UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À TROIS-RIVIÈRES

LE PROCESSUS D'ÉLABORATION DE LA CHARTE QUÉBÉCOISE DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE (1974-1982) : UNE CONVERGENCE ENTRE LE PARTI QUÉBÉCOIS ET LES GROUPES DE DÉFENSE DES DROITS

MÉMOIRE PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE DE LA

MAÎTRISE EN ÉTUDES QUÉBÉCOISES

PAR
MAKRAM TAHARI

JUIN 2026

Université du Québec à Trois-Rivières
Service de la bibliothèque

Avertissement

L'auteur de ce mémoire ou de cette thèse a autorisé l'Université du Québec à Trois-Rivières à diffuser, à des fins non lucratives, une copie de son mémoire ou de sa thèse.

Cette diffusion n'entraîne pas une renonciation de la part de l'auteur à ses droits de propriété intellectuelle, incluant le droit d'auteur, sur ce mémoire ou cette thèse. Notamment, la reproduction ou la publication de la totalité ou d'une partie importante de ce mémoire ou de cette thèse requiert son autorisation.

RÉSUMÉ

Ce mémoire examine le processus d'élaboration de la Charte et vise à en identifier les principales caractéristiques. D'abord, nous situons la genèse du projet de charte dans un contexte de participation politique accrue des groupes sociaux : le rôle crucial de la Ligue des droits de l'Homme à ce sujet en est une illustration remarquable. Nous montrons ensuite les limites du projet de charte présenté par le gouvernement libéral le 29 octobre 1974. Ce projet libéral refuse de s'écarter du cadre juridique existant et embrasse des sources normatives issues limitativement du cadre canadien. L'offre libérale s'apparente ainsi à une loi antidiscriminatoire plus qu'à une vraie charte. C'est à partir de ce constat que nous abordons la participation des acteurs sociaux au processus d'élaboration de la Charte et leur convergence avec le Parti québécois (PQ).

Les mémoires et les témoignages aux audiences publiques de janvier 1975 montrent l'existence de deux pôles. D'un côté, un parti ministériel qui, en harmonie avec des groupes bien établis, s'emploie à reconduire le cadre sociojuridique existant avec quelques améliorations. D'un autre côté, des groupes émergents de défense des droits sociaux qui, en convergence avec l'Opposition officielle péquiste, se réclament de sources normatives extérieures au cadre juridique existant et revendiquent l'élargissement du périmètre des droits protégés. L'adoption à l'unanimité de la Charte le 27 juin 1975 ne peut donc cacher les multiples réticences envers le document.

Au pouvoir en novembre 1976, le premier gouvernement Lévesque apporte deux modifications à la Charte, soit l'ajout de l'orientation sexuelle, en 1977, puis du handicap, en 1978, comme motifs interdits de discrimination. Chaque fois, le PQ répond à des revendications déjà faites par des groupes sociaux. En 1982 en revanche, le deuxième gouvernement Lévesque lance lui-même un chantier de révision de la Charte et se présente comme un mobilisateur de la société civile. Stimulée par la crise constitutionnelle, la démarche du PQ vise non seulement à étendre la portée de la Charte, mais aussi à la protéger contre une éventuelle interférence de la charte canadienne.

REMERCIEMENTS

Durant les années consacrées à ce mémoire, mes enfants grandissent et passent aux cycles supérieurs, des évènements familiaux surviennent, parfois heureux, d'autres fois moins heureux, je change d'emploi à cinq reprises ; mais le professeur Julien Prud'homme, mon directeur de recherche, est toujours là, avec la même disponibilité, la même écoute, la même bienveillance et la même perspicacité. De la conception à la clôture de mon projet de recherche, j'ai pu bénéficier d'un soutien humain et d'un encadrement scientifique d'une qualité exceptionnelle. Source par source, chapitre par chapitre, section par section, mot par mot même, Julien stimule, conseille, corrige et rassure. Du fond du cœur : un grand merci cher professeur !

Mes remerciements s'adressent également aux professeurs Sylvie Taschereau et Thierry Nootens pour leurs enseignements et encouragements, ainsi qu'au département des sciences humaines et au Centre interuniversitaire d'études québécoises pour leur appui.

À Dalinda, ma conjointe : ton implication m'est toujours gage de réussite.
À mes enfants, Nadim et Nassim : votre soutien est inestimable.
Merci infiniment à vous trois!

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....ii
REMERCIEMENTS iii
TABLE DES MATIÈRES.....iv
LISTE DES TABLEAUX.....vii
SIGLES ET ABRÉVIATIONS..... viii
INTRODUCTION.....1
CHAPITRE 1 – HISTORIOGRAPHIE ET MÉTHODOLOGIE.....4
1.1 L'histoire de la Charte et les problèmes du droit et des droits humains 4
1.1.1 La Charte dans la littérature juridique et l'historiographie du droit 4
1.1.2 L'historiographie des droits humains 6
1.2 Pour une histoire renouvelée des pratiques politiques 9
1.2.1 L'Assemblée nationale, un lieu de délibération.....11
La consultation citoyenne indirecte dans les commissions d'enquête 12
La participation citoyenne directe dans les commissions parlementaires.....14
1.2.2 L'ampleur de la participation citoyenne 17
Le « rôle crucial » de la Ligue des droits dans la genèse de la Charte.....19
L'élargissement de l'écosystème politique et le cas de la Charte.....24
1.3 Problématique et questions de recherche.....26
1.4 Sources et méthodologie.....28
1.4.1 Corpus documentaire 28
1.4.2 Méthode d'analyse.....29

CHAPITRE 2 – LES DÉFAILLANCES DU PROJET DE CHARTE LIBÉRAL ..32

2.1 Un projet libéral de « gouvernement par l'image » 34

2.1.1 L'hésitation du ministre Choquette sur les fondements du projet de charte....34

2.1.2 Un projet de charte centré sur la non-discrimination.....36

2.1.3 Une loi « bien ordinaire » pour les autres droits et libertés 39

2.2 L'enracinement du ministre Choquette dans le cadre canadien 42

2.2.1 Le maintien de l'ordre constitutionnel canadien.....43

2.2.2 La promotion de la tradition parlementaire britannique 45

2.2.3 La minimisation du besoin d'une charte québécoise des droits.....46

2.3 La motion de report de trois mois des travaux parlementaires.....49

Conclusion du chapitre 2 53

CHAPITRE 3 – LA PARTICIPATION DES ACTEURS SOCIAUX 55

3.1 L'implication processuelle des acteurs sociaux 55

3.1.1 Le dépôt des mémoires 56

3.1.2 La participation aux audiences publiques de janvier 1975 64

La première journée, le 21 janvier 1975 66

La deuxième journée, le 22 janvier 1975 71

La troisième journée, le 23 janvier 1975 75

3.2 La contribution normative des acteurs sociaux.....78

3.2.1 Des acteurs dont les revendications s'inscrivent dans le cadre existant 78

La position mitigée de la Ligue des droits 79

À la suite de la Ligue des droits : les professions juridiques, les milieux économiques et les associations juives 82

3.2.2 Des acteurs qui revendiquent l'élargissement des droits protégés 84

La portée des revendications des groupes de défense des droits sociaux.....85

Les stratégies et la diversification des sources normatives 89

Conclusion du chapitre 3 94

CHAPITRE 4 – LA COMPLÉTION PÉQUISTE DE LA CHARTE 96

4.1 Le Parti québécois comme opposition officielle 97

4.1.1 Les propositions péquistes acceptées par le gouvernement libéral 98

4.1.2 Les propositions péquistes refusées par le ministre Choquette 101

L'identité civile des femmes 101

L'orientation sexuelle 102

Le handicap 106

La primauté de la charte 107

4.2 Le Parti québécois à la tête du gouvernement 109

4.2.1 Le PQ à l'écoute des groupes sociaux: les modifications de 1977 et 1978 ... 110

Le parcours procédural de la modification de 1977 concernant les droits des homosexuels 112

Le parcours procédural de la modification de 1978 concernant les droits des personnes handicapées 115

4.2.2 La modification de 1982 et la mobilisation des groupes sociaux 119

Conclusion du chapitre 4 128

CONCLUSION GÉNÉRALE 130

BIBLIOGRAPHIE 135

1. Sources 135

1.1 Débats parlementaires 125

1.2 Mémoires soumis à la commission parlementaire de la Justice 136

1.3 Autres sources 139

2. Études 140

ANNEXE 1 : Grille de dépouillement des sources 145

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Liste des acteurs déposant des mémoires concernant le projet de loi 50, selon leurs secteurs d'activités…….. 25

Tableau 1 : Liste des acteurs déposant des mémoires concernant le projet de loi 50, selon leurs secteurs d'activités, bis…… 59

Tableau 2 : Comparutions aux audiences publiques sur le projet de loi 50…… 65

Tableau 3 : Liste des acteurs déposant des mémoires, concernant le projet de modification de la Charte en 1982, selon leurs secteurs d'activités……. 121

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ABQ-QLA: Association des bibliothécaires du Québec – Quebec Library Association

ADGQ: Association pour les droits des gai.es du Québec

APCQ: Association de paralysie cérébrale du Québec

AQDM: Association du Québec pour les déficients mentaux

ASTED: Association pour l'avancement des sciences et des techniques de la documentation

CBPQ-CPLQ: Corporation des bibliothécaires professionnels du Québec - Corporation of Professional Librarians from Quebec

CDP: Commission des droits de la personne

CECM: Commission des écoles catholiques de Montréal

CHAL: Centre humanitaire d'aide et de libération

CPQ: Conseil du patronat du Québec

FFQ: Fédération des femmes du Québec

FTQ: Fédération des travailleurs du Québec

FPJQ: Fédération professionnelle des journalistes du Québec

LDH: Ligue des droits de l'Homme

OPHQ: Office des personnes handicapées du Québec

PQ: Parti québécois

PLQ: Parti libéral du Québec

RAIF: Réseau d'action et d'information des femmes

INTRODUCTION

« Document unique dans l'histoire législative canadienne[1] », « loi fondamentale[2] » du Québec, la Charte des droits et libertés de la personne du Québec a été promulguée en juin 1975, soit durant la période de la « longue[3] » Révolution tranquille et à la veille d'un changement politique des plus importants au Québec à savoir l'arrivée au pouvoir le 15 novembre 1976 du Parti québécois de René Lévesque. La genèse de la Charte mérite d'être étudiée à bien des égards.

Ce mémoire traite du processus d'élaboration de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec en se concentrant sur les étapes parlementaires de son adoption, qui s'échelonnent d'octobre 1974 jusqu'à l'adoption de la Charte en juin 1975, puis sur des moments plus ponctuels d'amendements à la Charte étalés de 1977 à 1982. Notre objectif général est d'identifier les principales caractéristiques du processus d'élaboration de la Charte. Nous entendons par là toute décision, action ou événement survenu durant l'élaboration de la Charte et qui affecte son contenu normatif. Notre premier objectif spécifique est d'identifier les principaux acteurs impliqués et de distinguer le rôle joué par chacun dans le processus d'élaboration de la Charte. Notre second objectif spécifique est d'identifier les « sources normatives » auxquelles se réfèrent les acteurs concernés et d'évaluer leur influence respective. Notre troisième objectif spécifique vise à situer les choix normatifs des différents acteurs dans leur contexte politique, qui inclut la

---

[1] André Morel, « La Charte québécoise : un document unique dans l'histoire législative canadienne », *Revue Juridique Thémis*, vol. 21 (1987), p. 1-23.
[2] Pierre Bosset et Michel Coutu, « Acte fondateur ou loi ordinaire ? Le statut de la Charte des droits et libertés de la personne dans l'ordre juridique québécois », *Revue québécoise de droit international*, Hors-série (2015), p. 60.
[3] Martin Pâquet et Stéphane Savard, *Brève histoire de la Révolution tranquille*, Montréal, Boréal, 2021, p. 14; Gilles Bourgault. « La participation citoyenne aux processus de prise de décision politique au Québec sous les gouvernements libéraux et péquistes, 1970-1989 », thèse de doctorat (histoire), Université du Québec à Montréal, 2024, p 2.

conjoncture partisane, l'évolution de la procédure parlementaire et l'émergence de plusieurs groupes organisés de défense des droits dans les années 1970.

Pour atteindre ces objectifs, nous avons principalement analysé des sources parlementaires. Notre corpus inclut ainsi : le projet de charte déposé en première lecture à l'Assemblée nationale du Québec le 29 octobre 1974 ; les débats tenus par les députés à cette occasion et en deuxième lecture les 12 et 14 novembre 1974 ; les mémoires soumis par des groupes sociaux en vue des audiences publiques ainsi que les comptes-rendus de ces audiences tenues devant la Commission permanente de la Justice les 21, 22 et 23 janvier 1975 ; les débats entre les députés de cette même commission les 25, 26 et 27 juin 1975 et le débat de troisième lecture en chambre le 27 juin 1975. Notre corpus intègre aussi, quoique de manière non exhaustive, des échanges parlementaires relatifs aux modifications apportées à la Charte en 1977 concernant les droits des homosexuels, en 1978 concernant les droits des personnes handicapées et en 1982 par rapport à la primauté de la Charte et à l'ajout d'autres motifs interdits de discrimination.

L'étude du processus d'élaboration de la Charte fait bien voir une évolution particulière, dans les années 1970, du processus d'élaboration normative des lois. Cette évolution amène désormais de façon statutaire trois catégories d'acteurs, le gouvernement, l'opposition et des acteurs sociaux, autour d'une même table de délibération, soit la commission parlementaire. Le gouvernement libéral, en raison de ses choix politiques et de la prestation de son ministre de la Justice, Jérôme Choquette, en sortira perdant. Le projet de charte qu'il présente à la fin de 1974 renferme des préférences normatives qui seront abondamment critiquées par l'opposition et les acteurs sociaux, qui lui opposeront des sources normatives concurrentes. En fait, les acteurs sociaux impliqués dans le processus d'élaboration de la Charte expriment nettement plus d'enthousiasme envers un projet de charte que ne le fait Choquette lui-même. L'ampleur des revendications des acteurs sociaux illustre les évolutions de la société québécoise de l'époque et dénote un nouveau rôle pour les acteurs sociaux.

Le Parti québécois, qui forme l'Opposition officielle, prend la défense des revendications citoyennes durant les audiences publiques de janvier 1975 et s'érige en porte-parole d'une vaste coalition d'acteurs sociaux, avec des effets significatifs. L'année 1976 voit le démarrage de la nouvelle Commission des droits de la personne en juin puis, en novembre, l'arrivée au pouvoir du premier gouvernement péquiste. C'est le début d'une nouvelle dynamique : alors qu'au début des années 1970, la Ligue des droits de l'Homme défendait presque seule le projet d'une charte et l'élargissement des droits protégés, on assiste à une convergence entre le gouvernement du Parti québécois, la nouvelle Commission et un éventail de groupes sociaux. La proximité entre le PQ et des groupes sociaux désireux d'élargir le bassin des sources normatives du droit, déjà visible lors des débats parlementaires de 1974-1975, entraîne ainsi, de 1976 à 1982, la réalisation de trois modifications importantes à la Charte qui avaient été rejetées par le Parti libéral. Si, en effet, la genèse de la Charte revient largement aux initiatives qu'engage la Ligue des droits de l'Homme depuis les années 1960, sa complétion est certainement le fruit d'une riche convergence entre les deux premiers gouvernements du Parti québécois et des groupes de défense des droits sociaux alors émergents de la société civile québécoise.

CHAPITRE 1
HISTORIOGRAPHIE ET MÉTHODOLOGIE

L'histoire de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec interpelle plus d'un champ de recherche, particulièrement les sciences juridiques, l'histoire du droit et l'histoire du mouvement des droits humains. Dans un premier temps, nous montrerons certaines limites de la recherche actuelle dans chacun de ces champs (1.1). Nous profiterons aussi de l'occasion pour signaler que des concepts issus du monde juridique, comme celui de « source normative », pourraient se révéler utiles pour la recherche historique. Dans un deuxième temps, nous proposerons l'histoire de la culture politique comme cadre privilégié pour situer l'histoire de la Charte québécoise des droits (1.2). En troisième lieu, nous présenterons les grandes lignes chronologiques et institutionnelles du processus d'élaboration de la Charte (1.3), ce qui nous permettra, pour finir, de présenter nos corpus documentaires et notre méthodologie (1.4).

1.1 L'HISTOIRE DE LA CHARTE ET LES PROBLÈMES DU DROIT ET DES DROITS HUMAINS

1.1.1 La Charte dans la littérature juridique et l'historiographie du droit

Malgré l'abondance de la littérature juridique qui traite de la Charte québécoise, il demeure que les juristes ont montré peu d'intérêt pour son processus d'élaboration. Les recherches savantes sur le sujet dans le champ juridique traitent prioritairement de la définition des droits et libertés garantis par le texte de la Charte, des mécanismes de protection de ces droits et libertés et de la place qu'occupe la Charte dans l'ordre juridique, aussi bien québécois (sa place dans la hiérarchie juridique et ses rapports au Code civil[1])

[1] Pierre Bosset et Michel Coutu, « Acte fondateur ou loi ordinaire ? Le statut de la Charte des droits et libertés de la personne dans l'ordre juridique québécois », Revue québécoise de droit international, Hors-

que canadien (ses rapports avec la Charte canadienne des droits et libertés[2]). Des juristes s'intéressent parfois à l'élaboration historique d'une norme juridique car cela peut en affecter l'interprétation[3]. Les études consacrées aux origines de la Charte québécoise se font rares, cependant. La principale est celle d'André Morel[4]. Morel raconte la genèse de la Charte en cinq étapes, qui font peu de cas de l'effet des débats parlementaires : les ébauches d'un projet de charte dans les années 1960 ; l'avant-projet de 1971 ; l'action de la Ligue des droits de l'Homme ; un premier projet de Charte en 1974 ; le projet de Charte soumis au parlement en 1975. Publiée en 1987, l'étude de Morel n'a toutefois pas généré de suites.

Il faut attendre près de vingt ans pour voir des juristes s'intéresser à nouveau à l'histoire de la Charte quand, en 2006, dans une publication célébrant le trentième anniversaire de l'entrée en vigueur de la Charte, Alain-Robert Nadeau consacre une section entière à ses origines[5]. En 2013, Pierre Bosset s'intéresse au rôle crucial de la Ligue dans la genèse du document[6]. En 2015, quand la *Revue québécoise de droit international* publie un numéro spécial sur la Charte, elle ne réserve qu'une maigre introduction de deux pages à ses origines[7]. Quoique intéressantes, ces études ne permettent pas une saisie complète du processus d'élaboration de la Charte et elles font peu de cas de l'impact très concret des débats parlementaires et de l'action du PQ et des acteurs sociaux sur son contenu.

---

série (2015), p 37; Mélanie Samson, *Les interactions de la Charte des droits et libertés de la personne avec le Code civil du Québec : une harmonie à concrétiser*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2013, 600 p.

[2] André Morel, « La coexistence des chartes canadienne et québécoise : problèmes d'interaction », *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*, vol 17, no 1 (1986), p. 49-84.

[3] Voir notamment : Jean-Louis Halpérin, « Droit et contexte du point de vue de l'histoire du droit », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, vol. 70, no 1 (2013), p. 117-121; Antoine Bailleux et François Ost, « Droit, contexte et interdisciplinarité : refondation d'une démarche », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, vol. 70, no 1 (2013), p. 25-44.

[4] Morel, « La Charte québécoise : un document unique… ».

[5] Alain-Robert Nadeau, « La Charte des droits et libertés de la personne : origines, enjeux et perspectives », *Revue québécoise de droit international*, Hors-série, (2015), p. 1- 32.

[6] Pierre Bosset, « La Charte québécoise: Le rôle crucial de la Ligue », dans: *Au cœur des luttes (1963-2013). La Ligue des droits et libertés, 50 ans d'action*, Montréal, LDL, 2013, p. 21-24.

[7] Stéphane Bernatchez et al., « De la charte des droits de l'homme pour le Québec à la charte des droits et libertés de la personne », *Revue québécoise de droit international / Quebec Journal of International Law / Revista quebequense de derecho internacional*, numéro hors-série, (2015), p. 11–12.

Le processus d'élaboration de la Charte québécoise des droits s'avère pourtant riche d'enseignements pour la recherche juridique. Il fait voir en effet deux thématiques fondamentales, soit la source de la norme de droit et le mécanisme de sa production. Ces deux thèmes incitent à insister sur le rôle des acteurs sociaux et des cadres politiques dans la construction de la norme juridique. Alors que la majeure partie de la littérature juridique appréhende la norme juridique comme un produit strict de l'État et dont on doit d'abord appréhender la logique interne, des théoriciens dont Luc B. Tremblay, juriste et philosophe québécois du droit, estiment important de mettre aussi l'accent sur le point de vue des agents sociaux et sur leur capacité à incarner le pouvoir normatif[8]. Il juge essentiel d'analyser le « moment proprement pratique », soit les processus par lesquels divers agents sociaux déterminent quelles décisions doivent être prises ou quels actes doivent être posés à l'égard du droit[9]. Ce moment proprement pratique, dont l'analyse requiert l'apport des sciences sociales, engage des acteurs et des décideurs dans un processus de délibération sur les normes juridiques, qui survient dans une situation donnée.

Il reste que cette idée d'un « moment proprement pratique » ne nous fournit pas un cadre opératoire pour saisir la nature et l'ampleur de cette participation d'acteurs sociaux dans un processus normatif donné. C'est pourquoi Tremblay nous fournit les notions de « processus normatif », d'« acteur normatif » et de « source normative ». Un processus normatif renvoie à l'ensemble des événements et procédures qui caractérisent la production d'une norme de droit. Un acteur normatif désigne une personne, une institution ou un organisme qui s'implique dans la production de cette norme. Une source normative se veut la référence dont s'inspire un acteur normatif ou à laquelle il renvoie pour justifier ses positions et pour affecter le contenu de la norme juridique.

1.1.2 L'historiographie des droits humains

Jusqu'à récemment, l'historiographie des droits humains au Canada s'est surtout développée au Canada anglais et elle traitait peu du Québec : « L'histoire des droits

---

[8] Luc B. Tremblay, « Le normatif et le descriptif en théorie du droit », *Revue de Droit de l'Université de Sherbrooke*, vol. 33, no 1-2 (2002), p. 71-95, spéc., p. 87 et s.
[9] *Ibid*., p 93.

humains au Québec est un champ de recherche encore en friche[10] », écrivait Rainville encore en 2018. La majorité de l'historiographie canadienne anglaise sur le sujet présume que « cette province est demeurée en marge du mouvement international des droits humains[11] ». Selon cette interprétation, le catholicisme et le conservatisme auraient empêché le Québec d'accéder à l'ère des droits humains.

Or, Paul-Étienne Rainville a nuancé cette idée. Inscrivant sa démarche dans le paradigme de « l'ère des droits humains », qui insiste sur le caractère international du mouvement des droits humains après la Seconde Guerre mondiale, Rainville démontre que l'appropriation de ce mouvement international par des acteurs locaux joue un rôle important dans l'évolution des débats qui agitent la société québécoise de l'après-guerre, et que le discours des droits humains devient en réalité un important instrument de mobilisation, de contestation et de changement social pour plusieurs groupes et mouvements sociaux actifs au Québec dans les deux décennies suivant la Seconde Guerre mondiale[12]. Afin de mener sa démonstration, Rainville examine les stratégies de quatre organisations de la société civile québécoise, issues respectivement du mouvement syndical (la Fédération des travailleurs du Québec et la Confédération des travailleurs catholiques du Canada), de la communauté juive (le Congrès juif canadien) et du mouvement étudiant francophone montréalais (l'Association générale des étudiants de l'Université de Montréal). Par une analyse comparative des discours et revendications, il a pu évaluer l'influence du mouvement international des droits humains sur ces groupes.

L'interaction entre les mouvements sociaux québécois et le mouvement international des droits a aussi été explorée sous divers angles dans un récent dossier thématique du *Bulletin d'histoire politique*[13]. Ces constats permettent de dépasser les interprétations qui, reprenant le mythe de la « Grande noirceur », présentent le Québec de

---

[10] Paul-Étienne Rainville, « De l'universel au particulier : les luttes en faveur des droits humains au Québec, de l'après-guerre à la révolution tranquille », thèse de doctorat (histoire), Université du Québec à Trois-Rivières, 2018, p 29.
[11] *Ibid.*
[12] *Ibid*., p 268 et s.
[13] Paul-Étienne Rainville et Martin Petitclerc, dir. « Au nom de l'universel : le Québec et les droits humains au 20e siècle », *Bulletin d'histoire politique*, vol. 31, no 3, (2024), p. 7-159.

cette époque comme une société en marge du mouvement international des droits humains. Rainville concluait plutôt que « l'examen des débats qui agitent la société civile québécoise dans l'après-guerre montre qu'ils s'inscrivent résolument dans le cadre du mouvement canadien des droits humains[14] ».

