



Mémoire présenté à la
Commission des institutions
dans le cadre de l'étude du
Projet de loi n° 1
Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec

Par : Marie Malavoy et Christiane Pelchat pour le Comité des Femmes du
Cercle des ex-parlementaires de l'Assemblée nationale du Québec

Le 24 novembre 2025

Mémoire sur le Projet de loi n° 1

C'est au nom du Comité des femmes du Cercle des ex-parlementaires du Québec que nous présentons un mémoire dans le cadre de la consultation sur le Projet de Constitution du Québec. Créé en 2016, notre comité s'est donné une double mission : obtenir une loi sur la parité et accompagner les femmes qui font ou souhaitent faire de la politique. C'est pourquoi, chaque fois que des travaux parlementaires nous interpellent face à ces enjeux, nous prenons la parole. Ce fut le cas en 2017 devant la Commission des relations avec les citoyens dans le cadre de son mandat d'initiative portant sur La place des femmes en politique, de même qu'en 2020 lors des auditions publiques tenues par la Commission des institutions sur l'étude du Projet de loi no 39 établissant un nouveau mode de scrutin.

Notre comité est non partisan. Depuis sa création, 57 femmes s'y sont jointes (dont 4 décédées depuis), de tous les partis politiques, ayant comme seul but de faire avancer notre mission. C'est en leur nom que nous nous exprimons aujourd'hui. Nos commentaires et recommandations seront donc essentiellement axés sur la question de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Où en sommes-nous ?

Avant d'entrer dans le détail du projet de loi, faisons le point sur la présence des femmes dans les parlements. Bien que des avancées soient notables dans plusieurs parties du monde, le portrait global est loin d'être satisfaisant. Comme le mentionne l'Union interparlementaire (UIP)¹ : « À la suite des élections et des nominations qui ont eu lieu en 2023, la proportion mondiale de femmes parlementaires a légèrement progressé pour atteindre 26,9 % ... Toutefois, la croissance est plus lente que les années précédentes »².

¹ L'UIP (Union interparlementaire) est l'organisation mondiale des parlements nationaux. Elle a été fondée il y a plus de 130 ans pour encourager la coopération et le dialogue entre toutes les nations, en tant que première organisation politique multilatérale. Elle compte aujourd'hui 180 Parlements membres et 15 organismes parlementaires régionaux.

² Union interparlementaire (IPU), Communiqué de presse « [Femme au Parlement : leur nombre progresse mais des dirigeantes de premier plan quittent leurs fonctions](#) », 5 mars 2024.

D'après le plus récent classement mondial en fonction du pourcentage de femmes dans les parlements nationaux le Canada est au 70^e rang, avec 30,05 % d'élues³. Certes le Québec s'en tire beaucoup mieux avec 46 % d'élues lors des élections générales de 2022, mais il ne faut pas oublier que la progression de la présence des femmes a connu des reculs comme celui que nous avons vécu entre 2012 et 2014, perdant d'un coup 5,6 % d'élues. Tant qu'il n'y aura pas de loi imposant la parité des candidatures nous serons dépendantes du bon vouloir des partis politiques, de leurs programmes comme de leurs engagements. Ne prenons pas ce risque et assurons-nous de laisser aux générations futures une ardoise nette quant à la présence des femmes en politique.

La parité n'est pas un luxe, c'est un droit

Le droit à l'égalité entre les sexes a été reconnu en droit international avant d'être accordé en droit interne au Canada et au Québec. En effet, c'est en 1945 que la Communauté internationale a inséré le droit à l'égalité entre des personnes humaines, et précisément le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes, dans la *Charte des Nations Unies*⁴ premier outil juridique multilatéral. On peut lire dans son préambule :

« Préambule NOUS, PEUPLES DES NATIONS UNIES, RÉSOLUS à préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances, à proclamer à nouveau notre foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droits des hommes et des femmes, ainsi que des nations, grandes et petites... »⁵

En plus d'affirmer le droit à l'égalité entre les sexes, la *Charte des Nations Unies* interdit aussi la discrimination basée sur le sexe à l'article 1, paragraphe 3. Rappelons que la *Charte des Nations*

³ Union interparlementaire (IPU), « [Classement mondial des femmes au parlement](#) », octobre 2025, consulté le 17 novembre 2025.

⁴, s <https://www.un.org/fr/about-us/un-charter/full-text>

⁵ *Charte des Nations Unies*, 26 juin 1945, Recueil des traités des Nations Unies, vol. 1, 1946.

