

Consultation générale et auditions publiques sur
le projet de loi n° 1, *Loi constitutionnelle de 2025*
sur le Québec

Mémoire du Commissaire à la langue française

Remis à la Commission des institutions
le 24 novembre 2025

Direction

Benoît Dubreuil, commissaire à la langue française
M^e Éric Poirier, commissaire adjoint à la langue française

Recherche, analyse et rédaction

Direction de l'aménagement linguistique et de la conformité à la *Charte de la langue française*

Révision linguistique

Jonathan Aubin, réviseur linguistique

Conception graphique

Secrétariat général et direction des affaires administratives et des communications

Date de présentation

24 novembre 2025

Note

Commissaire à la langue française (avec un C majuscule) désigne l'institution, alors que commissaire (avec un c minuscule) est utilisé quand il s'agit de la personne désignée par l'Assemblée nationale du Québec.

Éditeur

Commissaire à la langue française
875, Grande Allée Est, bureau 1.879
Québec (Québec) G1R 4Y8
Site Web : commissairelanguefrancaise.quebec
Courriel : info@clf.quebec

Le Commissaire à la langue française

Le Commissaire à la langue française a été créé en juin 2022. Ses fonctions et pouvoirs sont prévus dans la *Charte de la langue française*. Nommé le 8 février 2023 par l'Assemblée nationale, le premier commissaire à la langue française est entré en fonction le 1^{er} mars 2023 pour un mandat de sept ans.

Le commissaire a pour fonction :

- de surveiller le respect des droits fondamentaux conférés par la *Charte de la langue française* et l'exécution des obligations qu'elle impose aux personnes, aux entreprises et à l'Administration;
- de vérifier la mise en œuvre des dispositions de la *Charte* par le ministère de la Langue française, l'Office québécois de la langue française et Francisation Québec;
- de surveiller l'évolution de la situation linguistique au Québec;
- de recommander des mesures susceptibles de favoriser l'usage du français comme langue commune;
- de réaliser des vérifications et des enquêtes, qu'il juge utiles, sur toute matière relevant de ses fonctions et en faire rapport à l'Assemblée nationale;
- d'informer le public sur toute question relative à la langue française.

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés, le commissaire fournit à l'Assemblée nationale, au gouvernement ou au ministre de la Langue française, les avis et les recommandations qu'il estime appropriés.

Synthèse

Le Commissaire à la langue française (CLF) manifeste un avis positif à l'égard du projet de loi n° 1, *Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec*, dans ses dimensions qui touchent au statut du français. Il formule 14 recommandations regroupées sous les quatre sections suivantes.

1. Le projet de Constitution du Québec doit protéger la *Charte de la langue française* (ci-après *Charte*) et préparer l'ajout de nouvelles mesures ayant pour objectif de la renforcer. Il doit prévoir :
 - l'enclâssement des dispositions prépondérantes de la *Charte*;
 - l'obligation explicite de l'État de protéger le français et de ne pas le fragiliser;
 - l'ajout d'un nouveau titre pour protéger les acquis et compliquer les reculs;
 - l'affirmation des compétences constitutionnelles liées à la langue française;
 - l'ajout de la disposition de souveraineté parlementaire de la *Charte canadienne des droits et libertés*.
2. Le projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec doit engager l'État à mieux définir l'horizon constitutionnel visé. Il doit prévoir :
 - une ouverture sur des modifications constitutionnelles liées aux pouvoirs touchant à la langue;
 - un mécanisme pour demander un avis au CLF sur les effets en matière linguistique de l'exercice par les parlements du Québec et du Canada d'une compétence constitutionnelle sur un sujet donné;
 - une ouverture sur la reconduction de la disposition de souveraineté parlementaire de la *Charte canadienne des droits et libertés* prévue dans la *Charte de la langue française*;
 - le retrait des clauses linguistiques dans les ententes intergouvernementales canadiennes;
 - l'exclusion des institutions parlementaires des articles portant sur les directives relatives à la conduite des relations intergouvernementales ou à la préservation de l'autonomie constitutionnelle.
3. Le projet de loi sur le Conseil constitutionnel doit élargir le mandat et l'autonomie de l'interprète constitutionnel québécois, en lui permettant :
 - d'émettre, sur demande, un avis sur les conséquences sur le Québec d'une décision ou d'un renvoi passé ou à venir de la Cour suprême du Canada;
 - de se prononcer, de son propre chef, sur une décision de la Cour suprême du Canada qui a pour effet ou qui pourrait avoir pour effet de restreindre les compétences constitutionnelles du Québec.
4. La *Loi constitutionnelle de 1867* doit refléter l'intérêt du Québec à préserver et à accroître son rôle en matière de culture, et d'autres modifications doivent renforcer la marge de manœuvre dont dispose le Québec en matière linguistique. Le projet de loi n° 1 doit prévoir :
 - une modification à la *Loi constitutionnelle de 1867* relative à la culture québécoise et à l'action de l'État du Québec à cet égard;
 - l'ajout d'une disposition dans la *Loi d'interprétation* pour préciser que le droit à l'instruction dans la langue de la minorité applicable au Québec et dans le reste du Canada doit trouver une interprétation asymétrique.

Appuyé par les recommandations du CLF, le projet de loi n° 1 peut créer une dynamique institutionnelle susceptible de mieux protéger la *Charte* et le français.

