutôt que d'une dérogation aux droits et libertés, on assiste en définitive à la formulation par l'Assemblée nationale, pour reprendre les termes de l'article 1er de la *Charte canadienne*, de restrictions, par les règles de droit contenues dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, « dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique ».

[18] Le choix d'intégrer des dispositions de souveraineté parlementaire dans *la Loi sur laïcité de l'État* et de reconduire l'une d'entre elles dans le *Projet de loi nº 52* peut dès lors être présenté comme un choix de l'Assemblée nationale d'être l'autorité qui, en dernier ressort, détermine les restrictions limites raisonnables qui peuvent être apportées, dans la société libre et démocratique qu'est le Québec, à certains droits et libertés de façon à mettre en œuvre le principe de la laïcité au Québec et d'instaurer un régime québécois de la laïcité.

[19] Un tel choix a comme conséquence que ce ne sont pas en définitive par neuf (9) juges de la Cour suprême du Canada, dont trois seulement proviennent du Québec - et possiblement à peine cinq des neuf (9) juges si quatre (4) dissidences étaient exprimées - qui décideront quelles restrictions

sont raisonnables et justifiables et dont les voix, sur cette question, l'emporteraient sur celles exprimées par les membres de l'Assemblée nationale. L'utilisation des clauses de souveraineté parlementaire de l'article 52 de *Charte québécoise* et de l'article 33 de *Charte canadienne* ainsi que l'inclusion des dispositions de souveraineté parlementaire dans la *Loi sur la laïcité de l'État* sont pleinement justifiées, l'Assemblée nationale faisant ainsi savoir, haut et fort, que, sur cette question, elle aura le dernier mot.

[20] L'insertion de dispositions de souveraineté parlementaire au moment de l'adoption initiale de la loi - et donc de façon préventive - plutôt de façon réactive suite à un prononcé judiciaire qui aurait invalidé les dispositions de la *Loi* – est tout à fait légitime et juridiquement valable. C'est à bon droit que le législateur y a eu recours en 2019, comme l'a récemment confirmé la Cour d'appel du Québec dans l'affaire *Organisation mondiale sikhe*. C'est toujours à bon droit qu'il contemple de le faire aujourd'hui en adoptant le *Projet de loi nº 52*.

[21] Vu la haute importance sociale et collective accordée à la *Loi sur la laïcité de l'État* par la nation québécoise au travers de son législateur, il y a lieu de comprendre – tout particulièrement si l'on considère l'historique des 40 dernières années de désaccords entre l'Assemblée nationale du Québec et les juges de la Cour suprême du Canada et le fait qu'en matière privée, il a été quantitativement mesuré que ce tribunal de dernier ressort fait défaut de respecter la tradition civiliste au Québec dans 45% des affaires relatives aux libertés fondamentales depuis 1982[17]) – que le législateur québécois ne souhaite pas faire une confiance aveugle aux tribunaux canadiens pour juger du caractère raisonnable et justifiable dans une société libre et démocratique de la *Loi sur la laïcité de l'État*.

[22] Un tel usage préventif de la disposition de souveraineté parlementaire en amont d'une surveillance judiciaire n'a absolument rien d'anormal. L'Assemblée nationale du Québec y a eu recours à plus de 100 reprises au travers de son histoire) et est tout à fait cohérent avec la théorie et l'usage québécois de la souveraineté parlementaire – où une tradition politique (un usage quasi-constitutionnel?) s'est établie quant à l'acceptabilité et la légitimité d'invoquer la souveraineté parlementaire pour affirmer des droits collectifs porteurs de progrès sociaux[18]. Comme le souligne la Cour d'appel du Québec dans l'affaire *Organisation mondiale sikhe* :

> [306] Comme mentionné précédemment, le recours aux dispositions de dérogation, même de façon omnibus et à des fins politiques et préventives, n'est ni une question juridique nouvelle ni un phénomène nouveau. Selon le professeur Guillaume Rousseau, le pouvoir de dérogation prévu à la Charte québécoise a été utilisé par le législateur québécois de « manière ininterrompue » et préventive depuis 1975. Il en est de même au regard de l'usage d'un tel pouvoir à la suite de l'entrée en vigueur de la Charte canadienne.

[23] Ainsi, le Québec a un intérêt légitime à protéger ce que signifie véritablement « société distincte » dans le contexte du fédéralisme canadien jusque dans l'organisation juridique de ses rapports sociaux selon ses propres prémisses culturelles, sa propre histoire – et surtout, en droit, selon sa propre tradition juridique fondant la logique et la structure de son propre droit en ce qui relève de

---

[17] François CÔTÉ, *Code civil, Charte des droits et traditions juridiques,* précité.

