



L'ASSOCIATION DU
BARREAU CANADIEN
Division du Québec

MÉMOIRE

PROJET DE LOI N° 1

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 2025 SUR LE QUÉBEC

ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN, DIVISION DU QUÉBEC
NOVEMBRE 2025

AVANT-PROPOS

L'Association du Barreau canadien (l'« **ABC** ») est une association nationale qui regroupe plus de 40 000 juristes, dont des avocats, des notaires, des professeurs de droit et des étudiants en droit dans l'ensemble du Canada. Les principaux objectifs de l'ABC comprennent l'amélioration du droit et de l'administration de la justice.

La Division Québec de l'ABC (l'« **ABC-Québec** ») collabore de manière active à la vie juridique du Québec ainsi qu'aux travaux des principaux comités nationaux de l'ABC. Cette association est perçue comme une voix impartiale et éclairée sur des questions juridiques d'importance.

Le présent mémoire a été préparé par le Comité Législation et réforme du droit, avec l'aide des comités exécutifs des sections de droit administratif, constitutionnel et des droits de la personne, ainsi que du Forum des femmes juristes. Ce mémoire a été approuvé par le Conseil d'administration de l'ABC-Québec à titre de déclaration publique de la Division.

INTRODUCTION

L'idée de doter le Québec d'une constitution formelle n'est pas nouvelle. Elle a été proposée à de multiples reprises par des acteurs situés sur l'ensemble du spectre politique. Or, comme pour toute initiative législative – mais à plus forte raison pour une loi constitutionnelle – la légitimité des mesures proposées dépend tant de leur contenu que du processus qui mène à leur adoption.

L'ABC-Québec est préoccupée par ces deux dimensions du projet de loi. **D'une part, elle juge qu'il devrait tout simplement être retiré, car le processus ayant conduit à sa présentation mine sa légitimité.** Une loi qui aspire à être la « loi des lois » et qui aurait préséance sur toute autre règle de droit doit faire l'objet d'un large consensus, acquis au terme de consultations étendues et ouvertes. Force est de constater que ce projet de loi, rédigé dans les bureaux du gouvernement sans aucune consultation préalable, et que l'on tente d'adopter en quelques mois à peine, ne reçoit pas un appui suffisant pour jouer le rôle qu'on souhaite lui donner. L'adopter dans les circonstances risquerait de miner la légitimité de notre État de droit et d'éroder la cohésion sociale, tout en créant un risque de dérive autoritaire – l'exact contraire des objectifs que le gouvernement devrait poursuivre.

D'autre part, si le projet de loi devait néanmoins être adopté, malgré les vives protestations de la société civile, **un grand nombre de ses dispositions devraient être retirées ou retravaillées afin d'éviter des écueils majeurs et des conséquences indésirables.** Le présent mémoire identifie les dispositions concernées, mais leur grand nombre révèle, une fois de plus, à quel point le projet, mal ficelé dans son ensemble, devrait tout simplement être retiré.

L'adoption d'une constitution doit être un moment d'une grande importance pour toute nation, habituellement solennel et rassembleur. Il serait dommage qu'il soit instrumentalisé à des fins politiques et qu'il risque, par le fait même, de semer la division et la discorde.

I. PROCESSUS DE PRÉSENTATION ET D'ADOPTION

Avant même de se pencher sur le contenu du projet de loi, son processus de présentation et d'adoption en sape la légitimité. Il chemine présentement comme un projet de loi ordinaire, qui fera l'objet de consultations parlementaires limitées et que le gouvernement souhaite adopter en quelques mois à peine.

Or, **le projet de loi n'a rien d'ordinaire**, que ce soit en ce qui concerne sa forme ou son contenu. Sur le plan formel, une Constitution aspire à être un document solennel – la « loi des lois »¹ – qui constitue l'épine dorsale de notre société sur le plan juridique. Sur le plan du contenu, la Constitution proposée ne se limite pas à codifier le droit existant, mais lui apporterait des changements considérables, par exemple en ce qui concerne les droits et libertés garantis par la *Charte des droits et libertés de la personne*². En outre, le projet de loi est détaillé et complexe, et son analyse prendra donc du temps.

Dans ce contexte, le projet de loi devrait faire l'objet de **consultations élargies**, comme l'ont d'ailleurs suggéré celles et ceux qui ont proposé l'adoption d'une Constitution québécoise par le

¹ Projet de loi, article premier.