Unies procédait à la création des Nations Unies et de ses organes de fonctionnement. La *Charte des Nations Unies* est un traité qui lie le Canada depuis novembre 1945; son respect est obligatoire.

Par la suite, l'importante *Déclaration universelle des droits de l'homme*⁶ (*Déclaration universelle*) a été adoptée en 1948, et elle aussi consacrait le droit des femmes à l'égalité pour toutes les femmes du monde, peu importe dans quel État elles vivent ou si l'État a signé ou non la *Déclaration universelle*. Dans son préambule, on affirme « dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des droits des hommes et des femmes ». À l'article 1, l'interdiction de discrimination selon le sexe est aussi affirmée.

Subséquent, les Nations unies ont fait adopter la *Convention sur le droit politique des femmes*⁷ en 1953 qui a consacré le droit égal des femmes de voter et d'être éligibles aux élections de leur pays. Le préambule stipule qu'il s'agit de « mettre en œuvre le principe d'égalité entre les hommes et les femmes ».

Les Nations unies ont présenté deux autres instruments juridiques : le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*⁸ (PDCP) et le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PDES). Le PDCP consacre spécifiquement le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes à ses articles 2, 3 et 26.

En terminant, il faut évidemment mentionner la *Convention pour l'élimination de toutes les discriminations à l'égard des femmes*¹⁰ (CÉDEF). Cette convention a été mise en vigueur en 1981.

⁶ Déclaration universelle des droits de l'homme, Rés. 217 A (III), Doc. off. A.G. N.U., 3^e sess., suppl. no 13, p. 17, Doc. N.U. A/810 (1948).

⁷ *Convention sur le droit politique des femmes*, 1953, en ligne : https://treaties.un.org/doc/Treaties/1954/07/19540707%2000-40%20AM/Ch_XVI_1p.pdf, ratifié par le Canada le 30 janvier 1957.

⁸ *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, Rés. 2200 A (XXI), Doc. Off. A.G. N.U. (1966).

⁹ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, Rés. 2200 A (XXI), Doc. Off. A.G. N.U. (1966).

¹⁰ Nations Unies, *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, 18 décembre 1979, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1249, p. 13.

Elle réaffirme l'égalité entre les femmes et les hommes en précisant qu'il s'agit de l'égalité substantive, c'est-à-dire de l'égalité réelle. Il ne s'agit plus de l'égalité devant la loi, mais de l'égalité dans la loi et de ses effets, donc de la discrimination directe et indirecte. Il faut adopter des mesures d'actions positives pour l'atteinte de l'égalité entre les sexes, afin que les femmes aient les mêmes droits que les hommes.

La CÉDEF demande aux États signataires, dont le Québec, de prendre des mesures pour s'assurer d'éliminer tous les schémas stéréotypés du patriarcat, des dogmes religieux ou des traditions culturelles, dont l'infériorisation des femmes par rapport aux hommes. La CÉDEF exige des signataires des mesures d'actions dites positives pour favoriser l'accès à l'égalité pour les femmes, afin qu'elles puissent jouir des mêmes droits que les hommes et avoir accès aux mêmes avantages que la société offre.

Le Comité des droits de la CÉDEF a aussi adopté la recommandation 40, qui vient préciser que la parité dans les postes de décision est un droit constitutionnel qui découle du droit à l'égalité entre les sexes. Des mesures doivent être adoptées pour mettre en pratique la parité entre les femmes et les hommes dans tous les postes de décisions électifs ou nominatifs, dans tous les secteurs; il en va du « droit fondamental » à l'égalité. La recommandation 40 du Comité de la CÉDEF définit ainsi la parité :

« La parité signifie le partage complet et égalitaire du pouvoir entre les femmes et les hommes, comme un trait permanent et essentiel dans tous les domaines, y compris la vie politique, publique et économique ».

Il est essentiel de citer ces instruments juridiques internationaux, puisqu'ils ont inspiré la rédaction des lois des droits de la personne, la rédaction de la *Charte québécoise* et de la *Charte canadienne*. De plus, le Québec s'est déclaré lié par la CÉDEF en 1981 et a intégré ses obligations.

En droit interne, l'égalité entre les femmes et les hommes a été longue à être garantie dans notre droit (*Déclaration canadienne des droits*, 1960) et à être reconnue par les gouvernements et par la

plus haute Cour du Canada. Aujourd'hui, la *Charte québécoise*, adoptée en 1975, reconnaît l'égalité entre les sexes; il est précisé à l'article 10 qu'il ne peut y avoir de discrimination en vertu du sexe d'une personne. La *Charte québécoise* affirme aussi (art. 50.1) que les droits consacrés sont accordés également aux femmes et aux hommes. L'égalité entre les femmes et les hommes est garantie également par la *Charte canadienne* depuis 1985 par l'article 15, qui accorde le droit à l'égalité pour tous et interdit la discrimination basée sur les motifs du sexe; de même, l'article 28 reconnaît que les droits de la *Charte canadienne* sont garantis également aux femmes et aux hommes.

