

Projet de loi n° 1 : une offensive législative antidémocratique et autoritariste

Le projet de Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec est illégitime et doit être retiré

Par Ex aequo



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

24 novembre 2025

PRÉSENTATION

Ex aequo est un organisme montréalais qui se consacre à la promotion et à la défense des droits des personnes ayant une déficience motrice. Fondé en 1980, il promeut l'accessibilité universelle comme moyen de rendre possible l'inclusion sociale en fonction de plusieurs dossiers stratégiques : le transport, la vie municipale, la santé et les services sociaux, l'habitation, la parentalité, la sécurité alimentaire et l'action citoyenne. La promotion et la défense des droits chez Ex aequo se réalisent par des activités par et pour les membres qui peuvent prendre différentes formes : information, formation, sensibilisation, représentation, concertation, mobilisation et revendication.

CONTEXTE ACTUEL DES PERSONNES AYANT UNE DÉFICIENCE MOTRICE

Nous assistons depuis 2023 à des attaques sans précédent du gouvernement sur les droits des personnes en situation de handicap, notamment en ce qui a trait aux personnes ayant une déficience motrice qu'Ex aequo représente. Notamment, le présent gouvernement a :

- coupé dans les heures de service du soutien à domicile, pourtant essentielles aux besoins fondamentaux des personnes ;
- suspendu jusqu'à nouvel ordre le *Programme d'adaptation de domicile*, une subvention essentielle pour quiconque à besoin de transformer son logis pour y fonctionner en toute autonomie ;
- annulé la construction de nouveaux ascenseurs dans le métro de Montréal, alors que plus de la moitié des stations de métro sont inaccessibles ;
- et annoncé la fin du programme de subventions qui permet aux propriétaires de taxi de transformer leur véhicule pour faire du transport adapté, soit l'*Aide financière à l'acquisition ou à la transformation d'automobiles adaptées aux personnes se déplaçant en fauteuil roulant, volet 1*, éliminant l'incitatif à offrir un service essentiel pour les déplacements des personnes ayant une déficience motrice.

De plus, la ministre responsable des Aînés et des Proches aidants – anciennement du Soutien à domicile – a, à maintes reprises, évoqué la tarification des services de soutien à domicile. C'est dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle *Politique nationale sur les soins et les services de soutien à domicile*, dans un processus qui a traité les besoins et les réalités des personnes en situation de handicap comme une note de bas de page, à plusieurs égards. Ces services, qui existent au Québec comme fruit des luttes historiques du mouvement pour les droits des personnes handicapées, sont indispensables à la pleine autonomie et à la participation sociale de plusieurs des

personnes qu'Ex aequo représente. La tarification envisagée n'est ni plus ni moins qu'une taxe au handicap, des frais imposés aux personnes en situation de handicap du simple fait d'avoir des limitations fonctionnelles. La Commission des droits de la personne et de la jeunesse (CDPDJ) a d'ailleurs exprimé son inquiétude à ce sujet et assimilé la tarification du soutien à domicile à un recul de 35 ans¹.

Tout cela est dans un contexte où, même avant ces attaques, les mesures et les services essentiels à un traitement équitable des personnes en situation de handicap au sein de la société québécoise ont toujours été insuffisants, d'où plusieurs revendications de longue date d'Ex aequo. Notamment, en mai dernier, la CDPDJ dénonçait les obstacles persistants en matière d'emploi auxquels font face les personnes en situation de handicap, malgré 50 ans de mesures visant une plus grande inclusion à cet égard².

La *Charte des droits et libertés de la personne* est le plus important rempart législatif au Québec visant à assurer l'égalité des personnes en situation de handicap. L'interdiction de discriminer et l'obligation d'accommodement raisonnable sont d'ailleurs parmi les outils juridiques les plus importants pour faire une place à ces personnes, en emploi comme dans d'autres domaines. Malgré tout, le handicap reste depuis plusieurs années le motif le plus fréquent de discrimination dans les plaintes que reçoit la CDPDJ.³

Ce qui suit doit donc être lu et compris à la lumière de ce contexte : le Québec n'a jamais été un exemple en matière d'équité dans le traitement des personnes en situation de handicap et recule aujourd'hui encore davantage, notamment du fait des décisions du gouvernement actuel.

CONSIDÉRATIONS SUR LE PROJET DE LOI 1

Le 9 octobre 2025, le ministre de la Justice a déposé le projet de loi n° 1 (PL1), *Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec*, qu'il souhaite faire adopter au cours de la dernière année de mandat de son gouvernement.

Une constitution, en raison de sa primauté dans l'ordre juridique d'une société et de l'importance sociétale des principes qui y sont enchâssés, n'est pas une simple loi

¹ CDPDJ. 2024. *Soutien à domicile pour les personnes en situation de handicap: la Commission des droits s'inquiète de potentielles atteintes aux droits* (19 décembre 2024), <https://www.cdpdj.qc.ca/fr/actualites/declaration-soutien-domicile-handicap>

² CDPDJ. 2025. *Les obstacles à l'embauche, à l'intégration et au maintien en emploi des personnes en situation de handicap* (20 mai 2025),

<https://www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/etude-handicap-emploi>

³ Ibid.

ordinaire. Un processus visant à adopter une constitution ne peut légitimement être le même que celui visant l'adoption d'une loi ordinaire, pour laquelle on peut se contenter d'atteindre une simple majorité des votes à l'Assemblée nationale.