² RLRQ, c C-12 (« Charte québécoise »).

passé. Le professeur Jacques-Yvan Morin, par exemple, dont les travaux ont mené à l'adoption de la *Charte québécoise*, proposait qu'une nouvelle Constitution du Québec ne soit adoptée qu'« après consultation de la population »³, potentiellement sur un avant-projet de loi, et que le projet final soit « soumis à l'approbation de la population par voie d'un référendum de type consultatif »⁴.

Notons d'ailleurs que certains chantiers législatifs tout aussi importants pour le Québec, par exemple l'adoption du *Code civil du Québec*, ont d'abord fait l'objet d'avant-projets de loi. Cette procédure a permis de mener de larges consultations avant même qu'un projet de loi soit formellement déposé.

Le **comité consultatif** sur les enjeux constitutionnels du Québec au sein de la fédération canadienne, mandaté par le présent gouvernement, suggérait lui-même que « plus les innovations introduites seront importantes, plus il sera important d'élargir le nombre de personnes ou d'organisations mises à contribution »⁵. Il proposait une démarche « transpartisane » qui tiendrait compte d'« un large éventail d'avis d'experts », mettrait « la société civile à contribution » et « miser[ait] sur une approche pédagogique, favorable à l'appropriation des contenus »⁶. Force est de constater que le processus actuel ne correspond à aucun de ces paramètres.

En outre, dans la mesure où le projet de loi mentionne les **nations autochtones** et leurs droits – quoique seulement dans le préambule de la Constitution proposée – il est d'autant plus important que toute consultation adopte une approche respectueuse de ces nations et que la Constitution ne soit pas adoptée sans qu'elles soient consultées et qu'elles appuient l'initiative.

Enfin, cette consultation devrait non seulement être large, mais aussi s'accompagner d'une réelle volonté d'écouter les acteurs concernés et de retravailler le projet de loi en conséquence. Seule une consultation **authentique et menée de bonne foi** peut conférer une véritable légitimité démocratique à l'initiative. À l'inverse, une consultation minimale, menée dans des délais restreints, risquerait d'être perçue comme une occasion de participation purement symbolique et, ultimement, d'être instrumentalisée pour légitimer a posteriori des choix déjà arrêtés. Une telle démarche minerait non seulement la crédibilité du processus, mais aussi la confiance du public envers l'exercice constitutionnel lui-même.

Sans une consultation élargie répondant à ces paramètres, ce projet de loi n'a aucune légitimité et devrait tout simplement être retiré. Si toutefois le projet de loi devait être adopté malgré la vive opposition de la société civile, l'ABC-Québec propose ci-après des amendements à plusieurs de ses dispositions. La quantité d'amendements ainsi proposés renforce encore davantage la nécessité de retirer le projet de loi dans son ensemble.

³ Jacques-Yvan Morin, « Pour une nouvelle Constitution du Québec » (1985) 30 RD McGill 171 à la p. 177.

⁴ *Ibid* aux pp. 219-20.

⁵ Comité consultatif sur les enjeux constitutionnels du Québec au sein de la fédération canadienne, *Ambition. Affirmation. Action.*, Québec, Publications du Québec, 2024 à la p. 41.

⁶ *Ibid* aux pp. 41-42.

II. CONSTITUTION DU QUÉBEC

A. RENFORCER LE CONTEXTE HISTORIQUE ET LA TRADITION CIVILISTE

La Constitution devrait s'ancrer dans la **riche histoire du Québec**. Si le préambule de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec* (PL, article 2) mentionne l'Acte de Québec de 1774, le projet de Constitution ne fait aucune référence à l'histoire. En outre, le projet fait le vide sur ce qui précède l'Acte de Québec.

Dans la même veine, la **tradition civiliste**, qui fait la richesse du Québec sur le plan juridique, pourrait être renforcée. Le projet de loi prévoit que « [l]a nation a droit à ce que son système juridique de tradition civiliste soit protégé » (article 12 de la Constitution proposée). Or, au-delà de la simple protection de cette tradition, l'État pourrait avoir la responsabilité de la promouvoir et de favoriser son épanouissement tout en l'inscrivant dans l'univers plus large des autres juridictions civilistes.

