

# **Mémoire sur le PL 1 : Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec**

**Présenté à la Commission des institutions,  
Assemblée nationale du Québec**

Par Marie-Claude Girard  
Retraitée de la Commission canadienne des droits de la personne

29 octobre 2025

## Note biographique de l'auteure :

Forte de 30 ans d'expérience dans la fonction publique fédérale, Marie-Claude Girard est bien au fait de l'influence des politiques et des programmes gouvernementaux sur les enjeux politiques et sociaux de la société. Elle a eu la chance de contribuer au développement de politiques et de programmes, en tant que membre de la haute gestion, dans les ministères Patrimoine Canadien, Affaires autochtones et du Nord Canada et Femmes et Égalité des genres, en plus d'avoir travaillé neuf ans à la Commission canadienne des droits de la personne.

Marie-Claude Girard est l'auteure de *La petite histoire de la laïcité de l'État et de sa contestation juridique sous l'angle de l'égalité des sexes au Québec* (2022) et de *Menaces contemporaines à l'égalité des sexes au Québec* (2024), tous deux publiés par les Éditions du Renouveau québécois. Elle intervient également régulièrement dans les médias québécois sur des sujets liés à la neutralité religieuse de l'État, la laïcité, les droits des femmes et l'égalité entre les sexes.

## TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	4
1. La Constitution du Québec.....	5
2. La Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec.....	7
3. La Loi sur le Conseil constitutionnel.....	8
4. La Constitution du Québec incluse dans la Loi constitutionnelle de 1867.....	9
5. Le Code civil du Québec.....	12
Annexe : Liste des recommandations.....	14

## INTRODUCTION

Ce mémoire appuie le projet 1, Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec (ci-après PL-1) qui peut devenir le socle sur lequel pourrait s'appuyer tout gouvernement souhaitant le compléter, pour y inclure les champs de compétence fédérale, si besoin est.

Ce mémoire propose toutefois quelques amendements visant à mieux définir et protéger les droits collectifs intrinsèques et inaliénables du Québec dont, le droit collectif des femmes à l'égalité avec les hommes et, le droit de choisir librement son régime politique et son statut juridique.

## 1. La Constitution du Québec

La rédaction d'une Loi constitutionnelle du Québec s'avère une excellente initiative puisque cela permet de regrouper, dans un même document, l'ensemble des lois qui reflètent nos valeurs et nos choix démocratiques.

Tous les partis du Québec ont appelé, à un moment ou à un autre, la rédaction d'une telle constitution, Y compris le Parti libéral du Québec et Québec solidaire.<sup>1</sup> Bien entendu, tous ne s'entendent pas sur la façon de procéder et certains auraient aimé qu'elle aille plus loin pour s'affranchir du carcan fédéral. Quoi qu'il en soit, la version proposée par le gouvernement de la CAQ constitue une excellente première version, basée sur nos champs de juridiction actuels, et pourrait éventuellement être complétée pour couvrir les champs de juridiction fédérale, si le peuple le désire.

Les droits collectifs énumérés aux articles 7 à 15 du PL-1 reflètent bien les particularités québécoises, mais ces droits sont fragiles. Leur libellé pourrait donc être renforcé pour en faire des obligations positives de l'État, ne pouvant être modifié qu'à la suite d'un référendum populaire. L'État aurait ainsi, non seulement l'obligation de défendre les particularités québécoises qui y sont énoncées, mais aussi de prendre des mesures actives afin de les promouvoir.

---

<sup>1</sup> Sébastien Bovet; *Le PLQ propose une Constitution du Québec*; Radio Canada Info; 12 août 2024. Collectif de Québec Solidaire; *Ce qui nous lie : L'indépendance pour l'environnement et nos culture*; Éditions Écosociété; 22 novembre 2021.

### Recommandation 1 :

- Revoir le libellé des droits collectifs énumérés aux articles 7 à 15 de la Constitution du Québec, pour en faire des obligations positives de l'État ne pouvant être modifiées qu'à la suite d'un référendum populaire.

