



**Mémoire du RQ-ACA demandant le retrait complet du
projet de loi n° 1 - *Loi constitutionnelle de 2025 sur le
Québec.***

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

Présenté à la Commission des institutions

24 novembre 2025

Qui sommes-nous?

Le RQ-ACA est l'interlocuteur privilégié du gouvernement en action communautaire autonome. Il réunit 80 regroupements et organismes nationaux en action communautaire autonome et rejoint près de 4 500 organismes d'action communautaire autonome au Québec.

Ces organismes sont portés par plus de 400 000 bénévoles et personnes militantes et comptent 54 000 travailleuses et travailleurs. Ces organismes, ancrés dans la société civile, constituent un pilier essentiel de la démocratie, de la solidarité et du développement social au Québec. L'action communautaire autonome est l'un des secteurs d'emploi les plus importants au Québec. Que ce soit à travers les services directs à la population ou par nos actions collectives et l'éducation populaire, nous travaillons à bâtir une société basée sur la dignité et le respect des droits humains—une société qui ne laisse personne derrière.

Aux membres de la Commission,

Par la présente, le Réseau québécois de l'action communautaire autonome (RQ-ACA) affirme une position claire et sans équivoque : le Projet de loi n° 1, *Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec*, ainsi que le processus consultatif qui l'entoure, sont foncièrement illégitimes. Par conséquent, toute discussion sur son contenu est vaine. La seule issue acceptable et démocratiquement responsable est le retrait complet et immédiat de ce projet de loi.

Un processus foncièrement illégitime

Une constitution n'est pas une loi parmi d'autres. Elle définit les fondements politiques d'une société et encadre la distribution du pouvoir, les droits fondamentaux et les rapports entre l'État et la population. 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. En effet, on y souligne qu'un tel acte juridique procède suite à 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 populations, notamment celles qui représentent les femmes, les peuples autochtones, les réfugiés, les travailleuses et travailleurs, et tout autre groupe minorisé ou vulnérabilisé. La constitution ne peut être l'acte d'un gouvernement : elle doit être l'acte du peuple.

Or, le processus entourant le projet de loi n° 1 (PL1) est entaché de vices majeurs qui en compromettent entièrement la validité démocratique.

Le premier vice tient à son origine. Le texte est déposé par un gouvernement en perte de confiance, en fin de cycle politique, qui ne détient aucun mandat clair pour une démarche d'une telle portée. Préparé à huis clos, sans mandat électoral explicite, sans consultation publique préalable, sans implication des communautés, des milieux universitaires, des Premières Nations et Inuit et de la société civile. Ce projet n'a jamais été soumis au jugement populaire et la consultation en cours ne saurait d'aucune façon prétendre le faire. Une constitution, placée au sommet de la hiérarchie des normes, ne saurait être adoptée comme une loi ordinaire sur la base d'une simple majorité parlementaire : elle exige un processus qui transcende les intérêts partisans et repose sur un large consensus au sein de la population.

Le second vice découle de la consultation actuelle. Celle-ci est tardive, limitée et dans des délais déraisonnables compte tenu de son importance. Aucun travail d'éducation, de délibération ou de discussion publique n'a été mis en place. Nous craignons fortement que la consultation en cours serve avant tout à donner une apparence de légitimité à une décision déjà prise. En invitant la société civile à débattre des détails d'un texte dont l'adoption semble déjà programmée, le gouvernement transforme l'exercice démocratique en façade. Sa majorité parlementaire lui permet d'ignorer toute recommandation, reproduisant ainsi la logique autoritaire déjà observée dans l'usage répété du bâillon. Cette approche trahit l'esprit d'une démarche constituante véritable et contribue à miner la confiance de la population envers ses institutions démocratiques. Les consultations prévues devant la Commission des Institutions, passant de

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

consultations particulières à consultations générales, est loin de compenser pour cette offensive législative au processus déficient.

Un tel processus ne peut aboutir qu'à un résultat inacceptable pour la démocratie et la protection des droits et libertés de la population québécoise.

Commentaires sur le projet politique derrière le PL1

L'étude détaillée du projet de loi n° 1 permet de dégager des éléments phares du projet politique du gouvernement, d'un point de vue législatif, juridique et démocratique : un projet politique qui affaiblit l'État de droit et qui permet au gouvernement de devenir lui-même arbitre des limites de son propre pouvoir.

