



FEMMES AUTOCHTONES DU QUÉBEC INC.
QUEBEC NATIVE WOMEN INC.

Mémoire présenté dans le cadre de la
consultation sur le Projet de loi n° 1, Loi
constitutionnelle du Québec

Femmes Autochtones du Québec (FAQ)
Novembre 2025

Sommaire

Résumé	3
A. Contexte : un processus non conforme aux normes constitutionnelles et internationales.....	3
1. Absence de processus constituant et non-conformité au CLPE.....	3
2. Incompatibilité avec la souveraineté préexistante	4
B. Analyse juridique : contradictions constitutionnelles et internationales	4
1. Atteintes à l'article 35	4
2. Déficit de reconnaissance linguistique	5
3. Renforcement indirect de lois controversées	5
C. Enjeux spécifiques pour les femmes autochtones	6
1. Exclusion systémique des femmes autochtones	6
2. Atteinte cumulative à la sécurité culturelle.....	6
3. Effets identitaires et territoriaux disproportionnés	7
D. Conclusion	7
Bibliographie.....	8

Résumé

Le Projet de loi n° 1 (PL1), visant l'adoption d'une constitution québécoise, a été élaboré sans consultation adéquate des Premières Nations, des Inuit et des femmes autochtones. Cette absence de participation contrevient au consentement libre, préalable et éclairé (CLPE) exigé par la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA), ainsi qu'aux obligations du CEDAW, notamment la Recommandation générale n° 39.

Le PL1 omet toute reconnaissance des droits autochtones protégés par l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982, notamment la souveraineté préexistante, les droits linguistiques, culturels et territoriaux, et les systèmes juridiques autochtones. Pour les femmes autochtones, ce projet représente un risque accru d'effacement culturel, linguistique et politique. FAQ recommande le retrait ou la révision complète du PL1, accompagné d'un processus constituant conforme aux normes nationales et internationales.

A. Contexte : un processus non conforme aux normes constitutionnelles et internationales

1. Absence de processus constituant et non-conformité au CLPE

Le processus constituant, pour être conforme aux normes internationales, doit inclure des mécanismes permettant une participation continue, éclairée et représentative des peuples autochtones. **Le Consentement libre, préalable et éclairé (CLPE)** constitue à cet égard une norme incontournable du droit international : il exige que toute mesure susceptible d'affecter les peuples autochtones soit élaborée **sans pression (libre), avant toute décision (préalable), et sur la base d'une information complète et transparente (éclairé), en assurant un véritable consentement obtenu selon leurs propres processus décisionnels.**

Dans le cas du PL1, aucune structure de concertation n'a été mise en place pour garantir l'implication des Premières Nations, des Inuit et des femmes autochtones dans la définition même du projet. Le fait que le texte ait été élaboré à huis clos, sans transparence, crée un déséquilibre structurel : l'État agit unilatéralement, alors que le CLPE impose une logique de co-construction. Cette absence de dialogue crée un risque réel que la constitution devienne un outil d'exclusion plutôt qu'un cadre de reconnaissance mutuelle.

Le respect du CLPE implique une participation continue, éclairée et significative des peuples autochtones à toutes les étapes de l'élaboration d'un texte constitutionnel. L'absence d'un tel cadre participatif dans la préparation du PL1 démontre une violation du principe de coopération et de dialogue exigé par la DNUDPA. La consultation partielle menée ne saurait constituer une base représentative, en particulier en ce qui concerne les organisations de femmes autochtones.

2. Incompatibilité avec la souveraineté préexistante

La souveraineté préexistante des peuples autochtones constitue un principe fondamental du droit canadien. En élaborant un texte constitutionnel sans reconnaissance des nations autochtones, le PL1 construit un récit institutionnel qui efface cette souveraineté. En droit constitutionnel, l'omission peut être aussi dommageable qu'une négation explicite : elle crée un cadre narratif et juridique où seule la souveraineté québécoise est reconnue. Cette invisibilisation compromet la possibilité d'établir des relations de nation à nation et affaiblit les revendications territoriales, linguistiques et culturelles autochtones. La jurisprudence canadienne reconnaît la souveraineté autochtone comme préexistante à la Couronne. En omettant toute référence aux peuples autochtones, le PL1 crée un cadre constitutionnel qui ne reflète pas la coexistence des ordres juridiques autochtones. Cette omission va à l'encontre des principes constitutionnels établis par la Cour suprême et révèle un paradoxe plus profond dans la démarche constitutionnelle québécoise.

