

24 NOVEMBRE 2025



Pour une constitution inclusive :

***Reconnaître l'hétérogénéité de la nation
québécoise, dont les spécificités des femmes en
situation de handicap***

**Mémoire remis dans le cadre de la consultation publiques sur le
projet de loi n° 1, *Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec***

ACTION FEMMES ET HANDICAP

Téléphone : (514) 218-6368 Courriel : defense@actionfh.ca

469, Jean-Talon Ouest, local 101, Montréal (Québec), H3N 1R4

Résumé du mémoire

Titre : Pour une constitution inclusive : Reconnaître l'hétérogénéité de la nation québécoise, dont les spécificités des femmes en situation de handicap

Auteure : Action Femmes et handicap

Le projet de loi n° 1, *Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec*, a été déposé sans consultation des groupes marginalisés. Une constitution, acte fondateur, doit émerger d'un processus démocratique inclusif. Ce projet impose une vision uniforme de la nation, efface la diversité et menace les droits fondamentaux en accordant la primauté à la Constitution sur la Charte québécoise.

Nous dénonçons :

- Un processus précipité et partisan.
- Une hiérarchisation des droits qui marginalise les voix minoritaires.
- Un risque d'instrumentalisation politique.

Nous voulons l'abrogation du projet de loi n° 1 tant qu'une consultation réelle et participative n'aura pas eu lieu.

Table des matières

Résumé du mémoire	1
Présentation d'Action Femmes et handicap	3
Introduction	4
Des dés pipés d'avance dans un processus insidieux	4
Une précipitation injustifiée qui mine la légitimité démocratique du PL1	5
Consultation publique avant le dépôt : une possibilité réelle, même encouragée	6
Une préséance qui dérange	7
Conclusion	8
Médiagraphie	9

Présentation d'Action Femmes et handicap

Action Femmes et Handicap est un organisme communautaire autonome à but non lucratif, par et pour les femmes en situation de handicap. Dans un cadre d'analyses intersectionnelles, AFH travaille à améliorer les conditions de vie des femmes en situation de handicap et de leur famille.

Nos principaux objectifs :

- Favoriser l'élimination de toutes les formes de violence, de discrimination, de marginalisation ou d'exclusion à l'égard des femmes en situation de handicap et.
- Favoriser et mettre en place les conditions propices à la participation citoyenne des femmes en situation de handicap.
- Promouvoir la reconnaissance de la spécificité de la condition des femmes en situation de handicap.

Introduction

Le 9 octobre 2025, le Ministre de la Justice a dévoilé le projet de loi no. 1 (PL1), *Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec*, qu'il souhaite faire adopter au cours de la dernière année de mandat du gouvernement dont il fait partie.

Ce projet de loi, censé incarner les valeurs et l'identité des Québécois·e·s, a été déposé sans consultation des groupes marginalisés. En imposant une vision uniforme de la nation, ce projet de loi efface les personnes qui ne cadrent pas avec le modèle dominant, dont les femmes en situation de handicap, mais aussi les personnes racisées, les personnes issues des Premières Nations, les personnes 2SLGBTQIA+, d'autres groupes également marginalisés. Ce faisant, il contribue à renforcer les oppressions systémiques déjà subies par ces groupes.

Une constitution ne peut être un exercice de pouvoir centralisé. Elle doit naître d'un processus démocratique réel. Elle exige une démarche inclusive où les voix qui composent la nation québécoise, dans toute leur pluralité, soient prise en compte. En raison de sa primauté dans l'ordre juridique d'une société et de l'importance sociétale des principes qui y sont enchâssés, elle n'est pas une simple loi ordinaire.

Ce mémoire s'appuie sur une analyse critique des enjeux entourant l'élaboration d'une constitution sans consultation inclusive. Suite à cette analyse, nous ne formulerons aucune recommandation en vue de bonifier ce texte car le dépôt de ce projet de loi, sans réelle consultation durant son élaboration, n'aurait jamais dû être envisagé.

En tant que femmes en situation de handicap, nous refusons qu'un texte aussi fondamental soit adopté sans que notre réalité soit entendue. Nous voulons rappeler l'importance de consulter les groupes de personnes trop souvent mises de côté lors de l'élaboration de loi ou de politiques sociales si nous voulons un Québec inclusif.

Nous demandons l'abrogation du projet de loi n° 1 tant que la population québécoise, dans toute sa diversité, n'aura pas été consultée.

