

UNE NOUVELLE IDENTITÉ CONSTITUTIONNELLE POUR LE QUÉBEC

Notes pour une allocution

DANIEL TURP

Professeur émérite à la Faculté de droit de l'Université de Montréal

lors d'une comparution devant la



Hôtel du Parlement
Salle Pauline Marois

17 février 2026

Monsieur le Président de la Commission,
Chers, chères, membres de la Commission,
Monsieur le ministre de la Justice,
Mesdames et messieurs,

Je tiens à remercier la Commission des institutions pour son invitation à comparaître dans le cadre de ses auditions publiques sur le projet de *Loi constitutionnelle sur le Québec de 2025* (Projet de loi n° 1). Je vous ai fait parvenir le 24 novembre 2025 un mémoire ainsi qu'un document complémentaire dans lequel j'ai procédé à une intégration des 10 recommandations de modifications que j'ai formulées relativement à la partie I du Projet de loi n° 1 qui propose d'édicter la *Constitution du Québec*.

Le Québec ne détient pas en matière constitutionnelle une identité distincte. Les dispositions de sa « constitution provinciale » contenues dans la *Loi constitutionnelle de 1867*, y compris celles qui ont été récemment adoptées unilatéralement par l'Assemblée nationale, ainsi que les lois fondamentales qu'elle a adoptées, ne révèlent guère l'identité constitutionnelle du Québec. Aux fins de promouvoir l'émergence d'une telle identité, j'ai toujours été d'avis, comme l'a été l'ancien Vice-premier ministre du Québec et mon mentor, collègue et ami, le regretté Jacques-Yvan Morin, que le Québec devrait avoir sa propre constitution. J'ai notamment présenté ici même à l'Assemblée nationale, en 2007, en ma qualité de député de Mercier, un projet de *Constitution québécoise* (Projet de loi n° 196).

Dans le temps qui m'est accordé par la Commission, je compte formuler une remarque générale sur le processus d'élaboration et d'adoption d'un projet de *Constitution du Québec* (I), mettre l'accent sur cinq (5) des 10 recommandations que j'ai formulées (II) et de faire connaître mes vues sur le projet de *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec* (III).

I- Remarque générale sur le processus d'élaboration et d'adoption d'un projet de Constitution du Québec

J'estime qu'il aurait été éminemment souhaitable qu'un plus important processus de consultation ait eu lieu en amont de la présentation du Projet de loi n° 1. J'ai le sentiment que le ministre aurait voulu initier un tel processus au début de la présente législature plutôt qu'à quelques mois de la fin de celle-ci. Il n'en demeure pas moins que l'adoption d'une constitution et la création d'un Conseil constitutionnel feront avancer le Québec. L'adoption de lois fondamentales ont fait avancer le Québec : le Parti libéral du Québec a fait avancer le Québec par l'adoption de la *Charte des droits et libertés de la personne*, le Parti Québécois par la *Charte de la langue française* et la Coalition Avenir Québec par la *Loi sur la laïcité de l'État*. Je suis d'avis que l'on ferait avancer à nouveau le Québec si une loi fondamentale globale, une *Constitution du Québec*, était adoptée par un vote transpartisan des membres de l'Assemblée nationale.

II- DES RECOMMANDATIONS 1, 2, 5, 8 et 10

Je tiens à mettre l'accent sur cinq (5) des 10 recommandations (voir annexe) que j'ai formulées dans mon mémoire. La suite donnée à ces recommandations aura un impact déterminant sur ma volonté d'appuyer ou non, le projet de *Constitution du Québec*. Il s'agit des recommandations 1, 2, 5, 8 et 10.

RECOMMANDATION 1 : L'institution d'une nationalité québécoise

Le projet de *Constitution du Québec* omet d'inclure des dispositions sur la nationalité québécoise. Le Québec forme une nation et l'institution d'une nationalité québécoise contribuerait selon moi à conférer à toutes les personnes qui habitent le Québec un sentiment d'appartenance à cette nation, y compris les personnes qui choisissent le Québec comme terre d'adoption et souhaitent s'y intégrer.