Le projet de loi 1 impose une vision constitutionnelle unilatérale sans consultation des nations autochtones concernées, reproduisant ainsi une approche d'exclusion que le Québec a lui-même dénoncée dans d'autres contextes.

B. Analyse juridique : contradictions constitutionnelles et internationales

1. Atteintes à l'article 35

Les atteintes à l'article 35 découlent du fait que le PL1 crée un cadre constitutionnel provincial qui occulte les droits ancestraux, issus de traités et les ordres juridiques autochtones reconnus par la Constitution canadienne. En définissant une identité nationale unique et en consolidant un modèle étatique unitaire, le PL1 risque de réduire la portée réelle des droits autochtones dans l'interprétation future des lois provinciales.

L'article 35 impose pourtant une interprétation large et libérale des droits autochtones afin de préserver leur sens véritable. La Cour suprême reconnaît que les droits ancestraux ne peuvent être modifiés, limités ou redéfinis par une province. En omettant de reconnaître la souveraineté préexistante, les ordres juridiques autochtones et les droits collectifs, le PL1 crée un précédent dangereux où une constitution provinciale pourrait servir à légitimer des structures coloniales déjà contestées.

Pour les femmes autochtones, cette omission a un impact disproportionné : l'article 35(4) garantit explicitement que les droits reconnus s'exercent « indépendamment du sexe ». Un texte constitutionnel qui invisibilise les réalités autochtones compromet l'application de cette garantie, notamment dans les domaines de la culture, des territoires, de la justice et de la gouvernance. L'article 35 exige une interprétation favorable aux droits autochtones. Un texte constitutionnel provincial affirmant une identité nationale unique peut indirectement réduire l'espace juridique accordé aux droits autochtones.

2. Déficit de reconnaissance linguistique

Le PL1 consacre le français comme seule langue nationale sans aucune référence aux langues autochtones, ce qui renforce leur marginalisation institutionnelle. Cette omission est d'autant plus préoccupante qu'elle s'inscrit dans une histoire où les politiques coloniales ont imposé l'anglais comme langue dominante dans les pensionnats et dans de multiples institutions fédérales, entraînant la suppression forcée des langues autochtones.

Ainsi, pour de nombreuses communautés, l'anglais demeure aujourd'hui une langue d'usage en raison de traumatismes historiques, et non d'un choix culturel. L'imposition constitutionnelle du français comme unique langue nationale ajoute une nouvelle strate d'assimilation linguistique : après l'imposition de l'anglais dans les pensionnats, les communautés se verraient confrontées à une seconde imposition linguistique, cette fois par l'État québécois.

Cette dynamique va à l'encontre de :

- la DNUDPA, art. 13 et 14, qui exige la revitalisation, la protection et la transmission des langues autochtones ;
- la jurisprudence *Van der Peet*, affirmant que les droits culturels sont essentiels à l'identité autochtone ;
- la Recommandation générale n°39 du CEDAW qui interdit toute forme de discrimination linguistique affectant de manière disproportionnée les femmes autochtones.

Ne pas reconnaître les langues autochtones dans un texte aussi fondamental que la constitution québécoise renforce un processus d'effacement linguistique. Pour les femmes autochtones, qui jouent un rôle central dans la transmission intergénérationnelle des langues, cette omission constitue une atteinte directe à leur identité, à leur rôle communautaire et à leur sécurité culturelle. L'exclusion des langues maternelles d'un document constitutionnel contribue à la marginalisation institutionnelle de ces langues et fragilise les efforts de revitalisation. De plus, elle ignore l'héritage linguistique particulier résultant des politiques d'assimilation.