Des dés pipés d'avance dans un processus insidieux

Le projet de loi 1, outre la problématique liée à son élaboration et au processus de consultation en découlant, l'idée même de doter le Québec d'une constitution n'a jamais été au cœur d'un quelconque projet électoral présenté à la population lors des élections générales de 2022. En mettant au jeu son PL1, le gouvernement de la CAQ prend en otage l'élaboration d'une éventuelle Constitution du Québec en dictant à l'avance, de manière partisane, la structure des discussions qu'il sera possible d'avoir lors de la *consultation* à venir. La consultation générale et des auditions publiques devant la

Commission des institutions ne s'effectueront pas sur l'idée générale d'une constitution québécoise, mais bien sur ce projet de constitution caquiste. Cela ouvre toute grande la porte à une instrumentalisation politique du processus de consultation par le gouvernement pour donner une aura de légitimité à un projet orienté politiquement.

L'architecture générale du projet de constitution caquiste concernant le régime de protection des droits et libertés applicable au Québec - entre autres - est tel que de simples améliorations ciblées ne suffiront pas à nous protéger collectivement du net recul qui découlerait de son adoption. De plus, le gouvernement actuel nous a bien démontré le peu d'écoute qu'il accorde à la société civile lors de consultations sur des projets de loi, même lorsque nous amenons des analyses fondées, articulées et que nous participons au dialogue démocratique de bonne foi. Les expériences des derniers temps concernant le droit de grève, la santé et les services sociaux, la laïcité de l'État et tant d'autres, restent en travers de la gorge.

Que la CAQ ait élargi les consultations prévues devant la Commission des Institutions, de consultations particulières à consultations générales, est loin de compenser pour cette offensive législative antidémocratique et autoritariste.

Une précipitation injustifiée qui mine la légitimité démocratique du PL1

Le dépôt du projet de loi n° 1, visant à doter le Québec d'une constitution, survient dans un contexte politique marqué par l'urgence et la fin imminente du second mandat du gouvernement caquiste. Selon le calendrier parlementaire, il reste moins de 70 jours de travaux avant la fin de cette législature.

La question se pose :

Pourquoi précipiter l'adoption d'un texte aussi structurant, alors qu'il devrait faire l'objet d'un débat approfondi et d'une consultation élargie ?

Cette précipitation est d'autant plus préoccupante que le projet de loi prétend incarner les valeurs fondamentales de la nation québécoise. Or, une constitution ne peut être traitée comme un simple outil de gouvernance. Elle engage les générations futures, structure les rapports entre l'État et les citoyen-ne-s, et définit les principes sur lesquels repose la société. C'est pourquoi elle exige un processus lent, réfléchi, et surtout démocratique.

La politologue Josée Legault abonde dans le même sens :

« Le dépôt d'un projet de constitution aurait commandé un processus impeccable en amont, dont une consultation large et publique de la société civile, d'experts et des partis d'opposition ».

En effet, le législateur devrait s'inspirer des critères identifiés par le Haut-commissariat des droits de l'homme des Nations Unies concernant l'élaboration de constitutions¹. Par exemple, on y souligne qu'un tel acte juridique procède à la suite d'un processus d'élaboration ouvert et participatif. Ce processus en amont doit permettre l'expression notamment des défenseurs des droits humains, des associations de juristes, des organisations de la société civile représentant tous les groupes de population, notamment celles qui représentent les femmes, les personnes en situation de handicap, les peuples autochtones, les personnes réfugiées, les travailleurs-euses, et tout autre groupes minoritaires et marginalisés.

Or, le gouvernement a choisi de procéder en catimini, dans un contexte de fin de mandat, ce qui mine la légitimité démocratique de cette constitution dès son élaboration.

Consultation publique avant le dépôt : une possibilité réelle, même encouragée

Bien que déposer une loi avant de consulter la population soit une pratique parlementaire courante à l'Assemblée nationale, ceci pose un problème majeur lorsqu'il s'agit d'une loi constitutionnelle comme démontré avec moult arguments dans les paragraphes précédents.

Pourtant, le gouvernement du Québec dispose déjà de plusieurs outils pour entreprendre une telle démarche, à condition d'en avoir la volonté. D'ailleurs, le *Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique* encourage les ministères à intégrer les citoyen-ne-s dès les premières étapes de conception des politiques publiques (Gouvernement du Québec, 2017). En plus de démontrer la volonté du gouvernement de respecter les fondements démocratiques d'une nation, procéder de la sorte contribue à renforcer la confiance de la population. **Ce qui n'est pas le cas ici.**

¹ *Note d'orientation du Secrétaire général sur l'assistance des Nations Unies à l'élaboration de constitutions* (avril 2009), p. 4

Une préséance qui dérange

Nous sommes préoccupées par les articles 1 et 2, regroupés sous le *Titre premier – De la primauté de la Constitution* du projet de loi n° 1 (PL1) ². En effet, la préséance de ce texte, qualifié de « loi des lois », sur des instruments aussi fondamentaux que la Charte des droits et libertés de la personne du Québec ouvre la porte à des violations potentielles des droits fondamentaux. Jusqu'à maintenant, la Charte permettait de reconnaître et de protéger l'hétérogénéité de l'identité québécoise.