Il serait intéressant de vérifier dans quelle mesure l'élaboration de la Charte québécoise s'inscrit dans la continuité de ce mouvement canadien. En fait, on peut envisager que le processus d'élaboration de la Charte, qui survient dans une période politique différente de celle étudiée par Rainville, s'inscrive dans le mouvement international des droits humains sans renvoyer à son contexte canadien. D'une part, Morel, comme d'autres, insiste sur le caractère unique du document dans l'histoire législative canadienne. D'autre part, l'élaboration de la Charte s'inscrit dans la continuité de la Révolution tranquille, une période durant laquelle le Québec connait des transformations sociopolitiques qui lui sont en grande partie bien particulières. Enfin, alors que le mouvement canadien des droits humains se caractériserait par le rôle central joué par l'État fédéral dans l'aboutissement de l'action des groupes de défenses des droits humains[15], des études montrent plutôt la spécificité de l'activisme québécois et des rapports qu'entretiennent des groupes sociaux avec l'État québécois dans ce dossier. Marie-Laurence B. Beaumier, qui traite des voix des femmes à la Ligue des droits de l'Homme du Québec entre 1963 et 1980, confirme que « l'intérêt des membres de la Ligue québécoise pour la défense des droits sociaux, économiques et culturels, durant les années 1970, en fait un cas relativement inusité puisque les regroupements canadiens similaires se limitent essentiellement durant cette période à la défense des libertés civiles et politiques[16] ». Mathieu Arsenault suggère que le rôle de l'Association pour les droits des gai.es du Québec (ADGQ) dans la défense des droits des personnes homosexuelles contribue à une autre spécificité québécoise qu'est l'inscription dans la Charte de

[14] Rainville, « De l'universel au particulier… », p 551.
[15] Dominique Clément, Will Silver et Daniel Trottier, *L'évolution des droits de la personne au Canada* ; Commission canadienne des droits de la personne, 2012; Dominique Clément, « A Sociology of Human Rights : Rights through a Social Movements Lens », *Canadian Review of Sociology/Revue canadienne de sociologie*, vol. 48, no 2, (2011), p. 121-135.
[16] Marie-Laurence B. Beaumier, « Les voix des femmes à la Ligue des droits de l'homme du Québec : ouvertures, tensions, débats, 1963-1980 », *Recherches féministes*, vol. 30, no 2 (2017), p. 250.

l'homosexualité comme motif interdit de discrimination en 1977[17]. Dans le même esprit, Gilles Bourgault souligne la spécificité québécoise qui structure les rapports entre les associations de défense des droits des personnes handicapées et les deux gouvernements de Lévesque entre 1976 et 1985[18].

Ces trois études montrent qu'il existe une spécificité québécoise en ce qui concerne les relations entre les groupes sociaux et l'État provincial en matière d'accès aux droits, mais aucune de ces analyses ne traite spécifiquement de l'élaboration de la Charte des droits et libertés de la personne.

1.2 POUR UNE HISTOIRE RENOUVELÉE DES PRATIQUES POLITIQUES

Nous inscrivons notre recherche dans le champ, en plein renouvellement au Québec, de l'histoire de la culture politique[19]. Ce champ d'étude, avance Stéphane Savard, « analyse les processus de construction et de circulation des rites, pratiques, symboles, valeurs, représentations et attitudes émanant principalement du champ politique[20] ». L'histoire de la culture politique, ajoute-t-il, « s'intéresse non seulement à la nature de ces processus, mais aussi et surtout à leurs transformations dans l'espace et dans le temps[21] ».

La Charte des droits et libertés de la personne du Québec ne s'est pas faite en un jour ; elle n'est surtout pas, non plus, un texte préparé en vase clos par un groupe de fonctionnaires et adopté tel quel par l'Assemblée nationale. Elle traduit plutôt les

---

[17] Mathieu Arsenault, « Contribution de l'Association pour les droits des gai(e)s du Québec (ADGQ) dans l'affirmation des gais au Québec:1976-1988 », *Bulletin d'histoire politique*, vol. 9, no 1 (2000), p. 128-135.
[18] Gilles Bourgault, « Entre revendication et partenariat : la construction du mouvement de défense des droits des personnes handicapées au Québec entre 1975 et 1985 », *Bulletin d'histoire politique*, vol. 27, no 1 (2018), p. 112–134.
[19] Stéphane Savard, « Histoire politique de la Révolution tranquille : quelques jalons pour une approche renouvelée », *Bulletin d'histoire politique*, vol. 25, no 3 (2017), p. 145-161; « Débats politiques et prise de parole citoyenne : la création de la Société nationale de l'amiante », *Journal of the Canadian Historical Association / Revue de la Société historique du Canada*, vol. 28, no 1, (2017), p. 157-191; voir aussi : Jérôme Boivin et Stéphane Savard, « Pour une histoire des groupes de pression au Québec : quelques éléments conceptuels et interprétatifs », dans Jérôme Boivin et Stéphane Savard, dir., *De la représentation à la manifestation, groupes de pression et enjeux politiques au Québec, 19e et 20e siècles*, Québec, Septentrion, 2014, p. 16-40.
[20] Savard, « Histoire politique de la Révolution tranquille… », p. 145.
[21] *Ibid*., p. 146.

transformations politiques, sociales et juridiques que connait le Québec des années 1970. Son élaboration reflète ainsi une confrontation d'idées, de valeurs, de représentations et d'intérêts, entre plusieurs intervenants s'appuyant chacun sur des sources normatives qu'il estime appropriées afin de justifier ses propres discours et intérêts. Son élaboration est donc un processus, qui a diverses dimensions et qui connaît de multiples revirements. Comme on l'a dit plus tôt, nous utilisons le terme « processus d'élaboration » pour envisager l'ensemble des étapes, acteurs, décisions et événements qui ont caractérisé l'élaboration de la Charte québécoise et qui impliquent une variété d'acteurs, issus tant de la politique partisane que des associations de la société civile.

Ce processus naît et se poursuit en dehors du seul processus législatif. Notre récit prend comme point de départ l'année 1970, qui voit la Ligue des droits de l'Homme accentuer ses pressions auprès du gouvernement Bourassa pour faire adopter une charte des droits. Dans cette même optique, nous n'arrêtons pas notre analyse à la promulgation de la Charte en 1975, ni même à son entrée en vigueur en 1976 : nous estimons en effet que le processus d'élaboration amorcé dans les années 1970 s'étend jusqu'en 1982, puisque trois importantes modifications, survenues en 1977, 1978 et 1982, découlent de revendications citoyennes qui remontent au début des années 1970 et qui marquent les débats de 1974-1975. L'examen de cette période élargie allant de 1970 à 1982 nous permet ainsi de saisir les transformations dans le temps du processus d'élaboration de la Charte, en autorisant une vue d'ensemble des étapes et évènements législatifs, politiques et sociaux qui ont conduit à la réalisation du projet de charte.

Pour saisir le renouveau de la culture politique québécoise durant la Révolution tranquille, qui affecte le contexte d'élaboration de la Charte, Savard insiste sur les deux visages de l'évolution des pratiques politiques :

> [D]'une part, une histoire parlementaire des conflits et consensus entre les responsables politiques québécois au sujet des choix de société et des valeurs et représentations du Québec qui y sont rattachées ; et, d'autre part, la prise de parole

> citoyenne dans le champ politique et le dialogue qui s'ouvre alors entre les citoyens militant au sein de groupes de pression et les responsables politiques[22].

En se situant lui aussi dans l'histoire de la culture politique axée sur le rôle des acteurs de la société civile, Gilles Bourgault analyse dans sa thèse de doctorat les manières dont se réalise concrètement la participation citoyenne à la prise de décision politique entre 1970 et 1989[23]. Afin d'identifier les prises de parole des groupes de pression et les formes de concertation entre différents acteurs sociaux, il étudie deux mécanismes formels mis en place par l'État québécois, soit les commissions parlementaires de l'Assemblée nationale et les sommets et conférences socioéconomiques. Il constate que le contexte aussi bien réglementaire que social des années 1970 stimule la participation des acteurs de la société civile à la prise de décision législative. Le processus d'élaboration de la Charte permet d'examiner de plus près l'évolution de la culture politique québécoise sous ces deux aspects dans les années 1970.

1.2.1 L'Assemblée nationale, un lieu de délibération

Au début des années 1970, la prise de parole de groupes organisés de la société civile au sein du parlement québécois n'est pas un fait entièrement nouveau[24]. Elle prend néanmoins de l'ampleur avec le nouveau Règlement de l'Assemblée nationale du Québec adopté le 27 mars 1972, entré en vigueur le 1er avril 1972, et devenu, le 13 mars 1973, avec quelques modifications, le Règlement permanent de l'Assemblée nationale du Québec[25]. L'une des principales innovations apportées par ce règlement est la création des commissions parlementaires permanentes (alors dites « commissions parlementaires élues permanentes »). La consultation citoyenne passait jusque-là surtout par des comités et commissions d'enquête ad hoc, une forme de consultation qu'on peut qualifier d'« indirecte » du point de vue du processus législatif. Le nouveau Règlement de

---

[22] Savard, « Histoire politique de la Révolution tranquille… », p. 147-148.
[23] Bourgault, « La participation citoyenne aux processus… ».
[24] Voir Antoine Brousseau Désaulniers, « Prendre la mesure du passé : la société civile, les élus et les transformations de la culture politique en regard des enjeux linguistiques et constitutionnels au Québec (1967-1982) », thèse de doctorat (histoire), Université du Québec à Montréal, 2023, p. 32-38.
[25] Claude Harmegnies, « Les commissions parlementaires à Québec », *Les Cahiers de droit*, vol. 15, no 1 (1974), p. 73-146.

l'Assemblée nationale permet ainsi non seulement de systématiser la consultation mais aussi de passer de la consultation indirecte à la participation directe des citoyens à l'élaboration des projets de lois.

La consultation citoyenne indirecte dans les commissions d'enquête

Dans les années 1960, la participation de la société civile aux débats publics s'intensifie mais elle passe encore surtout par des commissions d'enquête, créées de façon ad hoc par le gouvernement. Ces commissions ad hoc se multiplient pour répondre à une demande ou une intention de consultation que les institutions parlementaires existantes ne prévoient pas. Selon le politologue James Iain Gow, « [l]es années 1960 ont été la belle époque des commissions d'enquête » pour le Québec[26]. C'est le cas, par exemple, de la commission Parent (Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec, 1961-1966) et de la commission Castonguay (Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, 1966-1972). Le pouvoir fédéral établit aussi des commissions d'enquête, dont la commission Hall (Commission royale d'enquête sur les services de santé, 1961-1964). La participation citoyenne à ces commissions d'enquête joue un rôle dit indirect dans l'élaboration des lois, car les personnes entendues en commission d'enquête ne participent pas directement au processus législatif de délibération. Les acteurs sociaux sont certes consultés, mais leur impact sur la discussion et l'élaboration des lois au parlement est limité du fait que la commission fait office de filtre entre la société civile et les élus. Malgré ce rapport indirect au législatif, ces commissions font voir, par leur popularité et dans leur discours, le caractère positif attribué à la consultation organisée et la légitimité politique qu'on lui associe.

Le mandat de la commission Parent sur l'enseignement dans la province de Québec (1961-1966), par exemple, spécifie qu'elle « peut […] entendre des experts ainsi que les représentants des corps publics, associations et collectivités, recevoir des rapports ou

---

[26] James Iain Gow, « Le rôle des commissions parlementaires dans le système parlementaire », *Bulletin d'histoire politique*, vol. 16, no 1 (2007), p. 88; voir aussi Diane-Gabrielle Tremblay et David Rolland, « Concertation : modèles et perspectives », Note de recherche 2003-24 de la Chaire de recherche du Canada sur les enjeux socio-organisationnels de l'économie du savoir, Ste-Foy, TELUQ, 2003.

dépositions de toutes personnes et se procurer par les moyens qu'elle estime convenables toute la documentation et l'information qu'elle juge utiles[27] ». Son rapport décrit l'étendue de cette consultation :

> Nous avons tenu des audiences publiques durant quarante et une journées dans huit villes de la province ; 224 mémoires nous ont alors été présentés ; une vingtaine d'autres ont été discutés privément ; en tout, 307 mémoires ont été soumis. La Commission a visité 47 institutions et consulté environ 125 personnes en audiences particulières au cours des années 1961 et 1962. Nous avons étudié une documentation étendue portant sur divers aspects de l'enseignement et des structures scolaires ; et une cinquantaine de spécialistes ont préparé pour nous des études spéciales. Les mémoires présentés à la Commission constituaient, d'autre part, un ensemble de renseignements précieux. Ce rapport est donc le résultat d'études et de réflexions auxquelles ont contribué un grand nombre de personnes[28].

Le discours des commissaires montre l'importance accordée à une consultation étendue. Il reste que le mandat de la commission n'est pas de relayer fidèlement ce qu'elle entend mais bien de « faire rapport de ses constatations et opinions et soumettre ses recommandations quant aux mesures à prendre pour assurer le progrès de l'enseignement dans la province[29] ». L'impact de la consultation citoyenne s'en trouve doublement limité : d'une part, il est facultatif puisque l'existence de la consultation relève du pouvoir discrétionnaire du gouvernement ; d'autre part, il est indirect du fait que ce sont finalement les membres de la commission qui soumettent leurs propres recommandations. Ajoutons à cela que c'est le lieutenant-gouverneur en conseil, donc le gouvernement, qui nomme les membres de la commission et en désigne le président.

Le cas de la commission Gendron sur la situation de la langue française et sur les droits linguistiques au Québec (1968-1972) montre aussi le double visage de la commission d'enquête ad hoc, soit la légitimation de la consultation populaire mais aussi le rôle de soupape de la commission, qui tient la consultation à distance du processus

---

[27] *Loi instituant une Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec.* 9-10 Elizabeth II (1961), ch. 25, article 4.
[28] Assemblée nationale du Québec, Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec, Québec, 1963, Avant-propos.
[29] *Loi instituant une Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec*. 9-10 Elizabeth II (1961), ch. 25, article 1.

formel d'élaboration des lois. D'un côté, le rapport de la commission étale la consultation publique qu'elle a menée :

> En septembre 1969, la Commission inaugurait ses audiences publiques. Il y en eut huit, dont chacune dura entre trois et cinq jours. Ces audiences se sont étendues sur neuf mois, pour se terminer en mai 1970. Nous avons reçu deux cent dix mémoires provenant en majeure partie d'associations, de groupements ou d'entreprises industrielles, commerciales et financières […] En outre la Commission a entendu à huit clos un certain nombre de personnes ou de groupes qui trouvaient préférable, en raison de leur situation particulière, de ne pas se prononcer en public[30].

D'un autre côté, cependant, le rapport rappelle l'objectif bien limité de cette consultation, soit la « sensibilisation » des membres de la Commission qui se réservent le droit de réaliser leurs propres enquêtes et raisonnements : « Les mémoires, souvent fort bien documentés, n'ont pas manqué de nous être d'une grande utilité en nous sensibilisant à de multiples aspects d'un problème fort complexe, sans pour autant nous dispenser d'une investigation plus large et plus approfondie[31] ».

Avec les commissions d'enquête, les citoyens sont consultés, mais les délibérations sur la solution législative qui sera finalement soumise aux élus leur échappent. Le Règlement de l'Assemblée nationale du Québec adopté en 1972 marque toutefois le passage à une consultation citoyenne plus directe, c'est-à-dire formellement intégrée au processus législatif.

La participation citoyenne directe dans les commissions parlementaires

Selon Pâquet et Savard, « les responsables étatiques reconnaissent dès les années 1960 la nécessité d'adapter les institutions politiques afin de laisser une plus grande place à la prise de parole des citoyens[32] ». Harmegnies, l'un des premiers commentateurs du règlement de 1972, assure alors que si « le gouvernement [du Québec] a depuis longtemps

---

[30] *Rapport de la Commission d'enquête sur la situation de la langue française et sur les droits linguistiques au Québec*, Québec, éditeur officiel du Québec, vol 1, 1972, p. 2.
[31] *Ibid.*
[32] Pâquet et Savard, *Brève histoire de la Révolution tranquille*…, p. 153.

l'habitude de consulter les corps intermédiaires intéressés, et de tenir compte de l'opinion publique, avant de faire voter des lois par la chambre[33] », il devient clair que « ce besoin de consultations s'est accru avec l'extension du champ de ses interventions, ainsi qu'avec leur nombre[34] ». Robert Bourassa, fraîchement élu chef du Parti libéral, déclare, en février 1970, que « le parlement n'a d'utilité que s'il arrive à assurer, en fait, dans le concret, à l'ensemble des citoyens une authentique participation démocratique et un contrôle constant et efficace des gestes de l'administration publique[35] ». À l'aube des élections du printemps 1970, il appelle ainsi à une réforme du système des commissions parlementaires, un projet annoncé comme « le chantier par excellence de la société québécoise[36] ».

Le règlement, finalement adopté en mars 1972, prévoit de nouvelles commissions parlementaires chargées d'étudier les projets de lois. Les commissions envisagées sont de deux sortes : les commissions élues permanentes et les commissions spéciales[37]. Le règlement crée seize commissions permanentes consacrées chacune à un thème, comme la Commission des affaires sociales, la Commission des affaires municipales ou la Commission de la justice. Le cheminement d'un projet de loi suit dès lors les étapes suivantes. Le projet de loi est d'abord introduit à l'Assemblée pour une première lecture, qui est qualifiée d'adoption du principe et qui n'est pas censée prêter à débat, sauf si le projet semble contrevenir à un principe fondamental des normes parlementaires. Le projet de loi est ensuite envoyé pour étude à une commission permanente (ou plus rarement à une commission spéciale) après la première ou après la deuxième lecture en chambre. La commission concernée tient alors des audiences dites publiques sur le projet de loi. Il lui revient toutefois de décider si elle n'invite qu'une liste d'intervenants choisis ou si elle lance plutôt un appel ouvert, auquel cas « les citoyens peuvent alors s'exprimer librement et directement sous forme de témoignages oraux, accompagnés ou non d'un mémoire écrit[38] ». Une fois les audiences publiques terminées, les députés de la commission

[33] Harmegnies, « Les commissions parlementaires à Québec… », p. 88.
[34] *Ibid.*
[35] *Le Devoir*, 24 février 1970, cité par *ibid*., p 75.
[36] *Ibid.*
[37] *Ibid.,* p. 76-77.
[38] *Ibid.,* p. 80.

délibèrent entre eux et produisent une version amendée du projet de loi qui est renvoyé à l'Assemblée pour adoption en deuxième ou en troisième lecture, selon le cas.

Contemporain de la réforme, Harmegnies précise que l'apport politique attendu des audiences publiques est de permettre aux citoyens de s'adresser directement aux législateurs :

> Elles permettent aux intéressés, qui ont souvent des intérêts divergents, de s'exprimer publiquement, en une même occasion, et par les mêmes moyens. Le gouvernement y gagne alors en légitimité aux yeux de la population, et réussit ainsi à implanter plus facilement les politiques qui ont été convenablement discutées. L'Assemblée nationale gagne le droit d'intervenir plus avant dans le processus de consultations politiques, et est revalorisée en tant que forum de discussion publique. Les partis politiques sont amenés à prendre position, et à cultiver ainsi leur clientèle politique autant que leurs positions idéologiques. Chacun des protagonistes en présence : gouvernement, Assemblée, partis politiques, population, voient leur rôle respectif mis en relief par cette technique de consultation populaire[39].

Les audiences publiques devant les nouvelles commissions parlementaires sont, effectivement, à la fois souvent utilisées par les parlementaires et très courues par les groupes de la société civile. La première année, « les activités d'étude des projets de loi en commission parlementaire se sont notablement accrues […]. Au total, 493 organismes ont manifesté le désir de se faire entendre lors de [la] 2e session [de février à décembre 1971], alors que pendant la 3e session [de mars 1972 à mars 1973], 945 mémoires ont été déposés, et 606 porte-parole entendus[40] ». Sur une période plus longue, Bourgault pose que « le résultat est sans équivoque : pour 345 séances de l'Assemblée nationale durant la 27e Législature [du 15 janvier 1963 au 18 avril 1966], le nombre de séances des comités parlementaires s'élève à 57 alors qu'il grimpe à 1111 pour seulement 235 séances de l'Assemblée durant la 33e Législature [du 16 décembre 1985 au 9 août 1989][41] ». Les séances et les audiences publiques des commissions parlementaires deviennent un moment important de délibération durant le processus parlementaire.

---

[39] *Ibid.,* p. 89.
[40] *Ibid.,* p. 86.
[41] Bourgault, « La participation citoyenne aux processus… », p. 122.

En conclusion, les commissions parlementaires, « devenues un banc d'essai pour les législations du gouvernement québécois, permettent de multiplier les relations action-interaction entre les groupes et les individus, afin de mettre en balance les rapports de force sociaux et politiques[42] ». Harmegnies y voit, en outre, un moyen pour le gouvernement « de satisfaire les revendications qu'il juge légitimes » et pour les partis d'opposition de « réaligner leurs positions maintenant que la population peut se faire entendre librement, publiquement, et directement, du gouvernement au sein des commissions parlementaires[43] ».

À cette vision un peu idéalisée de Harmegnies, on peut opposer certaines observations empiriques. Dans les années qui suivent l'adoption du règlement de 1972, les usages ne sont pas encore stabilisés et font l'objet de tiraillements stratégiques : on verra d'ailleurs dans notre mémoire que des éléments de procédure font encore l'objet d'incertitudes ou de négociations en 1974-1975[44]. Les partis politiques apprennent aussi, au fil des années 1970, à encadrer, au moins jusqu'à un certain point, les audiences et les débats en commission selon leurs propres intérêts[45]. Les audiences en commission parlementaire ne sont pas pour ainsi dire affranchies du jeu partisan.

1.2.2 L'ampleur de la participation citoyenne

Le processus d'élaboration de la Charte participe de ce que les historiens ont identifié comme une nouvelle écologie politique ou un élargissement de l'écosystème politique dans les années 1960 et 1970[46]. Pâquet et Savard écrivent à ce sujet :

---

[42] Harmegnies, « Les commissions parlementaires à Québec… », p. 90.
[43] *Ibid*., p 139. Voir aussi, Pâquet et Savard, *Brève histoire de la Révolution tranquille*…, p. 153 et s.
[44] Voir en ce sens : Renaud Vimond, *De la Loi sur le financement des partis politiques à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme : la réponse du législateur québécois face à l'influence des intérêts privés organisés de 1977 à 2002*, mémoire de maitrise (histoire), Université du Québec à Trois-Rivières, 2021, p. 47-63.
[45] Voir notamment, Savard, « Débats politiques et prises de parole citoyenne… », p. 157–191.
[46] Pâquet et Savard, *Brève histoire de la Révolution tranquille*…, p. 139; Julien Prud'homme, « De la commission parent aux réformes de la santé et au code des professions, 1961-1974 », *Recherches sociographiq*ues, vol. 53, no 1 (2012), p. 83–102.

> La fin des années 1960 voit apparaitre de nouveaux protagonistes, provenant de groupes de citoyens […] qui prennent désormais la parole […], critiquent l'inaction présumée des élites [et] politisent des enjeux jusque-là ignorés ou négligés […]. Atteignant une masse critique au tout début des années 1970, ces groupes interviennent dans des domaines aussi variés que la langue et la culture, les droits civiques, les rapports entre les hommes et les femmes […]. Ce faisant, ils participent activement à l'élargissement de l'écosystème politique, écosystème fondé auparavant sur le consensus informel et désormais centré sur le débat public[47].

Cette prise de parole citoyenne est tellement importante durant la période 1967-1975 qu'elle « donne un deuxième souffle à la Révolution tranquille ». Pâquet et Savard y voient un recul de l'emprise élitiste au profit de la participation citoyenne dans une mouvance qui va désormais « du bas vers le haut, des membres de la société civile vers les responsables étatiques[48] ». Cela, bien sûr, ne fait pas oublier qu'à la « parole citoyenne » proprement dite s'ajoutent d'autres formes de mobilisation qui profitent aussi de l'élargissement de l'écosystème politique, comme de nouveaux lobbys professionnels et économiques[49]. Cette variété des mobilisations associatives, souvent fortement organisées, sera visible dans le cas de la Charte.

La Charte, plus que la plupart des lois, naît d'une initiative citoyenne. Cela ne veut pas dire que son processus d'élaboration survient hors de la procédure législative en vigueur. Mais il reste que l'introduction du projet de charte dans la sphère politico-législative est le résultat de l'initiative d'un acteur associatif particulier, soit la Ligue des droits de l'Homme (LDH). Tous les juristes-historiens, comme Bosset, rappellent le « rôle crucial de la Ligue » dans la genèse de la Charte : « si, au milieu des années 1970, le Québec entreprit de combler son retard sur le reste du Canada [en matière de droits], c'est en grande partie à la Ligue des droits de l'homme […] qu'on le doit[50] ». Cette initiative

---

[47] *Ibid.,* p. 139 et 140
[48] *Ibid.,* p. 140.
[49] Julien Prud'homme, « L'agronome, le forestier et l'urbaniste de la Révolution Tranquille: l'expertise en commission parlementaire, 1971-1973 », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 68, no 3-4 (2015), p. 353-373; Michel Sarra-Bournet, *Entre corporatisme et libéralisme. Le patronat québécois dans l'après-guerre*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2021, 332 p. ; Diane Saint-Pierre *et al*. (dir.), *Histoire de l'assurance des personnes : des sociétés de secours mutuels aux grandes institutions d'assurance*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2015, 472 p.
[50] Bosset, « La Charte québécoise: Le rôle crucial… » ; Morel, « La Charte québécoise : un document unique… », p. 8.

de la Ligue illustre bien l'élargissement de l'écosystème politique qui est alors en cours, qu'on peut décrire plus en détail dans les prochaines pages.

Le « rôle crucial » de la Ligue des droits dans la genèse de la Charte

La première formulation d'un projet de charte québécoise des droits revient au professeur de droit Jacques-Yvan Morin[51] qui publie, en 1963, une étude capitale incluant un projet de « Charte québécoise des droits de l'homme[52] ». Composé de 30 articles, le projet de charte de Morin énonce des principes généraux, des libertés publiques, des droits politiques et civils, des dispositions sur la non-discrimination, des droits économiques et sociaux et des garanties judiciaires. Il propose aussi de constitutionnaliser la charte en lui adjoignant une « clause de primauté » qui, en cas d'incompatibilité, la ferait clairement prévaloir sur les autres et qui prévoit également que les droits et libertés garantis par la Charte ne pourraient être modifiés que par un amendement adopté par la majorité des deux tiers des membres du parlement[53]. S'inspirant de sources internationales, Morin dit observer un mouvement irréversible en faveur de la défense des droits, auquel le Québec mérite de participer.