3. Renforcement indirect de lois controversées

Lorsqu'un texte constitutionnel reprend des principes issus de lois déjà contestées par les peuples autochtones, il confère à ces lois un poids symbolique et normatif supplémentaire. Même si le gouvernement affirme que le PL1 a une portée symbolique, les constitutions — y compris provinciales — exercent une influence déterminante sur l'interprétation des politiques publiques et des lois à venir. Intégrer indirectement des orientations présentes dans les lois 21 et 96 ou dans les projets de loi 94 et 97 crée une hiérarchie implicite : ces mesures deviennent des fondements identitaires du Québec. Pour les peuples autochtones, cela signifie que des politiques déjà perçues comme discriminatoires risquent de devenir des références permanentes de l'État. L'intégration implicite de principes issus de lois controversées dans un texte constitutionnel peut solidifier des mesures ayant déjà été

contestées pour discrimination. Une constitution a un effet normatif accru et les dispositions qui y figurent acquièrent une légitimité renforcée.

C. Enjeux spécifiques pour les femmes autochtones

1. Exclusion systémique des femmes autochtones

L'exclusion des femmes autochtones du processus constituant du PL1 s'inscrit dans la continuité des structures imposées par la colonisation, qui ont historiquement marginalisé leurs rôles politiques, sociaux et spirituels. Dans plusieurs nations autochtones, les femmes occupaient des responsabilités décisionnelles centrales : gardiennes des savoirs, cheffes de clan ou détentrices du droit de nommer les leaders. L'imposition du système colonial de gouvernance, fondé sur des chefs élus majoritairement masculins, a affaibli ces rôles et réduit leur participation institutionnelle.

Ne pas inclure directement les femmes autochtones dans l'élaboration du PL1 revient à reproduire cette marginalisation structurelle. Cela contrevient aux recommandations de la FFADA et de la CVR, qui soulignent toutes deux la nécessité d'intégrer les femmes autochtones dans tous les processus décisionnels qui touchent leurs droits, leur sécurité et leur bien-être. Les femmes autochtones jouent un rôle central dans les structures politiques traditionnelles. L'absence de leur participation au processus constituant perpétue les mécanismes d'exclusion et contredit les recommandations de la CVR et de la FFADA concernant le rétablissement des systèmes de gouvernance autochtones.

2. Atteinte cumulative à la sécurité culturelle

La sécurité culturelle désigne la capacité des peuples autochtones à accéder à des institutions et services qui respectent leurs identités, leurs langues et leurs systèmes de gouvernance. Ce concept, reconnu par la Commission Viens et l'ENFFADA, est essentiel pour la dignité et la santé des femmes autochtones.

Le gouvernement du Québec vide systématiquement ce concept de son sens. L'exemple du projet de loi 32 sur la sécurisation culturelle en santé (2023-2024) est révélateur : alors que l'ENFFADA définit la sécurité culturelle comme nécessitant la reconnaissance de la colonisation et l'élimination du racisme systémique, le gouvernement a produit un texte de 5 articles demandant aux établissements d'adapter leurs services "lorsque possible", sans obligation réelle. Il a refusé de reconnaître le racisme systémique et d'adopter le Principe de Joyce. Tous les intervenants autochtones — incluant notre organisation — ont demandé son retrait.

Le projet de loi 1 reproduit cette approche par une reconnaissance symbolique des nations autochtones, mais un enchâssement de la laïcité sans consultation sur ses impacts spirituels, sans définition des "signes spirituels autochtones", et avec le même rejet unanime des organisations autochtones.

Le PL1 a comme impact la fragilisation de la transmission culturelle. Les femmes autochtones transmettent les pratiques culturelles, les langues et les savoirs aux générations futures. Les restrictions de la Loi 96 (langue), de la Loi 21 (spiritualité) et des projets de loi territoriaux récents ont déjà affaibli cette transmission. En enchâssant ces orientations dans une constitution, le PL1 amplifie les risques de rupture identitaire — en violation de la DNUDPA et de la Recommandation générale 39 du CEDAW.