Or, en attribuant la primauté à la Constitution sur tout autre loi, on ne se limite pas à proposer une constitution provinciale : on redéfinit le cadre normatif du Québec. Cette primauté permet d'imposer des valeurs constitutionnalisées et, plus encore, de les hiérarchiser selon la conception qu'ont ses auteurs des « valeurs québécoises ». Par exemple, la préséance accordée à l'égalité entre les femmes et les hommes sur la liberté de religion³ a été décidée sans prendre en considération la diversité de la population québécoise. Cette hiérarchisation risque de normaliser les dérogations aux chartes et, par le fait même, de réduire leur rôle protecteur.

L'exemple de la Loi sur la laïcité (Loi 21) illustre bien ce danger (Bosset 2023). Présentée comme essentielle à la protection de la nation québécoise, elle pourrait jouir d'une immunité renforcée contre les contestations judiciaires, même si ses effets discriminatoires ont été démontrés à maintes reprises. En somme, le PL1, présenté comme garant de la souveraineté parlementaire, favorise les droits collectifs au détriment des droits fondamentaux individuels.

Un autre élément nous préoccupe : l'élaboration du PL1 s'est faite en secret, sans consultation publique ni participation des partis d'opposition. L'homogénéité idéologique au sein du gouvernement caquiste nous fait craindre que les lois jugées « essentielles à la protection de la nation québécoise et de son autonomie constitutionnelle »⁴ ne reflètent pas la diversité réelle de notre société. Cette uniformité entraîne une vision restreinte de l'identité québécoise et renforce les discriminations systémiques en marginalisant les voix des groupes minoritaires.

² Projet de loi n° 1, Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec.

³ Projet de loi n° 1, dispositions relatives à l'égalité hommes-femmes et liberté de religion.

⁴ Projet de loi n° 1, Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec.

Conclusion

Pour conclure, le gouvernement du Québec aurait pu et aurait dû choisir d'ouvrir un dialogue avec la population, de recueillir les voix des groupes historiquement marginalisés, et de construire un texte à partir de cette pluralité. Il ne l'a pas fait. Ce choix politique, celui de l'exclusion et de la rapidité, mine la légitimité du projet de loi et justifie pleinement la demande d'abrogation du projet de loi 1 : *Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec* ainsi que tout le processus de sa mise en place.

Le PL1 est un acte législatif illégitime, qui ne saurait être discuté article par article et qui doit, au nom de la sauvegarde des principes fondamentaux de la démocratie, être retiré dans son entièreté.

Médiagraphie

1. **Assemblée nationale du Québec.** (2025). *Calendrier détaillé des travaux parlementaires.* <https://www.assnat.qc.ca/fr/calendrier-detaille.html>
2. Assemblée nationale du Québec. (2025). *Projet de loi n° 1 : Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec.* Éditeur officiel du Québec. <https://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-1-43-1.html>
3. Bosset, P. (2023). *Les clauses dérogatoires, un recours risqué.* *Relations*, (821), 45–47.
4. **Boudeweel, D.** (2025, novembre). *Report de la session d'automne à Québec : comprendre l'impact de la prorogation parlementaire.* Boudeweel.com. <https://www.boudeweel.com/post/report-de-la-session-d-automne-a-quebec-comprendre-l-impact-de-la-prorogation-parlementaire>
5. Bosset, P. (2023). *Les clauses dérogatoires, un recours risqué.* *Relations*, (821), 45–47.
6. **Gouvernement du Québec.** (2017). *Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique* (Version finale). Secrétariat à l'accès à l'information et à la réforme des institutions démocratiques. https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/gouvernement-participation/Cadre_reference_gouv_participation_citoyenne.pdf
7. La Presse. (2025, octobre 15). *Un coup d'État législatif, estime un professeur en droit.* <https://www.lapresse.ca/actualites/politique/2025-10-15/projet-de-constitution-du-quebec/un-coup-d-etat-legislatif-estime-un-professeur-en-droit.php>
8. Legault, J. (2025, octobre 10). *Un projet substantiel, mais miné par la partisanerie.* *Journal de Québec.* <https://www.journaldequebec.com/2025/10/10/un-projet-substantiel-mais-mine-par-la-partisanerie>
9. **Ligue des droits et libertés.** (2025, octobre 11). *Dépôt du projet de loi n° 1 – Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec.* <https://liquesdesdroits.ca/depot-du-projet-de-loi-n-1-loi-constitutionnelle-de-2025-sur-le-quebec/>
10. **Radio-Canada.** (2025, octobre 9). *Le gouvernement Legault présente son projet de Constitution.* <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2198246/projet-loi-constitution-quebec>