[18] Voir Guillaume ROUSSEAU et François CÔTÉ, *«* A Distinctive Québec Theory of the Notwithstanding Clause : When Collective Interests Outweighs Individual Rights, Ottawa *»,* (2017) 47 *R.G.D.* 343 *;* Guillaume ROUSSEAU et François CÔTÉ, *«* From Ford v. Québec to the Act Respecting the Laicity of the State : A Distinctive Quebec Theory and Practice of the Notwithstanding Clause », (2020) 94 S.C.L.R. 494*;* Guillaume ROUSSEAU et François CÔTÉ, « Chapter 10 : Bill 21 and Bill 96 in Light of a Distinctive Québec Theory of the Notwithstanding Clause : A Distinct Approach for a Distinct Society and a Distinct Legal Tradition *»,* dans Peter BIRO (dir.), *The Notwithstanding Clause and the Canadian Charter: Rights, Reforms and Controversies,* Montréal-Kingston, McGill-Queen's University Press, 2024, p. 231.

sa compétence. Et comme le rappelaient les tribunaux eux-mêmes tant dans Ford hier que dans Hak aujourd'hui : le législateur est le seul et souverain juge de l'opportunité politique de recourir à la souveraineté parlementaire. Cette capacité décisionnelle ultime, tout particulièrement dans le cadre d'une fédération pluraliste, est absolument essentielle à toute démocratie parlementaire

[24] Ainsi, il est tout à fait légitime et justifié pour l'Assemblée nationale de mobiliser la souveraineté parlementaire pour protéger une loi de haute importance collective comme la *Loi sur la laïcité de l'État* des risques de méconnaissance de la distinction juridique qui la caractérise par la structure judiciaire constitutionnellement centralisée de la fédération canadienne. À plus forte raison lorsque le texte même de cette constitution canadienne l'y autorise et que les tribunaux en valident un tel emploi.

V- La souveraineté parlementaire et la *Charte québécoise des droits et libertés*

[25] Le mémoire du professeur Guillaume Rousseau a été porté à la connaissance de Droits collectifs Québec et nous voulons exprimer notre accord, avec une petite variantm avec la proposition visant à associer le concept de souveraineté parlementaire avec l'article 52 de la *Charte québécoise des droits et libertés* à modifier à cette fin l'intitulé du chapitre V de cette Charte de façon à que se lise ainsi « DISPOSITIONS SPÉCIALES ET INTERPRÉTATIVES ET CLAUSE DE SOUVERAINETÉ PARLEMENTAIRE ».

[26] Si les membres de la Commission acceptaient de débattre du contenu de l'article 52 de la Charte québécoise, DCQ souhaiterait proposer de scinder son contenu actuel en deux dispositions distinctes, l'une étant la clause de souveraineté parlementaire, l'autre à la clause de primauté législative. Il y a lieu de rappeler que l'article 52 se lit comme suit :

> 52. 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 Charte.

Il vous est proposé de remplacer l'article 52 par les deux articles suivants :

> 52. Dans l'exercice de sa souveraineté parlementaire, l'Assemblée nationale peut adopter une loi qui énonce expressément qu'une loi ou que les dispositions d'une loi s'appliquent indépendamment des droits et libertés garantis dans les chapitres I à III de la partie I de la présente Charte.
>
> 52.1 Sous réserve des mesures prises par l'Assemblée nationale en vertu de l'article 52, les droits et libertés garantis dans les chapitres I à III de la partie I de la présente Charte ont une primauté législative et peuvent rendre inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit.

Si un tel changement était agréé, il est suggéré de remplacer l'intitulé actuel du chapitre V de de la Charte pour le suivant : « DISPOSITIONS SPÉCIALES ET INTERPRÉTATIVES, CLAUSES DE PARLEMENTAIRE ET DE PRIMAUTÉ LÉGISLATIVE ».

VI- Conclusion - Les principes de laïcité dans une future *Constitution québécoise*

[27] La *Loi sur laïcité de l'État* a doté le Québec d'un régime de laïcité assurant le respect de certaines valeurs fondamentales pour lesquelles les Québécois et les Québécoises ont un attachement profond et auxquelles pourront adhérer les générations futures. Elle organise l'État du Québec autour du principe de laïcité selon un modèle qui emprunte à la tradition républicaine française, tout en assurant le respect des libertés individuelles de religion et de conscience, tant dans l'espace public que dans la vie privée.

[28] La création d'un tel régime a fait suite à des débats éminemment démocratiques qui ont conduit à un processus de laïcisation au sein de l'État du Québec par l'adoption de mesures de déconfessionalisation des commissions scolaires et des écoles publiques, l'adoption de la *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements pour un motif religieux dans certains organismes*[19] ainsi que celle de l'adoption de la *Loi sur la laïcité de l'État*.

[29] Si, comme l'affirmait le regretté Benoît Pelletier, à qui nous tenons à rendre hommage, « [l]a laïcité, un principe phare de l'identité profonde du Québec », il serait d'ailleurs temps d'envisager d'inclure ce principe dans une Constitution québécoise et d'assurer une protection plus grande encore que ne lui assure l'actuelle *Loi sur la laïcité de l'État*. Droits collectifs Québec considère d'ailleurs qu'il est temps d'agir dans le dossier de la Constitution québécoise et souhaite que l'Assemblée nationale puisse initier un processus constituant qui permettrait au Québec de se doter de sa propre constitution dans laquelle le principe de la laïcité serait enchâssé et protégé[20].

---

[19] RLRQ, c. R-26.2.01.

[20] Voir à ce sujet Daniel TURP, *La Constitution québécoise- Essais sur le droit du Québec d'adopter sa propre loi fondamentale*, Montréal. Éditions JFD, 2013 et « OUI, Québec needs a Written Constitution », dans Richard ALBERT et Leonid SIROTA (eds.), *A Written Constitution for Québec ?* », Montréal, McGill-Queen's University Press, 2023, p. 29-53. Voir aussi Benoît PELLETIER, « Constitution du Québec- Pour savoir ce que 'ion est, La Presse, 25 septembre 2023 [en ligne : https://www.lapresse.ca/dialogue/opinions/2023-09-25/constitution-du-quebec/pour-savoir-ce-que-l-on-est.php]