Sur ce point, cependant, il y aurait également lieu de reconnaître que le Québec est façonné par l'interaction de multiples traditions, notamment des **traditions juridiques autochtones** qui y ont contribué et continuent de le faire (voir l'article 26 de la Constitution proposée et l'article 90Q.5 de la *Loi constitutionnelle de 1867* proposé par l'article 10 du PL).

B. STATUT JURIDIQUE ET INTERACTION AVEC D'AUTRES DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES

Le projet de Constitution prévoit que celle-ci « est la loi des lois » (article 1 de la Constitution proposée) et qu'elle « a préséance sur toute règle de droit incompatible » (article 2). Ces termes n'étant pas définis, ils pourraient laisser croire que la Constitution du Québec s'imposera aux dispositions incompatibles de la **Constitution du Canada**, ce qui n'est évidemment pas le cas. D'un point de vue pédagogique, afin que les justiciables puissent en comprendre la portée réelle, ces dispositions sont donc problématiques et devraient être clarifiées.

De même, dans la mesure où l'article 14 de la Constitution proposée peut laisser croire que le Québec pourrait décider seul de changer son statut juridique au sein de la fédération canadienne, il semble contraire au cadre constitutionnel canadien⁷ et pose, lui aussi, un problème sur le plan pédagogique.

C'est aussi le cas de l'article 40 de la Constitution proposée, selon lequel « [a]ucun autre parlement ou gouvernement ne peut réduire les pouvoirs, la souveraineté et la légitimité de l'Assemblée nationale [...] ». Or, il existe des situations, en droit du fédéralisme canadien, où les pouvoirs ou une loi (et donc indirectement les pouvoirs) de l'Assemblée nationale pourraient devoir céder le pas à l'effet d'une loi fédérale en cas de conflit de lois, par exemple au moyen de la doctrine de la prépondérance fédérale. De même, les pouvoirs d'urgence ou le pouvoir d'adopter des lois dans l'intérêt national, lorsqu'exercés par le Parlement fédéral, pourraient être considérés comme réduisant, temporairement ou de manière permanente, selon le cas, les pouvoirs de l'Assemblée nationale. Dans ces deux exemples, il y a de bonnes raisons pour lesquelles le fédéralisme donne préséance aux lois du Parlement. Interprété à la lettre, l'article 40 semble suggérer que la Constitution du Québec primerait dans les scénarios mentionnés ci-dessus, ce qui serait contraire au droit constitutionnel canadien.

⁷ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217.

Par ailleurs, il n'est pas certain que le **titre du lieutenant-gouverneur** puisse être modifié de façon unilatérale (articles 33 et 45 de la Constitution proposée; articles 5, 13, 33, 34, 40 et 49 du PL), dans la mesure où toute modification de sa charge (*office*) exige le consentement du Parlement fédéral et des législatures provinciales (article 41(a) de la *Loi constitutionnelle de 1982*).

Enfin, bien que la Constitution du Québec soit annoncée comme étant la « loi des lois » qui aurait préséance sur toute règle de droit incompatible (articles 1 et 2 de la Constitution proposée), elle ne prévoit aucun **mécanisme de modification**, par exemple un vote qualifié de l'Assemblée nationale. La Constitution du Québec pourrait donc être modifiée par une loi ordinaire de l'Assemblée nationale, ce qui est surprenant dans le contexte d'un document qui se veut supralégislatif. Encore ici, les mesures proposées sapent la légitimité de l'initiative.

C. COMMENTAIRES SUR LES ARTICLES DE LA CONSTITUTION PROPOSÉE

Quelques articles de la Constitution proposée soulèvent des questions et des préoccupations, notamment quant à leur portée :

- Le « Chapitre deuxième » de la Constitution proposée consacre les « **droits collectifs** » de la nation québécoise. Le paragraphe 7(2) énonce que « [c]es droits s'interprètent de manière extensive [...] [et] concourent à la protection des droits et libertés de la personne ». Or, cet article pourrait au contraire affaiblir la protection des droits et libertés fondamentaux individuels protégés par la *Charte canadienne des droits et libertés* et la Charte québécoise. Les « valeurs sociales distinctes » (article 8) et les « services publics laïques » (article 11), interprétés « extensivement » pourraient réduire d'autant certains droits et libertés, en particulier la liberté de religion, telle qu'interprétée par nos tribunaux.

