

AVIS DU SPGQ
concernant le projet de loi n°1
Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec

Janvier 2026

Introduction

Le Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ) a examiné le projet de loi n°1 – Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec.

Bien que la clarification des fondements constitutionnels du Québec puisse constituer un exercice légitime, les mécanismes introduits par ce projet de loi soulèvent des préoccupations importantes pour l'État de droit, notamment en ce qui concerne l'accès à la justice, le fonctionnement d'une saine démocratie, la protection des droits fondamentaux et la capacité des institutions publiques d'accomplir leurs missions.

Tout comme de nombreux groupes de la société civile et plusieurs constitutionnalistes, le présent avis du SPGQ met en lumière les principaux enjeux identifiés.

Processus d'adoption : un manque de consultation

Ce projet de loi constitutionnelle a été élaboré sans consultation publique préalable, ni participation citoyenne. Considérant la portée majeure de cette réforme, cette absence de consultation représente un déficit démocratique préoccupant. Les normes modernes de révision constitutionnelle reconnaissent généralement l'importance de l'inclusion, du dialogue social et de la transparence. Le SPGQ joint sa voix aux nombreuses critiques à cet effet et déplore qu'un texte fondateur d'une telle ampleur soit élaboré sans l'apport des principaux acteurs sociaux. Dans ce contexte, le SPGQ estime que la seule façon d'élaborer un projet de loi constitutionnelle réellement rassembleur est d'abord de procéder à un véritable exercice de consultation transpartisane préalablement au dépôt d'un projet de loi. Si le législateur considère qu'une loi constitutionnelle est importante pour le Québec à ce moment-ci, il devrait donc refaire l'exercice de manière sérieuse.

Recommandation : Que le gouvernement retire le projet de loi et procède à une véritable consultation transpartisane dans le but de doter le Québec d'une loi constitutionnelle.

Si le législateur décide malgré tout d'aller de l'avant avec la proposition d'une loi constitutionnelle, le SPGQ soulève quelques préoccupations majeures qui doivent être adressées afin de corriger les risques de dérives et les oublis importants.

Atteinte à la primauté du droit et affaiblissement de l'accès à la justice

Interdiction faite aux organismes publics de contester certaines lois

L'article 5 du projet de loi impose une interdiction explicite aux organismes financés par des fonds publics — dont les ministères, organismes, universités, municipalités, centres de services scolaires, ordres professionnels et sociétés d'État — d'utiliser ces fonds pour contester la validité, l'applicabilité ou le caractère opérant de lois déclarées comme protégeant « la nation québécoise » ou « l'autonomie constitutionnelle ».

Les organismes publics sont souvent les mieux placés pour évaluer l'impact d'une loi sur leurs responsabilités institutionnelles. Dans la formulation actuelle, ils se voient retirer la possibilité de demander un contrôle judiciaire lorsqu'une loi les affecte. Cela constitue une réduction significative des mécanismes permettant de corriger les excès ou les erreurs législatives. La contestation ne devient possible qu'à l'initiative d'individus, lesquels n'ont pas toujours les moyens, l'expertise ou l'accès à l'information nécessaires pour le faire.

Affaiblissement du rôle des contre-pouvoirs institutionnels.

Les universités, municipalités, ordres professionnels et autres acteurs collectifs jouent traditionnellement un rôle central dans la protection de l'intérêt public. Leur musellement juridique compromet l'équilibre démocratique. L'article 5 s'inscrit dans une tendance large du gouvernement actuel de réduction de la capacité d'action des contre-pouvoirs, en limitant les possibilités de s'opposer à des actions gouvernementales ayant des effets systémiques.

Pour le SPGQ, cette disposition constitue un précédent extrêmement préoccupant quant à la santé démocratique du Québec.

Usage excessif de la souveraineté parlementaire et affaiblissement du contrôle judiciaire

L'article 9 permet d'insérer dans toute loi une « disposition de souveraineté parlementaire », sans obligation de la justifier ou de l'expliquer. Une telle disposition empêche ensuite tout recours visant à invalider la loi en question sur la base de droits ou libertés protégés.