Liste des recommandations

- 1** Enchâsser dans l'article 16 du projet de Constitution, aux côtés des articles 1 à 38 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, toutes les dispositions prépondérantes de la *Charte de la langue française*, identifiées à l'article 88.16 de cette dernière *Charte*. Le libellé du titre III, sous lequel se trouve l'article 16, pourrait en conséquence devoir être modifié.
- 2** Expliciter au chapitre premier du titre quatrième du projet de Constitution que l'État protège le statut du français comme langue commune et préserve l'autonomie constitutionnelle nécessaire à cette fin. Mentionner à l'article 2 que la Constitution du Québec rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit.
- 3** Ajouter un nouveau titre au projet de Constitution, intitulé « De l'aménagement linguistique », qui décrirait en sept articles le projet de la *Charte* et plus largement celui de la politique linguistique du Québec. Advenant l'ajout d'une procédure de modification à la Constitution, mettre ce nouveau titre sous deux procédures distinctes, applicables selon que la modification viserait à renforcer ou à diminuer la portée d'un élément qu'il comprend.
- 4** Incrire l'objet du projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec dans le projet de Constitution, à son chapitre premier du titre quatre, pour rappeler qu'il est des principes fondateurs de l'État québécois de chercher à affirmer et à élargir ses compétences constitutionnelles notamment sur les questions qui ont une incidence directe et marquée sur la langue.
- 5** Ajouter la disposition de souveraineté parlementaire de la *Charte canadienne des droits et libertés* dans le projet de Constitution du Québec, dans le projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec, dans le projet de loi sur le Conseil constitutionnel et dans la partie V du projet de loi n° 1, intitulée « Autres modifications ».
- 6** Ajouter, dans des dispositions transitoires du projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle, que l'équivalent de motions visant des modifications constitutionnelles et visant des demandes du Québec aux partis politiques fédéraux en matière constitutionnelle – concernant les questions qui ont une incidence directe et marquée sur la langue, comme la culture, les télécommunications et l'immigration – doit être étudié aux premières séances visées par les articles 6 et 7.
- 7** Ajouter une disposition au projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle pour indiquer que le CLF doit, sur demande du gouvernement ou de l'Assemblée nationale, produire dans les six mois un avis sur les effets en matière linguistique de l'exercice par les parlements du Québec et du Canada d'une compétence constitutionnelle sur un sujet donné.

- 8** Ajouter au projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle, dans des dispositions transitoires, que l'équivalent d'une motion portant sur la possibilité de reconduire la disposition de souveraineté parlementaire de la *Charte canadienne des droits et libertés* prévue à l'article 214 de la *Charte de la langue française* doit être débattu à l'Assemblée nationale à l'hiver 2027.
- 9** Ajouter dans le projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle une disposition qui indique que les ministères et les organismes visés par la loi ne peuvent adhérer à une entente qui les constraint au respect d'une disposition de la *Loi sur les langues officielles* ou du projet linguistique enchassé dans la Constitution du Canada.
- 10** Modifier les articles 16 et 17 du projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle pour qu'ils ne s'appliquent pas aux institutions parlementaires.
- 11** Ajouter à l'article 2 du projet de loi sur le Conseil constitutionnel que l'institution peut donner son avis notamment sur les conséquences sur le Québec d'une initiative fédérale ou d'une décision ou d'un renvoi passé ou à venir de la Cour suprême du Canada.
- 12** Ajouter au chapitre I du projet de loi sur le Conseil constitutionnel une disposition indiquant que l'institution peut, de son propre chef, donner son avis sur une décision de la Cour suprême du Canada qui a pour effet ou qui pourrait avoir pour effet de restreindre les compétences constitutionnelles du Québec.
- 13** Ajouter après l'article 90Q.2 de la *Loi constitutionnelle de 1867* une disposition qui dirait : « La culture québécoise, dont la langue française est le principal véhicule, est la culture commune du Québec. L'État du Québec prend des mesures pour en assurer la pérennité, la vitalité et le partage. »
- 14** Ajouter dans la *Loi d'interprétation* une disposition déclarant que le droit à l'instruction dans la langue de la minorité applicable au Québec doit se fonder sur des principes propres au Québec et concordants avec l'objectif de faire du français la langue officielle et commune du Québec.

Introduction

En 1977, il était raisonnable de penser que la *Charte de la langue française*, qui venait d'être adoptée, allait s'imposer dans l'ordre juridique québécois. Dans sa forme, elle avait tout d'une loi fondamentale. Sur le fond, elle s'insérait, comme disent les juristes, dans la constitution matérielle du Québec. D'une certaine manière, par la réponse qu'elle donnait à l'une des principales questions au cœur de l'identité de la nation québécoise, elle « constituait » le Québec. Les parlementaires de l'époque décidaient de ne pas y inclure de disposition de dérogation : la *Charte de la langue française* (ci-après *Charte*) et la *Charte des droits et libertés de la personne* n'étaient pas en tension. Les chartes se complétaient¹.

À l'époque, les parlementaires n'anticipaient pas que l'intérêt pour les questions constitutionnelles allait un jour s'épuiser. L'année 1977, comme les précédentes, était une année de bouillonnement en faveur des demandes historiques du Québec. À Québec et à Ottawa, les lois et les règlements touchant à la question linguistique se multipliaient et alimentaient les débats constitutionnels. La dynamique politique stimulait les réflexes autonomistes du Québec. Le gouvernement n'avait pas à proposer un mécanisme juridique pour favoriser l'affirmation constitutionnelle du Québec.