Cette disposition est d'autant plus préoccupante que les articles 23 et 25 du projet de loi proposent de modifier la Charte québécoise afin d'y introduire de nouveaux tempéraments qui permettraient de limiter les droits et libertés garantis par cette Charte au moyen des droits collectifs de la nation québécoise. Cet empiètement sur les droits et libertés de la personne est préoccupant.

Par ailleurs, en l'état actuel du droit, seule la contrainte excessive permet de limiter le droit à un accommodement raisonnable découlant d'une atteinte au droit à la non-discrimination protégé par la Charte québécoise; or, les articles 7(2), 8 et 11 suggèrent que l'obligation d'accommoder (qui découle pourtant d'un *droit*) pourrait être moins lourde et céder le pas aux *valeurs* (subjectives) de la majorité.

- L'article 20 prévoit que « [l']État assure la protection du **patrimoine commun** de la nation québécoise » et inclut l'eau dans ce patrimoine. Or, ce qui est inclus dans ce patrimoine n'est pas tout à fait clair. Par exemple, pourquoi ne pas y inclure l'environnement au sens large et non seulement l'eau? Les principes qui circonscriront la portée de ce concept sont inconnus.
- L'article 28 prévoit que « [l']État protège **l'égalité** entre les femmes et les hommes ». Or, ces expressions sont limitatives en ce que certaines personnes ne s'identifient ni au genre féminin, ni au genre masculin. Plus largement, il devrait incomber à l'État de protéger l'égalité de toutes les personnes vivant au Québec.

- L'article 29 prévoit que « [l']État protège la liberté des femmes d'avoir recours à une **interruption volontaire de grossesse** ». Le principe est louable, mais comme plusieurs groupes dont le Barreau du Québec l'ont fait remarquer, l'inscrire dans une loi – qui plus est, une loi qui n'est assujettie à aucune procédure de modification particulière – peut s'avérer risqué puisqu'il devient dès lors susceptible d'être circonscrit ou altéré. L'absence de loi sur l'avortement a permis de préserver les droits à l'avortement, puisque les tribunaux ont statué que l'autonomie reproductive est un droit protégé. Légiférer pourrait effectivement fragiliser ce droit.
- L'article 53 prévoit que **les tribunaux doivent respecter la souveraineté parlementaire**. Or, la Constitution proposée ne mentionne pas, en contrepartie, que les institutions législatives doivent respecter l'indépendance des tribunaux. Il y aurait lieu de le préciser pour renforcer la séparation des pouvoirs.
- L'article 54 prévoit que « [**l]es tribunaux ont pour mission**, dans les limites de leur compétence, de trancher les litiges dont ils sont saisis en conformité avec les règles de droit ». Il est curieux que cet article ne reprenne qu'une partie de l'article 9 du *Code de procédure civile*, lequel prévoit également que les tribunaux jouent un rôle de conciliation, en ligne directe avec le changement de culture judiciaire entamé au tournant du 21^e siècle. L'article 54 de la Constitution proposée ayant préséance sur les règles de droit contraires, il pourrait avoir pour effet de limiter le rôle des tribunaux.
- L'article 56 prévoit que « [**l]es tribunaux exercent leurs fonctions** de manière à maintenir la confiance du public envers l'administration de la justice, à s'assurer que celle-ci est rendue avec célérité et diligence ainsi qu'à répondre aux intérêts et aux besoins des justiciables ». Quoique cette disposition soit louable – dans la mesure où la confiance du public ne s'entende pas de façon populiste et ne devienne pas un concours de popularité – il pourrait être opportun de saisir cette occasion pour garantir l'accès à la justice ou, à tout le moins, aux tribunaux, puisqu'il s'agit là d'une condition essentielle pour que les articles 51 à 56 de la Constitution proposée puissent s'actualiser en pratique.

Dans le même ordre d'idées, l'ABC-Québec réitère qu'un **financement adéquat** du système de justice est une condition essentielle à l'accomplissement effectif des objectifs que l'on propose d'enchâsser dans le projet de Constitution. On ne peut imposer aux tribunaux des obligations de célérité et de diligence sans leur donner les moyens de les remplir.