Le projet de loi n° 1 permettrait au gouvernement d'invoquer une disposition de « souveraineté parlementaire », suivant laquelle « ne peut être exercé aucun pourvoi en contrôle judiciaire, fondé sur un droit ou une liberté visé par une telle disposition ».

S'il était adopté tel quel, ce projet de loi aurait pour effet de :

- concentrer le pouvoir entre les mains du Parlement en limitant la place des tribunaux dans le contrôle de la légalité des lois;
- affaiblir la Charte québécoise des droits et libertés et la Commission des droits de la personne;
- banaliser la suspension des droits fondamentaux au moyen de la clause dérogatoire;
- restreindre les droits individuels au nom d'intérêts collectifs définis par le gouvernement;
- restreindre la capacité de la société civile à contester les décisions gouvernementales en limitant l'accès aux recours judiciaires.

En pratique, la protection des droits des personnes dépendrait de la bonne volonté du gouvernement en place, alors que le rôle traditionnel d'une constitution est précisément de protéger la population contre les abus de pouvoir de l'État. Or, le projet de loi n° 1 inverse cette logique fondamentale dans une manœuvre qui pervertit l'idée même de constitution.

Par ailleurs, l'absence de véritable participation des Premières Nations et Inuit dans l'élaboration du projet réduit la portée de leur reconnaissance constitutionnelle et fragilise la protection de leurs droits collectifs. De plus, en formulant que « les femmes sont libres de recourir à une interruption volontaire de grossesse », le PL1 ouvre la porte à ce que ce droit, une fois encadré par une loi ordinaire, puisse être contesté ou restreint par des acteurs anti-choix sur le terrain juridique.

Qui plus est, le projet de loi n° 1 entend constitutionnaliser une conception réductrice de la laïcité et de l'intégration nationale. En érigeant la Loi sur la laïcité de l'État et la politique d'intégration à la nation au rang de principes constitutionnels, le PL1 :

- accorde une légitimité constitutionnelle à des mesures discriminatoires;
- réduit la liberté de conscience et de religion;
- institutionnalise une conception hiérarchisée de l'appartenance citoyenne.

Ce cadre touche particulièrement les femmes musulmanes portant des signes religieux, déjà ciblées dans l'accès à l'emploi public. Il impose une définition unilatérale des « valeurs » auxquelles chacun·e devrait se conformer, renforçant ainsi des logiques d'assimilation et de surveillance culturelle. En bref, le PL1 consacre une conception de la laïcité et de l'intégration nationale qui renforce l'exclusion, plutôt que l'ouverture et la tolérance.

D'aucune façon pouvons-nous envisager que ces éléments puissent faire l'objet des fondements d'un texte juridique aussi fondamental qu'une constitution, censé régir le vivre ensemble. Le projet politique qui traverse le projet de loi n° 1 constitue une régression majeure pour la société québécoise, sa vie démocratique et l'appareil de protection des droits. Le RQ-ACA et ses membres s'y opposent de façon catégorique.

Affaiblissement des contre-pouvoirs démocratiques et de l'action communautaire autonome

L'article 5 de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec* introduit une transformation radicale de l'équilibre démocratique québécois. En permettant au gouvernement d'interdire à des organismes financés par l'État — y compris des établissements publics, des municipalités ou tout autre organisme ajouté par règlement — d'utiliser les ressources provenant de fonds publics pour contester devant les tribunaux des lois présentées comme « protégeant la nation », le projet porte atteinte à la liberté d'action de la société civile. En autorisant le gouvernement à étendre cette interdiction par règlement, sans débat public, le PL1 crée une zone d'incertitude permanente, où la capacité des organismes à défendre les droits dépend du bon vouloir du pouvoir exécutif.

L'effet direct est que le projet de loi n° 1 lie de fait le financement public à une adhésion implicite aux orientations politiques du gouvernement, notamment à sa conception de la « nation » et de ses « valeurs sociales distinctives ». Sous couvert de « protection nationale », il instaure un précédent dangereux : celui d'un État qui finance les acteurs communautaires à condition qu'ils ne le critiquent pas.

Cette disposition, loin d'être un simple détail technique, réduit considérablement l'espace démocratique, fragilise l'indépendance des mouvements sociaux et menace directement le modèle québécois d'action communautaire autonome (ACA), fondé sur la défense des droits, la participation citoyenne et la transformation sociale. En permettant de réduire leur liberté d'expression et d'intervention, le PL1 transforme la relation entre l'État et la société civile : les organismes ne seraient plus des contre-pouvoirs, mais des relais institutionnels d'un discours gouvernemental uniformisé.