C'est ce projet de Morin que la Ligue envoie, en 1964, à tous les ministres et députés provinciaux et fédéraux du Québec[54]. Après cet envoi, le conseil exécutif de la LDH forme un comité, en février 1965, présidé par le même J.-Y. Morin, chargé de presser le gouvernement provincial d'adopter une telle charte. Ce comité prépare un projet de loi inspiré du projet Morin[55]. En 1968, à la suite du dépôt par le ministre fédéral de la Justice Pierre Elliott Trudeau d'un projet de charte fédérale des droits, le conseil d'administration

---

[51] Professeur de droit international public et de droit constitutionnel à l'Université de Montréal de 1958 à 1973, Jacques-Yvan Morin est aussi membre de la Cour internationale d'arbitrage de La Haye de 1964 à 1968. Voir : Assemblée nationale du Québec [ci-après ANQ], *Dictionnaire des parlementaires du Québec de 1764 à nos jours*, « Jacques-Yvan Morin », [En ligne], https://www.assnat.qc.ca/fr/deputes/morin-jacques-yvan-4563/biographie.html (page consultée le 8 décembre 2025).

[52] Jacques-Yvan Morin, « Une charte des droits de l'homme pour le Québec », *Revue de droit de McGill*, vol. 9, no 4 (1963), p. 273-316.

[53] Stéphane Bernatchez *et al*. « De la charte des droits de l'homme pour le Québec… », p. 11-12.

[54] Lucie Laurin, *Des luttes et des droits. Antécédents et histoire de la Ligue des droits de l'homme de 1936 à 1975*, Montréal, Éditions du Méridien, 1985, p 69.

[55] *Ibid.*

de la LDH tranche : « Sans entrer dans les débats politiques entourant les discussions constitutionnelles, la Ligue des Droits de l'homme se prononce en faveur du principe de l'insertion d'une charte des droits universels de l'homme, dans les constitutions fédérales et provinciales, comme partie inaliénable des dites constitutions[56] ». En 1970, le conseil d'administration de la Ligue fait porter son assemblée générale annuelle sur le thème « Une charte des Droits de l'Homme pour le Québec ». Le conseil envisage une stratégie particulière qui serait de profiter de la réforme en cours du Code civil pour y introduire ce que la Ligue appelle le « Décalogue », c'est-à-dire la dizaine d'articles de son projet de loi qui touchent aux libertés fondamentales. Invité à s'adresser aux membres de la Ligue, le libéral Jérôme Choquette[57], nouveau ministre québécois de la Justice, promet, en août 1970, l'étude du projet à l'ouverture de la session parlementaire de septembre. Au début de la session, toutefois, « Choquette reste sourd aux pressions qu'exerce la Ligue et ne présente jamais le projet en question[58] ». Au printemps 1971, Jérôme Choquette choisit plutôt de confier à Paul-André Crépeau et Frank Scott [respectivement ancien responsable de la réforme du Code civil et ancien membre fondateur de la Ligue] la tâche de rédiger un avant-projet de loi concernant les droits et libertés de la personne qui a été remis au ministre de la Justice le 25 juillet 1971[59], mais qui demeure lui aussi sans suite. À l'été 1972, au cours d'une rencontre avec des représentants de la Ligue, Choquette « donne beaucoup d'espoirs quant à l'éventuel dépôt d'un projet de charte des droits[60] ».

L'hésitation de Choquette peut s'expliquer par trois motifs. D'abord, Choquette lui-même affirmera plus tard avoir refusé d'agir en raison du « manque d'intérêt de la

---

[56] *Ibid.,* p. 70.

[57] Avocat de métier, président de l'Association du jeune Barreau de Montréal en 1956, Jérôme Choquette est élu député libéral dans Outremont en 1966, puis réélu en 1970 et en 1973. Il se voit confier le poste de ministre des Institutions financières, Compagnies et Coopératives du 12 mai au 1er octobre 1970, puis celui de ministre de la Justice jusqu'à 1975. Il occupe d'ailleurs cette fonction au moment où surviennent les événements d'octobre 1970 et la crise syndicale de 1972. Assemblée nationale du Québec, *Dictionnaire des parlementaires*, « Jérôme Choquette », [En ligne], https://www.assnat.qc.ca/fr/deputes/choquette-jerome-2569/biographie.html (page consultée le 8 décembre 2025).

[58] *Ibid.*

[59] Alain-Robert Nadeau, « La Charte des droits et libertés de la personne : origines, enjeux et perspectives » dans Alain-Robert Nadeau (dir.), La Charte des droits et libertés de la personne : origines, enjeux et perspectives, *Revue du Barreau du Québec*, hors-série, (2006), p. 6.

[60] Laurin, « Des luttes et des droits… », p. 103.

population[61] » mais aussi des chefs de l'opposition qui, « interrogés par les représentants de la Ligue, étaient unanimes à déclarer qu'ils ne voyaient aucune urgence à doter la population québécoise d'une Charte des droits[62] ». Ensuite, le début du mandat libéral est marqué par la crise d'Octobre : imprévue lors des premiers pourparlers d'août 1970, la crise, peut-on croire, rend ensuite inconfortable la position de Choquette en matière de respect des droits individuels. Enfin, on peut présumer que la question du libre choix de la langue d'enseignement causait problème : selon Morel, « le premier ministre Robert Bourassa craignait que le dépôt du projet de charte qui comportait des dispositions concernant les droits linguistiques ne puisse compromettre le projet lui-même[63] ». Devant les réticences du gouvernement, la Ligue « n'hésitera pas […] à recourir à la mobilisation de ses partenaires et de l'opinion publique[64] ».

Après l'été 1972, la Ligue adopte une nouvelle orientation vers ce que Laurin appelle sa « période sociale », qui succède à sa « période juridique » des années 1960[65]. Le 28 septembre 1972, elle publie un *Manifeste* exprimant sa volonté « d'abandonner son poste périphérique d'observation et de recensement des violations de droits, pour devenir un instrument vivant de transformation sociale[66] ». Le *Manifeste* propose « un projet de société de participation qui renverserait la pyramide qui caractérise l'organisation sociale actuelle et par laquelle une infime minorité d'individus décident du destin de la majorité chaque jour[67] ». Laurin rapporte que « ce programme d'envergure en fit sourire quelques-uns ; l'éditorialiste Jean-Claude Leclerc qualifia de naïve la philosophie de participation élaborée dans le Manifeste. Des militants des années 1960 estimèrent que la Ligue avait trahi ses objectifs fondamentaux en se préoccupant de droits collectifs, et quelques-uns la soupçonnèrent de 'péquisme'[68] ».

---

[61] *Ibid.*
[62] *Ibid.*
[63] Cité par Nadeau, « La Charte des droits et libertés de la personne… », p. 11.
[64] Bosset, « La Charte québécoise: Le rôle crucial de la Ligue… ».
[65] Laurin, « Des luttes et des droits… », p. 94-95.
[66] *Ibid*., p. 95 et 96
[67] *Ibid.,* p. 96
[68] *Ibid.,* p. 97

En vertu de cette nouvelle orientation, la Ligue organise, de novembre 1972 à mai 1974, une série d'enquêtes publiques intitulée « les dimanches des droits de l'Homme », consacrée à l'étude des droits touchant différentes collectivités[69]. Les thèmes abordés incluent les droits des travailleurs non-syndiqués, les droits de l'enfant, les droits des personnes âgées, les droits des détenus, les droits de la femme, les droits des personnes handicapées et le racisme. « Ces dimanches, ouverts au grand public, connurent un grand succès et bénéficièrent d'une excellente couverture de presse[70] ».

En ce qui concerne le projet de charte, la Ligue multiplie les rencontres officielles et officieuses avec des politiciens, du gouvernement comme de l'opposition. Laurin rapporte que Maurice Champagne, alors nouveau directeur général de la Ligue, « menait avec le ministre Choquette – qu'il rencontrait régulièrement – des négociations officieuses[71] ». La Ligue prépare un nouveau projet de charte et recourt, en février 1973, à la collaboration d'avocats « chargés d'illustrer la charte [le projet préparé par la Ligue] par des exemples tirés de la législation[72] ». Fin mars de la même année, elle rencontre « une vingtaine de consultants (des juristes, syndicalistes, juges, etc.) pour recueillir leur opinion sur le projet complété : tous se disent d'avis qu'il s'agissait là d'un texte de grande qualité, pouvant servir de base à un débat sur un nouveau contrat social pour les Québécois[73] ». La Ligue imprime son document en « 300 000 copies sous la forme d'un dossier-journal incluant deux pages de photographies sur les droits de l'homme au Québec[74] » et le rend public au cours d'une conférence de presse, le 24 mai 1973, « à laquelle étaient conviés deux cents invités représentant les syndicats, les groupes de citoyens, le conseil du patronat, les Églises, les corporations professionnelles, l'administration de la Justice, les corps intermédiaires et autres […]. Dans les jours et mois qui suivirent, les demandes d'exemplaires du dossier-journal affluèrent à la Ligue, qui en distribua 50 000[75] ».

---

[69] *Ibid.,* p. 103.
[70] *Ibid.*
[71] *Ibid*., p. 104
[72] *Ibid*.
[73] *Ibid*.
[74] *Ibid*.
[75] *Ibid*.

Peu intéressés avant 1973, les médias se joignent alors à la campagne de la Ligue. « Les quotidiens *Le Devoir* et *La Presse* […] insérèrent respectivement 50 000 et 100 000 copies [du dossier-journal] dans leur édition du 25 mai [1973], tandis que *Le Soleil* consacrait au document une page complète le même jour[76] ». Durant les mois qui suivent la publication, la Ligue établit des contacts avec « tous les groupes susceptibles d'être intéressés par le projet … [et souhaite] … inspirer une vaste campagne de consultation à l'échelle de la province, au cours de laquelle les différents groupes sociaux seraient appelés à discuter, modifier et compléter les articles du document qui les concernaient plus particulièrement[77] ». En dépit de ses maigres ressources financières, la Ligue rejoint « quelque quatre cents organismes […] durant l'été et l'automne 1973[78] ». L'engouement envers le projet de charte de la Ligue est tellement important que « le Mouvement Desjardins se porte disposé à contribuer financièrement au projet d'animation sur la Charte à l'échelle de la province[79] ».

Après un an de campagne intensive par la Ligue, Choquette prépare un projet de charte qu'il soumet à l'attention du Conseil consultatif de la Justice[80] en mars 1974, une première étape en vue du dépôt en bonne et due forme d'un projet de loi. La Ligue sollicite alors une entrevue avec le conseil consultatif auprès de qui elle « revendique une charte généreuse, à valeur pédagogique, accessible à tous, et une commission indépendante[81] ».

Choquette dépose finalement son projet de loi le 29 octobre 1974. À ce moment, le débat linguistique s'est en principe un peu clarifié puisque la loi 22 faisant du français la langue officielle du Québec a été adoptée à la fin de juillet. Le jour même du dépôt, la Ligue communique à la presse sa première réaction : elle se réjouit de l'ampleur du projet mais elle soulève cependant plusieurs lacunes, qu'on verra plus en détail aux chapitres 2

---

[76] *Ibid*., p. 105.
[77] *Ibid*.
[78] *Ibid*.
[79] *Ibid*., p. 106.
[80] Le Conseil consultatif de la Justice a été créé en 1971 pour produire des avis à la demande du ministre de la Justice ou pour interpeller celui-ci de son propre chef sur certains sujets. Il sera aboli en 1986.
[81] Laurin, « Des luttes et des droits… », p. 106.

et 3. Durant le mois de novembre, le comité d'étude de la Ligue participe à de nombreuses émissions de radio et de télévision qui sont autant d'occasion d'inciter les groupes à faire valoir leur point de vue sur le projet Choquette. Laurin conclut : « par ce projet d'envergure, la Ligue visait à poser les premiers jalons d'une société participative : la procédure suivie pour la Charte pourrait ensuite servir d'exemple à une nouvelle façon d'élaborer les lois à partir des citoyens[82] ». Pour cette raison, « elle pressait les groupes à se présenter nombreux devant la Commission parlementaire pour signifier au gouvernement l'importance que cette législation doit avoir[83] » : « la Charte deviendrait ainsi un projet collectif[84] ».

L'élargissement de l'écosystème politique et le cas de la Charte

Le processus d'élaboration de la Charte offre un cas éloquent de l'élargissement de l'écosystème politique évoqué plus tôt. Parmi les groupes qui prennent la parole au début des années 1970, Pâquet et Savard évoquent notamment les femmes, les syndicats, les mouvements étudiants et les autochtones. De fait, un trait intéressant des consultations citoyennes sur le projet de charte des droits est qu'elles révèlent l'étendue des groupes qui s'impliquent activement dans ce débat public particulier. Outre les groupes féministes et syndicaux, la liste inclut des groupes provenant pratiquement de tous les milieux de la vie sociale. En tout, 28 groupes sociaux s'impliquent formellement dans le processus d'élaboration de la Charte. Par groupe social, on entend ici tout regroupement visant la représentation ou la défense de certains intérêts, quel qu'en soit le milieu de provenance ou l'affiliation idéologique : le terme englobe donc autant le patronat que les groupes communautaires. La liste de ces groupes et de leurs milieux de provenance apparaît dans le Tableau 1.

[82] *Ibid*., p. 105
[83] *Ibid*., p. 107
[84] *Ibid*., p. 105

TABLEAU 1

Liste des acteurs déposant des mémoires concernant le projet de loi 50, selon leurs secteurs d'activité

Milieux	Acteurs
Défense des droits en général	- Ligue des droits de l'Homme
Défense des droits des femmes	- Fédération des femmes du Québec - Conseil des femmes de Montréal - Réseau d'action et d'information des femmes - Comité conjoint de participation civique et d'action sociale
Défense des droits des homosexuels	- Montreal Gay Association, Montreal Gay Woman et Centre humanitaire d'aide et de libération - Centre homophile urbain de Montréal - Association homophile de Montréal
Défense des droits des handicapés	- Conseil du Québec de l'enfance exceptionnelle - Association du Québec pour les déficients mentaux - Association de paralysie cérébrale du Québec. Chapitre du Québec
Syndicats	- Fédération des travailleurs du Québec - Syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec
Milieux d'affaires	- Conseil du patronat du Québec - Chambre de commerce de la province du Québec - Association canadienne des compagnies d'assurance-vie
Professions juridiques	- Barreau du Québec - Chambre des notaires de la province de Québec
Milieu de l'information	- Comité ASTED/ABQ-QLA/CBPQ-CPLQ sur la liberté intellectuelle - Fédération professionnelle des journalistes du Québec
Milieu de l'éducation	- Association des parents catholiques du Québec - Commission des écoles catholiques de Montréal - Association provinciale des enseignants protestants du Québec
Communauté juive	- Congrès juif canadien - Comité ouvrier juif du Canada - National Council of Jewish Women of Canada. Montreal Section

Comme on le voit, le processus d'élaboration de la Charte participe abondamment de l'élargissement alors en cours de l'écosystème politique. Certains groupes, comme les associations étudiantes, les regroupements autochtones ou les mouvements environnementaux, sont absents. En revanche, d'autres protagonistes, alors relativement nouveaux sur la scène sociopolitique, se joignent au processus. Il y a ainsi lieu de signaler

la participation, très visible comme on le verra, d'associations de défense des droits des homosexuels, d'associations variées pour les droits des personnes en situation de handicap, ainsi que d'associations du milieu de l'information. Certains secteurs de la société civile sont particulièrement représentés : les groupes de défense des droits des femmes sont au nombre de quatre, tandis que les personnes homosexuelles, en situation de handicap ou de religion juive sont représentées chaque fois par trois groupes.

Le processus d'élaboration de la charte doit aussi être situé dans le contexte de l'essor du néonationalisme et de l'indépendantisme québécois. Il survient peu d'années après la Crise d'octobre et il accompagne l'ascension du Parti québécois qui, aux élections de 1970 et 1973, se mérite 23% puis 30% des votes, même s'il ne compte que sept, puis six députés au parlement. Pâquet et Savard évoquent un deuxième souffle à la Révolution tranquille en parlant de ce « mouvement qui va désormais du bas vers le haut, des membres de la société civile vers les responsables étatiques[85] ». Le processus de l'élaboration de la Charte joue-t-il un quelconque rôle à cet égard ? Nous n'envisageons pas de répondre directement à cette question mais on verra que plusieurs acteurs du débat voient un lien important entre l'horizon national québécois et le projet de moderniser le droit. Nous espérons ainsi présenter quelques pistes de réflexions.

1.3 PROBLÉMATIQUE ET QUESTIONS DE RECHERCHE

Notre projet de recherche porte sur le processus d'élaboration de la Charte québécoise. Nous avons précisé que par « processus d'élaboration », nous entendons l'ensemble des événements et procédures qui caractérisent la production de la Charte; qu'un « acteur normatif » désigne toute personne, institution ou organisme qui s'implique dans le processus d'élaboration de la Charte; et qu'une « source normative » renvoie à une référence mobilisée par un acteur normatif afin de justifier ses positions et/ou affecter le contenu de la loi. Nous ne nous limiterons donc pas aux seules étapes strictement législatives du processus d'élaboration de la Charte, c'est-à-dire les trois lectures du projet de loi à l'Assemblée nationale. Traiter de ces étapes législatives est nécessaire mais

[85] Pâquet et Savard, *Brève histoire de la Révolution tranquille*…, p. 138.

insuffisant pour bien comprendre le processus d'élaboration de la loi. C'est nécessaire car l'examen de ces étapes-lectures permet de suivre l'évolution législative du processus et de le situer chronologiquement. Le repère étapes-lectures s'avère toutefois insuffisant car, entre deux lectures à l'Assemblée, la situation évolue.

Nous posons donc la question générale suivante : quelles sont les principales caractéristiques du processus d'élaboration de la Charte ? Répondre à cette question exige de prendre en compte les délibérations tenues tant à l'Assemblée que dans les commissions parlementaires, afin de répondre aux trois questions spécifiques suivantes : 1. Quelles sont les caractéristiques des acteurs ayant participé au processus d'élaboration de la Charte ? 2. Quelles sont les caractéristiques des sources normatives auxquelles se réfèrent ces acteurs ? 3. Quelles sont les circonstances propres au contexte parlementaire du moment qui ont permis à certains acteurs de jouer un rôle plus important ?

Identifier les acteurs impliqués nous permet de déterminer la nature et le type de chacun d'eux (gouvernement, opposition, organisme de défense des droits, corps professionnel, organisme communautaire, etc.). Cela permet en outre d'évaluer le poids de chacun de ces acteurs dans le processus, afin de distinguer, par exemple, les organismes bien établis et les organismes émergents. L'identification des acteurs nous permet encore de retracer d'éventuelles concertations entre eux, qu'ils proviennent d'un même milieu ou ayant les mêmes intérêts. Mais le repérage des acteurs, à lui seul, est insuffisant pour avoir une idée globale du processus d'élaboration de la Charte. Les sources de normes auxquelles se réfèrent chacun de ces acteurs nous permet de situer les différentes revendications et positions des acteurs. Le choix des sources normatives employées varie en effet selon les types d'acteurs. Cela peut fournir des indices de poids pour comprendre les convergences ou les divergences entre les acteurs, de même que pour apprécier la portée proprement juridique des choix qui sont faits au fil du processus. Cependant, même combinés, ces deux repères nous paraissent encore insuffisants pour déterminer les spécificités marquantes du processus d'élaboration de la Charte lui-même. C'est pourquoi nous posons une troisième question spécifique portant sur les circonstances propres au

contexte parlementaire du moment. Des circonstances particulières ont-elles permis à certains acteurs de jouer un rôle plus important ? C'est cette combinaison de trois repères (acteurs, sources normatives et circonstances) qui nous permettra d'identifier les spécificités marquantes du processus d'élaboration de la Charte.

1.4 SOURCES ET MÉTHODOLOGIE

1.4.1 Corpus documentaire

Notre corpus documentaire est majoritairement constitué de travaux parlementaires. Il inclut les versions successives du projet de loi 50 sur la Charte, les comptes-rendus des débats tenus en chambre et à la commission permanente de la Justice, les mémoires déposés par des acteurs de la société civile et les comptes-rendus des audiences publiques réalisées sur le projet de loi à la même commission parlementaire. Notre corpus inclut ainsi : les débats relatifs au dépôt du premier projet de charte le 29 octobre 1974 ; les 26 mémoires déposés par des acteurs sociaux en vue des audiences publiques tenues les 21, 22 et 23 janvier 1975 ; les comptes-rendus de ces audiences et des débats entre députés tenus à la commission permanente de la Justice les 25, 26 et 27 juin 1975 et qui ont mené à l'adoption du projet de loi, en plus des différentes versions dudit projet de loi. Notre corpus intègre aussi, quoique de manière moins exhaustive, des documents parlementaires relatifs aux modifications apportées à la Charte en 1977 concernant les droits des homosexuels, en 1978 concernant les droits des personnes handicapées et en 1982 par rapport à la primauté de la Charte et à l'ajout d'autres motifs interdits de discrimination.

Ces sources présentent deux qualités majeures pour un projet de mémoire, à savoir l'accessibilité et la fiabilité. Elles sont accessibles aux archives de l'Assemblée nationale et en ligne sur son site internet. Depuis 1964, les comptes-rendus des débats à l'Assemblée et en commission parlementaire sont des verbatims réalisés par le personnel du

Parlement : bien qu'il ne faille jamais exagérer leur exactitude[86], ces sources sont d'une fiabilité tout à fait suffisante pour le projet présenté ici.

1.4.2 Méthode d'analyse

Notre méthode repose sur deux opérations distinctes. La première opération est l'identification des documents. Chaque mémoire écrit soumis par un groupe de la société civile constitue un document distinct. Nous avons aussi scindé les débats parlementaires en différents épisodes, que nous considérons comme autant de documents distincts. Lors des débats en chambre, les interventions d'un député lors d'un épisode-lecture donné sont considérées comme un document distinct. Lors des audiences publiques tenues devant la commission permanente de la Justice, chaque comparution d'un groupe particulier, incluant les échanges avec les députés, constitue un document distinct. Lors des débats au sein de la commission entre les députés, qui examinent alors le projet de loi article par article, chaque échange portant sur un article donné constitue un document distinct. Chaque version du projet de loi constitue un document distinct. Enfin, chacun des trois débats parlementaires portant sur les modifications de 1977, 1978 et 1982 ont été constitués plus sommairement en trois documents distincts. Au final, nous avons identifié et analysé un total de 74 documents.

La seconde opération est la production pour chaque document d'une fiche basée sur la méthode de l'analyse de discours institutionnel. À cet effet, nous avons établi une grille d'analyse unique qui interroge chaque document en classant les énoncés des acteurs en trois catégories correspondant à nos trois questions de recherche (voir Annexe 1). Concrètement, chaque fiche se compose de trois colonnes, portant sur : 1. L'évocation du contexte par l'acteur ; 2. Ses propositions à caractère processuel ; 3. Ses propositions à caractère normatif. La première catégorie vise à restituer le point de vue de l'acteur sur le processus d'élaboration alors en cours et sur le contexte politique, juridique et social que

[86] Delphine Gardey, « 'Enregistrer' et rendre les débats publics en Grande-Bretagne et en France. La sténographie comme exigence et révélateur de la démocratie parlementaire », dans Claire De Galembert, Olivier Rosenberg et Cécile Vigour (dir.), *Faire parler le parlement. Méthodes et enjeux de l'analyse des débats parlementaires pour les sciences sociales*, Paris, LGDJ-Lextenso éditions, 2014, p. 73-89.

cet acteur croit pertinent d'évoquer. Cette catégorie inclut aussi une sous-catégorie sur les stratégies collectives déployées le cas échéant par le groupe concerné, afin de préciser par exemple s'il promet d'organiser des manifestations ou s'il s'oppose explicitement à un autre acteur. La seconde catégorie recense les propositions à caractère processuel, c'est-à-dire les propositions de fond que soumet l'acteur sur les mécanismes et le statut juridique de l'éventuelle charte, ainsi que sur le processus de consultation lui-même. Les débats sur l'application future de la loi tombent dans cette catégorie. La troisième catégorie recense les propositions à caractère normatif formulées par les acteurs ainsi que les sources normatives invoquées à l'appui de ces propositions. Nous explorons alors les positions des acteurs sur : les principes et fondements généraux du projet de Charte (comme l'idée de sa primauté sur les autres lois) ; sur des éléments spécifiques du projet qui touchent les intérêts catégoriels des acteurs (ex. un acteur peut s'opposer à l'expression « droit à la vie » afin d'influencer le débat sur l'avortement) ; les sources normatives invoquées lorsque l'acteur se met en scène lui-même (ex. s'il dit avoir une expertise spéciale qui donne du poids à son avis) ; les autres sources de normes mobilisées (ex. une référence à la Déclaration universelle des Droits de l'homme, à une bulle papale ou au « droit de la famille »). À la suite d'une étude de chacune des sources, nous avons pu reconstituer une vue d'ensemble du processus d'élaboration de la Charte. Cette méthode nous permet, à terme, de répondre à notre question générale de recherche, soit à déterminer les caractéristiques marquantes du processus d'élaboration de la Charte québécoise.