## L'égalité entre les femmes et les hommes

En adhérant à la *Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes* (CEDEF), le gouvernement du Québec ne s'est pas seulement engagé à protéger l'égalité entre les femmes et les hommes, mais aussi à « assurer le plein développement et le progrès des femmes, en vue de leur garantir l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales sur la base de l'égalité avec les hommes. » (article 3)

Rappelons que l'égalité de faits entre les sexes n'est pas encore une réalité au Québec comme en font foi les différentes éditions annuelles thématiques *Portrait des Québécoises* du *Conseil du statut de la femme*,<sup>2</sup> une valeur fondamentale du Québec. Il convient donc de renforcer le libellé du principe fondateur à l'égard de l'égalité entre les femmes et les hommes, tel que proposé dans le PL-1 à l'article 28.

### Recommandation 2 :

- Amender l'article 28 de la Constitution du Québec pour y ajouter « et promet » :  
  
28. L'État protège **et promet** l'égalité entre les femmes et les hommes

---

<sup>2</sup> <https://csf.gouv.qc.ca/publications/portrait-des-quebecoises/>

## 2. La Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec

Les organismes sans but lucratif (OSBL) jouent un rôle essentiel au Québec en servant des causes sociales, culturelles, éducatives ou religieuses, plutôt que de générer des profits. Il est essentiel qu'ils puissent continuer à pouvoir contester, s'ils le désirent, la Constitution ou une loi qui touche ses principes ou caractéristiques fondamentales.

### **Recommandation 3 :**

- Réduire la portée de l'article 5 de la Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec, pour que les OSBL qui reçoivent une subvention soient encore habilités à contester la Constitution ou toute loi qui touche ses principes.

### 3. La Loi sur le Conseil constitutionnel

L'histoire de la contestation de la *Loi sur la laïcité de l'État* nous a enseigné que l'apport d'intervenants conservatoires ou amicaux en appui au Procureur général du Québec, peut être très utile puisqu'ils soulèvent des arguments juridiques complémentaires, surtout lorsque le Procureur se contente de soulever la clause de dérogation pour défendre une loi.

Ainsi, il est donc essentiel de s'assurer que la modification suggérée à la Loi sur le ministère de la Justice, dans la partie de la Loi sur le Conseil constitutionnel du PL-1, ne restreigne pas la possibilité pour les intervenants conservatoires ou amicaux de participer à la défense de la Constitution ou d'une loi du Parlement du Québec, en appui au Procureur général du Québec.

#### **Recommandation 4 :**

- Amender le libellé de l'article 42 de la *Loi sur le Conseil constitutionnel* afin de maintenir la possibilité, pour des intervenants conservatoires ou amicaux, d'appuyer le Procureur lors d'une contestation constitutionnelle d'une Loi.

## 4. La Constitution du Québec incluse dans la Loi constitutionnelle de 1867

Une Constitution est la pierre angulaire d'un État : en plus de définir ses pouvoirs publics, selon le principe de la séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, elle reflète ses valeurs fondamentales.

Le Canada étant une fédération, la *Constitution canadienne* permet aux législatures provinciales d'apporter les modifications qu'elles souhaitent à leurs propres constitutions (article 45).

C'est donc ce qu'a choisi de faire le Québec en 2022, en insérant d'abord deux de ses caractéristiques fondamentales dans la loi constitutionnelle de 1867 à savoir : (1) Les Québécoises et les Québécois forment une nation; et (2) Le français est la seule langue officielle du Québec<sup>3</sup> puis, en décrétant qu'il n'est plus requis de prêter serment au roi pour pouvoir siéger au Parlement.

Ces initiatives sont importantes, car elles permettent d'affirmer le caractère officiel de certaines particularités du Québec dans un texte constitutionnel dont les juges doivent tenir compte lors du prononcé de leurs jugements.

Le PL-1 vise, pour sa part, à ajouter trois autres particularités du Québec dans la *Loi constitutionnelle de 1867*, à savoir que (1) le Québec est un État laïque; (2) le modèle d'intégration de l'État du Québec est celui de l'intégration à la nation québécoise,

---

<sup>3</sup> <https://www.quebec.ca/immigration/installer-integrer/valeurs-cles>

désigné sous le nom 'intégration nationale » et (3) le Québec est un État de tradition civiliste.