Cependant, ce n'est qu'en 2018¹¹ que la Cour suprême a reconnu une atteinte au droit à l'égalité entre les sexes en infraction à l'article 15. Il y avait eu une tentative en 2004, dans NAPE¹² (National Alliance for Partnerships in Equity), où la Cour suprême reconnaissait une atteinte à l'égalité des femmes à l'article 15 de la *Charte canadienne*, mais qui pouvait se justifier en vertu de l'article 1^{er} de la *Charte canadienne*.

Rappelons qu'au Québec, ce n'est qu'en 1940 que les femmes ont eu le droit de vote et d'éligibilité et que ce n'est qu'en 1961 qu'une femme, madame Marie-Claire Kirkland a été élue députée à l'Assemblée nationale du Québec. Les femmes subissent toujours les désavantages historiques pour se faire élire à des postes de décision, ou même pour être nommées à des postes de décision.

Le gouvernement du Québec reconnaît dans sa dernière Stratégie d'égalité entre les femmes et les hommes l'importance d'arriver à la parité dans les postes électifs comme dans les postes nominatifs. À ce titre, le gouvernement donne l'exemple dans la loi sur la gouvernance des sociétés d'État qui demande la parité sur les conseils d'administration de ces entités publiques et pour les nominations aux Emplois supérieurs¹³.

¹¹ *Québec (Procureure générale) c. Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux*, 2018 CSC 17, p. 495.

¹² *Terre-Neuve (Conseil du Trésor) c. N.A.P.E.*, 2004 CSC 66.

¹³ Politique concernant la parité entre les femmes et les hommes au sein des conseils d'administration des sociétés d'État, en vigueur décembre 2007.

Le Québec peut s'enorgueillir d'être l'une des sociétés dans le monde qui ont fait des progrès tangibles au cours des dernières décennies quant aux droits des femmes. Au moment de consacrer dans une Constitution les principes phares de notre vie collective, il est essentiel d'enchâsser dans le texte de loi le principe de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Comme le comité de la CEDEF l'a confirmé, la parité entre les femmes et les hommes est une obligation des États afin de respecter leur engagement envers l'égalité entre les femmes et les hommes. Comme le Québec a adopté une loi sur l'équité salariale afin de corriger la discrimination systémique des emplois dits féminins, il faut adopter des mesures pour que la parité soit mise en œuvre pour respecter le droit des femmes à l'égalité.

Un déséquilibre systémique

Pourquoi ce droit à la parité entre les femmes et les hommes est-il si difficile à formaliser ? Nous n'en faisons pas une question de mauvaise volonté ou de complot envers les femmes. À la base de notre plaidoirie en faveur de la parité se trouve la constatation suivante : notre culture politique est le fruit de comportements qui se sont forgés au cours des millénaires précédents. Ils ont moulé nos esprits, notre langage, ont déterminé la répartition des rôles sociaux entre les femmes et les hommes, ont façonné nos institutions avec leurs codes de conduite et leurs règles. Jusqu'à récemment, les femmes étaient exclues de ce monde. Si, péniblement, elles ont récemment percé la muraille et fait leur entrée en politique, elles n'ont pas pour autant globalement apprivoisé les règles du jeu. Laisser ces dernières suivre leurs cours sans contrainte, c'est risquer que le naturel revienne facilement. Il n'y a qu'à constater la vitesse avec laquelle les partis politiques reçoivent des candidatures masculines lorsque leurs chances de succès sont grandes à l'approche des élections. Pendant ce temps les candidatures féminines nécessitent des efforts plus grands et surtout plus de temps pour se manifester. Autrement dit, si on laisse la nature suivre son cours, le déséquilibre se maintiendra en défaveur des femmes.

C'est pourquoi dans toutes les régions du monde existent des mesures contraignantes qui, sous différentes formes, allant de lois imposant la parité dans les candidatures des partis politiques à des sièges réservés à des femmes, ont fait leurs preuves. Comme le mentionne l'UIP, « la présence de quotas bien conçus et mis en œuvre continue de jouer un rôle déterminant dans la progression de la représentation des femmes ».¹⁴

Donner un signal fort

La Constitution c'est la loi fondamentale d'un État, le socle sur lequel s'érigent les principes, les valeurs, les règles de conduite de la vie en société. Il est donc primordial qu'on les retrouve clairement exprimés dans le texte. En ce sens, inclure l'obligation d'atteindre la parité dans les instances politiques décisionnelles comme étant une valeur phare donnerait un puissant signal que la présence des femmes est non seulement souhaitée mais voulue.