III. LOI SUR L'AUTONOMIE CONSTITUTIONNELLE

La *Loi sur l'autonomie constitutionnelle* proposée par l'article 2 du projet de loi met de l'avant des changements fondamentaux non seulement aux relations avec les autres composantes de la fédération canadienne, mais aussi et surtout à l'intérieur même du Québec. Deux de ses aspects sont particulièrement problématiques pour la primauté du droit.

D'une part, l'**article 5** prévoit ce qui suit :

Le Parlement du Québec peut, dans une loi, déclarer que celle-ci ou l'une de ses dispositions protège la nation québécoise ainsi que l'autonomie constitutionnelle et les caractéristiques fondamentales du Québec.

Aucun organisme ne peut, au moyen de sommes provenant du fonds consolidé du revenu ou d'autres sommes provenant d'impôts, de taxes, de droits ou de sanctions prélevés en application d'une loi du Québec, contester le caractère opérant, l'applicabilité constitutionnelle ou la validité d'une disposition faisant l'objet d'une déclaration visée au premier alinéa ou autrement contribuer à une telle contestation, sauf lorsque cette contestation est faite dans le cadre de la représentation ou de l'assistance juridique d'une personne physique, lorsque le tribunal ordonne à l'État de payer les frais d'un avocat ou lorsque cette contestation est invoquée en défense dans une affaire civile, administrative ou pénale.

Les membres ou administrateurs d'un organisme ayant approuvé l'affectation d'une somme contrairement au présent article sont tenus solidairement responsables de la restitution de la somme au fonds consolidé du revenu.

Il est particulier, dans un premier temps, que l'on prétende identifier, avec une simple déclaration, les lois qui protègent la nation québécoise ainsi que l'autonomie constitutionnelle et les caractéristiques fondamentales du Québec. Une telle déclaration pourrait être insérée dans une loi qui fait l'exact contraire, sans aucun mécanisme de contrôle.

Dans un deuxième temps, l'interdiction de contestation édictée par cet article est très large :

- Elle n'est pas limitée quant au fondement de la contestation. Ainsi, une loi qui contreviendrait à la Constitution du Québec et contiendrait la déclaration susmentionnée ne pourrait pas être contestée par les organismes qui, dans certains cas, ont l'intérêt le plus direct en la matière, même si cette Constitution est censée être la « loi des lois ». Il y a là un problème fondamental de primauté du droit.
- En outre, l'interdiction n'est pas limitée quant aux organismes qui pourraient y être assujettis. Quoique l'annexe 1 identifie une longue liste d'organismes qui y sont assujettis d'emblée, l'article 4 prévoit également que la loi puisse s'appliquer « aux organismes ou aux catégories d'organismes que le gouvernement détermine », laissant ainsi à l'exécutif le soin de fixer la portée de cette disposition problématique. En théorie, le gouvernement pourrait ainsi interdire à tout organisme communautaire qui reçoit des fonds publics de les utiliser pour contester des lois québécoises.

À la lumière de ce qui précède, l'ABC-Québec partage les préoccupations du Barreau du Québec qui demande lui aussi le retrait de cet article, en notant qu'il participe d'un ensemble « de gestes politiques susceptibles de porter atteinte à l'état de droit » qui « entravent significativement la capacité des citoyens et des citoyennes à faire valoir leurs droits et leurs opinions »⁸.

L'article 9, pour sa part, prévoit qu'« il ne peut être exercé aucun pourvoi en contrôle judiciaire, fondé sur un droit ou une liberté visé par une telle disposition de souveraineté parlementaire, en vue de faire déclarer inopérante la loi ou la disposition visée par cette disposition de souveraineté parlementaire ». Encore une fois, la portée de cet article est préoccupante :

- D'une part, elle normalise l'usage des dispositions de dérogation qui devraient demeurer exceptionnelles et mûrement réfléchies.

⁸ Barreau du Québec, Communiqué, *Affaiblissements du régime démocratique et des mécanismes de contre-pouvoir : Le Barreau du Québec craint une érosion de l'état de droit au Québec*, 13 novembre 2025, en ligne : <<https://www.barreau.qc.ca/fr/salle-presse/communiqués-2025/barreau-craint-erosion-etat-droit-quebec/>>.