Les parlementaires de 1977 ne pouvaient non plus prévoir l'adoption de la *Loi constitutionnelle de 1982*, qui restreint les pouvoirs du Québec, particulièrement en matière linguistique. Ils ne pouvaient savoir que les institutions judiciaires les plus importantes, notamment celles de nomination fédérale, seraient renforcées et qu'un transfert de pouvoirs des assemblées législatives vers celles-ci allait par la même occasion s'opérer. À l'époque, la question du déficit de fédéralisme judiciaire au Canada ne se posait pas comme elle se pose aujourd'hui.

Près de cinquante ans après l'adoption de la *Charte*, le projet de loi n° 1, *Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec*, propose une réponse québécoise à chacun de ces enjeux :

1. Protéger la *Charte* avec le projet de Constitution du Québec;
2. Engager l'État en faveur de l'autonomie constitutionnelle avec le projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec;
3. Créer un interprète constitutionnel québécois avec le projet de loi sur le Conseil constitutionnel.

Le Commissaire à la langue française (CLF) manifeste un avis positif à l'égard de cette proposition dans ses dimensions qui touchent au statut du français, mais formule 14 recommandations. En tenant compte de ces recommandations, le projet de loi n° 1 peut créer une dynamique institutionnelle susceptible de mieux protéger la *Charte* et le français.

¹ QUÉBEC (1977), *Charte de la langue française au Québec*, L.Q. 1977, c. 5, art. 172; Henri BRUN et Guy TREMBLAY (1979), « Les langues officielles au Canada », vol. 20, *Les Cahiers de droit* 69, p. 91-92.

1. Le projet de Constitution : protéger la *Charte* et mettre la table pour les prochaines mesures venant la renforcer

Le projet de Constitution doit protéger la *Charte*, et plus largement le projet d'aménagement linguistique québécois. Il doit aussi prévoir un espace pour préparer l'ajout de nouvelles mesures visant à protéger le statut du français. Bien que le projet proposé contienne de nombreuses dispositions qui témoignent de l'importance accordée à la question du français, nous recommandons que son intention soit clarifiée et qu'il soit structuré de manière à pouvoir admettre facilement de futurs renforcements de la *Charte* et de la politique linguistique québécoise². En un mot, le projet de Constitution du Québec devrait, autant que possible, ériger une structure aussi forte pour le projet québécois de faire du français la langue officielle et commune que ce que la Constitution du Canada propose à l'égard du projet canadien des langues officielles :

- un espace réservé dans la Constitution pour consacrer le projet linguistique;
- un relais dans une loi fondamentale et quasi constitutionnelle;
- des droits linguistiques et d'autres droits et libertés de la personne qui se complètent.

1.1. L'enchâssement des dispositions prépondérantes de la *Charte*

Au moment de la présentation du projet de *Charte de la langue française* en 1977, ses concepteurs ont exprimé l'intention d'en faire un document qui complète, avec des droits linguistiques fondamentaux, les droits individuels protégés par la *Charte des droits et libertés de la personne*³. C'est cette intention que le législateur a intégrée dans la *Charte*⁴.

En 2022, l'intention de complémentarité a été réitérée. Les droits linguistiques fondamentaux de la *Charte* sont désormais explicitement exécutoires (art. 204.17), comme ceux de la *Charte des droits et libertés de la personne*. De plus, tout le titre I de la *Charte* et une partie de son titre II, qui consacrent le statut du français et prévoient des mécanismes pour en garantir la généralisation dans certains secteurs, sont désormais déclarés prépondérants dans l'ordre juridique québécois (art. 88.16), comme le sont également les libertés et droits fondamentaux, le droit à l'égalité et les droits politiques et judiciaires de la *Charte des droits et libertés de la personne*. Enfin, la disposition de souveraineté parlementaire (ou de dérogation) de la *Charte des droits et libertés de la personne* a été ajoutée dans la *Charte* (art. 213.1).

Avec l'article 16, le projet de Constitution renforce cette dynamique de complémentarité comme jamais. Néanmoins, nous recommandons aux membres de la Commission des institutions de compléter la proposition. En effet, l'article 16 du projet de Constitution incorpore les articles prépondérants de la *Charte des droits et libertés de la personne*, les articles 1 à 38, dans la Constitution du Québec. Il faudrait faire de même avec les articles prépondérants de la *Charte*, c'est-à-dire ceux prévus au titre I et ceux des chapitres IV et V du titre II, et non

² Le concept de politique linguistique englobe tous les modes d'intervention d'un gouvernement dans les questions de langue, que ce soit par loi, par règlement ou par mesure administrative. Voir Jean-Claude CORBEIL (2007), *L'embaras des langues : origine, conception et évolution de la politique linguistique québécoise*, Montréal, Québec Amérique, p. 24.

³ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1977), *La politique québécoise de la langue française*, Éditeur officiel, Québec, présentée par Camille Laurin, ministre d'État au Développement culturel, p. 35.

⁴ ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC (1977), *Journal des débats*, 31^e lég., 2^e sess., n° 160, 4 août 1977, p. 1728-1744.

uniquement les articles 2 à 6.2 de la *Charte*, comme le propose l'article 16 du projet de Constitution. Nous aurions ainsi constitutionnellement, sans ambiguïté, deux textes complémentaires.

RECOMMANDATION 1

Enchâsser dans l'article 16 du projet de Constitution, aux côtés des articles 1 à 38 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, toutes les dispositions prépondérantes de la *Charte de la langue française*, identifiées à l'article 88.16 de cette dernière *Charte*. Le libellé du titre III, sous lequel se trouve l'article 16, pourrait en conséquence devoir être modifié.