RECOMMANDATION 2 : L'ajout de chapitres sur les nations autochtones et la communauté anglophone

L'une des graves lacunes du projet de *Constitution du Québec* est l'absence de reconnaissance des droits collectifs des nations autochtones et de la communauté anglophone. Les références faites aux nations autochtones et à la communauté anglophone dans le préambule sont nettement insuffisantes. Je suis d'avis que des droits collectifs des nations autochtones et de la communauté anglophone doivent être enchâssés dans la future *Constitution du Québec*. Je pourrai préciser, durant la période d'échanges, comme je le fais dans le mémoire, lesquels droits collectifs devraient ainsi être enchâssés.

RECOMMANDATION 5 : L'ajout d'un chapitre sur le Conseil constitutionnel dans la Constitution du Québec

J'exprime mon accord avec la proposition visant à créer un Conseil constitutionnel du Québec. Il est toutefois surprenant que l'institution de cette nouvelle instance n'occupe pas une place de choix dans le texte du projet de *Constitution du Québec*. Je propose dès lors d'insérer un nouveau chapitre relatif au Conseil constitutionnel dans le projet de *Constitution du Québec*. L'inclusion de ces dispositions sur le Conseil constitutionnel dans le texte de la Constitution du Québec suppose des modifications au projet de *Loi sur le Conseil constitutionnel* aux fins d'éviter les répétitions dans les deux textes et je pourrai aborder cette question, si les membres le souhaitent, durant la période d'échanges.

RECOMMANDATION 8 :
L'inclusion de formules spéciales de modification

Il est essentiel que la *Constitution du Québec* dispose de formules spéciales de modification que requiert sa nature en tant que loi suprême. Sans formules spéciales de modification, la *Constitution du Québec* ne sera qu'une loi « quasi-constitutionnelle » et pourrait être abrogée par un simple vote majoritaire à l'Assemblée nationale. Je propose deux formules spéciales de modification, l'une par résolution aux trois cinquièmes (3/5) des députés (cela pourrait aussi être aux deux-tiers (2/3)) ou par résolution adoptée à majorité ordinaire, ratifiée par référendum.

RECOMMANDATION 10 :
L'ajout d'une disposition de souveraineté parlementaire

Devant la possibilité que les tribunaux, et en dernier ressort la Cour suprême du Canada, cherchent à assujettir la *Constitution du Québec* à la *Charte canadienne des droits et libertés*, j'estime qu'il convient de soustraire les dispositions de la future *Constitution du Québec* à tout contrôle et à toute invalidation au nom de la *Charte canadienne des droits et libertés* en y ajoutant une disposition de souveraineté parlementaire.

III- Du projet de *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec*

Dans mon mémoire, j'ai dit me réserver la possibilité de formuler, lors des auditions publiques, des recommandations sur la partie II du Projet de loi n° 1, laquelle propose d'édicter une *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec*. Après mûre réflexion, je recommande à la Commission de retirer la partie II du Projet de loi n° 1 car elle contient une disposition qui sème, avec raison, la controverse, s'agissant de l'article 5 sur l'interdiction de contestations constitutionnelles, un article qui fait double emploi avec la législation existante, tel l'article 9 sur la clause de souveraineté parlementaire, des dispositions qui sont des aveux d'impuissance, comme les articles 23 et 24 sur la représentation du Québec au sein du Sénat et de la Cour suprême du Canada, ou qui ne sont pas nécessaires pour préserver et accroître l'autonomie constitutionnelle du Québec. Un tel retrait pourrait d'ailleurs contribuer à faire émerger un consensus plus large autour du projet de *Constitution du Québec* et de *Loi sur le Conseil constitutionnel*.