Il y manque cependant le droit collectif des femmes à l'égalité.

Le droit des femmes à l'égalité fait partie des valeurs fondamentales tant du Canada que du Québec.

Toutefois, le multiculturalisme canadien, jumelé aux accommodements religieux, favorise la pénétration des normativités religieuses au sein de l'État et encourage les interprétations fondamentalistes rarement favorables au droit des femmes à l'égalité.<sup>4</sup>

C'est pourquoi le gouvernement québécois a tenu à préciser, dans sa *Loi sur la neutralité religieuse de l'État*, que pour être jugé recevable, un accommodement religieux doit impérativement respecter « le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes ».

Il a aussi tenu à rappeler, dans les considérants de sa *Loi sur la laïcité de l'État*, l'importance que la nation québécoise accorde à l'égalité entre les femmes et les hommes et à inclure l'égalité de tous les citoyens et citoyennes dans ses principes.

Dans son jugement sur la *Loi sur la laïcité de l'État*, la Cour d'appel a d'ailleurs qualifié d'« innovant » le fait que cette dernière ait expressément inclus l'égalité de tous les citoyens et citoyennes dans ses principes constitutifs. Pour elle, si la *Loi* relie le principe d'égalité à la laïcité, c'est vraisemblablement en raison des tensions entre les préceptes religieux et l'égalité, tout particulièrement l'égalité des sexes<sup>5</sup>.

Cet attachement particulier à une protection proactive des droits des femmes à l'égalité, souvent malmenés par les religions, doit également être enchâssée dans la *Constitution québécoise* incluse dans la Loi constitutionnelle de 1867.

De plus, le Québec doit inscrire, dans sa constitution, son droit de choisir librement son régime politique et son statut juridique. Ceci est d'autant plus important que la

---

<sup>4</sup> Ferretti, L. et Rocher, F. (dir); *Les enjeux d'un Québec laïque, La loi 21 en perspective*; Montréal; Del Busso Éditeur; p.63.

<sup>5</sup> [https://courdappelduquebec.ca/fileadmin/Fichiers\\_client/Actualites/500-09-029537-214\\_Arret\\_\\_2024-02-29\\_VF.pdf](https://courdappelduquebec.ca/fileadmin/Fichiers_client/Actualites/500-09-029537-214_Arret__2024-02-29_VF.pdf), para. 23.

reconnaissance de la suprématie de Dieu fait partie des valeurs fondamentales inscrites dans la *Constitution canadienne*. Cette reconnaissance ne fait pas partie des valeurs fondamentales du Québec. C'est le Parlement québécois qui détermine, en vertu du principe de la souveraineté parlementaire, les principes et la manière dont les rapports entre l'État et les religions doivent être organisés.

**Recommandation 5 :**

Insérer, à la fin de l'article 10 Partie IV, Modifications à la Loi constitutionnelle de 1867, l'élément suivant :

**90Q.6.** Le Québec est un État qui reconnaît des droits collectifs intrinsèques et inaliénables, dont le droit collectif des femmes à l'égalité avec les hommes, et le droit de choisir librement son régime politique et son statut juridique.

## 5. Le Code civil du Québec

Le gouvernement propose de reconnaître l'égalité entre les femmes et les hommes comme principe fondateur de l'État national du Québec, ce qui est très bien.

Cette volonté est cependant contredite par les articles 70 et 70.1 du Code civil qui invisibilisent les femmes (soit les femelles de l'espèce humaine) en amalgament les notions de sexe et de genre sous l'identifiant sexe. Le *Comité de sages sur l'identité de genre* appelait d'ailleurs, en juin 2025, à distinguer rigoureusement les notions de sexe (soit biologique, binaire et immuable) et de genre et à éviter toute terminologie qui amalgame ces deux notions.

Rappelons que c'est sur la base du sexe que le droit des femmes à l'égalité a été reconnu, ici et dans le monde. La *Déclaration universelle des droits de l'homme* de 1948 proclame que tous les êtres humains naissent libres et égaux, sans distinction aucune, notamment de sexe.

