

Projet de loi n° 1 : Opinion sur la proposition de constitution

Par Me Julius H. Grey et Me Sasha Fortin-Ballay

Mémoire présenté à la Commission des institutions
dans le cadre de la consultation générale sur le Projet de loi n° 1,
Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec

Le 24 novembre 2025

Julius H. Grey est un avocat spécialisé en droit constitutionnel et en droits de la personne. Associé principal du cabinet Grey Casgrain, s.e.n.c., il possède plus de 50 ans d'expérience en pratique. Diplômé de l'Université McGill et de l'Université d'Oxford, il a été admis au Barreau du Québec en 1974. Il a enseigné à la faculté de droit de l'Université McGill, à l'Université de Montréal et à l'École canadienne des droits de la personne à Charlottetown.

CONSIDÉRATIONS SUR LE PROJET DE LOI N°1

Max Weber définit l'État comme étant une entité politique détenant le monopole de l'usage légitime de la violence. Dans cette perspective, la constitution d'un État joue un rôle fondamental. Elle constitue un ensemble de règles qui établit son organisation, son fonctionnement ainsi que les limites de ses pouvoirs.

Le 9 octobre 2025, le ministre de la Justice a déposé le Projet de loi n°1 : *Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec*. Le présent mémoire a pour objectif de mettre en lumière plusieurs sources d'inquiétude liées à ce projet de loi et d'inviter à une réflexion sur sa portée réelle, ses conséquences possibles et les risques qu'il pourrait entraîner.

Une constitution a normalement deux fonctions dans une société. La première est d'assurer une structure gouvernementale et un cadre électoral démocratique. En ce qui concerne ce volet, le Projet de loi n°1 ne remplit pas cette fonction, puisque la constitution canadienne actuelle la remplit parfaitement. Néanmoins, il est pertinent de souligner qu'à cet égard, le nouveau projet n'améliore aucunement la démocratie québécoise et n'ajoute rien d'utile à son fonctionnement. Il ne prévoit ni la tenue d'élections ni la garantie du droit de vote pour l'élection des députés à l'Assemblée nationale. À l'heure actuelle, la seule protection constitutionnelle dont disposent les Québécois quant à la tenue d'élections et à l'exercice du droit de vote se trouve aux articles 3 à 5 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Or, le Projet de loi n°1 affirme explicitement qu'il ne reconnaît pas la *Loi constitutionnelle de 1982*, ce qui soulève d'importantes préoccupations quant à la garantie même de ces droits démocratiques fondamentaux. Une constitution qui ne protège pas les mécanismes démocratiques essentiels à notre société ne fait qu'affaiblir ce même système qu'elle se doit d'encadrer.

La deuxième fonction est de protéger les droits individuels et le droit à la dissidence contre la majorité. Depuis quelques années, le Québec manifeste des propensions inquiétantes à cet égard. La législation québécoise met de plus en plus l'accent sur la primauté des « droits collectifs », au détriment des libertés individuelles, une orientation illustrée notamment par l'usage de la clause dérogatoire dans la *Loi sur la laïcité de l'État*. Le Projet de loi n°1 s'inscrit clairement dans cette tendance. Par exemple elle veut

empêcher les organismes publics de contester la validité des lois québécoises. Une telle mesure empêcherait les universités, les organismes scolaires, les municipalités ou encore les établissements de santé de porter les doléances de leurs utilisateurs devant les tribunaux comme ils le font maintenant. Il suffit de citer le rôle des municipalités bilingues et de la Commission scolaire English Montréal pour comprendre l'importance de cette question. Nous savons tous que la justice n'est pas abordable pour la majorité de citoyens et surtout pas le litige constitutionnel qui est particulièrement complexe et dispendieux. Nul doute, la nouvelle constitution aura pour effet de réduire les protections que le système actuel offre aux citoyens.

Le Projet de loi n° 1 hiérarchise les droits fondamentaux en accordant explicitement une protection et une importance supérieure à certains d'entre eux, au détriment des autres. Ce changement impacte directement et de manière significative la *Charte des droits et libertés de la personne*. La *Charte des droits et libertés de la personne*, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale en 1975, constitue l'un des fleurons les plus remarquables de la législation québécoise. Elle représente un engagement clair envers le respect des droits individuels et la protection des minorités. En affaiblissant sa portée, le Projet de loi n° 1 compromet l'objectif même de la Charte et risque de limiter sérieusement son efficacité comme rempart contre l'arbitraire de la majorité.

Si les droits collectifs jouent un rôle important dans l'organisation sociale, ils ne doivent jamais servir à légitimer l'écrasement des minorités ou l'affaiblissement des droits fondamentaux. En érigeant certaines valeurs collectives en catégories de droits prioritaires, le Projet de loi n° 1 protège non pas l'ensemble de la société, mais avant tout les intérêts et la volonté du groupe majoritaire.

Par ailleurs, il est toujours dangereux d'établir une idéologie d'est et de la figer pour toujours, comme le Projet de loi n° 1 le fait avec la laïcité et l'égalité hommes-femmes. Historiquement, si le Québec avait adopté une constitution dans les années 1950, il est probable que le catholicisme et la puissance paternelle auraient été consacrés, illustrant le danger de figer des principes sociaux à un moment donné. La hiérarchisation actuelle des droits dans le projet de loi reproduit ce type de rigidité, mais cette fois avec des valeurs contemporaines.

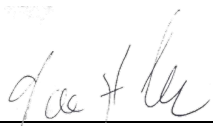
Il convient de souligner que la laïcité et l'égalité hommes-femmes ne sont pas des valeurs spécifiquement québécoises. Elles sont partagées par la quasi-totalité des démocraties occidentales, les différences entre pays ne relevant que de nuances dans l'application. Les inscrire de manière permanente dans une constitution comporte donc le risque de figer des principes qui devraient pouvoir évoluer avec le temps. Le Québec a d'ailleurs su faire preuve de lucidité dans sa critique de l'enchâssement du multiculturalisme par le

Canada, dont les limites apparaissent aujourd'hui clairement. Il serait donc imprudent de répéter la même erreur avec des positions idéologiques populaires à l'heure actuelle.

Il est à noter que plusieurs dispositions du Projet de loi n°1 sont clairement inconstitutionnelles, en particulier celles qui concernent la Couronne et le rôle du Québec dans les nominations aux institutions fédérales. L'objectif de ces dispositions est clairement d'augmenter le niveau de tension entre Québec et Ottawa puisqu'elles ne pourront pas avoir d'autres effets. Ceci est d'ailleurs très similaire à l'amendement constitutionnel introduit dans le Projet de loi n°96 : *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français* il y a deux ans.

Dans son ensemble, le Projet de loi n° 1 représente un recul par rapport aux protections actuellement offertes à notre société. Plutôt que de renforcer la démocratie et de protéger l'ensemble des Québécois, il favorise les intérêts collectifs majoritaires, fige idéologiquement certaines valeurs et fragilise les garanties constitutionnelles existantes. Une constitution se doit d'assurer le respect de l'État de droit, la protection des droits individuels et la défense des minorités, tout en permettant l'adaptation et l'évolution des principes fondamentaux au fil du temps.

Il est donc clair que l'adoption de ce projet n'augmentera pas le bonheur des québécois et risque de réduire substantiellement leurs droits et libertés.



Julius H. Grey



Sasha Fortin-Bailly