Pour les personnes de conviction indépendantiste, comme je le suis, le projet de *Constitution du Québec* que l'Assemblée nationale est aujourd'hui invitée à adopter est d'ailleurs susceptible d'être transformé en constitution transitoire d'un Québec souverain et ouvrir la voie à un processus d'élaboration, par une véritable Assemblée constituante, d'une constitution permanente.

D'ici là, il s'avérerait opportun de doter enfin le Québec de sa propre identité constitutionnelle et d'une *Constitution du Québec* qui commencerait à esquisser ce qui en serait, pour reprendre une autre si belle formule de Jacques-Yvan Morin, « à la fois le miroir et le portrait idéal ».

ANNEXE

LISTE DES RECOMMANDATIONS

1. L'institution d'une nationalité québécoise.....	5
2. L'ajout d'un chapitre sur les nations autochtones et la communauté anglophone.....	5
3. La constitutionnalisation des droits économiques et sociaux.....	6
4. L'ajout de chapitres sur la capitale nationale, la métropole québécoise, les symboles nationaux, la fête nationale et l'hymne officiel...	6
5. L'ajout d'un chapitre sur le Conseil constitutionnel dans la Constitution du Québec.....	7
6. L'ajout d'un article sur les institutions municipales du Québec.....	7
7. L'enrichissement du chapitre sur les « relations internationales »	8
8. L'inclusion d'une formule de modification.....	8
9. L'ajout d'un article sur la publication et la diffusion de la Constitution du Québec.....	9
10. L'ajout d'une disposition de souveraineté parlementaire.....	9

RECOMMANDATION 1 :

L'institution d'une nationalité québécoise

« CHAPITRE TROISIÈME

« DE LA NATIONALITÉ QUÉBÉCOISE

« 15.1 Une nationalité québécoise est instituée.

La nationalité québécoise peut être cumulée avec toute autre citoyenneté ou nationalité.

Une loi précise l'ensemble des règles relatives à la nationalité québécoise.

RECOMMANDATION 2 :

L'ajout de chapitres sur la capitale nationale, la métropole québécoise, les symboles nationaux, la fête nationale et l'hymne officiel

« CHAPITRE DEUXIÈME

« DE LA CAPITALE NATIONALE ET DE LA MÉTROPOLÉ QUÉBÉCOISE

« 31. La capitale nationale est la Ville de Québec.

La Ville de Montréal est la métropole québécoise.

« CHAPITRE TROISIÈME

« DU DRAPEAU, DES EMBLÈMES, DE LA DEVISE, DES ARMOIRIES, DE LA FÊTE NATIONALE ET DE L'HYMNE OFFICIEL DU QUÉBEC

« 32. Le drapeau du Québec est formé d'une croix blanche sur fond bleu accompagnée, dans chaque canton, d'une fleur de lys blanche ou, en termes héraldiques, d'azur à la croix d'argent cantonnée de quatre fleurs de lys du même.

L'arbre emblématique du Québec est le bouleau jaune. La fleur emblématique du Québec est l'iris versicolore. L'oiseau emblématique du Québec est le harfang des neiges.

La devise du Québec est : « Je me souviens ».

Les armoiries du Québec utilisent un tiercé en fasce ; d'azur, à trois fleurs de lys d'or ; de gueules, à un léopard d'or, armé et lampassé d'azur ; d'or, à une branche d'érable à sucre à triple feuille de sinople, aux nervures du champ.

Le 24 juin est le jour de la Fête nationale du Québec.

L'hymne officiel du Québec est : « Gens du pays ».

Une loi précise les modalités de présentation du drapeau, des emblèmes, de la devise et des armoiries, d'organisation de la Fête nationale et de diffusion de l'hymne officiel.