Pour être légitime, l'élaboration d'une Constitution doit suivre un processus précis. Pour ce faire, le gouvernement devrait s'inspirer des critères définis par le Haut-commissariat des droits de l'homme des Nations Unies (HCDH) concernant l'élaboration de constitutions⁴. En effet, le HCDH souligne qu'un tel acte juridique doit s'accompagner d'un processus de consultation et d'élaboration large, ouvert et participatif. Ce processus, mené en amont de l'élaboration d'un projet de constitution, doit permettre l'expression et la participation du grand public et des acteurs de tous les secteurs de la société, des défenseurs des droits humains, des associations de juristes, des organisations de la société civile représentant tous les groupes de populations, notamment celles qui représentent les personnes en situation de handicap, les femmes, les réfugiéEs, les travailleuses et travailleurs, et tout autre groupe minorisé ou vulnérabilisé. Toute consultation préalable à l'élaboration d'une constitution doit également impliquer des associations et représentantEs des peuples autochtones, en respect de leur droit à l'autodétermination et du dialogue de nation à nation.

Il ne s'agit pas seulement d'inviter des groupes ou des organisations à se prononcer. Chaque individu au Québec doit avoir l'opportunité de le faire s'il le désire. Les personnes en situation de handicap font face à des barrières particulières à leur participation à un tel processus. Certaines sont le fait du manque d'adaptations tenant compte de leurs limitations fonctionnelles lors des consultations. D'autres résultent de leur condition sociale et des conséquences de celles-ci, faisant en sorte qu'elles peuvent mal comprendre le processus, son importance et comment y participer, et craindre de ne pas y être prises au sérieux. Une consultation large, qui rejoint les gens dans leurs localités et qui est soucieuse d'éliminer le plus grand nombre de barrières à la participation citoyenne, est indispensable à l'élaboration d'un projet de société aussi important qu'une constitution. Il est honteux de même envisager la rédaction d'une constitution sans inviter l'ensemble de la population du Québec à y prendre part, et encore plus si on garde à l'écart les groupes que notre société marginalise.

Le projet de loi n° 1 a été élaboré en catimini au cours de l'été, derrière des portes closes, sans qu'il ait fait l'objet de consultations publiques préalables ou que l'idée même de doter le Québec d'une constitution n'ait été au cœur d'un quelconque projet électoral présenté à la population lors des élections générales de 2022. En déposant son PL1, le gouvernement de la CAQ prend en otage l'élaboration d'une éventuelle

⁴ *Note d'orientation du Secrétaire général sur l'assistance des Nations Unies à l'élaboration de constitutions* (avril 2009), p. 4

Constitution du Québec en dictant à l'avance, de manière partisane, la structure des discussions qu'il sera possible d'avoir lors de la *consultation* à venir. La consultation générale et les auditions publiques devant la Commission des institutions ne s'effectueront pas sur l'idée générale d'une constitution québécoise, mais bien sur ce projet de constitution caquiste. Cela ouvre toute grande la porte à une instrumentalisation politique du processus de consultation par le gouvernement pour donner une aura de légitimité à un projet de loi partisan, dont l'élaboration ne respecte aucune des exigences démocratiques minimales.

L'architecture générale du projet de constitution caquiste concernant le régime de protection des droits et libertés applicable au Québec – entre autres – est telle que de simples améliorations ciblées ne suffiront pas à nous protéger collectivement du net recul qui découlerait de son adoption. Pour les personnes en situation de handicap, pour qui la Charte des droits et libertés de la personne est essentielle à sauvegarder un traitement équitable au sein de la société québécoise, tout recul dans sa portée et son pouvoir serait catastrophique. L'affaiblissement de la protection des droits et libertés individuelles qu'implique l'adoption du projet de loi 1 est inacceptable. Il témoigne d'un mépris pour un rempart crucial au sein d'une société libre et démocratique contre les excès du gouvernement, en particulier quand celui-ci choisit de s'en prendre aux groupes minoritaires ou jouissant de moins de pouvoir dans la société.

De plus, le gouvernement actuel nous a bien démontré le peu d'écoute qu'il accorde à la société civile lors de consultations sur des projets de loi, comme en font foi plusieurs lois ou projets de loi touchant le droit de grève, la santé et les services sociaux, la laïcité de l'État et plusieurs autres. Que la CAQ ait élargi les consultations prévues devant la Commission des Institutions, passant de consultations particulières à consultations générales, est loin de compenser cette offensive législative antidémocratique et autoritariste.

Le projet de loi proposé par le gouvernement est profondément antidémocratique. Sous prétexte de défendre des droits dits « collectifs », le projet vient affaiblir les droits individuels et miner la Charte québécoise des droits et libertés. Il ne fait aucune mention des personnes en situation de handicap, instrumentalise les droits des femmes, rejette la diversité de genre et évoque les Premières Nations sans leur accorder de véritables droits. Il modifie aussi la mission d'organismes qui agissent à titre de rempart pour la protection des droits et libertés individuelles au Québec, comme la CDPDJ et le Protecteur du citoyen. Le gouvernement cherche ainsi à museler des critiques de son action, au nom de la présupposée protection de la nation québécoise, et à accroître son pouvoir au-delà des limites de l'acceptable dans une société libre et démocratique, au nom d'une soi-disant « souveraineté parlementaire » qui est une grave dérive autoritariste.

En conséquence, Ex aequo rejette en entier le processus entourant le projet de loi 1, *Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec*.

Le PL1 est un acte législatif illégitime, qui ne saurait être discuté article par article et qui doit, au nom de la sauvegarde des principes fondamentaux de la démocratie, être retiré dans son entièreté.