1.2. L'obligation de protéger le français et de ne pas le fragiliser

Le projet de Constitution accorde beaucoup d'importance à la question du français. Le préambule indique que ce dernier unit la nation québécoise. Les articles 5 et 8 font du français un attribut de cette nation et un élément de ses droits collectifs. L'article 16, nous l'avons vu, incorpore dans la Constitution les droits linguistiques fondamentaux prévus dans la *Charte*. De plus, l'article 21 affirme que le français est un principe fondateur de l'État national du Québec.

Par ailleurs, lorsque l'article 19 indique que l'État « protège les caractéristiques fondamentales du Québec », nous comprenons que l'État protège le français comme langue officielle et commune du Québec, puisque ce statut est considéré comme une caractéristique fondamentale du Québec. De même, lorsque l'article 48 prévoit que le gouvernement « veille au respect de la Constitution du Québec », nous relevons que le gouvernement veille au respect de tout ce qui est nommé aux articles 5, 8, 16 et 21 précités du projet de Constitution, c'est-à-dire au respect du français comme attribut de la nation québécoise, comme élément des droits collectifs de cette nation et comme principe fondateur de l'État national du Québec ainsi qu'au respect des droits linguistiques fondamentaux prévus dans la *Charte*.

Pour clarifier l'obligation de l'État du Québec en la matière, nous croyons toutefois que cette obligation devrait être exprimée clairement, sur la forme des articles 25, 27, 28 et 29 du projet de Constitution, et prévoir directement que l'État protège le statut du français comme langue commune et préserve l'autonomie constitutionnelle nécessaire à cette fin.

Nous questionnons par la même occasion la formulation des articles 1 et 2 du projet de Constitution. Lorsque nous comparons ces articles avec l'article 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, nous remarquons qu'il n'est pas mentionné dans le projet de Constitution du Québec que cette dernière rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit. Cette omission est-elle volontaire? Notons que l'avant-projet de Constitution du Québec qu'avait présenté l'ex-ministre Jacques-Yvan Morin au premier ministre René Lévesque en 1985 prévoyait à son article 2 que « les tribunaux invalident tout acte incompatible » avec la Constitution.

RECOMMANDATION 2

Explicitier au chapitre premier du titre quatrième du projet de Constitution que l'État protège le statut du français comme langue commune et préserve l'autonomie constitutionnelle nécessaire à cette fin. Mentionner à l'article 2 que la Constitution du Québec rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit.

1.3. Un nouveau titre pour protéger les acquis et compliquer les reculs

À certains égards, le projet de Constitution est aussi un outil pédagogique. Au fil de ses différents titres et chapitres, la Constitution cherche à transmettre à la population des informations au sujet de la nation québécoise, des droits et libertés de la personne, de l'État et des affaires extérieures. Dans cette optique, nous pensons qu'elle devrait prévoir un nouveau titre intitulé « De l'aménagement linguistique ». La première fonction de ce titre serait d'exposer le projet d'aménagement linguistique du Québec, qui comprend d'abord la *Charte*, pour mieux le faire connaître. Cette approche serait équivalente à celle suivie par le Canada, qui a enchaîné le projet linguistique canadien dans la Constitution du Canada aux articles 16 à 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Le nouveau titre indiquerait :

1. La *Charte* consacre des espaces où la langue française doit être utilisée exclusivement, par exemple dans le fonctionnement de l'Administration, dans les services publics, dans les correspondances des ordres professionnels avec leurs membres;
2. La *Charte* fait du français la langue commune, notamment en en faisant la langue de l'enseignement primaire et secondaire et en prévoyant d'autres mesures visant l'enseignement supérieur;
3. La *Charte* donne accès à l'apprentissage du français à toute personne domiciliée au Québec par le déploiement de Francisation Québec;
4. La *Charte* fait du français la langue normale et habituelle du travail, du commerce et des affaires, notamment par l'application d'une procédure de francisation aux entreprises employant 25 personnes ou plus;
5. La *Charte* prévoit un espace particulier pour la communauté anglo-qubécoise et pour les Premières Nations et les Inuits, tout en préservant le statut de la langue française, soit comme langue commune, soit comme langue de communication;
6. Les objectifs de la *Charte* trouvent un prolongement notamment dans une politique culturelle, une politique éducative (de la petite enfance à l'université), une politique de découverabilité, une politique d'immigration et une politique d'intégration nationale⁵;
7. La Constitution du Québec ne limite pas le pouvoir de l'État de favoriser la progression du projet de faire du français la langue officielle et commune du Québec.

Si une procédure de modification était ajoutée au projet de Constitution, nous recommandons de mettre le titre « De l'aménagement linguistique » sous deux procédures distinctes, applicables selon que la modification viserait à renforcer ou à diminuer la portée d'un élément compris dans ce nouveau titre. Si l'État voulait modifier l'une des mesures mentionnées sous ce titre, qui comprend les éléments centraux des interventions les plus importantes de l'État québécois sur la langue, il devrait d'abord modifier ce titre lui-même. Ainsi, une majorité à l'Assemblée nationale serait requise pour renforcer le titre « De l'aménagement linguistique » ou la *Charte*; une majorité qualifiée serait nécessaire pour diminuer la portée d'un élément compris dans ce nouveau titre⁶.

⁵ Le concept de politique est ici aussi utilisé au sens où l'entend le linguiste Jean-Claude Corbeil, et comprend les interventions d'un gouvernement sur un même thème par loi, par règlement ou par mesure administrative.