RECOMMANDATION 3 :

L'ajout de chapitres sur les nations autochtones et la communauté anglophone

« CHAPITRE TROISIÈME

« DES NATIONS AUTOCHTONES

15.1. De façon à leur permettre de se développer en tant que nations distinctes ayant leur identité propre et exerçant leurs droits au sein du Québec, les Premières nations et la Nation inuite sont titulaires des droits collectifs suivants :

1° le droit à l'autonomie au sein du Québec;

2° le droit à leur culture, leur langue, leurs traditions;

3° le droit de posséder et de contrôler des terres;

4° le droit de chasser, pêcher, piéger, récolter et participer à la gestion des ressources fauniques;

5° le droit de participer au développement économique du Québec et d'en bénéficier,

Le régime de protection des droits prévus aux articles 1 à 46 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones font partie de la Constitution du Québec.

« CHAPITRE QUATRIÈME

« DE LA COMMUNAUTÉ ANGLOPHONE

« 15.2. La communauté anglophone a un droit de gestion à l'égard des établissements qui offrent un enseignement de niveaux primaire et secondaire en anglais.

Sont également garantis aux personnes appartenant à la communauté anglophone le droit à une instruction en langue anglaise au Québec ainsi que le droit de recevoir en langues anglaise des services de santé et des services sociaux en conformité avec la législation du Québec en vigueur.

RECOMMANDATION 4 :

La constitutionnalisation des droits économiques et sociaux

« TITRE TROISIÈME

« DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE

« 16. Le régime de protection des droits et libertés de la personne prévu aux articles 1 à 48 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12) et les droits linguistiques fondamentaux visés aux articles 2 à 6.2 de la Charte de la langue française (chapitre C-11) font partie de la Constitution du Québec.

RECOMMANDATION 5 :

L'ajout d'un chapitre sur le Conseil constitutionnel dans la Constitution du Québec

« CHAPITRE SIXIÈME

« DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL DU QUÉBEC

« 50.1. *Le Conseil constitutionnel comprend sept membres, dont le mandat dure sept ans et n'est pas renouvelable.*

Le Conseil constitutionnel se renouvelle par tiers tous les trois ans. Ses membres sont nommés par l'Assemblée nationale sur proposition du Premier ministre et avec l'approbation des deux-tiers des membres de l'Assemblée nationale.

La Présidence est nommée par l'Assemblée nationale sur proposition du Premier ministre et avec l'approbation des deux-tiers des membres de l'Assemblée nationale. Elle a voix prépondérante en cas de partage.

Les fonctions de membre du Conseil constitutionnel sont incompatibles avec celles de ministre ou de membre du Parlement. Les autres incompatibilités sont fixées par la loi.

« 50.2. *Avant son adoption, un projet de loi peut être déféré au Conseil constitutionnel par le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale ou 25 membres de l'Assemblée nationale, provenant d'au moins deux groupes parlementaires distincts.*

Dans les cas prévus à l'alinéa précédent, le Conseil constitutionnel doit statuer dans le délai d'un (1) mois. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à sept jours. Dans ces mêmes cas, la saisine du Conseil constitutionnel suspend le processus d'adoption du projet de loi par l'Assemblée nationale.

« 50.3. *Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une loi ou une disposition d'une loi porte atteinte aux droits et libertés que garantit la présente Constitution, le Conseil constitutionnel doit être saisi de cette question sur renvoi de la Cour du Québec, de la Cour supérieure du Québec, de la Cour d'appel du Québec ou de toute autre juridiction.*

« 50.4. *Un projet ou une disposition d'un projet de loi qui comprend une règle de droit qui est incompatible avec la présente Constitution ne peut être adopté.*

« 50.5 *Les avis du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun appel et d'aucun recours.*

« 50.6. *Une loi détermine les règles d'organisation et de fonctionnement du Conseil constitutionnel ainsi que les conditions de saisine et la procédure qui est suivie devant lui.*

RECOMMANDATION 6 :

L'ajout d'un article sur les institutions municipales du Québec

« CHAPITRE HUITIÈME

« DES INSTITUTIONS MUNICIPALES DU QUÉBEC

« 56.1. *Les institutions municipales du Québec sont des divisions territoriales dotées d'une*

personnalité juridique propre.