3. Effets identitaires et territoriaux disproportionnés

Le lien au territoire occupe une place fondamentale dans la vie des femmes autochtones : il structure non seulement les activités quotidiennes, mais aussi les pratiques spirituelles, les responsabilités familiales, les relations communautaires et la transmission du savoir traditionnel. Dans de nombreuses nations, les femmes sont gardiennes de lieux sacrés, médiatrices du rapport à la terre et détentrices d'un rôle essentiel dans la gouvernance territoriale.

En ne reconnaissant ni le titre autochtone, ni les droits territoriaux protégés par l'article 35, ni l'existence d'ordres juridiques autochtones, le PL1 produit des effets identitaires disproportionnés. La Cour suprême a établi que les droits ancestraux et le titre autochtone reposent sur une relation intrinsèque et continue entre les peuples autochtones et leurs terres (*Tsilhqot'in*, *Van der Peet*, *Haida Nation*). Lorsqu'un cadre constitutionnel omet cette relation, il contribue à fragiliser les mécanismes de protection territoriale déjà existants.

Les conséquences sont particulièrement graves pour les femmes autochtones. L'Enquête FFADA démontre que la marginalisation territoriale et la perte d'accès aux terres traditionnelles constituent des facteurs aggravants de violence, de discrimination, d'isolement économique et de rupture identitaire. En consolidant une architecture constitutionnelle centrée sur une conception unitaire du territoire québécois, le PL1 renforce ces vulnérabilités. Il crée un espace institutionnel où les responsabilités traditionnelles des femmes autochtones — protection des lieux sacrés, transmission des pratiques culturelles, gestion des savoirs territoriaux — sont invisibilisées ou considérées comme périphériques.

Cette omission compromet directement la sécurité, l'autonomie et l'exercice égalitaire des droits des femmes autochtones, en contradiction avec les obligations issues du CEDAW R39, de la DNUDPA, et des recommandations de la CVR et de la FFADA.

D. Conclusion

Le PL1 ne respecte pas les normes constitutionnelles et internationales encadrant les droits des peuples autochtones. Son adoption risquerait d'accentuer les dynamiques coloniales et discriminatoires, en particulier pour les femmes autochtones. **FAQ s'oppose au PL1 et demande son retrait immédiat.**

Bibliographie

Jurisprudence

- *Calder c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1973] R.C.S. 313.
- *R. c. Sparrow*, [1990] 1 R.C.S. 1075.
- *R. c. Van der Peet*, [1996] 2 R.C.S. 507.
- *R. c. Pamajewon*, [1996] 2 R.C.S. 821.
- *Nation Tsilhqot'in c. Colombie-Britannique*, 2014 CSC 44.
- *Haida Nation c. Colombie-Britannique*, 2004 CSC 73.
- *Mikisew Cree First Nation v. Canada*, 2005 CSC 69.
- *R. c. Desautel*, 2021 CSC 17.

Instruments internationaux

- Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA), 2007.
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), Recommandation générale n° 39 (2022).

Rapports et commissions

- Commission de vérité et réconciliation du Canada (CVR), *Appels à l'action* (2015).
- Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec (Commission Viens), *Rapport final* (2019).
- Enquête nationale sur les femmes et filles autochtones disparues et assassinées (FFADA), *Réclamer notre pouvoir et notre place* (2019).
- Comité d'étude sur le respect des principes de la Loi sur la laïcité de l'État, *Pour une laïcité québécoise encore plus cohérente : bilan et perspectives*, 2025.

Presse

- Radio-Canada - Espaces autochtones. « Constitution du Québec : "Aucune consultation réelle", dénoncent les Premières Nations », 10 octobre 2025.
- Communiqué de presse : La sécurisation culturelle : un enjeu de droits humains. APNQL, CDAM, FAQ, CSSSPNQL, Bureau du Principe de Joyce, 5 décembre 2024