⁶ La proposition a été évoquée au passage dans le rapport paru en août 2025 du Comité d'étude sur le respect des principes de la *Loi sur la laïcité de l'État* et sur les influences religieuses, aux pages 103 et 104.

RECOMMANDATION 3

Ajouter un nouveau titre au projet de Constitution, intitulé « De l'aménagement linguistique », qui décrirait en sept articles le projet de la Charte et plus largement celui de la politique linguistique du Québec. Advenant l'ajout d'une procédure de modification à la Constitution, mettre ce nouveau titre sous deux procédures distinctes, applicables selon que la modification viserait à renforcer ou à diminuer la portée d'un élément qu'il comprend.

1.4. L'élargissement des compétences constitutionnelles liées à la langue française

Le projet de Constitution indique au premier considérant de son préambule que « le Québec est un État national libre, capable d'assumer son destin et d'assurer son développement ». Nous n'avons pas de difficulté à imaginer des moments où une nation minoritaire doit, pour être libre et être capable d'assumer son destin et d'assurer son développement en matière linguistique, élargir les compétences constitutionnelles de son État.

Nous sommes d'avis que l'objet du projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec devrait être enchaîné dans le projet de Constitution, à son chapitre premier du titre quatre. L'outil pédagogique qu'est une Constitution doit rappeler qu'il est des principes fondateurs de l'État du Québec de préserver et d'accroître son autonomie constitutionnelle pour assurer la vitalité et la pérennité du français et de la culture commune. Nous reviendrons au point 2.1 ci-dessous sur les débats dont pourrait se saisir l'Assemblée nationale relativement à l'élargissement des pouvoirs qui touchent le plus directement à la question de la langue, notamment les compétences en matière de culture, de télécommunications et d'immigration, afin que la langue française puisse être mieux protégée.

RECOMMANDATION 4

Inscrire l'objet du projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec dans le projet de Constitution, à son chapitre premier du titre quatre, pour rappeler qu'il est des principes fondateurs de l'État québécois de chercher à affirmer et à élargir ses compétences constitutionnelles notamment sur les questions qui ont une incidence directe et marquée sur la langue.

1.5. L'ajout de la disposition de souveraineté parlementaire de la *Charte canadienne des droits et libertés*

Lorsque les dispositions prépondérantes de la *Charte de la langue française* et de la *Charte des droits et libertés de la personne* seront incorporées côté à côté dans le projet de Constitution (recommandation 1), l'article 213.1 de la *Charte de la langue française*, qui ajoute dans cette dernière la disposition de souveraineté parlementaire de la *Charte des droits et libertés de la personne*, pourra être retiré de la *Charte de la langue française*. Lorsqu'un titre intitulé « De l'aménagement linguistique » sera ajouté dans le projet de Constitution (recommandation 3), le projet de la *Charte de faire du français la langue officielle et commune du Québec* sera affiché dans la Constitution du Québec comme le projet canadien est affiché dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, hissée dans la Constitution du Canada. Si les membres de la Commission des institutions vont de l'avant avec les recommandations 1 et 3, il restera en toute cohérence

à ajouter la disposition de souveraineté parlementaire de la *Charte canadienne des droits et libertés* dans le projet de Constitution.

Considérant que les chartes des droits et libertés ont des implications en matière linguistique, il faut relever que la contribution du Québec à la protection des droits et libertés de la personne est inscrite notamment dans la *Charte des droits et libertés de la personne*, et non dans la *Charte canadienne des droits et libertés*. La disposition de souveraineté parlementaire de la *Charte canadienne des droits et libertés* devrait être ajoutée non seulement dans le projet de Constitution, mais également dans le projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle, dans le projet de loi sur le Conseil constitutionnel et dans la partie V du projet de loi n° 1, intitulée « Autres modifications ». Le projet de Constitution du Québec devrait, autant que possible, ériger une structure aussi complète pour le projet québécois de faire du français la langue officielle et commune que ce que la Constitution du Canada propose à l'égard du projet canadien des langues officielles. La proposition concernant la disposition de dérogation de la *Charte canadienne des droits et libertés* pourra être abandonnée dès que la *Loi constitutionnelle de 1982* sera modifiée pour pleinement tenir compte du projet d'aménagement linguistique du Québec.

RECOMMANDATION 5

Ajouter la disposition de souveraineté parlementaire de la *Charte canadienne des droits et libertés* dans le projet de Constitution du Québec, dans le projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec, dans le projet de loi sur le Conseil constitutionnel et dans la partie V du projet de loi n° 1, intitulée « Autres modifications ».

2. Le projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle : engager l'État à mieux définir l'horizon constitutionnel visé

Avec le projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec, le projet de loi n° 1 propose la mise sur pied de mécanismes devant favoriser l'affirmation constitutionnelle du Québec. Nos recommandations visent à compléter la proposition et à alimenter les débats qui devront amener le Québec à préserver et à accroître son autonomie constitutionnelle, particulièrement dans les domaines essentiels à la vitalité et à la pérennité du français et de la culture commune.

2.1. Les pouvoirs liés à la langue française

Les articles 6, 7 et 8 du projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle mobilisent l'Assemblée nationale en faveur de l'élargissement des compétences législatives. Ils créent un cadre à l'intérieur duquel cette question est débattue. Nous proposons de nous inspirer de l'article 37 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, aujourd'hui abrogé, qui prévoyait un calendrier, un ordre du jour et une liste d'invités à convoquer pour préparer le terrain à de futures modifications constitutionnelles. La *Loi sur l'autonomie constitutionnelle* devrait déjà indiquer, dans des dispositions transitoires, que l'équivalent de motions de modifications constitutionnelles et de motions de demandes du Québec aux partis politiques fédéraux en matière constitutionnelle – portant sur les questions qui touchent le plus directement à la langue, notamment les compétences en matière de culture, de télécommunications et d'immigration – doit être étudié aux premières séances visées par les articles 6 et 7. Un espace serait ainsi réservé pour débattre de la meilleure façon, du point de vue de l'élargissement des compétences constitutionnelles du Québec, de protéger la langue française.