C'est sur cette base que s'appuie la *Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes* (CEDEF). Son article premier précise que « l'expression 'discrimination à l'égard des femmes' vise toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le **sexe** qui a pour effet ... »

Les féministes d'ici ont exigé et obtenu, lors du rapatriement de la constitution en 1982, l'ajout d'un article garantissant le droit à l'égalité dans la *Charte canadienne*, :

**28.** Indépendamment des autres dispositions de la présente charte, les droits et libertés qui y sont mentionnés sont garantis également aux personnes **des deux sexes**.

Afin que l'égalité des sexes soit aussi considérée dans le domaine des relations de travail, des relations locateur-locataire, commerçant-client, etc., ce qui est hors de la portée de la *Charte canadienne*, le gouvernement du Québec a poursuivi le mouvement en ajoutant, en 2008, la notion d'égalité entre les femmes et les hommes au préambule de la Charte québécoise ainsi qu'à son article 50.1, lequel stipule que « Les droits et libertés énoncés dans la présente Charte sont garantis également aux femmes et aux hommes. »

Pour atteindre une égalité réelle entre les sexes, plusieurs préalables s'imposent, dont la reconnaissance des femmes et des hommes en tant que groupes distincts, qu'il importe de ne pas confondre avec le concept fluide de l'identité de genre.

Malheureusement, tel que mentionné plus haut, le *Code civil* amalgame le sexe constaté à la naissance et l'identité de genre, dans la mention du sexe sur l'acte de naissance. Bien que cela affecte les deux sexes, il est clair que les grandes perdantes sont les femmes puisque cette négation de leur réalité biologique nuit à l'atteinte de l'égalité entre les sexes pourtant protégée par la Charte québécoise.

Nier la réalité d'un groupe (les femmes dans ce cas-ci) est rarement un gage de réussite sur le plan de l'inclusion et du respect, bien au contraire. Le gouvernement se doit de corriger cet impair pour être crédible lorsqu'il parle de protéger l'égalité entre les femmes et les hommes dans la Constitution québécoise.

**Recommandation 6 :**

Amender les articles 70 et 70.1 du Code civil du Québec afin d'établir une distinction explicite et rigoureuse entre les notions de sexe et de genre, et d'éviter toute terminologie susceptible de les confondre. Il s'agirait d'ajouter, à titre facultatif, un identifiant de genre distinct de la mention du sexe dans les documents officiels d'identification, pour les personnes qui souhaitent le faire inscrire.

## Annexe 1 : Liste des recommandations

1. Revoir le libellé des droits collectifs énumérés aux articles 7 à 15 de la Constitution du Québec, pour en faire des obligations positives de l'État ne pouvant être modifiées qu'à la suite d'un référendum populaire.
2. Amender l'article 28 de la Constitution du Québec pour y ajouter « et promeut » :

28. L'État protège **et promeut** l'égalité entre les femmes et les hommes
3. Réduire la portée de l'article 5 de la Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec, pour que les OSBL qui reçoivent une subvention soient encore habilités à contester la Constitution ou toute loi qui touche ses principes.
4. Amender le libellé de l'article 42 de la *Loi sur le Conseil constitutionnel* afin de maintenir la possibilité, pour des intervenants conservatoires ou amicaux, d'appuyer le Procureur lors d'une contestation constitutionnelle d'une Loi.
5. Insérer, à la fin de l'article 10 Partie IV, Modifications à la Loi constitutionnelle de 1867, l'élément suivant :

**90Q.6.** Le Québec est un État qui reconnaît des droits collectifs intrinsèques et inaliénables, dont le droit collectif des femmes à l'égalité avec les hommes, et le droit de choisir librement son régime politique et son statut juridique.
6. Amender les articles 70 et 70.1 du Code civil du Québec afin d'établir une distinction explicite et rigoureuse entre les notions de sexe et de genre, et d'éviter toute terminologie susceptible de les confondre. Il s'agirait d'ajouter, à titre facultatif, un identifiant de genre distinct de la mention du sexe dans les documents officiels d'identification, pour les personnes qui souhaitent le faire inscrire.