Après la mise en contexte proposée plus tôt, sur les pressions exercées par la LDH à partir de 1970, nous reprendrons au prochain chapitre le récit avec le dépôt à l'Assemblée nationale, le 29 octobre 1974, d'un projet de charte par le ministre libéral de la Justice Jérôme Choquette. Cet événement clôt la période de revendication strictement citoyenne d'une charte québécoise des droits et déclenche le processus législatif de l'élaboration de la Charte. Le chapitre 2 examine ainsi le projet déposé en première lecture par le ministre Choquette et la confrontation qui l'oppose en deuxième lecture à Jacques-Yvan Morin, alors chef de l'Opposition officielle péquiste. Ce débat, qui signale les défaillances du projet de charte libéral, est d'autant plus pertinent qu'il annonce plusieurs des évènements et des modifications à la loi qui surviendront dans les étapes suivantes.

Le chapitre 3 voit l'entrée au Parlement d'une variété de groupes sociaux. En analysant, notamment, les sources normatives déployées par chacun, on verra de quelle manière les revendications de plusieurs acteurs sociaux impliqués dans le processus d'élaboration de la Charte expriment plus d'enthousiasme envers le projet de charte que ne le fait Choquette lui-même. On verra aussi comment s'affrontent deux visions globales du rôle des chartes et des droits fondamentaux, fondées sur des sources normatives et sur des intérêts différents. La profondeur des discours tenus par les acteurs sociaux fait voir la nouvelle dimension du rôle assumé désormais par les groupes organisés de la société civile. Le chapitre 4 souligne les interventions finalement décisives des parlementaires du Parti québécois. À titre d'opposition officielle, d'abord, le parti tient tête au ministre Choquette et se fait siennes les revendications de plusieurs groupes sociaux, avec des effets importants sur le projet de charte. Ensuite, une fois au pouvoir, il mène plus loin cette « synthèse[87] » avec la société civile et introduit des modifications à la Charte que l'on peut qualifier sans hésitation d'historiques. Le chapitre traite ainsi de la complétion péquiste du projet de Charte, puisque c'est une charte qui ne répond que partiellement aux attentes de la société civile que le gouvernement libéral fait adopter en juin 1975.

[87] Expression empruntée à Pâquet et Savard, *Brève histoire de la Révolution tranquille*…, p. 22.

CHAPITRE 2
LES DÉFAILLANCES DU PROJET DE CHARTE LIBÉRAL

Le 29 octobre 1974 a lieu la première lecture du projet de loi no 50, ou Loi sur les droits et libertés de la personne[1]. L'évènement se limite, comme le prévoit la procédure parlementaire, à l'annonce du projet de loi par le président de l'Assemblée nationale, suivie de sa présentation sommaire par le ministre de la Justice, Jérôme Choquette, qui procède en trois parties. Dans la première partie de sa présentation, Choquette énumère les différents droits et libertés de la personne que le projet de loi est censé protéger. Il évoque certains droits et libertés fondamentaux, politiques, judiciaires, économiques et sociaux. Il nomme plus particulièrement certaines dispositions spécifiques qui touchent « la discrimination basée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, les convictions politiques, la langue et l'origine ethnique, nationale ou sociale[2] ». Celles-ci incluent l'interdiction de la publicité discriminatoire et de la discrimination dans la formation ou l'exécution de tout acte juridique, dans les lieux publics, dans les moyens de transport et au travail[3]. Le ministre Choquette décrit ensuite la deuxième partie du projet, qui établit une commission des droits de la personne dont les membres sont nommés par l'Assemblée nationale. Les fonctions de cette commission doivent inclure la promotion de la charte, l'établissement d'un programme de recherche et d'éducation dans le domaine des droits de l'homme et un pouvoir d'enquête dans les cas de discrimination. À cet égard, Choquette spécifie que la commission « doit recevoir toute plainte relative à la discrimination, que cette plainte émane d'un individu ou d'un groupe de personnes [et] qu'elle doit, dès lors, faire enquête, sauf cause raisonnable de refus[4] ». Enfin, le ministre présente la troisième partie du projet, plus brève, qui crée des infractions pénales précises, « particulièrement

---

[1] *Journal des débats de l'Assemblée nationale* (ci-après *JdD-AN*), vol. 15, no 71, 29 octobre 1974, p. 2395-2397.
[2] *Ibid*., p. 2396.
[3] *Ibid*.
[4] *Ibid*.

en matière de discrimination[5] » ou qui érigent en infraction l'action de faire obstacle au travail de la Commission. Le champ lexical employé par le ministre Choquette dans cette présentation préliminaire est significatif : outre le mot « droit », qui revient à 21 reprises dans son allocution, Choquette emploie davantage le mot « discrimination » (à 9 reprises) que le mot « liberté » (6 reprises). Ce faisant, Choquette exprime déjà sa vision du projet de charte, soit une loi centrée sur la non-discrimination.

La motion de première lecture est adoptée à l'unanimité. Le projet de loi revient ainsi en chambre pour sa deuxième lecture le 12 novembre 1974[6]. Conformément aux usages de l'Assemblée, c'est cette deuxième lecture qui constitue le coup d'envoi réel du processus législatif d'élaboration de la charte. Ce débat comporte deux phases. La première phase est constituée des discours respectifs de Jérôme Choquette, en sa qualité de ministre de la Justice, et de Jacques-Yvan Morin, qui a été élu député péquiste en 1973 et qui agit en tant que chef de l'opposition officielle. La deuxième phase porte sur une motion qui vise à déférer le projet de loi devant la commission parlementaire de la Justice avant l'adoption de la deuxième lecture. Fort agité, le débat sur cette motion se méritera ici une section entière.

Dans ce chapitre, nous analyserons les discours respectifs de Choquette et de Morin. Cet examen fait voir la différence majeure entre les visions des deux acteurs politiques. Choquette présente un projet de charte minimaliste qui vise, pour l'essentiel, à interdire quelques motifs de discrimination, suivant en cela l'exemple des textes canadiens existants. Morin, fidèle à sa vision de 1963, réclame une charte plus ambitieuse, qui offrirait carrément un « nouveau contrat social » pour le Québec, inspiré plutôt, dans son cas, des textes internationaux et européens relatifs aux droits de l'homme. Dans la section 1, nous démontrerons ce qu'on peut considérer comme les « défaillances » ou les vulnérabilités du projet gouvernemental, c'est-à-dire le refus du texte libéral de s'écarter de ce qui est alors le cadre canadien en matière de droits fondamentaux. C'est à tout le moins le jugement que pose Morin, pour qui le projet libéral manque d'envergure et relève

---

[5] *Ibid*.
[6] *JdD-AN*, vol. 15, no 79, 12 novembre 1974, p. 2741-2768; *ibid*., vol. 15, no 81, 14 novembre 1974, p. 2816 – 2840.

du « gouvernement par l'image[7] ». Dans la section 2, nous détaillerons les causes apparentes de ces défaillances et, dans la section 3, nous relèverons les enjeux derrière le débat apparemment procédural sur le renvoi en commission, qui nous montre par ailleurs que les modalités parlementaires introduites en 1972 ne semblent pas complètement stabilisées dans l'usage.

2.1 UN PROJET LIBÉRAL DE « GOUVERNEMENT PAR L'IMAGE »

Comme le veut la procédure parlementaire, c'est le ministre qui prend la parole en premier, suivi du chef de l'Opposition officielle, après quoi les deux intervenants engagent une période d'échanges. Dans son discours introductif, Choquette oscille entre plusieurs justifications pour son projet de loi et il n'identifie jamais un fondement normatif clair qui définirait le projet de charte. L'examen de ses explications lors des échanges avec Morin nous permet, cependant, de mieux déchiffrer sa vision du projet : il veut faire de la charte une loi simplement antidiscriminatoire, à l'image des textes canadiens en la matière. Enfin, le projet de Choquette ne propose aucune nouveauté importante, pas plus qu'il n'attribue à la future charte une primauté significative sur les autres lois existantes, ce qui en fait selon Morin une loi « bien ordinaire[8] ».

2.1.1 L'hésitation du ministre Choquette sur les fondements du projet de charte

Selon le ministre Choquette, ce projet vise à « situer le Québec dans le courant du développement législatif des pays occidentaux dans le domaine du respect des droits individuels et des libertés de la personne[9] ». Ce discours très général aide toutefois peu à déterminer le fondement précis du projet ainsi que sa portée. Comment, précisément, ce projet de charte permet-il, selon Choquette, de situer le Québec dans le courant du développement législatif des pays occidentaux ? Sur cette question, Choquette se montre en fait hésitant, voire peu cohérent.

---

[7] *Journal des débats de l'Assemblée nationale*, commission permanente de la Justice (ci-après *JdD-CP*), vol. 4, no 155, 26 juin 1975, p. 5133.
[8] *JdD-AN*, vol. 15, no 79, 12 novembre 1974, p. 2750.
[9] *Ibid*., p. 2740.

D'une part, il affirme à certains moments que le projet de charte ne fait qu'exprimer ou refléter la réalité législative existante et l'ensemble des valeurs déjà acquises dans la société québécoise. Ces valeurs, dit-il, « sont déjà dans la réalité législative et sociale chez nous[10] ». Il ajoute que « le Québec a, dans l'ensemble, un passé historique, législatif, social qui honore les valeurs démocratiques et le respect de la personne humaine[11] » et que « le bon sens populaire a rétabli les choses [chaque fois qu'il y a eu] quelques excès, quelques abus aux dépens des droits fondamentaux de la personne[12] ». Une simple synthèse des valeurs déjà dominantes suffirait, selon Choquette, à situer le Québec dans le courant du respect des droits et libertés de la personne. La charte ne ferait, pour ainsi dire, que « mieux exprimer dans un seul texte de loi la réalité législative et l'ensemble des valeurs acquises dans la société québécoise[13] ».

Mais d'autre part, à d'autres moments de son discours, Choquette dit croire que le Québec accuse un retard dans le domaine des droits de l'homme et que le projet de charte doit en quelque sorte mettre la province à niveau. Il affirme ainsi que, contrairement à « tous les pays de l'Occident [qui] se sont donné des lois qui ont pour but de protéger les droits et les libertés de la personne ; au Québec, soit par négligence, soit pour d'autres raisons historiques, nous n'avions pas jusqu'à ce jour légiféré dans ce domaine[14] ». Il conclut que « le Québec accuse du retard dans ce domaine des droits de l'homme[15] » et que « le Québec devait avoir une législation étendue […] pour vouloir faire arriver à maturité cette province[16] », en vue d'« une société plus mûre et plus civilisée par l'application des principes qui sont contenus dans ce projet de loi[17] ».

C'est la cohabitation de ces deux lectures contradictoires qui nous mène à affirmer que Choquette montre de l'hésitation sur les fondements et sur la portée du projet de

---

[10] *Ibid*., p. 2741
[11] *Ibid*.
[12] *Ibid.*
[13] *Ibid.*
[14] *Ibid.*
[15] *Ibid*.
[16] *Ibid*., p 2747.
[17] *Ibid*., p 2749.

charte. Cela dit, si ces deux lectures des fondements de la charte sont certes contradictoires, elles ont toutefois en commun de n'attendre aucune réelle innovation législative, sauf en ce qui concerne la discrimination, comme le martèle Choquette.

2.1.2 Un projet de charte centré sur la non-discrimination

Le ministre Choquette envisage la charte comme une loi principalement antidiscriminatoire. Cela veut dire que la préoccupation essentielle dans ce projet est d'identifier dans le droit existant certains motifs interdits de discrimination, mais sans en introduire de nouveaux ni affecter plus en profondeur le cadre législatif existant. C'est cet aspect limitatif du projet gouvernemental qui incite Morin à ne pas y voir une « charte » au vrai sens du terme. Dans les développements qui suivent, nous allons montrer comment le projet de charte présenté par le ministre Choquette se définit plus comme une loi antidiscriminatoire que comme une charte de droits et libertés au sens fort.

La plus grande partie du discours de deuxième lecture de Choquette consiste en l'énumération des droits et libertés définis au projet de charte. Il énumère respectivement : les libertés et droits fondamentaux ; les dispositions particulières concernant la discrimination ; les droits politiques ; les droits judiciaires ; les droits économiques et sociaux. Sur toute cette gamme des droits et libertés, qui forment la consistance même d'une charte de droits et libertés de la personne, Choquette ne prétend aucunement innover. Il présente le projet de charte comme la synthèse de valeurs déjà inscrites dans les lois existantes et le mérite de la charte serait de les exprimer dans un seul texte. Ainsi, il décrit les libertés et droits fondamentaux énumérés comme « des libertés reconnues à la fois en droit civil et en droit public, telles que les libertés fondamentales de conscience, de religion, d'opinion, d'expression, de réunion pacifique et d'association[18] ». La rubrique des droits politiques, elle aussi, n'inclut que des droits anciens, soit le droit d'éligibilité et le droit de pétitionner, qui « a fait l'objet d'antiques lois anglaises [et] qui existe, je pense, encore, même dans notre règlement de l'Assemblée

[18] *Ibid*., p. 2743.

nationale[19] ». Concernant les droits judiciaires, il estime que le principal mérite du projet de charte est d'indiquer « à chacun quel souci le gouvernement a pris afin d'énoncer d'une façon claire et précise[20] » des droits eux aussi anciens, comme les droits applicables lorsque le citoyen est arrêté ou appelé au tribunal. Enfin, Choquette parle d'une « autre série de droits, qui se trouvent au chapitre IV du projet de loi, qui sont appelés droits économiques et sociaux » et qu'il considère « d'une portée importante […] malgré que, pour certains d'entre eux, ils sont soumis à l'effet d'autres lois gouvernementales[21] ». Choquette enterre ainsi la nouveauté potentielle qu'auraient pu présenter ces droits socioéconomiques, en insistant sur leur caractère surtout symbolique. Leur reconnaissance dans ce projet ne peut donc apparaître comme une innovation, sinon « par l'image » !

La lutte à la discrimination constitue le seul domaine où Choquette prétend innover. « Ici, le projet innove franchement par rapport au passé[22] », clame-t-il à l'Assemblée nationale. « On devra reconnaître […] qu'ici le gouvernement a innové et est allé de l'avant au point de vue des dispositions antidiscriminatoires[23] ». Poursuivant sa présentation, Choquette assure qu'en vertu « des dispositions qui suivent […], il devient interdit de discriminer à l'égard d'une personne, pour les motifs que j'ai mentionnés, dans tout acte juridique, dans tout avis public, dans l'admission dans tout lieu public et également dans toute admission dans une association professionnelle ou à l'occasion d'un emploi[24] ». C'est aussi sur ce point précis que Choquette estime que le projet de charte permet au Québec de combler un retard. Sur la définition des droits et libertés, comme on l'a vu, le projet de Choquette ne vise qu'à reconduire une synthèse de principes déjà reconnus dans la réalité législative et sociale du Québec. C'est seulement lorsque Choquette aborde les dispositions particulières concernant la discrimination qu'il change de ton et qu'il prétend « vouloir faire arriver à maturité cette province à tous points de vue et vouloir faire en sorte que des conflits sociaux ne résultent pas de discrimination[25] ».

---

[19] *Ibid.*
[20] *Ibid.*
[21] *Ibid.*, p. 2744.
[22] *Ibid.*
[23] *Ibid.*
[24] *Ibid.*
[25] *Ibid.*

L'innovation, cela dit, est d'abord canadienne : le projet de charte se présente sur ce point comme un texte inspiré du « bill Diefenbaker[26] » adopté le 10 août 1960 par le parlement fédéral, ainsi que de lois d'autres provinces auxquelles Choquette fait référence dans son discours[27]. Même sur ce point, la charte proposée se veut donc une « mise à niveau » libérale du Québec, plus qu'un texte novateur. Choquette conclut d'ailleurs ainsi sa référence au « bill Diefenbaker » : « Force nous est de constater [que] nous faisons simplement venir ajouter, venir faire la synthèse d'un certain nombre de principes et de valeurs qui sont généralement ou souvent – je le dis sans hésitation – reconnus dans nos lois et dans nos institutions[28] ». Après avoir revendiqué une part d'innovation pour les dispositions antidiscriminatoires, Choquette s'empresse donc lui-même d'en atténuer la réelle nouveauté.

D'ailleurs, même sur ce plan, le projet présenté par Choquette contient des limites quant au domaine couvert par les dispositions antidiscriminatoires. Il vise, limitativement, les motifs de race, couleur, sexe, religion, convictions politiques, langue et origine ethnique, nationale ou sociale. Ce faisant, le projet de Choquette ignore d'autres motifs de discrimination alors répandus et reconnus à l'époque, comme l'âge, l'état civil, l'orientation sexuelle et le handicap. On détaillera cette question au chapitre 3, où on verra que les différents acteurs sociaux impliqués dans le processus d'élaboration de la Charte ont leur mot à dire à ce propos. En clair, le projet de charte de Choquette, en plus d'être centré sur la non-discrimination, ne couvre en fait que partiellement les motifs de discrimination envisageables à l'époque. À cet égard, le projet de Choquette n'est que la reprise de dispositions antidiscriminatoires de la Loi sur l'hôtellerie[29] et de la Loi sur la discrimination dans l'emploi[30], respectivement adoptées au Québec en 1963 et 1964 et qui interdisent toute discrimination basée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'ascendance nationale ou l'origine sociale ou le lieu de naissance [31].

---

[26] Voir: David Sanschagrin, « John Diefenbaker et la transformation symbolique de l'État canadien », *Bulletin d'histoire politique*, vol. 31, no 3 (2024), p. 87-110.
[27] *JdD-AN*, vol. 15, no 79, 12 novembre 1974, p. 2744.
[28] *Ibid.,* p. 2746.
[29] *Loi sur l'hôtellerie*, S.Q. 1963, c. 40, art. 8
[30] *Loi sur la discrimination dans l'emploi*, S.Q. 1964, c. 46, art. 1.
[31] Paul-Étienne Rainville, « L'ONU, les droits de l'homme et les syndicats internationaux au Québec (1945-1964) », *Bulletin d'histoire politique*, vol. 31, no 3 (2024), p. 73 et 74.

Le domaine d'intervention prévu pour la future Commission des droits de la personne confirme cette impression. Sur ce point aussi, le ministre décrit de manière un peu nébuleuse l'étendue de sa mission et de ses pouvoirs. Il affirme d'abord que « les pouvoirs de la Commission sont principalement de se faire l'animateur des programmes d'éducation et d'instruction […], diriger la recherche dans ce domaine et coopérer avec d'autres organismes[32] ». Ensuite, par contre, il déclare que le rôle de la Commission sera « aussi et surtout […] d'enquêter sur les matières qui font objet de plaintes en vertu de la partie de ce texte de loi concernant la discrimination[33] ». Notons que selon cette disposition, le seul cas de figure où la Commission serait capable de mener une cause devant les tribunaux se limite au domaine de la non-discrimination, lui-même limité comme on l'a vu. Bref, Choquette reste délibérément vague sur le champ d'action réel de la future Commission et s'abstient de lui attribuer un rôle clairement actif. À bien des égards, le projet de charte de Choquette ne déborde pas beaucoup de l'arsenal législatif déjà existant, ce qui en ferait en réalité une loi « bien ordinaire[34] », comme ne cesse de le rappeler Morin.

2.1.3 Une loi « bien ordinaire » pour les autres droits et libertés

Morin dit considérer le projet de charte comme une loi « bien ordinaire » pour deux raisons : premièrement, parce qu'il innove peu par rapport au droit existant et, deuxièmement, parce qu'il n'attribue pas à la future charte une supériorité juridique vis-à-vis des autres lois. Comme on l'a vu, Choquette ne prétend aucunement à l'innovation dans la définition des droits et libertés, même si ceux-ci constituent l'essence même d'une charte de droits et libertés. Prenant la parole au nom de l'opposition péquiste, Morin, à qui le sujet tient à cœur, exprime sa déception face au projet gouvernemental. Il le qualifie même de « document tronqué[35] ». Il s'exprime ainsi : « j'attendais personnellement ce projet de loi avec un intérêt particulier […] Mais, ce n'est pas, à vrai dire, ce que nous attendions de la part d'un gouvernement qui se dit, depuis plusieurs années […] résolu à

[32] *JdD-AN*, vol. 15, no 79, 12 novembre 1974, p. 2747.
[33] *Ibid*.
[34] *Ibid*., p. 2750.
[35] *Ibid*., p. 2751.

protéger efficacement les droits de la personne[36] ». Morin cite aussi le Barreau du Québec, pour qui ce projet est « une déclaration de beaux principes ou un énoncé de vœux pieux[37] ». Le principal reproche formulé par Morin est que « le projet qui nous est proposé ne constitue pas une véritable charte ou loi fondamentale qui l'emporterait sur toutes les autres lois et qui pourrait servir de cadre général de référence pour la législation[38] ». Morin rappelle qu'une charte devrait être « une loi-cadre […] dont les principes primeraient des lois ordinaires et qui ne pourrait être modifiée que par une majorité spéciale[39] ».

Choquette semble avoir anticipé cette critique. Dans son discours, il tente d'y échapper en affirmant que la future charte aurait un « effet percutant », en insistant notamment sur une « disposition interprétative » du projet de loi qui s'applique lorsqu'il y a divergence entre une autre loi et la charte des droits de la personne. Il reconnaît toutefois lui-même que cette disposition « fait que les autres lois l'emportent sur la charte[40] », que la charte « ne primera pas sur d'autres lois [et] ne remplacera pas d'autres lois[41] », même s'il insiste pour affirmer que la disposition interprétative imposera « la règle qu'au cas de doute, la charte doit l'emporter » ou, plus précisément qu'elle le devrait « au cas où il y aurait doute dans l'interprétation du texte de loi qui semblerait s'opposer au texte de la charte[42] ». Un peu plus loin dans son discours, Choquette reconnait que cette orientation est l'objet de critiques. Il prétend néanmoins avoir pris la bonne décision et avance que c'est l'étendue du domaine des droits et libertés garantis dans le projet de charte qui justifie l'absence de primauté de la charte sur les autres lois. Selon lui, « l'éventail très général au point de vue des droits » interdit, par prudence, de « donner à tous et à chacun des articles de la loi une portée absolue, contraignante, transcendante sur toute autre législation gouvernementale[43] ». Cette prudence s'applique tout particulièrement aux droits sociaux : la multiplication des droits sociaux, dit-il, « fait que nous nous trouvons devant une série de principes qui ont une valeur inégale au point de

---

[36] *Ibid.*
[37] *Ibid*., p. 2750.
[38] *Ibid.*
[39] *Ibid.*
[40] *Ibid.,* p. 2744.
[41] *Ibid.*
[42] *Ibid.*
[43] *Ibid.*

vue de leur impact immédiat sur la législation et sur la vie sociale du Québec » et donc qu'« il fallait, dans ces conditions, adopter une solution quelque peu flexible, compte tenu de l'extension que nous voulions donner à la charte[44] ». Choquette utilise les cas du droit à l'instruction ou à la sécurité sociale comme exemples de droits dont l'étendue doit être jugulée, notamment pour des raisons de coûts : « Encore faut-il que le ministère […] mette le chiffre que la société est prête à donner[45] ».

Cet argument, « très important qu'il faudra garder en mémoire pour […] faire en sorte que la charte ne primera pas sur d'autres lois, ne viendra pas du jour au lendemain supprimer d'autres lois[46] », comme tient à le rappeler le ministre Choquette, cadre mal avec d'autres volets de son discours. Le ministre libéral n'a-t-il pas affirmé que son projet présente une synthèse de valeurs et principes déjà acquis dans la réalité sociale et législative du Québec ? Sur quel fondement juridique, par ailleurs, s'appuie l'idée que les droits sociaux ne doivent pas ou ne peuvent pas avoir une portée contraignante ? Le fait est que Choquette ne fournit aucune explication à ce sujet.

En réponse à Choquette qui craint que la primauté de la charte ne crée une incertitude sur la portée des droits, Morin réplique que c'est plutôt « la loi que nous allons adopter qui va engendrer l'ambiguïté et l'incertitude[47] ». Il explique « qu'en lisant ce projet devenu loi, personne ne connaîtra exactement l'étendue de ses droits parce qu'il faudra toujours se référer à ce qui peut se trouver dans d'autres lois[48] », et pas seulement en matière de droits sociaux. Morin jugerait plus pratique d'adopter la technique retenue dans la Convention européenne des droits de l'homme. Celle-ci, par une disposition générale et d'autres dispositions spécifiques, a réduit les limitations de droits à certains cas jugés nécessaires pour assurer la paix publique, la prévention du crime ou le respect des droits et des libertés d'autrui[49]. Pour Morin, une telle disposition, digne d'une charte, est nécessaire pour limiter l'arbitraire de l'État, par exemple lors d'épisodes de forte

---

[44] *Ibid.*
[45] *Ibid.*
[46] *Ibid.,* p. 2746.
[47] *Ibid.,* p. 2754.
[48] *Ibid.,* p. 2755.
[49] *Ibid.,* p. 2751-2755.

polarisation politique comme ç'a été le cas au Québec en octobre 1970 : « L'apparition de groupes politiques, dont les idées plus ou moins radicales paraissent volontiers suspectes au pouvoir, ne doit pas servir non plus de prétexte à des occasions multipliées d'ingérence policière, d'arbitraire, d'intimidation, comme nous avons connues il n'y a pas si longtemps[50] ». C'est qu'une charte authentique, rappelle-t-il, « doit assurer les libertés publiques des citoyens, en particulier la liberté de penser, la liberté d'exprimer ses idées et de se grouper pour les défendre[51] ». Le chef de l'Opposition officielle conclut sa présentation en dénonçant à nouveau le caractère non transcendant de la charte proposée par Choquette : « Ce n'est ni une charte ni une loi fondamentale […] c'est une loi ordinaire qui ne change absolument rien au droit ou si peu que ce n'est même pas la peine d'insister[52] ».