- D'autre part, l'article prétend empêcher toute contestation d'une loi contenant une telle disposition de dérogation. Quel que soit l'effet de ces dispositions, elles ne prétendent pas écarter tout contrôle judiciaire. Cet élargissement de leur portée représente une atteinte significative aux compétences fondamentales des tribunaux, y compris celles des cours supérieures protégées par l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867* desquelles fait partie le pouvoir de contrôle judiciaire.
- Enfin, il faudra voir quelle interprétation la Cour suprême donnera à l'article 33 de la *Charte canadienne*, mais il se pourrait que l'article 9(1) ne soit plus conforme au droit tel qu'il sera lorsque le jugement sera rendu dans *CSEM c. PG Québec et al.*⁹ en ce qui concerne l'absence d'obligation de justifier une loi recourant à la clause de dérogation.

IV. LOI SUR LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Le rôle du Conseil constitutionnel proposé semble fort limité et son utilité n'est pas clairement définie. On comprend que sa seule fonction sera de donner des avis sur la constitutionnalité de diverses mesures, ce que le procureur général est déjà habilité à faire. Dans cette perspective, la nécessité d'un tel Conseil n'est pas établie.

Par ailleurs, étant donné que les membres de ce Conseil doivent être choisis en fonction de leurs orientations idéologiques (article 6 alinéa 2 de la *Loi sur le Conseil constitutionnel* proposée par l'article 3 du projet de loi) et qu'ils ne peuvent émettre d'opinions dissidentes (article 4 de cette même loi), la rigueur des opinions ainsi formulées sera nécessairement remise en doute.

V. MODIFICATIONS À LA CHARTE QUÉBÉCOISE

Le projet de loi prévoit plusieurs modifications à la Charte québécoise. Rappelons que cette Charte a été adoptée à l'unanimité des parlementaires québécois en 1975 et que sa modification devrait être considérée comme une affaire solennelle qui requiert, elle aussi, un large consensus.

Sur le fond, certains articles posent des enjeux importants :

- L'article 20 du PL propose de modifier **l'article 9.1 de la Charte** afin d'y ajouter l'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi que les droits collectifs de la nation québécoise. Rappelons que cet article a pour fonction de tempérer les droits et libertés, en permettant leur violation lorsque d'autres principes le justifient. Or, plus on ajoute de tempéraments à cet article, plus on diminue la force des droits et libertés de la personne.
- L'article 21 du PL propose d'ajouter **un article 9.2 à la Charte**, lequel se lirait comme suit : « En cas de conflit entre l'exercice du droit à l'égalité entre les femmes et les hommes et l'exercice de la liberté de religion, le premier l'emporte ». Sans remettre en question toute l'importance de l'égalité entre les femmes et les hommes, la hiérarchisation ainsi introduite est préoccupante, puisqu'elle ne reflète pas l'état du droit selon lequel aucun

⁹ Cour suprême du Canada, dossier n° 41231.

droit fondamental n'est supérieur aux autres. Il est dangereux de proposer une telle hiérarchisation qui risque d'inviter d'autres modifications de cette nature dans le futur.

- Les articles 23 et 25 du PL introduisent, de même, l'idée que les **droits collectifs** de la nation québécoise, reconnus à l'article 7 du projet de Constitution, puissent tempérer de diverses façons les droits et libertés garantis par la Charte. Ces articles soulèvent les mêmes préoccupations.
- L'article 24 du PL propose d'ajouter un **article 51.2 à la Charte** afin que celle-ci « s'interprète, malgré l'utilisation de termes similaires, distinctement de la Charte canadienne ». Le libellé semble *exiger*, dans tous les cas, que l'interprétation des deux instruments soit distincte, alors que, dans bien des cas, les droits garantis sont universels et pourraient légitimement recevoir une interprétation similaire (par exemple, le droit à la vie). Il semble plus opportun et logique de prévoir que les juges *puissent* interpréter différemment les deux chartes lorsque cela leur paraît approprié.

VI. MODIFICATIONS À LA LOI D'INTERPRÉTATION

L'article 39 du projet de loi ajoute l'article 41.5 à la *Loi d'interprétation*. Cette disposition prévoit que lorsqu'un tribunal est saisi d'une contestation fondée à la fois sur un droit ou une liberté garanti par la Charte québécoise et sur un droit ou une liberté garanti par la *Charte canadienne des droits et libertés*, il doit procéder à une analyse distincte en fonction de chacune de ces chartes. L'obligation faite aux juges de procéder systématiquement à une analyse distincte en fonction de chacune des chartes soulève des préoccupations quant au respect de l'indépendance judiciaire et de la séparation des pouvoirs.