RECOMMANDATION 6

Ajouter, dans des dispositions transitoires du projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle, que l'équivalent de motions visant des modifications constitutionnelles et visant des demandes du Québec aux partis politiques fédéraux en matière constitutionnelle – concernant les questions qui ont une incidence directe et marquée sur la langue, comme la culture, les télécommunications et l'immigration – doit être étudié aux premières séances visées par les articles 6 et 7.

2.2. Un avis du CLF sur l'état du français

Les articles 6, 7 et 8 du projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle créent un cadre parlementaire à l'intérieur duquel la question de l'élargissement des compétences législatives est débattue. La recommandation 6 propose d'engager l'État à mieux définir l'horizon constitutionnel visé. Nous proposons d'ajouter un mécanisme qui permettrait de stimuler à l'Assemblée nationale les débats sur la meilleure façon, d'un point de vue constitutionnel, de protéger la langue française. Une disposition devrait indiquer que le CLF doit, sur demande du gouvernement ou de l'Assemblée nationale, produire dans les six mois un avis sur les effets en matière linguistique de l'exercice par les parlements du Québec et du Canada d'une compétence constitutionnelle sur un sujet donné. Des études montrent que le français comme langue commune se porte mieux lorsque le secteur d'activité est sous la responsabilité du Québec plutôt que sous celle du gouvernement fédéral⁷.

RECOMMANDATION 7

Ajouter une disposition au projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle pour indiquer que le CLF doit, sur demande du gouvernement ou de l'Assemblée nationale, produire dans les six mois un avis sur les effets en matière linguistique de l'exercice par les parlements du Québec et du Canada d'une compétence constitutionnelle sur un sujet donné.

2.3. L'ajout d'une motion pour évaluer le renouvellement de la disposition de souveraineté parlementaire de la *Charte*

Les articles 10 et 11 du projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle créent un cadre à l'intérieur duquel l'Assemblée nationale est invitée à étudier une motion portant sur la possibilité de reconduire une disposition de souveraineté parlementaire. La *Charte de la langue française* contient deux dispositions de souveraineté parlementaire. Comme indiqué précédemment, la disposition relative à la *Charte des droits et libertés de la personne*, prévue à l'article 213.1 de la *Charte de la langue française*, pourrait être retirée si les membres de la Commission des institutions retiennent la recommandation 1 du présent mémoire. Celle

⁷ R. HOULE et J.P. CORBEIL (2019), [Utilisation du français et de l'anglais au travail au Québec, 2016 : portrait d'ensemble des facteurs sociodémographiques, des secteurs d'emploi et des professions](#), Office québécois de la langue française; COMMISSAIRE À LA LANGUE FRANÇAISE (2024), [Analyse de la situation du français au Québec – Études complémentaires](#) (chapitre 6); OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE (2024), [Langue de travail au Québec en 2023](#).

relative à la *Charte canadienne des droits et libertés*, à l'article 214 de la *Charte de la langue française*, arrive à échéance en juin 2027.

En cohérence avec les recommandations 5, 6 et 7, le projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle devrait déjà indiquer dans des dispositions transitoires que l'équivalent d'une motion portant sur la possibilité de reconduire la disposition de souveraineté parlementaire de la *Charte canadienne des droits et libertés* prévue à l'article 214 de la *Charte de la langue française* doit être débattu à l'Assemblée nationale à l'hiver 2027.

RECOMMANDATION 8

Ajouter au projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle, dans des dispositions transitoires, que l'équivalent d'une motion portant sur la possibilité de reconduire la disposition de souveraineté parlementaire de la *Charte canadienne des droits et libertés* prévue à l'article 214 de la *Charte de la langue française* doit être débattu à l'Assemblée nationale à l'hiver 2027.

2.4. Le retrait des clauses linguistiques dans les ententes intergouvernementales canadiennes

L'article 14 du projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle traite d'un aspect des relations intergouvernementales canadiennes. Ainsi, « [d]ans le cadre de la négociation d'une entente » avec une institution fédérale, « les ministères et les organismes [visés par le projet de loi sur l'autonomie] doivent veiller à protéger et à promouvoir : 1) les caractéristiques fondamentales du Québec suivantes : la langue française [...]; 7) le français au sein de l'union fédérale canadienne ».

Nous savons que les institutions fédérales demandent fréquemment l'ajout de clauses linguistiques dans les ententes les liant à des ministères, à des organismes gouvernementaux ou à des organismes municipaux du Québec. L'article 41(7) de la *Loi sur les langues officielles* incite les institutions fédérales à favoriser l'inclusion de telles dispositions dans les ententes pour établir des obligations en matière de bilinguisme institutionnel conformes au régime fédéral. Or, comme l'indique la *Politique linguistique de l'État*, « [I]l bilinguisme institutionnel est incompatible avec la *Charte de la langue française* ».

Dans ce contexte, nous croyons que le chapitre III du projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle devrait explicitement indiquer que les ministères et les organismes visés par la loi ne peuvent adhérer à une entente qui les contraint au respect d'une disposition de la *Loi sur les langues officielles* ou du projet linguistique encastré dans la Constitution du Canada. La disposition impliquerait le retrait de ces clauses linguistiques des ententes intergouvernementales canadiennes.