Le nombre d'institutions municipales ne peut être modifié que par une loi.

Il est garanti aux institutions municipales le droit d'organiser une gestion autonome dans leurs domaines de compétence et grâce à des sources de financement.

**RECOMMANDATION 7 :
L'enrichissement du chapitre sur les « relations internationales »**

« TITRE CINQUIÈME

« DES RELATIONS INTERNATIONALES DU QUÉBEC

« 57. Le Québec conduit ses relations internationales selon les principes du respect des règles de droit international, de la coopération avec les institutions internationales et du règlement pacifique des différends internationaux.

Le gouvernement du Québec est libre de donner son assentiment, de ratifier ou d'entériner tout accord international ou toute entente internationale sur une matière qui ressortit à sa compétence constitutionnelle.

Tout accord international ou toute entente internationale qui constitue, en vertu de la loi, un engagement international important doit être approuvé au préalable par l'Assemblée nationale du Québec.

Il peut également, dans ses domaines de compétence, transiger avec les autres États et les institutions internationales, de même assurer sa représentation à l'extérieur du Québec.

« 58. Dès leur publication officielle, les règles comprises dans un accord international ou une entente internationale en vigueur ainsi que dans les décisions des institutions internationales auxquelles le Québec doit se conformer, font partie intégrante du droit interne, priment les lois et font naître directement des droits et des obligations pour les personnes qui ressortissent de sa compétence.

Les règles coutumières et les principes généraux de droit font également partie intégrante du droit interne, priment les lois et font naître directement des droits et des obligations pour les personnes qui ressortissent de sa compétence.

**RECOMMANDATION 8 :
L'inclusion d'une formule de modification**

« TITRE SIXIÈME

« DE LA MODIFICATION DE LA CONSTITUTION

« 58.1. La Constitution du Québec peut être modifiée :

a) par l'adoption d'une résolution adoptée aux trois cinquièmes (3/5) des membres de l'Assemblée nationale; ou

b) par l'adoption d'une résolution adoptée à majorité de 50% plus un des membres de de l'Assemblée nationale, et subséquemment soumise à une consultation populaire, l'option

gagnante étant celle qui obtient la majorité des votes déclarés valides, soit 50 % de ces votes plus un vote.

Une telle résolution peut être initiée par le premier ministre, par le gouvernement ou par un groupe de députés représentant la majorité absolue des membres de l'Assemblée nationale.

RECOMMANDATION 9 :

L'ajout d'un article sur la publication et la diffusion de la Constitution du Québec

« TITRE SIXIÈME

« DE LA PUBLICATION ET DE LA DIFFUSION DE CONSTITUTION

« 58.2. Le texte de la présente Constitution est publié dans la langue officielle et commune ainsi que dans les langues des Premières nations, de la Nation inuite ainsi qu'en langue anglaise.

Toute personne détenant la nationalité québécoise ou toute autre personne en faisant la demande peut obtenir le texte de la présente constitution ainsi qu'une copie des articles de la Charte des droits et libertés de la personne, de la Loi sur la laïcité de l'État, de la Charte de la langue française et de la Déclaration des Nations Unies sur les droits de peuples autochtones qui en font partie intégrante.

Les établissements d'enseignement incluront dans leur programme d'éducation des cours destinés à faire connaître le contenu de la présente constitution.

Une loi précise les modalités de publication et de diffusion de la présente constitution.

RECOMMANDATION 10 :

L'ajout d'une disposition de souveraineté parlementaire

« TITRE DIXIÈME

« SOUVERAINETÉ PARLEMENTAIRE

« 58.3. La présente constitution a effet indépendamment des dispositions des articles 2 et 7 à 15 de la Loi constitutionnelle de 1982 (Annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des Lois du Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982).