VII. MODIFICATIONS AU CODE DE PROCÉDURE CIVILE

On peut également s'interroger sur l'opportunité de modifier, à même un projet de loi à portée constitutionnelle, des dispositions qui se trouvent dans le *Code de procédure civile*. Ces modifications, de l'ordre d'un omnibus, semblent avoir pour objectif de limiter le pouvoir des tribunaux et de rendre plus difficile la contestation des lois québécoises, même si elles étaient, par exemple, contraires à la Constitution proposée.

Plus précisément, l'article 31 du PL, qui propose l'article 79.1 du *Cpc*, limite les possibilités de sursis d'une loi de diverses façons :

- Il exige un préjudice sérieux et irréparable, alors que l'article 510 *Cpc*, qui codifie les principes applicables en la matière, prévoit que le préjudice puisse être sérieux ou irréparable.
- En outre, la barre devient extrêmement haute – encore plus qu'elle ne l'est déjà – puisqu'on exigera désormais que « l'intérêt public » requière manifestement que le sursis soit accordé.
- Enfin, on exigera désormais du tribunal qu'il rende « sa décision avec prudence et déférence envers l'autorité qui [l]a adopté ou pris [la règle de droit contestée] en tenant

compte de la présomption de conformité constitutionnelle des lois. Il ne lui appartient pas de se prononcer sur l'opportunité ou l'efficacité de la règle de droit contestée ». Ce passage soulève encore une fois des préoccupations quant à la séparation des pouvoirs et l'indépendance judiciaire.

Les critères actuellement applicables aux demandes de sursis, qui sont déjà très exigeants, semblent pourtant établir un bon équilibre entre la présomption de constitutionnalité des lois et les rares cas où une loi inconstitutionnelle doit faire l'objet d'un sursis.

De même, l'article 30 du PL soulève des préoccupations d'accès à la justice. Cet article propose de modifier l'article 77 du *Cpc*, qui concerne l'avis devant être donné au procureur général dans certains cas, en y ajoutant ce qui suit : « Les prétentions que la personne entend faire valoir doivent reposer sur des faits détaillés permettant au procureur général de circonscrire les éléments de preuve requis et les arguments à faire valoir pour y répondre ». Or, cet avis étant transmis au tout début d'une instance judiciaire, il est possible que les « faits détaillés » ainsi requis ne soient pas encore disponibles et qu'ils soient révélés au cours de l'enquête préalable, comme dans toute autre instance.

CONCLUSION

L'ABC-Québec s'oppose fermement à l'adoption du projet de loi n° 1, tant en raison de son contenu que du processus qui l'entoure. Elle réitère que **le projet de loi devrait tout simplement être retiré, car la façon dont il a été rédigé et présenté vicie irrémédiablement l'initiative**. Si le gouvernement du Québec souhaite mettre de l'avant une Constitution pour la province, il est essentiel que ce projet émerge d'un vaste processus de consultation mené en amont de sa présentation, de façon authentique et empreinte d'écoute. L'importance symbolique et juridique d'un tel projet n'exige rien de moins.

En outre, le projet **comporte plusieurs failles majeures, ce qui renforce la nécessité de le retirer**. Le projet de loi propose d'apporter des changements fondamentaux à la structure de l'ordre juridique québécois, dont les conséquences risquent d'être majeures. Au premier chef, le projet de loi affaiblirait significativement la protection des droits fondamentaux, en particulier pour les minorités, en hiérarchisant certains de ces droits et en les tempérant au moyen de la notion floue de droits collectifs. Il faut éviter d'éroder ainsi le large consensus ayant conduit à l'adoption de la Charte québécoise.

Enfin, le projet de loi représente une **menace sérieuse pour la primauté du droit** et risque de donner lieu à une **dérive autoritaire** en limitant les mécanismes de contestation des décisions gouvernementales et législatives et, partant, le rôle des tribunaux dans la protection de l'État de droit. À moins de changements majeurs, le projet de loi risque d'être plus préjudiciable que bénéfique. Il devrait donc être retiré.