L'échange entre Choquette et Morin révèle les limites du projet présenté par le gouvernement. Il reflète aussi un écart majeur entre les visions des deux acteurs et touchent la définition même d'une charte de droits et libertés. Morin veut établir un nouveau contrat social au Québec et envisage la charte comme une loi-cadre pour y parvenir, en s'inspirant des textes internationaux et européens de droits de l'homme. Choquette propose un texte de loi limitatif et technique, qui a pour objet principal l'interdiction de certaines formes précises de discrimination. L'ampleur de cette divergence s'expliquerait par l'enracinement, ou peut-être l'enlisement, du ministre Choquette dans le cadre canadien.

2.2 L'ENRACINEMENT DU MINISTRE CHOQUETTE DANS LE CADRE CANADIEN

Le ministre Choquette refuse catégoriquement de proposer une loi susceptible de déborder du cadre constitutionnel canadien tel qu'il le conçoit (2.2.1). Il se présente d'ailleurs lui-même comme un fervent promoteur de la tradition parlementaire britannique à l'Assemblée nationale du Québec (2.2.2). Le résultat de cette préoccupation

[50] *Ibid*., p. 2751.
[51] *Ibid.*
[52] *Ibid.*

omniprésente pour le maintien de l'ordre constitutionnel canadien est que le discours de Choquette fait abstraction de plusieurs des réalités québécoises qui inspirent les demandes d'une charte à la fois complète et québécoise des droits et libertés, telle que le revendiquent non seulement Morin mais aussi une bonne partie de la société civile (2.2.3).

2.2.1 Le maintien de l'ordre constitutionnel canadien

Choquette présente le partage des compétences entre le fédéral et le provincial comme l'un des arguments qui empêchent d'attribuer au projet de charte une primauté sur les autres lois de compétence québécoise. Sur ce point précis, Choquette est très clair : « dans notre propre législation au Québec en matière de droits de l'homme, il ne nous est pas possible d'ignorer le fait que le fédéral peut légiférer en matière de droit criminel et peut-être en matière d'autres droits qui peuvent avoir des répercussions sur la façon absolue dont on a énoncé les principes dans un projet de loi au niveau provincial[53] ». Il précise que « c'est à ce point de vue que les législations fédérale et provinciale doivent s'ajuster l'une à l'autre et parfois se superposent l'une à l'autre[54] » et il en tire la conclusion qu'il est « assez difficile de donner à notre loi une portée absolue quand nous légiférons au niveau provincial en matière de droits et libertés fondamentaux[55] ».

Certes claire, la position de Choquette demeure peu convaincante aux yeux de Morin. Le député péquiste combat farouchement l'argument. Il souligne l'absence d'exclusivité du pouvoir fédéral en matière de droits de l'homme au Canada, contrairement à d'autres fédérations où cet exclusivisme est expressément prévu dans la constitution[56]. Morin réfère aussi à un arrêt du Conseil privé, rendu en 1937 dans l'affaire des conventions sur le travail[57], et explique que « d'après cette décision qui portait

---

[53] *Ibid*., p. 2748.
[54] *Ibid.*
[55] *Ibid.,* p. 2747 et 2748.
[56] *Ibid.,* p 2752.
[57] Cet arrêt fait la distinction entre, d'un côté, la ratification des textes internationaux, qui relève du pouvoir fédéral, et, d'un autre côté, la mise en œuvre de ces textes, qui demeure de compétence provinciale. Voir : Jan K. Wanczycki, « Les aspects constitutionnels de la ratification des conventions de l'O.I.T. », *Relations industrielles/Industrial Relations*, vol. 24, no 4 (1969), p. 727–744; Jean-Charles Bonenfant, « L'étanchéité de l'A.A.N.B. est-elle menacée ? », *Les Cahiers de droit*, vol. 18, no 2-3 (1977), p. 383–396.

indirectement sur les droits de l'homme, le pouvoir central ne peut adopter une loi pour mettre en œuvre des conventions, des traités dont l'objet relève de la compétence des provinces[58] ». Il signale ensuite la réticence du gouvernement fédéral à l'égard de tous les pactes internationaux portant sur les droits de l'homme et mentionne que « depuis que les clauses fédérales, comme on les appelait autrefois, ont été abolies, à l'ONU et dans les institutions spécialisées, le gouvernement fédéral a dû s'abstenir de ratifier la plupart des conventions portant sur les droits de l'homme[59] » par crainte d'interférer avec une compétence provinciale. Enfin, Morin évoque l'article 92 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, qui accorde au Québec le pouvoir de modifier sa propre constitution sur des points comme l'éligibilité aux élections ou le mode de scrutin.

Ces précédents, souligne Morin, militent pour reconnaître au Québec le droit de légiférer sur les droits humains, car « tout cela touche très directement aux droits politiques fondamentaux des citoyens[60] ». Dans cette veine, Morin énumère les compétences provinciales qui touchent directement les droits et libertés. Le Québec « possède une compétence exclusive en matière de propriété et de droit civil ce qui embrasse la capacité des personnes, par exemple le statut de la femme mariée, les biens, les successions, les contrats, les délits, toutes choses qui touchent de très près également aux droits fondamentaux de la personne[61] ». La compétence législative du Québec s'étend aussi à la matière économique et sociale, qu'il partage avec l'État central[62]. En matière criminelle, le Québec demeure responsable de l'administration de la justice[63]. Morin cite d'ailleurs de nombreux cas où, surtout à l'époque Duplessis, le Québec « n'a pas hésité à brimer les libertés fondamentales par exemple, à la loi du cadenas, à l'affaire Roncarelli, à l'affaire Saumur, à l'affaire Switzman, et combien d'autres qui ont démontré qu'une Législature provinciale, bien que ses compétences soient limitées, peut empiéter de façon très abrupte sur les droits de la personne[64] ». À la divergence de philosophie juridique qui

[58] *JdD-AN*, vol. 15, no 79, 12 novembre 1974, p. 2752.
[59] *Ibid.*
[60] *Ibid.*
[61] *Ibid.*
[62] *Ibid.*
[63] *Ibid*., p. 2753.
[64] *Ibid.*

sépare Choquette et Morin sur le rôle de la charte s'ajoute ainsi une divergence sur l'étendue de la « souveraineté politico-juridique » du Québec.

2.2.2 La promotion de la tradition parlementaire britannique

Choquette justifie aussi son refus de toute primauté de la charte sur les autres lois en invoquant la primauté de la tradition parlementaire britannique sur le système canadien. « Nous sommes dans un Parlement de type britannique », allègue-t-il, et ajoute : « j'aime mieux continuer dans la tradition parlementaire et faire comme en Angleterre[65] ». En Angleterre, « le principe de la suprématie du Parlement et des élus du peuple empêche de s'enfermer dans une constitution absolue qui érige un certain nombre de principes absolus, de sorte qu'on ne puisse y déroger[66] ». Tout au plus, c'est une tradition « où les lois viennent peu à peu consacrer des droits et les affirmer et qui pourraient être amendées par les Parlements successifs[67] ». C'est ainsi que, selon lui, « le simple fait d'adopter la charte va être un guide pour le législateur futur à l'occasion de lois à venir [et] à l'occasion de la refonte de nos lois qui se passe périodiquement à tous les dix ou quinze ans[68] ». Choquette confirme ainsi non seulement le rôle purement indicatif qu'il envisage pour la charte, mais aussi le fait que ses préférences juridiques résultent en bonne part de son nationalisme canadien. À ce sujet, Choquette oppose le système parlementaire et le « système présidentiel », qu'il associe aux États-Unis : « on sait que les chartes qui énoncent des principes absolus se prêtent beaucoup plus à la tradition des régimes présidentiels qu'à celle des systèmes parlementaires. On n'a qu'à prendre comme exemple la constitution américaine où un certain nombre de principes sont énoncés d'une façon absolue et intangible[69] ». En filigrane, et en négligeant le fait que le projet de Morin s'inspire principalement de textes onusiens, Choquette accuse ce dernier de vouloir américaniser l'ordre constitutionnel canadien.

---

[65] *Ibid*., p. 2748.
[66] *Ibid.*
[67] *Ibid.*
[68] *Ibid.*
[69] *Ibid.*

Morin réplique que même dans un régime parlementaire, y compris en Angleterre, la souveraineté du parlement face aux chartes n'est pas un dogme inflexible. Il évoque plusieurs auteurs modernes, comme Ivor Jennings, qui, tout en reconnaissant qu'un parlement ne peut limiter sa souveraineté ou celle de ses successeurs quant à la substance de la législation, ont soutenu qu'il lui est cependant possible de le lier dans sa manière de légiférer[70]. Morin réfère aussi à « la jurisprudence du Commonwealth [qui] semble bien donner raison à ceux qui soutiennent que le Parlement peut se lier les mains quant à la procédure[71] ». Il cite par exemple l'arrêt Harris v. The Minister of the Interior de 1952, dans lequel la Cour Suprême de l'Union sud-africaine a déclaré que le parlement était lié par une disposition de procédure d'amendement spéciale incorporée dans une loi donnée (cette procédure spéciale prévoyait une majorité des deux tiers des deux chambres pour la modification de cette loi). Par voie de conséquence, Morin prône le recours à cette technique législative en vue d'assurer « la prépondérance et le caractère permanent » de la future charte et de la protéger contre « les fluctuations de la conjoncture politique[72] ».

2.2.3 La minimisation du besoin d'une charte québécoise des droits

Pour justifier son conservatisme constitutionnel, Choquette s'avance sur le terrain de l'histoire. Rappelant des tournants comme la Magna Carta de 1215 ou la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, il affirme que « les grands documents législatifs ont tous été adoptés pour marquer la fin d'une période et le commencement d'une autre période de l'histoire où on voulait vivre en vertu de nouveaux principes [devant] un besoin de transformation fondamentale de la situation précédente[73] ». Par contraste, il prétend que comme le Québec et le Canada ne sont pas, eux, « en proie à des bouleversements ou des changements radicaux sur le plan des institutions et sur le plan constitutionnel[74] », une charte réellement transformatrice ne s'impose donc pas. L'idée qu'un changement constitutionnel ne peut survenir qu'en période de tumulte a plusieurs

---

[70] *Ibid*., p. 2756.
[71] *Ibid.*
[72] *Ibid.*
[73] *Ibid.,* p. 2744. Choquette cite la Grande charte de 1215, la Constitution américaine, la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen et la Déclaration universelle des droits de l'homme.
[74] *Ibid*., p. 2746 et 2747.

implications que Choquette n'explore pas. En l'exprimant, par ailleurs, Choquette minimise les transformations politiques, sociales et économiques que connait le Québec à l'époque et, du coup, tout besoin du « nouveau contrat social » dont parle Morin.

Cet argument de Choquette entre en conflit frontal avec la vision que développe Morin depuis 1963 et que le député péquiste répète en chambre. Selon Morin, ce sont justement des changements civilisationnels majeurs en cours qui rendent une « vraie charte » nécessaire. Deux de ces changements, selon Morin, sont universels tandis que le troisième est particulier au contexte québécois[75]. Les deux phénomènes universels sont l'industrialisation et l'État moderne, des évolutions sur le temps long qui ont transformé complètement la société traditionnelle en provoquant, explique Morin, un remplacement « des anciennes structures au sein de laquelle la personne était davantage intégrée, davantage protégée par les liens communautaires[76] » par une sorte d'un « laisser-faire économique et social [qui] a accentué l'exploitation de l'homme par l'homme[77] ». Ce nouveau contexte exigerait de l'État qu'il agisse comme « la providence des faibles » mais Morin déplore que cet État « [n'ait] été, jusqu'ici, qu'un fort médiocre arbitre quand il n'était pas tout simplement le garant de l'ordre établi, que certains ont appelé, de manière plus réaliste, le 'désordre établi'[78] ». Morin envisage la charte des droits comme un instrument idéal pour répondre à la nécessité « d'un nouveau contrat social ». Ce contrat social redéfinirait les droits sociaux, économiques, politiques et culturels des Québécois ainsi que les attentes réciproques des particuliers et de la collectivité. Il viserait aussi, toujours selon Morin, à « garantir un meilleur équilibre entre la liberté des personnes et les pouvoirs d'une machine administrative de plus en plus complexe qui ressemble à une sorte de 'vaste ordinateur', et à assurer la coexistence pacifique des groupes, des personnes et des croyances devant le pluralisme ethnique et religieux des Québécois[79] ». Contrairement à l'hésitation de Choquette, contraint par les pressions de la Ligue de créer un nouvel outil sans vouloir lui reconnaître de nouvelles sources normatives, le projet de

[75] *Ibid*., p. 2750.
[76] *Ibid.*
[77] *Ibid.*
[78] *Ibid.*
[79] *Ibid.,* p. 2751.

Morin semble cohérent, clair et précis. Sa vision de la charte est pour ainsi dire globale : elle vise à expliciter d'abord les droits et libertés de la personne, par des libertés fondamentales et des droits sociaux, économiques, politiques et culturels bien définis, puis à traiter des relations entre les particuliers et la collectivité ainsi que des rapports de la collectivité avec l'administration publique.

À ces arguments universels ou universalistes, Morin ajoute un autre argument propre au contexte québécois, qui « nécessite, lui aussi, l'adoption de règles du jeu nouvelles sur les plans politique et social[80] ». Il précise sa position ainsi :

> [D]ans une société longtemps demeurée monolithe [sic], où la majorité affirme de plus en plus son droit à une existence distincte, en tant que groupe national, se manifeste dans le même temps le pluralisme ethnique et religieux des Québécois. L'État se voit donc forcé, dans ce contexte, d'intervenir à nouveau pour assurer la coexistence pacifique des groupes, des personnes et des croyances, tout en permettant à la majorité longtemps minorisée de prendre sa place au soleil[81].

Bref, Morin espère qu'une charte propre au Québec favoriserait la conciliation pacifique du nationalisme québécois, avec ses besoins particuliers, et du pluralisme. Une telle émancipation nationale passe, selon Morin, par la pleine participation du Québec au mouvement international des droits de l'homme :

> [N]ous avons été longtemps maintenus dans l'isolement par rapport aux autres pays avec lesquels nous partageons cette civilisation occidentale, mais, depuis quelque temps, nous sortons de cet isolement et nous voulons participer pleinement à tous ces courants d'idées qui traversent le monde… [Si] telle est bien notre démarche […], poursuivons-la jusqu'au bout. Donnons-nous une véritable charte des droits de l'homme, une véritable loi fondamentale[82].

La dimension internationale, fort présente dans le discours de Morin, est ainsi à double sens : le Québec doit s'en inspirer, mais aussi, y contribuer. La position de Choquette par rapport au projet de charte est, en revanche, déterminée par le cadre canadien : il impose une loi de portée limitée (voire largement symbolique) qui ne saurait

---

[80] *Ibid.*
[81] *Ibid.*
[82] *Ibid.*

déborder de l'ordre constitutionnel canadien tel que le conçoit Choquette, tandis que Morin cherche une « vraie charte » qui puisse inscrire le droit québécois dans un cadre de référence international, plus réformiste et plus garant des droits et libertés.

2.3 LA MOTION DE REPORT DE TROIS MOIS DES TRAVAUX PARLEMENTAIRES

Dans la motion par laquelle il dépose son projet de loi, le ministre Choquette prévoit son adoption immédiate en deuxième lecture (« maintenant »), c'est-à-dire l'étape qui correspond à « l'adoption du principe » du projet de loi. Cela implique que les éventuelles audiences publiques en commission parlementaire ne seront tenues que plus tard, et après cette adoption du principe par l'Assemblée. Or, à la fin de son discours sur la deuxième lecture, Morin propose que la motion sur l'adoption de principe du projet de loi 50 soit « amendée en retranchant le mot 'maintenant' et en ajoutant à la fin les mots 'dans trois mois', en vue de permettre l'audition des personnes et des organismes intéressés à se faire entendre par la commission parlementaire[83] » avant l'adoption en deuxième lecture. Les libéraux réagissent et l'Assemblée entame un débat étoffé sur ce point en apparence technique. Aussi, il vaut la peine d'exposer les arguments de l'opposition péquiste puis la position de Choquette à ce sujet pour, ensuite, présenter le déroulement du vote sur ladite motion.

Selon la procédure parlementaire et les pratiques du début des années 1970, le choix de Choquette n'a rien d'inusité, mais il s'agit tout de même d'un choix. L'envoi d'un projet de loi en commission permanente peut s'effectuer soit après la première lecture, soit après la deuxième lecture. Dès cette époque, les premiers commentateurs du nouveau règlement de l'Assemblée nationale, comme Benezra[84] et Harmegnies[85], soulignent les implications théoriques et pratiques de ce choix. Selon Benezra, l'envoi en commission après la deuxième lecture « n'a […] pas la même valeur que celui prévu par l'article 120 (envoi après la 1re lecture) » car, dans ce cas, « aucun changement important

[83] *Ibid.,* p. 2757.
[84] Geneviève Benezra, « Le nouveau processus législatif à l'Assemblée québécoise », *Les Cahiers de droit*, vol. 13, no 4 (1972), p. 561–566.
[85] Harmegnies, « Les commissions parlementaires à Québec », p. 89-90.

ne peut être envisagé théoriquement, puisque le principe a déjà été voté par la Chambre[86] ». Harmegnies précise que cela affecte la portée des audiences publiques tenues en commission : convoquer des audiences immédiatement après la première lecture favorise un débat plus ouvert qui peut porter sur le « principe » du projet de loi, ce qui n'est théoriquement plus le cas après la deuxième lecture. À cause de cette vertu démocratique, il estime que « les auditions publiques que le gouvernement tient sur un projet de loi, avant qu'il n'en n'ait adopté le principe, en 2e lecture, possèdent plusieurs avantages[87] » et que la réforme du Règlement de l'Assemblée nationale devrait favoriser cette pratique[88].

Dans la pratique des années 1970, ce choix est essentiellement politique[89] et il a pour conséquence pratique que le transfert du projet de loi dès la première lecture s'accompagne d'audiences publiques ouvertes à tous les groupes, tandis que le transfert après la deuxième lecture et l'adoption de principe s'accompagne généralement d'audiences publiques plus restreintes, sur invitation seulement. En proposant la deuxième lecture du projet de loi 50 dès le 12 novembre 1974, le ministre Choquette semble vouloir adopter cette dernière voie. Lorsque Morin propose plutôt le report dans trois mois de l'adoption du principe, c'est donc « en vue de permettre l'audition des personnes et des organismes intéressés à se faire entendre par la commission parlementaire[90] ».

Les députés péquistes appuient leur motion en avançant des arguments qui touchent à la fois la procédure parlementaire en général et l'importance du projet de loi 50 en particulier. Sur le plan de la procédure parlementaire, Morin estime « que le moment normal d'entendre les citoyens [,] c'était avant la seconde lecture, avant l'adoption de principe[91] ». Le leader parlementaire péquiste, Robert Burns, invoque plus spécifiquement l'article 117 du règlement de l'Assemblée nationale pour arguer que « l'économie de notre règlement vise à une déférence à une commission parlementaire aux fins d'entendre des

---

[86] Benezra, « Le nouveau processus législatif à l'Assemblée québécoise... », p. 565.
[87] Harmegnies, « Les commissions parlementaires à Québec », p. 89-90.
[88] Benezra, « Le nouveau processus législatif à l'Assemblée québécoise... », p. 563.
[89] *Ibid.,* p. 565.
[90] *JdD-AN*, vol. 15, no 79, 12 novembre 1975, p 2757.
[91] *Ibid.*

témoins après la première et non pas après la deuxième lecture[92] ». Le député Lucien Lessard fait valoir le précédent créé par la majorité libérale lors de l'étude du projet de loi 22 sur la langue française : « c'est bien avant la deuxième lecture, tel que ceci s'est passé lorsque nous avons étudié un projet de loi qui touchait une liberté fondamentale des Québécois, à savoir la nécessité ou le droit de conserver leur langue[93] ».

En réalité, comme on l'a vu avec Benezra et Harmegnies, le règlement à lui seul n'est pas aussi clair. C'est donc surtout en soulignant l'importance spécifique du projet de loi 50 que l'opposition péquiste justifie sa motion de report. Morin s'exprime ainsi :

> [P]our qu'un tel contrat social ait quelque racine dans la réalité, on doit y associer le plus possible les citoyens. Autrement, la loi demeure une abstraction votée par quelque lointaine assemblée comme, hélas ! l'est trop souvent la nôtre. Or, on peut juger du caractère que le gouvernement entend conférer au présent projet de loi par son refus d'entendre, avant la deuxième lecture, les citoyens intéressés[94].

Le député péquiste Marc-André Bédard insiste encore : « puisqu'on lui donne toute cette ampleur, une ampleur encore beaucoup plus grande que celle d'un simple projet de loi, je ne vois pas comment le ministre de la Justice pourrait refuser cela […] en quoi le ministre de la Justice et le gouvernement seraient-ils réfractaires à l'idée d'entendre des organismes qui se prononceraient justement sur le principe même de ce projet de loi ?[95] ». Burns, lui, explique qu'une fois la motion de deuxième lecture adoptée, le principe ou, en l'occurrence, les principes du projet de loi seront définitivement adoptés. Or, se demande-t-il, avec raison, « qu'est-ce que cela crée comme situation pour des gens qui sont invités à témoigner devant une commission parlementaire après que la deuxième lecture a été adoptée ?[96] ».

Le ministre Choquette ne répond pas immédiatement aux interventions péquistes. Il réagit cependant à une interpellation du chef créditiste Camille Samson et déclare son

---

[92] *Ibid.,* p. 2762.
[93] *Ibid*., p. 2758.
[94] *Ibid*., p. 2757.
[95] *Ibid.,* p. 2759.
[96] *Ibid*., p. 2762.

intention d'à la fois aller de l'avant avec l'adoption de la deuxième lecture et d'organiser des audiences publiques ouvertes à tous : « aussitôt après la deuxième lecture, je vais proposer […] que nous adoptions des règles semblables à la convocation des commissions parlementaires avant la deuxième lecture et que nous invitions les groupes et les personnes intéressés à comparaître en commission parlementaire de la justice[97] ». Invité par Morin à préciser sa pensée, il répond qu'il comptait organiser des audiences publiques ouvertes à tous, pour montrer à Morin « jusqu'à quel point vous n'avez pas besoin de faire des motions dilatoires[98] ». L'accusation est un peu forte car c'est la formule proposée par Choquette qui s'éloigne de la pratique usuelle, et Samson réplique « que le ministre ne devrait pas avoir cette attitude […] parce que les renseignements qu'on vient d'obtenir, on ne les avait pas avant que le chef de l'Opposition officielle fasse sa motion[99] ». Choquette informe l'Assemblée qu'il envisage de « commencer les séances en janvier et les poursuivre peut-être en février » et se déclare « bien prêt à faire en sorte que les commissions parlementaires commencent en décembre[100] », même s'il dit ne pas vouloir « brusquer les séances » puisque « beaucoup de groupes […] m'ont dit qu'[ils] aimeraient bien avoir un certain délai pour se préparer en vue de venir faire des représentations intelligentes et bien étoffées devant la commission parlementaire[101] ».

Bref, la divergence entre Choquette et Morin sur la nature du projet de charte se prolonge dans cet accrochage sur la consultation populaire. Tandis que les députés péquistes insistent sur la tenue des audiences publiques avant la deuxième lecture, le ministre Choquette veut déclencher la consultation populaire une fois le principe de loi 50 adopté en deuxième lecture, ce qui minimiserait la portée de cette consultation. Le chef créditiste appuie Morin en ce qui concerne la nécessité de tenir des audiences publiques élargies, même si, une fois cela acquis, il se montre moins pointilleux sur la procédure et accepte la proposition de Choquette : « aller devant la commission parlementaire en

---

[97] *Ibid.*
[98] *Ibid.*
[99] *Ibid.*
[100] *Ibid.,* p. 2761.
[101] *Ibid*., p. 2762.

suivant les mêmes règles que si nous avions été avant la deuxième lecture, au point de vue pratique, cela ne change rien[102] ».

Fait intéressant, le leadership libéral semble le plus sensible aux arguments de Morin sur la question du « principe ». Alors que le 12 novembre, le débat se termine et que la motion de Morin est en voie d'être battue, le ministre François Cloutier, qui agit apparemment comme leader parlementaire à cette occasion, demande l'ajournement du débat, avec l'accord de Burns[103]. À la reprise des débats, le 14 novembre, la majorité libérale présente finalement une motion conforme aux souhaits du PQ et qui est adoptée à l'unanimité[104]. La ténacité des députés péquistes semble donc avoir porté ses fruits, des discussions de corridor ayant probablement eu lieu entre péquistes et libéraux, voire au sein du caucus libéral.

CONCLUSION DU CHAPITRE 2

À ce stade de la deuxième lecture du projet de loi 50, le débat oppose essentiellement deux individus, soit Jérôme Choquette, ministre libéral de la Justice, et Jacques-Yvan Morin, député péquiste et chef de l'Opposition officielle au parlement. Ce chapitre a fait voir une divergence prononcée, non seulement sur le projet de charte lui-même, mais aussi sur la vision du Québec de l'après-charte. D'un côté, Choquette défend un projet de loi minimaliste et pratiquement calqué sur les textes canadiens. De l'autre côté, Morin propose une loi québécoise émancipée du cadre canadien, ouverte aux nouvelles idées progressistes onusiennes et européennes et qui veut y contribuer.

Quoique riche, le débat de novembre 1974 reste doublement limité. D'une part, il s'agit d'un débat strictement binaire entre deux individus représentant chacun leur parti politique. D'autre part, le débat est d'ordre uniquement politico-intellectuel, entre deux politiciens-juristes qui recourent à des arguments philosophiques ou de jurisprudence.

---

[102] *Ibid.*
[103] *Ibid.,* p. 2764.
[104] JdD-AN, vol. 15, no 81, 14 novembre 1974, p. 2840.