Contrairement à la clause dérogatoire prévue dans les chartes canadienne et québécoise, ce mécanisme ne demande ni justification, ni durée limitée explicite, ni débat public approfondi. En limitant la capacité des tribunaux à examiner une loi adoptée sous cette forme, le projet réduit la protection constitutionnelle des droits individuels et collectifs.

Cette disposition pourrait être utilisée en réaction à des décisions judiciaires défavorables, ce qui compromet l'équilibre entre les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire.

Pour le SPGQ, cette disposition fragilise la séparation des pouvoirs et restreint dangereusement la possibilité de remédier à des législations abusives ou contraires aux droits fondamentaux.

Instrumentalisation des droits des femmes et risques pour la santé reproductive

L'article 29 affirme que l'État protège « la liberté des femmes d'avoir recours à une interruption volontaire de grossesse ».

En parlant de « liberté » plutôt que de droit de santé, le texte ouvre la porte à un éventuel encadrement légal plus restrictif de l'accès à l'avortement. Les tribunaux reconnaissent l'avortement comme un soin de santé protégé par le droit à la sécurité et à l'intégrité.

L'inscription dans le projet de constitution, sans clarification, peut permettre de futures relectures restrictives en fonction d'objectifs politiques liés à la protection de la nation.

Le SPGQ considère que l'article 29 ne garantit pas adéquatement la protection du droit à l'avortement tel qu'il est compris en droit canadien et qu'il devrait être retiré.

Action internationale et atteinte aux normes internationales du travail

Le gouvernement pourrait déclarer unilatéralement le Québec non lié par un traité ou engagement international conclu par le Canada dans un domaine relevant de la compétence provinciale. Un État fédéré ne peut en droit international se soustraire unilatéralement à une obligation externe.

Dans le contexte du droit du travail et des relations avec l'employeur-législateur qu'est le gouvernement, le SPGQ est particulièrement préoccupé du fait que les conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) pourraient être contestées ou ignorées, compromettant potentiellement la négociation collective, la liberté d'association et la protection des travailleuses et travailleurs.

Pour le SPGQ, cette orientation limite la capacité du Québec à contribuer pleinement aux normes internationales du travail et aux engagements multilatéraux essentiels à la protection des droits syndicaux.

Non-reconnaissance des droits des Premières Nations et des Inuits

Le préambule du projet de loi mentionne l'existence des nations autochtones. Cependant, le projet de loi ne reconnaît constitutionnellement qu'un seul peuple titulaire de droits politiques collectifs : le peuple québécois.

Tel que rédigé, il n'accorde aucun statut spécifique aux droits d'autodétermination, d'autonomie gouvernementale ou de gouvernance traditionnels des Premières Nations et des Inuits. En ce sens, il ne reflète aucunement les standards de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Pour un texte fondamental qui vient codifier les bases constitutionnelles du Québec, cette omission constitue un recul majeur sur le plan des relations entre l'État et les peuples autochtones.

Conclusion

Le SPGQ estime que le projet de loi n°1, dans sa forme actuelle, soulève de sérieuses préoccupations pour le fonctionnement de l'État de droit, l'équilibre démocratique, l'accès à la justice, la protection des droits fondamentaux et la conformité du Québec aux normes internationales.

Le SPGQ recommande qu'un vaste processus de consultation soit mis en place avant l'adoption d'un texte aussi structurant pour l'avenir du Québec. Une consultation générale telle que l'exercice en cours à la suite du dépôt du projet de loi ne constitue pas un réel exercice de consultation en vue de doter le Québec d'une constitution.

Le SPGQ souligne aussi que si le projet de loi va de l'avant, plusieurs dispositions méritent d'être revues de manière approfondie, notamment celles touchant :

- l'interdiction faite aux organismes publics de contester des lois;
- l'usage étendu et non justifié de la souveraineté parlementaire;
- l'ambiguïté entourant la protection du droit à l'avortement;
- les pouvoirs unilatéraux en matière internationale touchant les normes du travail et les droits syndicaux;
- l'absence de reconnaissance explicite des droits autochtones.

Syndicat
de professionnelles
et professionnels
du gouvernement du Québec