Ce volet du projet de loi n° 1 contredit l'esprit et la lettre de la Politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire autonome (2001), qui affirme que les organismes d'ACA doivent demeurer libres de leurs positions et de leurs stratégies d'action.

L'action communautaire autonome est historiquement un espace d'innovation sociale et de participation citoyenne. Depuis l'adoption de la Politique de reconnaissance et de

soutien de l'action communautaire autonome (2001), le gouvernement du Québec reconnaît ces organismes comme des acteurs collectifs indépendants, enracinés dans leurs milieux et porteurs d'une mission de changement social. Leur rôle dépasse largement la prestation de services : ils contribuent à la vitalité démocratique en donnant une voix à toutes et tous, en documentant les inégalités et en proposant des solutions innovantes et structurelles.

Cette mission repose sur un principe fondamental : l'autonomie. Celle-ci se déploie sur plusieurs plans — politique, financier, organisationnel et idéologique — et garantit aux organismes la liberté de définir leurs priorités et leurs positions sans interférence de l'État. Lorsque cette autonomie est respectée, les groupes communautaires peuvent innover, s'adapter aux réalités locales, représenter les populations marginalisées. Elle permet d'exercer une vigilance démocratique sur les politiques publiques, de contester et de proposer des alternatives au modèle dominant, dans une perspective de justice sociale et d'avancement des droits. Loin d'être une menace à la « souveraineté du Parlement », ce rôle de transformation sociale est garant d'une vitalité démocratique qui bénéficie au bien commun.

Or, sans cette distance critique face à l'État que permet l'autonomie, l'action communautaire autonome perd sa raison d'être. En permettant de neutraliser ces capacités, le projet de loi n° 1 alimente une dérive du modèle d'action communautaire autonome où les organismes seraient réduits à de simples prestataires de services, des sous-traitants de politiques publiques, privés de leur voix critique et de leur fonction de transformation sociale, et alignés sur les priorités gouvernementales plutôt que sur les besoins de leurs communautés.

Le RQ-ACA insiste pour rappeler que cette autonomie politique constitue la condition première pour que les organismes puissent jouer leur rôle de transformation sociale. Des grandes avancées sociales québécoises — les CPE, les maisons de jeunes, les centres de femmes, les groupes en défense des locataires ou des droits sociaux — en sont des fruits directs.

Privés de la possibilité de contester les décisions gouvernementales devant les tribunaux, les organismes perdent un important levier de changement structurel pour l'avancement des droits. Cette dépolitisation compromet la vitalité même du mouvement communautaire et affaiblit la démocratie participative et l'avancement des droits. En s'attaquant ainsi à l'autonomie de l'action communautaire autonome, le PL1 compromet un pilier du modèle social québécois et ouvre la voie à une recentralisation autoritaire du pouvoir. L'autonomie des organismes est donc essentielle au maintien d'une société civile forte et à l'équilibre démocratique du Québec.

L'impossibilité de corriger un projet de loi illégitime

Le caractère partisan et prédéterminé du projet de loi rend toute tentative de l'amender vaine. Aucun correctif de détail ne peut réparer un vice d'origine aussi profond. Débattre de ses amendements reviendrait à valider le cadre même qu'il impose. Un texte issu d'un processus illégitime ne saurait être réhabilité par des ajustements techniques : il demeurera le produit d'une démarche partisane.

Dans ces conditions, la seule posture cohérente et responsable consiste à rejeter l'ensemble du projet de loi n° 1.

Pour un véritable processus constituant

L'enjeu du projet de loi n° 1 dépasse le contenu du projet : il touche à l'intégrité même du processus démocratique québécois.

Le RQ-ACA réaffirme sa position : le retrait complet et immédiat du projet de loi n° 1 est la seule voie responsable et raisonnable.

Notre demande de retrait ne relève pas d'une opposition de principe, mais d'une défense des fondements démocratiques.

Adopter ce projet de loi, même amendé, ne ferait qu'accentuer la crise de confiance envers nos institutions, compromettre la protection des droits fondamentaux et affaiblir l'État de droit. Dans un contexte mondial marqué par la montée de l'autoritarisme, de la haine, de l'intolérance et de l'effritement des droits fondamentaux, nous avons la responsabilité de tout mettre en œuvre pour éviter un tel recul collectif.