Cela dit, le débat entre Choquette et Morin fournit un cadre aux débats à venir et permet d'en identifier les principaux thèmes : les fondements de la charte et ses sources, les arguments pour ou contre son éventuelle primauté sur les lois et les limitations du domaine des droits protégés contre la discrimination. Le chapitre suivant nous fera voir l'apport des acteurs de la société civile sur ces différents points à l'occasion des débats tenus devant la commission permanente de la Justice en janvier 1975.

CHAPITRE 3
LA PARTICIPATION DES ACTEURS SOCIAUX

La motion déférant le projet de loi 50 à la commission permanente de la Justice est adoptée le 14 novembre 1974 lors de la deuxième lecture du projet de loi. Le passage en commission parlementaire permet l'implication de groupes sociaux et de citoyens dans le processus d'élaboration du projet de charte. Dans une première étape, les acteurs sociaux sont invités à soumettre leurs mémoires écrits à la commission permanente de la Justice. Des audiences publiques accueillent ensuite les groupes et individus ayant soumis un mémoire ; elles sont organisées assez rapidement, soit les 21, 22 et 23 janvier 1975. Nous ferons le récit de cette implication des acteurs sociaux dans la section 1 de ce chapitre. Dans la section 2, nous proposerons une analyse des mémoires soumis et des débats qui animent la commission. L'examen des mémoires et des audiences publiques montre que les acteurs se répartissent en deux catégories principales. La première catégorie englobe des acteurs sociaux bien établis sur la scène sociopolitique comme la Ligue, les acteurs du milieu juridique ou encore ceux du milieu des affaires. Les demandes de ces acteurs nous semblent plus conciliantes avec le cadre juridique existant. La deuxième catégorie regroupe plutôt des acteurs émergents ou dont la présence publique s'accroît depuis peu, comme les associations « homophiles », les associations de défense des personnes handicapées, certaines associations féministes et des groupes venus du milieu de l'information. Ces acteurs formulent des revendications qui visent principalement l'élargissement des droits contenus dans le projet de Choquette. Celui-ci se montre réceptif envers les revendications des acteurs de la première catégorie mais insensible à celles des acteurs de la deuxième catégorie.

3.1 L'IMPLICATION PROCESSUELLE DES ACTEURS SOCIAUX

Les acteurs sociaux s'impliquent dans le processus d'élaboration de la charte selon deux procédés, soit le dépôt de mémoires et la participation aux audiences publiques de la

commission permanente de la Justice les 21, 22 et 23 janvier 1975. Ces deux modalités nous permettent de suivre l'évolution du processus de novembre 1974 à janvier 1975 et de constater que la diversité des revendications correspond aussi à la diversité des sources d'inspiration et des références normatives mobilisées par les acteurs.

3.1.1 Le dépôt des mémoires

La commission permanente lance un appel à mémoires ouvert à tout le monde, puis choisit les acteurs sociaux invités à ses audiences publiques. Le Règlement de l'Assemblée nationale ne prévoit pas de mécanisme précis pour régir cette sélection, laissant les députés membres de la commission s'entendre entre eux. Nos recherches ne nous permettent pas de savoir quand ni comment ou sur quelle base les groupes invités ont été choisis, mais nous savons qu'au moins certains ont été directement sollicités dès le début du processus. Le mémoire de l'Association de paralysie cérébrale du Québec (APCQ) indique qu'elle « communique son point de vue à la Commission [...] en réponse à la lettre de M. Jean Drolet, attaché de presse du ministre de la Justice, en date du 2 décembre 1974[1] ». Il est plausible que des invitations particulières de ce genre aient été assez nombreuses, particulièrement pour des acteurs sociaux qui ne sont pas très visibles en 1974-1975. À l'inverse, nos recherches ne nous signalent pas l'exclusion d'acteurs ayant manifesté le désir d'adresser des mémoires ou de se présenter devant la commission permanente de la Justice.

Des groupes se plaignent en revanche du délai serré qui est imposé pour la préparation des mémoires. Le Réseau d'action et d'information des femmes (RAIF) exprime sa déception devant ce « temps très court, beaucoup trop court[2] » : « nous sommes déçues et surprises que le gouvernement n'ait pas donné plus de temps à la

[1] Association de paralysie cérébrale du Québec, Division de la ville et de la région de Québec, *Mémoire présenté à la commission parlementaire de la Justice concernant les droits des handicapés physiques dans la Charte québécoise des droits de l'homme (projet de de loi numéro 50*, Québec, 1975, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 026M, p 1.

2 Réseau d'action et d'information pour les femmes, *Mémoire sur le projet de loi 50. Loi sur les droits et libertés de la personne*, Montréal, 1975, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 009M, p. 3.

population pour se prononcer sur ce qui la concerne au premier chef [...] Qui en effet aura eu le temps de préparer et de présenter des mémoires parmi les organismes populaires ou à moyens modestes ?[3] ». La Fédération des femmes du Québec (FFQ) précise qu'elle « n'entend suggérer que des amendements visant l'intérêt de la FEMME par manque de temps pour étudier et présenter un mémoire sur tout autre sujet d'ailleurs intéressant[4] ». De son côté, la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ) dit ne pas « posséder les énergies disponibles pour faire une étude exhaustive de tous les articles du Bill 50[5] ». L'Association des parents catholiques du Québec (APCQ) va plus loin et demande carrément au comité parlementaire « de recommander au gouvernement de surseoir à l'adoption de cette charte, tant et aussi longtemps [...] qu'une consultation, à la mesure de l'importance de cette loi, soit entreprise à la grandeur de la province[6] ».

Ce délai effectivement court, qui, dans le meilleur des cas, va du 14 novembre au 21 janvier, nous semble cohérent avec la réticence manifestée par Choquette à tenir des audiences avant la deuxième lecture, malgré ce qu'il a pu en dire. La précipitation du gouvernement désavantage-t-elle, comme le craint le RAIF, certains groupes émergents ou marginaux, moins expérimentés ou organisés que d'autres ? L'analyse des débats nous en dira plus à ce sujet. Au total, ce sont 28 acteurs sociaux qui soumettent 26 mémoires[7] à la commission permanente de la Justice durant la période allant du 14 novembre 1974 au 21 janvier 1975. En plus de ces 26 mémoires, le ministre Choquette informe la commission, au début de la dernière journée des audiences le 23 janvier, de la réception, la veille, de communications provenant du Conseil uni des droits de l'homme et du Conseil du civisme de Montréal[8]. Le Conseil uni des droits de l'homme a envoyé un télégramme au secrétaire des commissions et au ministre de la Justice. Il y déclare que

---

[3] *Ibid.*

4 Fédération des femmes du Québec, *Mémoire à la Commission parlementaire de la justice sur le projet de loi no 50*, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, Montréal, A11X1 J8 1975 008M. p. 1.

[5] *Ibid.*

[6] Association des parents catholiques du Québec. *Projet de loi 50 : Charte québécoise des droits de l'homme. Avis adressé au ministre de la Justice, monsieur Jérôme Choquette*, 1975, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 011M, p. 7.

[7] Trois associations homosexuelles soumettent conjointement un seul mémoire. Montreal Gay Association, Montreal Gay Woman et Centre humanitaire d'aide et de libération, *Mémoire déposé à la Commission parlementaire permanente de la justice sur le projet de loi 50, Loi sur les droits et libertés de la personne*, 1974, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 016M.

[8] JdD-CP, vol. 16, no 8, 23 janvier 1975, p. B-431.

« le projet de loi 50, à cause de lacunes inhérentes, ne constitue pas un projet de charte des droits de l'homme viable [et] requiert la convocation d'une conférence fédérale-provinciale dont le but serait d'inclure dans la constitution canadienne les droits et liberté fondamentaux des citoyens[9] ». L'argument n'est guère plus développé et ne sera pas pris en compte par la commission. Le Conseil du civisme de Montréal envoie une lettre au ministre Choquette, à laquelle est annexé un mémoire, et explique que « des circonstances indépendantes de [sa] volonté ne [lui] ont pas permis de présenter ce rapport dans les délais prévus[10] ». Ce mémoire n'a pas été déposé en commission ; nous n'avons pas pu le consulter et, à notre connaissance, il n'a pas non plus été pris en compte.

La liste des groupes qui envoient des mémoires (Tableau 1, déjà présenté en page 25, reproduit à nouveau ci-bas) montre la participation d'acteurs sociaux relativement émergents, comme les associations pour les droits des homosexuels ou celles du milieu de l'information, et l'absence de groupes existants, dont les étudiants, les Autochtones et même certaines communautés ethnoculturelles qui avaient pourtant participé activement aux travaux de la commission Parent ou sur le projet de loi 22 sur la langue officielle du Québec, notamment. Enfin, la liste montre la mobilisation de groupes attendus (comme des centrales syndicales, à l'exception de la Confédération des syndicats nationaux) et de quelques secteurs en particulier, comme le milieu juridique et le milieu de l'éducation.

À cette liste s'ajoutent les mémoires de deux citoyens, MM. Jean-Guy Rivest et Julien Donat, qui interviennent chacun à titre personnel. M. Rivest témoigne du cas particulier de sa femme, qui s'est vu refuser une demande de crédit agricole et a subi des conséquences administratives à la suite de leur passage à Radio-Canada[11]. M. Donat évoque les problèmes qu'il a eus avec la Justice et les services psychiatriques[12]. Ces récits ne sont pas sans intérêt, loin de là, mais nous ne les intégrerons pas à notre analyse, qui se concentre sur le rôle et la situation des groupes associatifs.

---

[9] *Ibid.*
[10] *Ibid.*
[11] *JdD-CP*, vol.16, no 6, 22 janvier 1975, p. B-359.
[12] *JdD-CP*, vol.16, no 8, 23 janvier 1975, p. B-431.

TABLEAU 1
Liste des acteurs déposant des mémoires concernant le projet de loi 50, selon leurs secteurs d'activité

Milieux	Acteurs
Défense des droits en général	- Ligue des droits de l'Homme
Défense des droits des femmes	- Fédération des femmes du Québec - Conseil des femmes de Montréal - Réseau d'action et d'information des femmes - Comité conjoint de participation civique et d'action sociale
Défense des droits des homosexuels	- Montreal Gay Association, Montreal Gay Woman et Centre humanitaire d'aide et de libération - Centre homophile urbain de Montréal - Association homophile de Montréal
Défense des droits des handicapés	- Conseil du Québec de l'enfance exceptionnelle - Association du Québec pour les déficients mentaux - Association de paralysie cérébrale du Québec. Chapitre du Québec
Syndicats	- Fédération des travailleurs du Québec - Syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec
Milieux d'affaires	- Conseil du patronat du Québec - Chambre de commerce de la province du Québec - Association canadienne des compagnies d'assurance-vie
Professions juridiques	- Barreau du Québec - Chambre des notaires de la province de Québec
Milieu de l'information	- Comité ASTED/ABQ-QLA/CBPQ-CPLQ sur la liberté intellectuelle - Fédération professionnelle des journalistes du Québec
Milieu de l'éducation	- Association des parents catholiques du Québec - Commission des écoles catholiques de Montréal - Association provinciale des enseignants protestants du Québec
Communauté juive	- Congrès juif canadien - Comité ouvrier juif du Canada - National Council of Jewish Women of Canada. Montreal Section

Hormis la Ligue, qui présente un document costaud de 50 pages[13], « très fouillé, très complet et basé sur une expérience qui [lui] vient sans doute des années antérieures

[13] Ligue des droits de l'Homme, *Mémoire à la Commission parlementaire de la justice sur le projet de loi 50 : Loi sur les droits et libertés de la personne*, Montréal, 1975, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 008M.

de pratique[14] », selon le député péquiste Robert Burns ; les mémoires les plus élaborés viennent, paradoxalement, d'acteurs sociaux que l'on peut qualifier d'émergents ou de moins établis ou expérimentés. Le RAIF présente un mémoire en 26 pages ; le Centre homophile urbain de Montréal présente un document de 67 pages qui inclut, en plus du corps du mémoire en 25 pages, des annexes et une bibliographie[15] ; l'Association homophile de Montréal présente un document de 36 pages rapportant, entre autres, huit situations vécues de discrimination[16]. Le mémoire du Conseil du Québec de l'enfance exceptionnelle contient, parmi d'autres apports, sa propre proposition d'une Déclaration des droits de l'enfant en 25 articles[17]. La Commission des écoles catholiques de Montréal[18], l'Association du Québec pour les déficients mentaux[19] et le Comité mixte ASTED/ABQ-QLA/CBPQ-CPLQ[20] sur la liberté intellectuelle fournissent aussi des mémoires étoffés, enrichis de documents complémentaires.

En revanche, le Barreau du Québec se contente d'un mémoire de 12 pages et la Chambre des notaires, de 11 pages[21]. Le Conseil du patronat du Québec, la Chambre de commerce de la province du Québec et l'Association canadienne des compagnies

---

[14] *JdD-CP*, vol. 16, no 4, 21 janvier 1975, p. B-182.

[15] Centre homophile urbain de Montréal, *Mémoire sur le projet de loi no 50*, Montréal, 1975, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 022M. Ces annexes incluent un « état du droit positif » signé par André Morel, une lettre adressée par Jean-Marie Laurence à Roger Bellemare du Comité des libertés civiles, un document de réflexion ontarien et des extraits de législations américaines.

[16] Association homophile de Montréal, *Mémoire déposé à la Commission parlementaire permanente de la justice sur le projet de loi 50 : Loi sur les droits et libertés de la personne*, Montréal, 1974, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 006M.

[17] Conseil du Québec de l'enfance exceptionnelle, *Mémoire déposé à la Commission parlementaire permanente de la justice sur le projet de loi 50 : Loi sur les droits et libertés de la personne*, 1974, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 030M.

[18] Commission des écoles catholiques de Montréal, *Loi sur les droits et libertés de la personne : mémoire à la Commission parlementaire de la justice*, Montréal, 1975, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 001M.

[19] Association du Québec pour les déficients mentaux, *Mémoire à la Commission parlementaire étudiant le projet de loi no 50 : loi sur les droits et libertés de la personne*, 1974, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, A11X1 J8.

[20] Comité mixte ASTED/ABQ-QLA/CBPQ-CPLQ sur la liberté intellectuelle, *Mémoire présenté à la Commission parlementaire de la justice de l'Assemblée nationale*, Montréal, 1975, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 010M.

[21] Barreau du Québec, *Mémoire à la Commission parlementaire de la justice sur le projet de loi 50 sur les droits et libertés de la personne*, 1975, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 018M ; Chambre des notaires, *Mémoire déposé à la Commission parlementaire permanente de la justice sur le Projet de loi 50 : Loi sur les droits et libertés de la personne*, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 013M.

d'assurance-vie déposent des mémoires ne dépassant pas les 10 pages chacun[22]. La Provincial Association of Protestant Teachers of Quebec et le Congrès juif canadien présentent des documents en deux versions française et anglaise de moins de 5 pages pour chaque version[23]. Le Comité ouvrier juif du Canada et le National Council of Jewish Women of Canada-Montreal Section[24] fournissent des documents du même format, uniquement en langue anglaise. Bref, ce sont les groupes de pression les mieux établis qui déposent les mémoires les moins développés, peut-être parce qu'ils ont davantage confiance en leur capacité à influencer la politique par d'autres voies. Cette hypothèse expliquerait l'absence, dans cette liste, de la Confédération des syndicats nationaux, un acteur syndical capital, pourtant bien actif et visible à cette époque.

Dans leurs mémoires, plusieurs groupes sociaux adoptent un ton bien tranché, qui est aussi une posture rhétorique. Sur ce point, on peut distinguer deux catégories d'acteurs. Une première catégorie d'acteurs exprime son accord de principe avec le projet déposé par le gouvernement et ne dit viser que son amélioration. La deuxième catégorie appelle à des modifications plus substantielles du projet de loi, tout en manifestant un accord de principe pour l'idée d'une charte garantissant les droits et libertés. Les acteurs de cette deuxième catégorie adoptent un ton plus revendicateur.

---

[22] Conseil du patronat du Québec, *Mémoire à la Commission parlementaire de la justice sur le projet de loi 50 : Loi sur les droits et libertés de la personne*, 1975, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 003M ; Chambre de commerce de la province de Québec, *Mémoire déposé à la Commission parlementaire permanente de la justice sur le projet de loi 50 : Loi sur les droits et libertés de la personne*, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, A11X1 J8 1975 024M ; Association canadienne des compagnies d'assurance-vie, *Commentaires. Sujet : la Loi sur les droits et libertés de la personne (projet de loi no 50) à la Commission parlementaire de la justice*, 1975, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 002M.

[23] Provincial Association of Protestant Teachers of Quebec, *Mémoire sur le projet de loi 50 : sommaire*, 1975, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 005R ; Congrès juif canadien. Région du Québec, *Mémoire soumis à la Commission de la justice sur le projet de loi no 50-Loi concernant les droits et libertés de la personne* », 1975, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 014M.

[24] Jewish Labour Committee of Canada, *Brief on Bill 50 (an Act respecting Human Rights and Freedoms) to the minister of Justice*, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 004M ; Montreal Section of National Council of Jewish Women of Canada, *The views of the Section vis à vis the proposed Bill 50*, 1975, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 025M.

La première catégorie d'acteurs, qui disent viser l'amélioration du projet de loi et qui adoptent une posture plutôt conciliante, se compose de la Ligue, de professionnels du droit (Barreau et Chambre des notaires), des milieux d'affaires et de groupes de la communauté juive. Même si ces acteurs proposent des modifications parfois importantes, ils signifient par leur ton qu'ils souhaitent préserver le cadre juridique, assez classique comme on l'a vu, posé par le ministre. Ainsi, la Ligue aborde le processus de consultation comme « une occasion de perfectionner le contenu de la future Charte », qu'elle trouve « facilement perfectible[25] ». Le Conseil du patronat du Québec « soumet son mémoire en appui au projet, avec certaines réserves[26] ». Certains enjoignent même le ministre à s'arrimer encore plus étroitement au cadre juridique canadien. La Chambre de commerce de la province de Québec, qui « se doit de louer l'initiative du Ministre de la Justice, [souhaite] l'adoption d'une charte pancanadienne des droits de la personne [afin d'éviter] les problèmes de chevauchement de juridictions dans un système confédéral[27] ». Le Comité ouvrier juif du Canada appelle le gouvernement du Québec à interpeller le gouvernement du Canada pour une conférence fédérale-provinciale pour que la protection des droits de l'homme soit enchâssée dans la constitution du Canada[28].

Les acteurs sociaux de la seconde catégorie, au ton plus revendicateur, incluent des associations de défense des droits des femmes, des homosexuels, des personnes handicapées et de l'enfance, ainsi que la FTQ et les associations du milieu de l'information. Ces groupes insistent sur des angles morts du projet dont l'importance est telle, selon eux, qu'ils correspondent à des dénis de droit. À titre d'exemple, le RAIF affirme dès la première phrase de son mémoire que « le projet de loi [...] est une insulte aux femmes[29] » et met en garde « contre une charte biaisée, incomplète et surtout discriminatoire qui [...] deviendra alors un élément de déformation d'autant plus efficace qu'il sera subtil, adoptant les apparences de l'objectivité et de la justice[30] ». Dans leur mémoire conjoint, le Montreal Gay Association, le Montreal Gay Woman et le Centre

25 Ligue, p. 17.
26 Conseil du patronat du Québec, p. 1.
27 Chambre de commerce de la Province de Québec, p. 1- 2.
28 Jewish Labour Committee of Canada, p. 7.
29 RAIF, p. 2.
30 *Ibid.,* p. 3.

humanitaire d'aide et de libération (CHAL) estiment que le projet de loi ne respecte pas « la nécessité d'accorder à la communauté une protection adéquate et efficace tant attendue[31] ». L'Association de paralysie cérébrale du Québec affirme « qu'il était de notre devoir d'intervenir dans l'étude de ce projet de loi [puisqu'aucune] disposition de la loi ne vient garantir que les principes établis dans le préambule seront respectés dans le cas des handicapés physiques[32] ». La Fédération professionnelle des journalistes du Québec plaide elle aussi pour l'inclusion de son propre champ d'activité, en invitant « avec force l'Assemblée nationale à insérer dans la future Charte le droit à l'information[33] ». La FTQ ratisse un peu plus large : elle indique que sa « présence à cette commission parlementaire a pour but de souligner, pour le bénéfice des membres de l'Assemblée nationale et de l'opinion publique, les lacunes majeures du bill 50[34] ». Elle indique ne pas avoir « la naïveté de croire que les lacunes majeures que présente le bill 50 sont susceptibles de disparaitre en troisième lecture. [Elle] ne s'étonne pas non plus de l'incompatibilité des positions gouvernementales et des positions syndicales à l'égard d'un projet de charte de droits [tout en] soumettant également quelques modifications mineures, acceptables [...] par le législateur[35] ».

L'étude des mémoires déposés par les différents acteurs impliqués nous permet de connaitre leurs positions respectives envers le projet de charte de Choquette ainsi que les sources normatives qu'ils mobilisent. L'examen des audiences publiques, lui, nous permet de mieux comprendre les priorités de chaque acteur ainsi que de saisir les différentes interactions avec les membres de la commission.

---

[31] « [C]e n'est pas en martyrs que nous nous adressons à vous, mais plutôt en citoyens conscients de la nécessité d'accorder à la communauté une protection adéquate et efficace tant attendue, conscients des dangers que nous courons dans les services actuels que nous rendons à la société, conscients, enfin, puisqu'il faut le dire, des terribles souffrances trop souvent ignorées que les homosexuels ont vécu et vivent encore sous les régimes totalitaires », Montreal Gay Association, Montreal Gay Woman et CHAL, p. 9.
[32] APCQ, p. 1.
[33] Fédération professionnelle des journalistes du Québec, *Le droit du public à l'information : mémoire présenté à la Commission parlementaire de la Justice au sujet du projet de Charte des droits de l'homme*, Québec, 1975, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 017M, p. 6.
[34] Fédération des travailleurs du Québec, *Mémoire soumis à la Commission parlementaire chargée d'étudier le projet de loi 50 ou Charte des droits*, 1975, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 007M, p. 1.
[35] *Ibid.,* p. 2.

3.1.2 La participation aux audiences publiques de janvier 1975

Les audiences publiques de la commission permanente de la Justice à l'effet de l'étude du projet de loi no 50 se déroulent sur trois journées, soit les 21, 22 et 23 janvier 1975[36]. Même si plusieurs groupes critiquent le manque de temps laissé à la préparation, presque aucun ne revient sur le débat concernant la tenue des audiences après la deuxième lecture. La seule exception est la Chambre de commerce de la Province de Québec, qui met en garde que ce « geste [ne] serve de précédent[37] ». Elle en minimise l'effet toutefois : « eu égard à la nature du projet de loi présentement étudié [,] le geste est sans conséquence grave[38] », affirme-t-elle sans autre explication. Le Tableau 2 fait voir la liste et l'ordre de passage des groupes participants.

En tout, la commission entend 19 témoignages, dont ceux des deux citoyens ayant soumis des mémoires à titre individuel. Certains groupes ayant soumis des mémoires ne se présentent pas en personne, notamment le Syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec, le Montreal Council of Woman et les groupes de la communauté juive. Vu le poids politique de ces groupes, il est probable que cette absence soit un choix volontaire, motivé par des raisons que nous ne connaissons pas. D'autre part, des associations de défense des droits des homosexuels, bien qu'ayant soumis des mémoires séparés, préfèrent se présenter ensemble en une seule audience publique. Enfin, la commission reçoit l'Association pour l'avancement des sciences et des techniques de la documentation, qui n'avait pas déposé de mémoire.

Les audiences durent au total environ 25 heures. Le témoignage de chaque délégation commence par une allocution du groupe invité qui dure 20 minutes, suivie d'une période de questions posées par les membres de la commission. Ces contraintes semblent toutefois élastiques : le 22 janvier, devant l'insistance du président à faire respecter la limite de 20 minutes, Marcelle Dolment du RAIF lui répond que « la plupart

---

[36] *JdD-CP*, vol. 16, no 4, 21 janvier 1975, p. B-173 à B-224; *ibid*., vol. 16, no 6, 22 janvier 1975, p. B-303 à B-378; *ibid.*, no 8, 23 janvier 1975, p. B-431 à B-480.
[37] Chambre de commerce de la province de Québec, p 2.
[38] *Ibid.*

des autres organismes ont eu passablement plus que 20 minutes[39] » et demande qu'on lui laisse le temps de s'exprimer.

TABLEAU 2

Comparutions aux audiences publiques sur le projet de loi 50

Journée du 21 janvier 1975	Journée du 22 janvier 1975	Journée du 23 janvier 1975
• Ligue des Droits de l'Homme • Conseil du patronat du Québec • Commission des écoles catholiques de Montréal • Fédération des travailleurs du Québec • Chambre des notaires de la province de Québec • Association provinciale des professeurs protestants du Québec	• Barreau du Québec • Fédération professionnelle des journalistes du Québec • Association des parents catholiques du Québec • Réseau d'action et d'information des femmes • Fédération des femmes du Québec • Association pour l'avancement des sciences et des techniques de la documentation	• Association du Québec pour les déficients mentaux • Centre homophile urbain de Montréal et autres • Association de paralysie cérébrale du Québec • Chambre de Commerce de la province de Québec • Association canadienne des compagnies d'assurance-vie

Les principaux députés participant aux audiences publiques sont le président de la commission Roger Pilote (et un ou deux suppléants selon les séances), le ministre de la Justice Jérôme Choquette, le député péquiste Robert Burns, représentant l'Opposition officielle, et d'autres députés de chacun des quatre partis représentés à l'Assemblée nationale. Robert Burns joue un rôle important durant les audiences et les débats en commission. Professeur de droit, avocat, syndicaliste et député depuis 1970[40], il prend en quelque sorte la relève de Morin comme principal porte-parole de l'opposition dans le dossier. Même s'il est connu surtout pour son rôle déterminant dans l'adoption de la Loi

[39] *JdD-CP*, vol. 16, no 6, 22 janvier 1975, p. B-342 et B-343.