RECOMMANDATION 9

Ajouter dans le projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle une disposition qui indique que les ministères et les organismes visés par la loi ne peuvent adhérer à une entente qui les contraint au respect d'une disposition de la *Loi sur les langues officielles* ou du projet linguistique encastré dans la Constitution du Canada.

2.5. L'exclusion des institutions parlementaires des directives pouvant être émises en vertu des articles 16 et 17

L'article 16 du projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle permet au ministre responsable des Relations canadiennes et des Affaires constitutionnelles d'émettre à l'attention des organismes visés par la loi, y compris les institutions parlementaires, des directives relatives aux usages et aux pratiques dans la conduite des relations intergouvernementales canadiennes. L'article 17 du même projet de loi permet au gouvernement d'émettre à l'attention de ces mêmes organismes une directive de préservation de l'autonomie constitutionnelle du Québec.

Or, les institutions parlementaires, y compris le CLF, sont, en vertu de leur loi constitutive, des institutions indépendantes du ministre et du gouvernement. Leur plus haut dirigeant est désigné par l'Assemblée nationale pour exercer une fonction qui relève d'elle. Cette indépendance permet aux institutions parlementaires d'accomplir, en conservant la confiance du public, un rôle crucial de surveillance des actions de l'Administration et, plus largement, de mener à bien le mandat que leur a octroyé le législateur.

Par conséquent, une directive émise en vertu des articles 16 ou 17 du projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle, ou la possibilité qu'une telle directive puisse être émise, aurait pour effet de miner l'indépendance des institutions parlementaires ou leur apparence d'indépendance. À titre d'exemple, le CLF a notamment pour fonction de surveiller l'évolution de la situation linguistique au Québec et d'informer le public sur toute question relative à la langue française au Québec. Il ne faudrait pas que le gouvernement puisse émettre une directive lui ordonnant de ne pas participer aux travaux parlementaires fédéraux ou de ne pas participer à l'élaboration de règlements fédéraux, comme le permet les paragraphes 4 et 5 du deuxième alinéa de l'article 17 du projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle. Le CLF doit avoir l'indépendance nécessaire pour exercer ses fonctions et utiliser les moyens appropriés pour le faire, selon les circonstances. Les articles 16 et 17 de ce projet de loi ne doivent donc pas s'appliquer à une institution parlementaire.

RECOMMANDATION 10

Modifier les articles 16 et 17 du projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle pour qu'ils ne s'appliquent pas aux institutions parlementaires.

3. Le projet de loi sur le Conseil constitutionnel : élargir le mandat et l'autonomie de l'interprète constitutionnel québécois

Au Québec, les interprètes constitutionnels les plus importants sont la Cour supérieure et la Cour d'appel du Québec. Avec la Cour suprême du Canada, il appartient que les premiers interprètes judiciaires en cas de litiges constitutionnels opposant les gouvernements du Québec et du Canada sont tous des tribunaux de nominations fédérales. Considérant l'enjeu posé à l'égard du fédéralisme judiciaire et l'importance des tribunaux pour statuer sur des questions linguistiques au Québec, le CLF accueille positivement le projet de loi sur le Conseil constitutionnel, qui propose d'instituer un interprète constitutionnel québécois. Le CLF recommande toutefois d'en élargir le mandat et l'autonomie.

3.1. Un mandat plus large pour le Conseil constitutionnel

L'article 2 du projet de loi sur le Conseil constitutionnel indique que le mandat de la nouvelle institution est de donner son avis notamment sur les conséquences d'une « initiative fédérale » sur le Québec. Considérant l'importance du corpus de décisions de la Cour suprême du Canada portant sur la *Charte* ou ayant des conséquences plus largement sur la politique linguistique du Québec, nous croyons que l'article 2 devrait permettre au Conseil constitutionnel de rendre un avis sur les conséquences sur le Québec d'une initiative fédérale ou d'une décision ou d'un renvoi passé ou à venir de la Cour suprême du Canada.

RECOMMANDATION 11

Ajouter à l'article 2 du projet de loi sur le Conseil constitutionnel que l'institution peut donner son avis notamment sur les conséquences sur le Québec d'une initiative fédérale ou d'une décision ou d'un renvoi passé ou à venir de la Cour suprême du Canada.

3.2. Une autonomie accrue pour le Conseil constitutionnel

La Constitution du Canada est formellement très difficile à modifier. Ce sont les tribunaux, appelés à l'interpréter, qui la font évoluer, parfois au détriment de l'autonomie constitutionnelle du Québec, avec des effets potentiels sur la situation linguistique. Le Conseil constitutionnel, qui suivrait l'évolution des litiges constitutionnels au Québec et au Canada, devrait pouvoir agir dans ce contexte et éclairer les parlementaires et la société québécoise. Nous recommandons que le Conseil puisse, de son propre chef, donner son avis sur une décision de la Cour suprême du Canada qui a pour effet, ou qui pourrait avoir pour effet, lorsque cette dernière est appelée à se prononcer sur une question en appel ou suivant une demande de renvoi, de restreindre les compétences constitutionnelles du Québec

RECOMMANDATION 12

Ajouter au chapitre I du projet de loi sur le Conseil constitutionnel une disposition indiquant que l'institution peut, de son propre chef, donner son avis sur une décision de la Cour suprême du Canada qui a pour effet ou qui pourrait avoir pour effet de restreindre les compétences constitutionnelles du Québec.