En conséquence, nous faisons les recommandations suivantes :

1. Ajouter un considérant dans le préambule de la Constitution qui réitère le droit des femmes à l'égalité. Nous proposons le même considérant que celui qui a été ajouté à la *Charte québécoise* en 2008 :

- CONSIDÉRANT que le respect de la dignité de l'être humain, l'égalité entre les femmes et les hommes et la reconnaissance des droits et libertés dont ils sont titulaires **constituent** le fondement de la justice, de la liberté et de la paix qui se lirait comme suit;

En ce sens, nous vous invitons à vous inspirer de la France, qui a inclus dans sa Constitution l'article suivant :

- La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales.

Cet article de la Constitution française est suivi d'un autre article qui énonce précisément que les partis politiques contribuent à la mise en place de la parité.

¹⁴ Parline UIP, op cit.

2. À l'**article 28** (p.10) dans la Partie I Constitution du Québec, au chapitre 1^{er} *Des principes fondateurs*, modifier « L'État protège l'égalité entre les hommes et les femmes » par « **L'État garantit l'égalité entre les femmes et les hommes** ».
3. À l'**article 29** (p.10) dans le même chapitre, nous pensons à l'instar de nombreux groupes de tous horizons, qu'il faut enlever « **La loi protège la liberté des femmes d'avoir recours à une interruption volontaire de grossesse** ». Dans les faits cette liberté est protégée par une jurisprudence qui a fait ses preuves. L'inscrire dans la Constitution c'est prendre le risque qu'elle soit remise en question à l'occasion d'une révision de la Loi fondamentale.
4. À l'**article 37** (p.11) du chapitre 2 *Du Parlement du Québec* modifier « L'Assemblée nationale est composée de députés représentant la nation québécoise » en ajoutant « **et de députées** ».
5. À l'**article 45** (p.12) du chapitre 3 *Du gouvernement du Québec* ajouter à la phrase suivante « Le gouvernement du Québec est composé du Conseil des ministres et de l'Officier du Québec », après « **Conseil des ministres** » le mot « **paritaire** ».
6. À l'**article 14** (p.18) dans la Partie II Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec, au chapitre 3 *L'action gouvernementale*, dans la phrase « 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 », ajouter « **l'égalité entre les femmes et les hommes** ».
7. À l'**article 3** (p.28) dans la Partie III Loi sur le Conseil Constitutionnel, au chapitre 2 *Avis*, ajouter au premier alinéa touchant les caractéristiques fondamentales du Québec « **l'égalité entre les femmes et les hommes** ».

8. À l'article 6 (p.29) au chapitre 3 *Composition*, ajouter à la phrase « Le Conseil est composé de cinq membres » « **deux femmes et deux hommes. Sa présidence est assumée en alternance par une femme et un homme** ».
9. À l'article 10 (p.31) dans la Partie IV Modifications à la Loi constitutionnelles de 1867, ajouter « **Le Québec est une État qui promeut l'égalité entre les femmes et les hommes** ».
10. À l'article 21 (p.33) nous saluons la phrase suivante : « **En cas de conflit entre le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes et l'exercice de la liberté de religion. Le premier l'emporte** ».
11. À l'article 38 (p.36) dans la partie Loi d'interprétation, ajouter l'alinéa suivant « **Les lois doivent être interprétées dans le respect de l'égalité entre les femmes et les hommes** ».

À ces recommandations sur les articles existants du projet de loi, nous en ajoutons deux autres de portée générale :

12. Il faut ajouter une proposition quant à la **formule d'amendement** pour que des modifications ultérieures ne puissent être possibles sans un **vote qualifié** (au 2/3 des voix exprimées).
13. Nous croyons que **le texte de la Constitution du Québec devrait être féminisé** ce qui consacrerait au plus haut niveau la volonté de l'État québécois d'exprimer l'égalité entre les femmes et les hommes.

Le Québec peut s'enorgueillir d'être l'une des sociétés dans le monde qui a fait des progrès tangibles au cours des dernières décennies quant aux droits des femmes. Au moment de consacrer dans une Constitution les principes phare de notre vie collective, il est essentiel d'enchâsser dans le texte de loi le principe de l'égalité entre les femmes et les hommes.