[40] Avocat, Robert Burns exerce comme conseiller technique puis directeur du service juridique à la Confédération des syndicats nationaux de 1962 à 1970. Il devient député du Parti québécois dans Maisonneuve de 1970 jusqu'en 1981. Il sera ministre d'État à la Réforme électorale et parlementaire dans le cabinet Lévesque de février 1977 à août 1979, Assemblée nationale du Québec, *Dictionnaire des parlementaires*, « Robert Burns », [En ligne], https://www.assnat.qc.ca/fr/deputes/burns-robert-2339/biographie.html (page consultée le 8 décembre 2025).

régissant le financement des partis politiques[41], nous estimons sa contribution essentielle au processus d'élaboration de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne.

Nous aborderons les audiences publiques en suivant un récit chronologique. Ce choix narratif nous permet de montrer comment Choquette, et dans une certaine mesure Burns, réagissent aux différentes catégories de revendications. On verra notamment les cas spécifiques où Choquette privilégie les contributions qui se limitent au cadre juridique existant et met à distance les contributions qui invoquent des sources normatives plus variées pour demander l'élargissement des droits protégés. Le contraste entre ses attitudes d'un témoignage à l'autre, même lorsque ceux-ci se succèdent immédiatement, est parfois frappant. Un récit chronologique permet aussi d'apprécier la part de contingence qui affecte les débats auxquels s'invitent, par exemple, la joute partisane, l'actualité politique ou les atomes crochus entre les acteurs, et qui affecte ainsi le processus normatif. Globalement, le récit chronologique nous permet de dégager la dynamique vécue et concrète de ces audiences et la façon dont certaines positions des élus se précisent au fil des débats. Enfin, le récit chronologique a une certaine vertu pédagogique car il nous permet d'identifier et de nous familiariser avec la variété des enjeux qui habitent le débat et que nous aborderons de façon plus thématique dans la section 2.

La première journée, le 21 janvier 1975

La première journée[42] voit passer successivement la Ligue des droits de l'Homme (la Ligue), le Conseil du patronat (CPQ), la Commission des écoles catholiques de Montréal (CECM), la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ), la Chambre des notaires et la Provincial Association of Protestant Teachers (PAPT).

---

[41] Voir à ce sujet, Renaud Vimond. « De la Loi sur le financement des partis politiques à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme : la réponse du législateur québécois face à l'influence des intérêts privés organisés de 1977 à 2002 ». Mémoire de maitrise (études québécoises), Université du Québec à Trois-Rivières, 2021, 173 p.

[42] *JdD-CP*, vol 16, no 4, 21 janvier 1975 p. B-173 à B-224.

Maurice Champagne, directeur de la Ligue, lance les échanges en campant la discussion du projet de loi comme un enjeu qui concerne d'abord et avant tout la communauté juridique. Il souligne la concertation entre la Ligue et le Barreau, « avec lequel nous avons beaucoup travaillé sur ce dossier[43] », et informe la commission que le mémoire de la Ligue a été transmis « en priorité, aux juges et aux avocats, dont le rôle va être crucial dans l'application de la charte [et] à d'autres organismes gouvernementaux et privés [dont] le Protecteur du citoyen, la Commission du salaire minimum, le Conseil du statut de la femme, la Commission d'aide juridique [...] et des organismes comme les ADDS dans le secteur privé[44] ». Choquette remercie la Ligue et promet de « réfléchir très sérieusement à [ses] propositions [...] et, dans la mesure du possible, tenter d'améliorer le projet de loi[45] ». Burns félicite la Ligue « pour son excellent mémoire[46] », appuie ses recommandations qu'il trouve particulièrement intéressantes sur la primauté de la charte et sur l'extension des pouvoirs de la commission et remercie le ministre Choquette pour son ouverture aux propositions de la Ligue[47]. Il termine néanmoins en interpellant Maurice Champagne sur la position de la Ligue sur les droits des homosexuels[48], un enjeu qu'on détaillera dans la deuxième section.

Le directeur général du Conseil du patronat, Ghislain Dufour, cherche lui aussi à rester sur le terrain juridique conventionnel, en faisant surtout porter son intervention sur des thèmes comme la primauté de la charte. Sur ce dernier sujet, contrairement à la Ligue, il dit apprécier la position de Choquette : « c'est une orientation qui nous paraît pondérée, réaliste, parce qu'elle revêt la forme d'une codification, au lieu de la forme d'une charte, comme on nous l'avait proposé, il y a déjà deux ans, avec la collaboration, à ce moment, de la Ligue des droits de l'homme[49] ». Dufour et Choquette prennent ensuite quelques minutes pour convenir qu'ils sont du même avis sur le fait que l'octroi de droits ne doit

---

[43] *Ibid*., p. B-176.
[44] *Ibid*., p. B-191. À leurs débuts en 1973, les « associations de défense des droits sociaux », ou ADSS, sont davantage des organismes de référence et d'information individuelle des droits des personnes à l'aide sociale, qui tendent néanmoins à adopter des orientations plus collectives et politiques avec les années.
[45] *JdD-CP*, vol. 16, no 4, 21 janvier 1975, p. B-180.
[46] *Ibid*., p. B-182
[47] *Ibid.*
[48] *Ibid.,* p. B-184 et B-185.
[49] *Ibid*., p. B-192

pas réduire les responsabilités du citoyen[50]. Burns choisit toutefois ce moment pour abandonner le terrain strictement juridique : il confronte plutôt le Conseil du patronat aux demandes d'autres catégories d'acteurs, qui revendiquent plutôt un élargissement des droits désignés comme protégés :

> Comme vous êtes des employeurs essentiellement au Conseil du patronat et comme, à titre d'employeurs, c'est souvent à vous qu'on fait des reproches relativement à une forme de discrimination, c'est-à-dire dans l'emploi, je me demande si le Conseil du patronat s'est penché sur d'autres formes de discrimination que celles qui sont énumérées à l'article 11. Je pense, par exemple, à deux ou trois formes particulières, qui étaient suggérées par la Ligue des droits de l'homme tout à l'heure, qui ne sont pas incluses à l'article 11: l'âge ou la tenue vestimentaire, ou l'orientation sexuelle. Est-ce que le Conseil du patronat s'est penché sur ces formes ? Je ne vois rien dans votre mémoire qui parle précisément de discrimination et de l'énumération à l'article 11, et des conséquences que cela peut avoir pour vous. En somme, je vous demande: Est-ce que vous avez objection, comme employeurs, à ce qu'on donne une extension plus large à l'énumération qu'on retrouve à l'article 11 du projet ?[51]

À cela, les représentants du CPQ n'offrent qu'une réponse vague[52]. Or, c'est précisément sur ce front de l'élargissement des droits protégés que les deux délégations suivantes continuent la discussion. C'est le cas de la Commission des écoles catholiques de Montréal et de sa présidente Thérèse Lavoie-Roux, dont l'objectif principal est la protection de l'enfance : « si nous avons décidé, nous-mêmes, de faire une intervention, ce n'est pas pour faire des commentaires sur l'ensemble des articles du projet de la loi 50, qui sont d'un intérêt certain, mais plutôt pour intervenir au chapitre des droits reconnus particulièrement aux enfants[53] » et « attirer l'attention du législateur sur la nécessité d'inclure des articles traitant spécifiquement des droits de l'enfant dans la Loi sur les droits et libertés de la personne[54] ». Choquette se montre évasif, évoquant plusieurs textes passés ou futurs, dont la loi 78 concernant la protection des enfants soumis à des mauvais

---

[50] « Une suggestion que nous avançons devant ce problème réel est que le gouvernement [...] s'engage dans un programme d'information et d'éducation de la population sur les droits, les libertés mais aussi les responsabilités du citoyen non énumérés dans le bill 50 », *ibid*.
[51] *Ibid.,* p. B-195.
[52] *Ibid.*
[53] *Ibid.,* p. B-196.
[54] *Ibid.*

traitements[55], la réglementation à venir découlant de la loi 22 sur la langue et des dispositions sur l'éducation religieuse, pour conclure : « n'oubliez pas qu'il y a tout un développement législatif à prévoir sur le plan du code civil[56] ». Burns se contente de remercier la CECM.

Le ton devient plus acrimonieux lors de la présentation de la FTQ. La centrale syndicale, on l'a vu, tient un discours sévère sur le projet gouvernemental. Immédiatement après l'allocution du secrétaire général Fernand Daoust, le ministre Choquette accuse la FTQ d'exagérer ses critiques pour « faire diversion et de vouloir faire surface, après un certain nombre de révélations à la commission Cliche[57] »[58]. Il minimise la portée du mémoire de la FTQ qui, selon lui, « n'offre pas la solidité qu'on devrait en attendre, d'autant plus qu'il est rempli […] d'un certain nombre d'exagérations, sinon de faussetés[59] ». Il s'attaque même personnellement à Daoust qui, toujours selon Choquette, « n'a pas prononcé ce mémoire avec toute la conviction qu'on aurait attendue de lui[60] ». Il qualifie encore la FTQ d'« organisme qui nous envoie des slogans vides de sens[61] » et appelle le mouvement syndical québécois à « représenter les intérêts véritables des travailleurs et non pas les intérêts bas[62] ». Daoust « trouve très malheureux[63] » de voir le ministre profiter de cette occasion « pour faire le procès de la FTQ et du syndicalisme[64] » et il réplique en attaquant le Parti libéral du Québec[65]. Burns condamne lui aussi

---

[55] Cette loi, adoptée en décembre 1974, vient modifier la Loi de la protection de la jeunesse par l'addition d'une section relative à la protection des enfants soumis à des mauvais traitements (article I de la loi). La nouvelle loi est entrée en vigueur le 11 avril 1975. Voir Édith Deleury, « La loi concernant la protection des enfants soumis à des mauvais traitements, L.Q. 1974, c. 59 », *Les Cahiers de droit*, vol. 16, no 4 (1975), p. 937–959.
[56] *Ibid*., p. B-197 et B-198.
[57] *Ibid*., p. B-203.
[58] La commission Cliche est la commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale dans l'industrie de la construction. Elle dépose son rapport le 2 mai 1975. Voir : *Rapport de la Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale dans l'industrie de la construction*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1975, 355 p.
[59] *JdD-CP*, vol 16, no 4, 21 janvier 1975, p. B-205.
[60] *Ibid*., p. B-203.
[61] *Ibid.*
[62] *Ibid*., p. B-205.
[63] *Ibid.,* p. B-208.
[64] *Ibid.*
[65] « Je ne suis pas venu ici pour faire le procès du Parti libéral […] Nous aurions beaucoup à dire là-dessus, à l'égard de certains comportements, et je pourrais avoir, moi aussi, mes flambées à l'égard de certaines pratiques à l'intérieur de votre parti et dont vous êtes sûrement bien au courant, mais je pense que ce n'est pas l'endroit, pas plus que ce n'est l'endroit, à ce moment-ci, à mon sens, de faire le procès de la FTQ. Il y

« l'attitude du ministre de la Justice caractérisée par sa facilité et surtout sa bassesse à l'endroit d'un représentant légitime d'une fédération de travailleurs québécois[66] ». Il dénonce « une attitude carrément fasciste de ce gouvernement […] de bas-fonds et des petites batailles de ruelles[67] » et met en doute l'utilité de la procédure de consultation devant cette attitude de Choquette[68]. Choquette rétorque qu'il a « le droit de [s]'adresser à M. Daoust qui est un homme qui est capable de se défendre[69] ». Le président de la commission intervient et met fin à l'engueulade.

Le ton se calme à l'audience suivante lorsque Jean-Marc Audet fait la lecture du mémoire de la Chambre des notaires, qui recentre la discussion sur les balises juridiques proposées par le projet de loi. Il remercie la commission d'avoir bien voulu accepter ce mémoire, « même si sa rédaction […] était un peu tardive[70] ». Il ne reçoit cependant que des remerciements et des félicitations de la part du ministre Choquette « pour le travail très précis […] accompli dans l'analyse des dispositions de ce projet de loi[71] ». Choquette promet de réfléchir aux diverses recommandations de la Chambre des notaires : « Je vais y réfléchir sans vous donner de réponse, c'est ma politique[72] », dit-il. De son coté, Burns félicite la Chambre « pour la qualité technique[73] » de son mémoire. Avocat de métier, il ne manque toutefois pas de critiquer la proposition des notaires qui disent vouloir « combattre la discrimination à l'égard de [leurs] confrères les avocats[74] ». En fait, les notaires désirent réinstaurer l'obligation de se faire représenter par un avocat devant la Cour des petites créances.

La Provincial Association of Protestant Teachers (PAPT) a soumis son mémoire en deux versions, française et anglaise. En commission, le ministre Choquette préfère

---

a d'autres lieux et d'autres moments qui seraient plus propices, à mon sens, et moins démagogiques, sur le plan des propos, que le moment que nous avons pour discuter de votre charte des droits de l'homme », *ibid*.
[66] *Ibid.*
[67] *Ibid.*
[68] *Ibid.,* p. B-209.
[69] *Ibid.,* p. B-204.
[70] *Ibid.,* p. B-209.
[71] *Ibid*., p. B-212
[72] *Ibid.,* p. B-214.
[73] *Ibid.*
[74] *Ibid*., p. B-216 et B-217.

s'exprimer en anglais afin d'atténuer l'image qu'aurait pu donner aux libéraux la récente loi 22: « I want to thank the Provincial Association of Protestant Teachers of Quebec and to indicate that the English language has not been outlawed in Quebec recently, I want to express myself in English[75] ». Norman Bernstein, qui représente la PAPT, poursuit alors: « Mr Minister, if I may continue the precedent you so recently established of talking in the other language[76] ». Sur le fond, la discussion porte surtout sur l'enjeu juridique de la primauté de la charte, ce qui distingue la PAPT à la fois de la CECM et de la FTQ. Sur cette question, la PAPT se range du côté de la Ligue et contre Choquette. Choquette s'étonne alors de voir « nos amis de langue anglaise » s'inspirer de la tradition américaine plutôt que britannique, mais il dit ne pas vouloir « tourner le fer dans la plaie[77] ». Burns l'interpelle tout de suite pour dénoncer un double standard de la part du ministre : « vous n'avez pas de commission Cliche à leur reprocher ![78] ». Choquette répond : « Non. Je ne veux pas, en somme, être extrêmement dur à leur égard[79] ».

La deuxième journée, le 22 janvier 1975

La deuxième journée[80] est consacrée aux audiences du Barreau du Québec, de la Fédération professionnelle des journalistes de la province de Québec (FPJQ), de l'Association des parents catholiques du Québec (APCQ), du Réseau d'action et d'information pour les femmes (RAIF), de la Fédération des femmes du Québec (FFQ) et de l'Association pour l'avancement des sciences et des techniques de la documentation.

Le Barreau du Québec réaffirme l'importance du projet de charte, « depuis longtemps attendu, réclamé et discuté[81] ». La commission, apparemment, devrait interpréter comme une marque exceptionnelle d'intérêt le fait que « le bâtonnier et le vice-président du Barreau ont tenu à être eux-mêmes présents pour faire partie de la délégation

[75] *Ibid*., p. B-221.
[76] *Ibid.*
[77] *Ibid*., p. B-223.
[78] *Ibid.*
[79] *Ibid.*
[80] *JdD-CP*, vol. 16, no 6, 22 janvier 1975, p. B-303 à B-378.
[81] *Ibid*., p. B-303.

du Barreau devant la commission parlementaire[82] ». La présentation du Barreau et ses échanges avec la commission portent principalement sur des thématiques juridiques. Choquette, décidément plus à l'aise dans les débats sur la forme juridique que dans les débats sur l'élargissement des droits protégés, se confie au Barreau et déclare que « la liberté d'information n'ajoute rien[83] ».

Cette dernière affirmation de Choquette jette peut-être un malaise avant la présentation suivante, qui est celle de la Fédération professionnelle des journalistes de la province de Québec. La FPJQ a justement pour objectif de souligner « une faille de taille dans le projet de charte, c'est-à-dire le fait que le droit à l'information ne soit pas mentionné[84] ». Choquette change alors de cap et se dit d'accord avec le principe du droit à l'information[85]. Il demande toutefois à la FPJQ de la documentation supplémentaire pour se « former une opinion[86] », ce qui exprime un faible empressement à inclure le principe dans le projet de loi 50 en particulier. Nous ne disposons pas d'une intervention de l'Opposition officielle car Burns s'est alors absenté pour assister aux travaux d'une autre commission.

Les présentations suivantes prennent un tour plus politique, avec des délégations qui font valoir des revendications propres à leurs secteurs d'activités. L'Association des parents catholiques du Québec craint que la gratuité réservée, par l'article 37 du projet de charte, à l'instruction publique n'affecte le droit de certains groupes de créer des écoles d'enseignement autonomes ainsi que le droit des parents du choix de l'école selon leur conviction. L'audience révèle alors une rare convergence d'opinion entre Choquette et Burns en faveur de l'enseignement public au Québec. Sur un autre registre, l'audience montre un ministre de la Justice à la limite de l'impolitesse envers les représentantes de l'APCQ, Adeline Mathieu et Anne Normand, qui se réclament de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. Après avoir mis en doute l'efficience juridique de la

[82] *Ibid.*
[83] *Ibid.,* p. B-310.
[84] *Ibid*., p. B-319.
[85] *Ibid*., p. B-322.
[86] *Ibid*., p. B-323.

Déclaration sur les territoires nationaux, Choquette s'adresse ainsi aux représentantes de l'APCQ :

> Vous allez lire attentivement l'article 26 [de la Déclaration], et je vous défie de trouver dans cela la liberté de choix des parents d'envoyer leurs enfants dans un système scolaire privé. Cela n'y est pas. Dites-nous où c'est… dites-moi, dans cet article, dans les paragraphes 1 et 2 ou 1 et 3 de l'article 26, où vous retrouvez une reconnaissance, sur le plan international, du système d'enseignement privé. Je vous défie de trouver cela dans le texte que vous nous citez […] Vous nous suggérez qu'on doive revenir à un système scolaire orienté vers un enseignement catholique sous tous ses aspects ; qu'on enseigne, par exemple, la chimie d'une façon catholique ou la physique d'une façon catholique. Peut-être y en a-t-il encore qui ont ces conceptions, mais je dirais que, d'une certaine façon, c'est peut-être un peu dépassé de penser dans ces termes[87].

Le député Camille Samson, du Crédit social, saute alors sur l'occasion pour critiquer l'anticléricalisme de Choquette et courtiser l'électorat catholique[88].

Les deux présentations suivantes viennent de groupes féministes, mais elles se déroulent très différemment l'une de l'autre. Marcelle Dolment, du RAIF, déplore que « le projet soumis ait été fait comme si tous étaient des hommes[89] » et exige d'inclure « certains droits fondamentaux qui rentrent normalement dans une charte bien faite, une vraie charte[90] ». Choquette se montre évasif, encore une fois. Selon lui, « il n'est pas possible, à l'occasion d'un projet de loi comme celui-ci, de réviser tous les aspects du droit qui concernent la femme[91] », comme le Code civil, la législation sociale, l'héritage social, etc. Il avance même la biologie des femmes pour justifier un droit à deux vitesses : « mais la condition biologique de la femme, à laquelle vous faites allusion, et qui fait que c'est

---

[87] *Ibid*., p. B-335.
[88] « Je ne suis pas du tout d'accord sur ce qu'ont dit le ministre et le député de Maisonneuve. Je suis plutôt d'accord sur ce que vous avez énoncé. Je pense que vous avez raison de le dire avec conviction comme vous le faites. J'ai trouvé un peu curieux, tantôt, lorsque l'on a tenté de minimiser quelque peu l'importance du groupe catholique au Québec en disant: C'est maintenant multiconfessionnel, etc., etc. Je pense qu'il faut replacer les choses dans leur contexte […] Mon curé de paroisse remplit encore son église quatre fois le dimanche, le sous-sol avec, et je n'ai pas vu un politicien du Québec, de quelque catégorie que ce soit, la remplir plus d'une fois par quatre ans. Cela veut dire que l'importance est encore là. Il ne faut pas avoir peur de le reconnaître », *ibid*., p. B-339.
[89] *Ibid.,* p. B-353.
[90] *Ibid.,* p. B-353 et B-354.
[91] *Ibid.,* p. B-352.

elle qui a les enfants et qui, jusqu'à nouvel ordre, a plutôt la responsabilité de s'en occuper à la maison, comment voulez-vous que le législateur remédie à cela ?[92] » Un peu comme il l'a fait auprès de la CECM ou de la FPJQ, Choquette contourne donc une demande d'élargissement des droits protégés en laissant entendre que l'enjeu est en quelque sorte trop nouveau pour lui ou pour le législateur. Burns, pour sa part, prend acte des revendications féministes, quoi que dans des termes plutôt généraux : « je vous dis très sincèrement et très honnêtement que je vais, avec mes collègues de l'Opposition, réfléchir très sérieusement à chacune des suggestions que vous faites[93] ».

L'échange avec les représentantes de la Fédération des femmes du Québec prend une tournure étonnante. Choquette se montre galant : « Voyez-vous comme je suis facile à convaincre. Si, par exemple, on avait toujours des suggestions comme celles que vous présentez, je les accepterais constamment[94] ». « C'est parce que c'est trop facile, dans ce cas[95] », réplique Burns, qui trouve la FFQ beaucoup trop conciliante. La FFQ demande surtout la nomination d'une femme, au moins, à la future Commission des droits. Burns reproche à la FFQ de « quémander » un poste au sein de cette Commission : « Le ministre de la Justice ne devrait pas avoir l'air de vous faire un cadeau, comme il vient de le dire[96] ». De plus, alors que la FFQ se limitait ainsi au périmètre établi par le projet de loi, c'est Burns qui interpelle ensuite la Fédération sur les droits des homosexuels, hommes et femmes, précise-t-il ; la FFQ dit ne pas prendre de position à ce sujet, même si elle a été interpellée par des associations homosexuelles[97].

La séance se termine avec la présentation sans histoire de l'Association pour l'avancement des sciences et des techniques de la documentation et de sa dirigeante Monique Deslauriers, qui réitère l'objet principal de son intervention, à savoir les « libertés de l'esprit » et l'accès à l'information. À la demande de Choquette, elle fournit

---

[92] *Ibid*., p. B-354.
[93] *Ibid*., p. B-356
[94] *Ibid.,* p. B-371.
[95] *Ibid.*
[96] *Ibid.,* p. B-372.
[97] *Ibid*.., p. B-376.

aux membres de la commission six exemplaires du Public Information Act des États-Unis[98].

La troisième journée, le 23 janvier 1975

La troisième journée d'audiences[99] se divise en deux parties, soit les présentations des associations de revendications de droits que sont l'Association du Québec pour les déficients mentaux (AQDM), les associations homophiles et l'Association de paralysie cérébrale du Québec (APCQ), puis les interventions des regroupements d'affaires que sont la Chambre de commerce de la province de Québec et l'Association canadienne des compagnies d'assurance-vie.

L'AQDM demande un élargissement des droits protégés, par l'ajout de la déficience mentale comme motif interdit de discrimination. Choquette se montre encore une fois évasif et garde ses distances : « notre réalisme nous dit : […] on ne peut pas dire qu'une personne, devant un malade mental, est obligée de s'engager à signer un contrat avec elle. Cela entraîne l'obligation, pour cette personne, de ne pas discriminer cette personne parce qu'elle est malade mentale[100] ». Le ministre n'offre pas d'argumentaire plus structuré pour expliquer en quoi cette condition ne serait pas l'objet d'une charte de protection des droits et libertés de la personne. A. Lawrence Healy, de l'AQDM, explique plutôt que « 88% des déficients mentaux vivent indépendamment dans la société et qu'on ne devrait pas limiter dès le départ les droits d'un déficient mental tout simplement parce qu'il est déficient mental[101] ». Choquette suggère que l'article 4 du projet de loi, sur le droit à la dignité, suffirait à cette tâche parce qu'il « touche à tous les groupes et à toutes les personnes sans exception, incluant les déficients mentaux[102] ». Burns n'intervient pas ou est absent.

---

[98] *Ibid*., p. B-377.
[99] *JdD-CP*, vol. 16, no 8, 23 janvier 1975, p. B-431 à B-480.
[100] *Ibid*., p. B-440.
[101] *Ibid*., p. B-439.
[102] *Ibid.*

La présentation conjointe des associations « homophiles » est faite par Luc Doré, du Centre homophile urbain de Montréal, Denise Goyette, présidente du CHAL et responsable du Service d'entraide homophile de Québec qu'elle a fondé en 1972[103], et Roger Bellemare de l'Association homophile de Montréal[104]. Les associations homophiles demandent l'ajout de « l'orientation sexuelle » comme motif interdit de discrimination. Choquette, comme il l'a fait devant chaque demande d'élargissement des droits protégés, promet de « réfléchir aux arguments et au pour et au contre d'un tel amendement[105] ». Burns s'y dit au contraire favorable « sans aucunes ambages[106] ». Le créditiste Camil Samson s'y oppose.

Enfin, Rock Gadreau, délégué de l'Association de paralysie cérébrale du Québec, demande l'ajout, à l'article 11 du projet de loi, du handicap physique comme motif interdit de discrimination. Choquette se dit sympathique mais reste vague, à nouveau :

> [J]e dois vous dire immédiatement que nous ressentons énormément de sympathie pour le point de vue que vous avez exprimé dans votre mémoire […] Je ne suis pas en mesure de vous dire, au moment où je vous parle, qu'il serait nécessairement possible d'introduire dans cet article 11 une disposition relativement aux aptitudes physiques comme cause de discrimination, mais je ne la rejette pas d'emblée, vous pouvez en être assuré. Vous pouvez être également assuré que nous allons voir s'il ne serait pas possible de satisfaire à votre demande d'une autre façon, à l'intérieur du projet de charte, pour réaliser, en somme, les objectifs que vous signalez comme désirables et que nous partageons aussi de notre côté[107].