4. La loi constitutionnelle de 1867 et les autres modifications : nourrir et entretenir l'arbre vivant québécois

Le projet de loi n° 1 comprend une partie IV, intitulée « Modifications à la Loi constitutionnelle de 1867 ». Elle propose d'ajouter dans la *Loi constitutionnelle de 1867* les caractéristiques fondamentales du Québec suivantes : la laïcité, l'intégration nationale et la tradition civiliste. Historiquement, le caractère distinct du Québec était représenté par le triptyque langue, culture et institution. Considérant que le caractère national et le statut du français ont été insérés dans la *Loi constitutionnelle de 1867* en 2022, la culture demeure un élément manquant.

Le projet de loi n° 1 comprend aussi une partie V, intitulée « Autres modifications ». Elle propose entre autres des modifications à la *Loi d'interprétation*. Nous proposons qu'une modification

supplémentaire soit apportée à cette loi pour faire écho à la onzième recommandation du *Rapport du Comité consultatif sur les enjeux constitutionnels du Québec au sein de la fédération canadienne*, paru en novembre 2024.

4.1. L'ajout de la culture québécoise et l'action du gouvernement du Québec à cet égard

Intervenant sur le projet de loi n° 109, *Loi affirmant la souveraineté culturelle du Québec et édictant la Loi sur la découvrabilité des contenus culturels francophones dans l'environnement numérique*, le CLF a recommandé, suivant l'ajout du statut du français dans la *Loi constitutionnelle de 1867*, qu'une disposition touchant à la culture soit également ajoutée dans cette dernière. Nous réitérons cette recommandation ici.

RECOMMANDATION 13

Ajouter après l'article 90Q.2 de la *Loi constitutionnelle de 1867* une disposition qui dirait : « La culture québécoise, dont la langue française est le principal véhicule, est la culture commune du Québec. L'État du Québec prend des mesures pour en assurer la pérennité, la vitalité et le partage. »

4.2. L'interprétation asymétrique du droit à l'instruction dans la langue de la minorité

Le *Rapport du Comité consultatif sur les enjeux constitutionnels du Québec au sein de la fédération canadienne* expose, suivant sa onzième recommandation, une problématique liée à l'interprétation judiciaire de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés* qui prévoit le droit à l'instruction dans la langue de la minorité, soit le français à l'extérieur du Québec et l'anglais au Québec. Nous souhaitons indiquer ici que la Cour suprême du Canada a reconnu en 2005, dans l'arrêt Solski c. Québec (Procureur général), que le législateur québécois peut adopter, dans certaines limites, des critères venant compléter l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. L'éducation demeure une compétence exclusive du Parlement du Québec.

La *Loi d'interprétation* prévoit, aux articles 40 à 40.3, des règles qui concernent le statut du français. Nous recommandons d'y ajouter une nouvelle disposition qui aurait pour effet de préciser que le droit à l'instruction dans la langue de la minorité applicable au Québec et dans le reste du Canada doit trouver une interprétation asymétrique considérant que les principes sur lesquels il se fonde au Québec sont distincts des principes sur lesquels il se fonde à l'extérieur du Québec.

RECOMMANDATION 14

Ajouter dans la *Loi d'interprétation* une disposition déclarant que le droit à l'instruction dans la langue de la minorité applicable au Québec doit se fonder sur des principes propres au Québec et concordants avec l'objectif de faire du français la langue officielle et commune du Québec.

Conclusion

Depuis quelques années, le législateur ouvre un nouveau cycle d'initiatives qui a pour objectif de renforcer le statut du français. La *Charte de la langue française* a été revue. Un modèle d'intégration à la nation québécoise a été proposé. Le français comme langue du travail a été renforcé dans les écoles. Avec le projet de loi n° 1, *Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec*, ce sont les fondations de ces nouvelles mesures et des plus anciennes que le législateur pourrait protéger. Le CLF recommande aux membres de la Commission des institutions de compléter la proposition :

1. Le projet de Constitution du Québec doit protéger la *Charte* et préparer l'ajout de nouvelles mesures ayant pour objectif de la renforcer;
2. Le projet de loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec doit engager l'État à mieux définir l'horizon constitutionnel visé;
3. Le projet de loi sur le Conseil constitutionnel doit élargir le mandat et l'autonomie de l'interprète constitutionnel québécois;
4. La *Loi constitutionnelle de 1867* doit refléter l'intérêt du Québec à préserver et à accroître son rôle en matière de culture, et d'autres modifications doivent renforcer la marge de manœuvre dont dispose le Québec en matière linguistique.

Il est vrai, le français est fragile et la situation se dégrade lentement depuis les vingt dernières années. Comme nous l'avons démontré, les conditions sont présentes pour que le recul se poursuive⁸ dans les années à venir. Si le projet de loi n° 1 ne peut en soi changer cette situation, il peut toutefois créer, appuyé par nos recommandations, une dynamique institutionnelle susceptible de mieux protéger la *Charte* et le français. Il peut participer à ce désir de redressement exprimé par le législateur depuis quelques années et inspirer les parlementaires dans les prochaines mesures qu'ils pourront être appelés à élaborer pour la protection du français. Pour ces raisons, le CLF manifeste un avis positif à l'égard du projet de loi n° 1, mais insiste sur 14 recommandations qui sont de nature à compléter la proposition.

⁸ COMMISSAIRE À LA LANGUE FRANÇAISE (2024), [Comprendre le recul, inverser les tendances](#).