Burns reconnait les besoins particuliers des personnes handicapées physiques et promet un examen sérieux de leurs demandes.

---

[103] Denise Goyette crée encore un service d'entraide homophile à Trois-Rivières en août 1976. Voir : Meygan St-Louis, *La communauté lesbienne et sa représentation dans le journal régional Le Nouvelliste de Trois-Rivières (1952-2020)*, mémoire de maitrise (histoire), Université du Québec à Trois-Rivières, 2023, p. 124.
[104] *JdD-CP*, vol. 16, no 8, 23 janvier 1975, p. B-442
[105] *Ibid*., p. B-448.
[106] *Ibid.,* p. B-449.
[107] *Ibid*., p. B-455.

La seconde partie de la journée commence avec la présentation de la Chambre de commerce de la province de Québec. Celle-ci se préoccupe de la mécanique prévue pour l'application de la future loi et craint pour l'égalité entre les parties dans une cause de discrimination, du fait du soutien apportée par la future Commission des droits à la victime de discrimination[108]. Choquette, toujours réticent à une primauté de la charte, critique lui aussi l'idée d'une « police législative » qui surveillerait tous les projets de loi. Comme il sait que même les partisans du projet de loi ne s'entendent pas tous sur ce point, il déclare cependant que la question reste ouverte : « Je ne conclus pas aujourd'hui même, parce que je pourrais être obligé de me dédire plus tard. Je vais laisser la question en suspens pour le moment[109] ». Burns, de son coté, insiste pour souligner le caractère politique de l'enjeu : « c'est justement parce que vous avez très souvent dans une société une catégorie de gens, pour ne pas dire une classe de gens, qui sont placés dans une situation où ce sont nécessairement eux qui sont l'objet de la discrimination, qu'on prend la peine de dire qu'on va, par une loi, leur donner une protection[110] ».

Dernière à intervenir, l'Association canadienne des compagnies d'assurance-vie fait une demande précise, soit l'introduction, à l'article 17, d'une disposition assurant que les distinctions établies entre hommes et femmes dans les polices d'assurance ne peuvent pas être déclarées discriminatoires lorsqu'elles sont basées sur des données actuarielles[111]. Choquette se montre compréhensif et demande un exposé des lois des autres provinces.

Ce récit des trois journées d'audiences publiques nous permet notamment de prendre le pouls de l'ambiance dans laquelle se déroule le débat au sein de la commission permanente de la Justice. Avant d'en tirer des conclusions, il est pertinent de jeter un regard plus synthétique sur le contenu des revendications des différents acteurs sociaux impliqués.

---

[108] *Ibid*., p. B-460 et B-461.
[109] *Ibid.*
[110] *Ibid.,* p. B-472.
[111] *Ibid*., p. B-475.

3.2 LA CONTRIBUTION NORMATIVE DES ACTEURS SOCIAUX

Le projet présenté par le ministre Choquette est si limitatif que les acteurs sociaux impliqués doivent combattre sur plusieurs fronts pour tenter d'en faire ce que Morin appelait « une vraie charte ». Face aux revendications des acteurs, le ministre Choquette tend à privilégier les demandes qui s'inscrivent dans le cadre sociojuridique existant, c'est-à-dire qui puisent aux sources déjà existantes du droit et qui ne remettent pas en cause le périmètre des droits protégés. Il s'agit des revendications provenant principalement de la Ligue, des professions juridiques, des milieux économiques et des associations juives. Choquette se montre, en revanche, imperméable aux demandes des groupes qui réfèrent à des sources normatives plus diversifiées et qui débordent le périmètre déjà établi des droits protégés. Il s'agit surtout des associations homophiles, féministes, de défense des personnes handicapées et du milieu de l'information. Nous verrons que la nature de la source normative invoquée par tel ou tel acteur joue un rôle déterminant dans la portée de ses revendications.

3.2.1 Des acteurs dont les revendications s'inscrivent dans le cadre sociojuridique existant

La Ligue des droits et les représentants des professions juridiques, des milieux économiques et des associations juives choisissent d'éviter la confrontation avec le ministre Choquette et formulent des demandes qui, pour la plupart, s'inscrivent dans le cadre juridique existant. La Ligue, même lorsqu'elle diverge d'opinion avec Choquette, s'en tient à un cadre juridique assez conforme au projet de loi et ne promeut pas particulièrement l'élargissement des droits et libertés à des groupes négligés. Elle place en tête de ses revendications la primauté de la charte sur les autres lois et l'extension des pouvoirs de la future commission des droits. Cela peut expliquer que Choquette prenne acte de cette divergence avec une sérénité qu'il ne manifeste pas face à d'autres revendications. Voyons comment cette attitude se manifeste dans le discours de la Ligue elle-même, puis dans celui d'autres acteurs influencés par la Ligue.

La position mitigée de la Ligue des droits

Il est intéressant de s'attarder au point de vue de la Ligue car celle-ci, en plus de son rôle historique dans le dossier, réalise des alliances avec d'autres acteurs en vue des audiences afin de rehausser l'importance de ses demandes. Certains groupes disent explicitement avoir travaillé avec la Ligue ou s'être inspirés de ses travaux, particulièrement sur la primauté de la charte. L'AQDM, par exemple, remercie la Ligue pour sa collaboration à la préparation de son mémoire : « certaines modifications proposées ont été fortement inspirées ou reprises en entier [notamment sur l'article 45 relatif à la primauté de la future loi] du mémoire de la Ligue[112] ». Comme on l'a vu, la Ligue signale aussi avoir collaboré avec le Barreau et d'autres intervenants du milieu juridique[113].

La Ligue aborde le processus de consultation comme « une occasion de perfectionner le contenu de la future Charte », qu'elle trouve « facilement perfectible[114] » car déjà adéquate sur l'essentiel. Elle précise que son objectif « dans l'immédiat est de mettre en place des mécanismes propres à assurer, d'une part, la primauté de la Charte sur toute loi future et, d'autre part, pour la rendre progressivement prépondérante sur les lois déjà existantes[115] ». Maurice Champagne insiste encore sur ce point devant la commission permanente :

> Parmi ces recommandations, nous voudrions insister, d'une façon toute particulière, sur les quatorze premières mesures qu'elles appellent et qui ont un objectif fondamental, qui est de compenser, de limiter au maximum, le fait que cette charte ne soit pas une loi fondamentale […] Si nous comprenons que, pour certaines raisons, on ne puisse pas faire une législation fondamentale immédiatement, nous demandons, par ailleurs, que le projet de loi comporte des dispositions précises, pour que, par rapport à la législation future, la charte ait priorité[116].

---

[112] AQDM, p. 6.
[113] Maurice Champagne le confirme devant la commission permanente : « D'ailleurs, nous rejoignons en cela les préoccupations du Barreau, avec lequel nous avons beaucoup travaillé sur ce dossier, et particulièrement, cette section du projet de loi », *JdD-CP*, vol. 16, no 4, 21 janvier 1975, p. B-176.
[114] Ligue, p. 17.
[115] *Ibid.*
[116] *JdD-CP*, vol. 16, no 4, 21 janvier 1975, p. B-175.

À cet égard, la Ligue propose un mécanisme qui repose sur la distinction entre les lois antérieures et les lois postérieures à la future Charte. Pour les lois antérieures, la charte « ne doit pas […] s'appliquer de manière à restreindre ou modifier la portée d'une loi existant avant l'entrée en vigueur de la charte[117] ». À l'inverse, « toute loi du Québec, postérieure à la présente charte, doit s'appliquer suivant la charte, à moins qu'une loi de l'Assemblée nationale du Québec ne déclare expressément qu'elle entrera en vigueur nonobstant la charte des droits et libertés de la personne du Québec et à la condition qu'elle ait été soumise à un vote libre des trois quarts de l'Assemblée nationale[118] ». La Ligue rappelle par ailleurs que « la création de la commission [des droits de la personne] est aussi importante que la promulgation même de la charte[119] » et elle martèle des recommandations qui visent à étendre les pouvoirs de cette future commission[120].

En ce qui concerne les revendications qui visent l'élargissement des droits, la Ligue a une attitude plus ambivalente, voire paradoxale. D'une part, elle insiste pour préciser qu'elle embrasse « une conception extensive et progressiste de la notion de droits de l'homme[121] ». Elle souligne « la nécessité d'œuvrer en fonction du développement des droits et non pas seulement pour la défense et la protection des droits[122] ». Pour la Ligue effectivement, lutter pour le développement des droits de l'homme signifie reconnaître les fondements collectifs de l'égalité et y remédier : « ce n'est pas seulement protéger des individus contre telle ou telle violation, c'est voir à ce qu'il y ait des conditions sociales qui soient faites aux individus pour leur rendre possible dans les faits l'exercice de tel ou tel droit[123] ». C'est donc « le souci concret de veiller à ce que les conditions sociales, économiques, politiques et culturelles et la législation, traduisent expressément et explicitement ce que les principes fondamentaux dans le domaine des droits de l'homme

[117] *Ibid*., p. B-178 et B-179.
[118] *Ibid.*
[119] *Ibid.,* p. B-175.
[120] *Ibid.,* p. B-175 à B-177.
[121] Ligue, p. 9.
[122] *Ibid.*
[123] *Ibid*., p. 10.

nous dictent[124] ». Conséquemment, la Ligue signale « la conjoncture sociale difficile[125] » et dresse une longue liste des problèmes sociaux, dont la discrimination[126]. Cette lecture des causes extra-juridiques de la discrimination correspond à la « période sociale » dans l'histoire de la Ligue dans les années 1970[127].

D'autre part, cependant, la Ligue adopte deux attitudes qui limitent la portée de ce progressisme. En premier lieu, la Ligue exprime son accord avec les fondements du projet de loi proposé par le gouvernement et insiste pour affirmer qu'il comporte déjà les traits d'une charte fondamentale, ce qui justifierait qu'on lui donne la primauté sur les autres lois, à laquelle la Ligue tient tant : « Nous sommes en présence d'une Charte qui, bien que non fondamentale, présente maintes caractéristiques qui en font une loi cadre d'une ampleur et d'un caractère particuliers […] On ne saurait prétendre, comme d'aucuns l'ont fait, que c'est une loi comme les autres[128] ». Cette position autoriserait Choquette à adopter la loi sans apporter de modifications au périmètre des droits protégés. En second lieu, la Ligue choisit, dans ses interventions, de ne pas faire suivre par des revendications particulières de droits protégés les préoccupations qu'elle a exprimées sur, par exemple, l'égalité homme-femme, l'accès des handicapés aux lieux et bâtiments publics, ou encore concernant le droit à l'environnement et la qualité du milieu. Concrètement, elle se limite à proposer l'ajout des motifs d'âge, d'état civil et de tenue physique et vestimentaire aux motifs interdits de discrimination[129]. Il s'ensuit que la Ligue s'engage somme toute peu sur ces fronts et insiste surtout sur des revendications qui s'en tiennent aux balises juridiques habituelles : le progressisme de la Ligue consiste donc surtout à espérer que ces balises ratisseront le plus large possible dans le futur.

---

[124] *Ibid.*
[125] *Ibid.*
[126] « Ignorance de la loi, mauvaise application de la loi, perception négative de la loi, anathème jeté contre des groupes particuliers de citoyens, isolement social imposé contre d'autres groupes, manque de civisme, carence de l'éducation à l'école, dynamique de conflits, insuffisance de prévention et d'information, notion de pouvoir développée au détriment de celle de service, difficulté de concilier intervention sociale et intervention judiciaire, des réalités sociales nouvelles (ordinateur, pollution …), partage inéquitable des responsabilités entre l'homme et la femme, des bouleversements sociaux, la discrimination constante, le racisme sous de multiples formes », *ibid*.
[127] Beaumier, « Les voix des femmes à la Ligue… », p. 236.
[128] Ligue, p. 17.
[129] *Ibid.,* p. 32 et s.

La position de la Ligue envers les revendications des associations homosexuelles témoigne de ce point de vue : « En ce qui concerne les demandes […] à propos de la discrimination qui vise l'homosexualité, et qui proposent d'inscrire dans les motifs de discrimination le terme 'orientation sexuelle', la Ligue demande que la question soit considérée par le législateur en vue de choisir le terme le plus approprié pour signifier, sans équivoque possible […] que les homosexuels seront protégés par la Charte[130] » mais sans créer une catégorie de droits spécifique à cette population. L'essentiel est plutôt que la Ligue « continuera à souhaiter auprès de la future Commission, de l'État et de la population en général, que des mesures soient prises pour qu'on en vienne à adopter une loi fondamentale[131] ». La portée des revendications de la Ligue, acteur important dans la scène sociopolitique, n'est pas vraiment proportionnelle à l'enthousiasme qu'elle montre envers une charte de droits.

À la suite de la Ligue : les professions juridiques, les milieux économiques et les associations juives

Adoptant le point de vue de la Ligue, les représentants des professions juridiques, des cercles économiques et des associations juives limitent, pour l'essentiel, leurs interventions au cadre restreint de la primauté de la future charte et des pouvoirs de la future commission des droits. Certains acteurs traitent de la place de la future loi dans l'ordre juridique canadien. Les revendications à sources normatives plus variées qui visent l'élargissement des droits protégés sont pour l'essentiel mises de côté.

Le Barreau partage les revendications de la Ligue sur la primauté de la charte[132]. C'est également la position de la Chambre de commerce de la province de Québec[133] et des représentants de la communauté juive[134]. La Chambre des notaires et le Conseil du patronat se rangent plutôt du côté de Choquette. Reprenant les arguments du ministre, la Chambre des notaires affirme que la primauté que l'on revendique « engendrerait un

---

[130] *Ibid.,* p. 34.
[131] *Ibid.,* p. 8.
[132] *JdD-CP*, vol. 16, no 4, 21 janvier 1975, p. B-303.
[133] Chambre de commerce de la province de Québec, p. 5-6.
[134] Congrès juif canadien, p. 6.

climat d'incertitude nuisible à la sécurité des conventions et équivaudrait à priver le parlement du pouvoir de légiférer à l'encontre de cette loi[135] ». Elle croit aussi qu'« exiger, dans un parlement de type britannique, une majorité des 2/3 ou des 3/4 donne à la minorité un pouvoir de décision qui normalement appartient à la majorité[136] ». À son tour, le CPQ « partage l'opinion du ministre Choquette à l'effet que si le bill 50 avait primauté sur toute autre législation, il serait essentiel de colliger immédiatement dans ce bill 50 tout un ensemble de lois et de règlements actuels, dans tous les domaines les plus divers[137] ». En ce qui concerne les pouvoirs de la future Commission des droits, la plupart des acteurs des milieux juridiques, économiques et de la communauté juive rejoignent la Ligue en demandant un élargissement des pouvoirs de la Commission[138].

Toujours dans une discussion sur l'adaptation de la charte au cadre sociojuridique existant, certains acteurs débattent de la place de la future charte dans l'ordre juridique canadien. La Chambre de commerce de la Province de Québec rappelle que « d'autres provinces canadiennes sont à se doter de chartes similaires au présent projet [et signale] les problèmes de chevauchement de juridictions dans un système confédéral[139] ». Elle souhaite donc plutôt « l'adoption d'une charte pan-canadienne des droits de la personne[140] ». Dans la même veine, l'Association canadienne des compagnies d'assurance-vie demande une législation qui mette « l'accent sur l'uniformité de la réglementation étant donnée la mobilité de la main d'œuvre et l'interprovincialisme des employeurs au Canada[141] ». Pour des raisons analogues, le Comité juif « appelle le gouvernement du Québec à interpeller le gouvernement du Canada pour une conférence Provinciale-Fédérale pour que la protection des droits de l'homme soit enchâssée dans la constitution du Canada[142] ».

---

[135] Chambre des notaires, p. 9-10.
[136] *Ibid.*
[137] Conseil du patronat, p. 5.
[138] Barreau du Québec, p. 6 et 7; Chambre des notaires, p. 10 et 11; Conseil du patronat, p 7; Comité juif, p. 2-3.
[139] Chambre de commerce, p. 2.
[140] *Ibid.,* p. 3.
[141] *Ibid.*
[142] Comité juif, p. 7.

Devant les revendications visant l'élargissement des droits protégés, ces acteurs empruntent la voie tracée par la Ligue et se limitent à la demande de l'ajout de l'âge et de l'état civil comme motifs interdits de discrimination[143]. Le Barreau manifeste la même timidité que la Ligue concernant l'homosexualité : « Certaines législations modernes défendent également la discrimination basée sur l'orientation sexuelle et il y aurait peut-être lieu de songer à l'opportunité de l'ajouter[144] », mais pas maintenant ! De son côté, le CPQ, interpellé par Burns sur la justesse d'ajouter d'autres motifs interdits de discrimination que ceux prévus par le projet du gouvernent, affirme que « nous ne sommes pas allés plus loin, nous n'avons pas cherché d'autres interprétations ou d'autres difficultés ou d'autres applications que celles sur lesquelles nous nous étions penchés ou qui étaient contenues dans le projet de loi[145] ».

Cette position mitigée de la Ligue et d'autres acteurs nous montre en effet une certaine dynamique entre le gouvernement libéral et des acteurs bien établis sur la scène sociopolitique. Le récit des audiences publiques met toutefois en lumière l'action d'une autre catégorie d'acteurs sociaux émergents qui, insatisfaits du projet de charte libéral, puisent dans des sources normatives plus diversifiées, qui débordent le cadre sociojuridique existant, afin de revendiquer l'élargissement des droits protégés.

3.2.2 Des acteurs qui revendiquent l'élargissement des droits protégés

Comme on l'a indiqué en début de chapitre, les groupes de défense des droits des femmes, des homosexuels et des personnes handicapées, incluant l'enfance dite exceptionnelle, ont consacré des efforts considérables à la préparation de leurs mémoires et de leurs interventions aux audiences. À ces groupes, on peut ajouter ici les syndicats et les acteurs du milieu de l'information, dont les revendications sont d'une autre nature mais qui appuient eux aussi leurs demandes sur une plus grande variété de sources normatives. Chacun de ces groupes revendique la protection qu'il estime mériter à cause des particularités de sa situation sociojuridique respective. Ils doivent pour cela affronter le

[143] Barreau, p. 8 et s; Chambre de commerce, p. 11; Comité juif, p. 2.
[144] Barreau, p. 8.
[145] *JdD-CP*, vol. 16, no 4, 21 janvier 1975, p. B-195.

statu quo que représente une démarche enclose dans le cadre sociojuridique existant. Comme Jacques-Yvan Morin, ces groupes adhèrent au principe général d'une charte mais ils signalent les défaillances du texte de Choquette. Ils se réfèrent donc à des sources normatives qui débordent le cadre sociopolitique auquel s'attachent Choquette et les acteurs de la première catégorie. En plus de référer à des documents juridiques internationaux, ils renvoient aussi à des référents d'autre nature, par exemple à des concertations sectorielles, à l'invocation de leur propre représentativité et à un spectre d'expertises savantes.

La portée des revendications des groupes de défense des droits sociaux

D'une part, comme les acteurs de la première catégorie, ces groupes revendiquent la primauté de la future charte sur les autres lois. D'autre part, ils formulent des revendications qui concernent leurs situations particulières respectives et réclament notamment le droit à l'égalité sans discrimination.

Sur le premier point, le RAIF insiste vigoureusement et affirme qu'« une charte qui n'a pas préséance sur les autres lois n'est plus une charte [et] n'est alors qu'un appendice mineur du monument législatif [qui] ne corrigera ni ne garantira rien du tout, se contentant de n'être qu'un exercice littéraire sur les droits et libertés, un verbiage inutile destiné à jeter de la poudre aux yeux[146] ». Cette position est largement partagée. L'AQDM, avance que « toute loi sur les droits et libertés de la personne […] doit avoir le statut d'une loi fondamentale [et que] toutes les autres lois doivent obéir aux règles fixées dans la charte[147] ». L'Association de paralysie cérébrale du Québec précise que le gouvernement n'a « le choix qu'entre une véritable charte des droits de l'Homme, expression d'une authentique démocratie, et le maintien d'une société totalitaire sur le plan physique, qui se prive d'un potentiel humain énorme du simple fait de notre intolérance[148] ». La FTQ « rejoint plusieurs organismes pour demander au gouvernement de faire de sa charte des droits une loi fondamentale qui ait préséance sur toutes les autres

[146] RAIF., p. 22.
[147] AQDM, p. 3.
[148] APCQ, p. 6.

lois[149] ». Les acteurs du milieu de l'information postulent que la reconnaissance du droit à l'information dans la charte « constituera le critère suprême et l'assise juridique sur lesquels il sera ensuite possible de fonder toutes les mesures susceptibles de sauvegarder la liberté de l'information[150] ». Ce serait alors, ajoute-t-on, « faire figure de leader en ce qui concerne la défense des droits de l'homme et de ses libertés fondamentales[151] » puisque, selon le Comité mixte, « la liberté d'information est la condition de toutes les autres libertés[152] ».

Les groupes sociaux formulent aussi chacun des demandes supplémentaires propres à leurs champs d'intérêts. Les groupes de défense des droits des femmes, des homosexuels et des personnes handicapées, en particulier, dénoncent fortement leurs conditions sociojuridiques respectives et les discriminations qu'ils subissent. C'est aussi le cas des syndicats, cela dit, qui demandent aussi l'élargissement des droits protégés. La FTQ indique qu'elle ne trouve pas « dans le projet soumis le souci de garantir aux travailleurs les droits socio-économiques qui [lui] apparaissent fondamentaux[153] ». La FTQ, qui trouve que la protection du projet de charte contre la discrimination est réduite car elle se limite à l'égalité devant la loi, réclame « une déclaration de principe allant dans le sens de la reconnaissance de l'égalité sociale de tous les citoyens[154] ». Les acteurs du milieu de l'information, de leur côté, déplorent la censure et demandent l'ajout de garanties sur ce point. Ils citent, entre autres, le cas de la Sécurité du Québec qui, « en octobre 1970, se rendait à la Bibliothèque nationale pour confisquer les œuvres de Pierre Vallières[155].

Les groupes féministes insistent sur le caractère établi et structuré des discriminations implicites ou explicites envers les femmes. Le mémoire de la FFQ

---

[149] FTQ, p. 4
[150] FPJQ, p. 6.
[151] *Ibid.*
[152] Comité mixte, p. 4 et 6.
[153] FTQ, p. 2.
[154] *Ibid.,* p 4.
[155] Comité mixte, p. 5. Le Comité mixte cite encore le cas de « la Bibliothèque de Cowansville [qui] exigeait le retrait de certains périodiques de la collection de la bibliothèque » et le cas de « la Church of Scientology [qui] menace la direction de Sir Georges Williams University de poursuite judiciaire si la direction ne retirait pas de sa collection un livre très critique à son égard », *ibid*.

souligne d'entrée de jeu « leur absence dans les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire de l'État [et] croit inutile de […] rappeler que la Société n'a pas intégré encore à part entière, près de la moitié, de ses citoyens, les femmes[156] ». Le Comité conjoint de participation civique et d'action sociale signale « la discrimination comme facteur déterminant qui empêche la femme d'occuper la place qui lui revient dans la société[157] ». Le RAIF, plus direct, évoque des « femmes enfermées dans la famille, gardiennes du foyer[158] » et déplore « une charte conçue pour et par des hommes afin de protéger leur mode de vie à eux dans une totale indifférence des problèmes de la femme[159] » et où « l'on s'y préoccupe plus du sort des prisonniers que de celui des femmes[160] ». Chacune à sa manière, les associations féministes visent une révision complète de la situation de la femme au Québec et soumettent un ensemble étendu de revendications qui inclut : le droit à l'identité de la personne (surtout à son nom de famille), le droit à la santé et à la libre disposition de son corps, le droit à l'autonomie sexuelle, le droit à l'égalité à l'intérieur du mariage, le droit à des conditions de vie décentes et le droit à l'équité salariale[161]. Plus particulièrement, elles revendiquent l'extension du domaine de la protection contre la discrimination par l'ajout de motifs interdits affectant particulièrement les femmes, comme l'état civil, le nombre d'enfants et l'état de maternité[162].

À leur tour, les associations homophiles critiquent la situation sociale et légale des homosexuels et avancent que « la société réserve à ses citoyens et citoyennes homosexuels(les) un véritable traitement de parias tant : 1. sur le plan social, par le rejet, la réprobation et la condamnation qu'ils subissent que 2. sur le plan légal, par les interdictions, les restrictions et les limitations qui les visent[163] ». Elles signalent « la discrimination envers les homosexuels, particulièrement dans l'emploi et le logement,

---

[156] FFQ, p. 1.
[157] *Ibid.*
[158] RAIF, p. 4.
[159] *Ibid.*
[160] *Ibid*., p. 5.
[161] RAIF, p. 6 et s; FFQ, p. 2 et s.; Comité conjoint de participation civique et d'action sociale. *Le Bill 50, Loi sur les droits et libertés de la personne*, 1975, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 019M, p. 2 et s.
[162] *Ibid.*
[163] Centre homophile urbain de Montréal, p. 1.

secteurs vitaux de l'activité humaine[164] ». Elles rapportent encore des cas concrets de discrimination, dont celui d'un employé renvoyé à deux reprises par deux entreprises différentes, en 1968 et 1973, à la suite de la découverte de son homosexualité[165]. Les associations homosexuelles visent directement l'ajout de l'orientation sexuelle comme motif interdit de discrimination.

Les regroupements pour les personnes handicapées adressent aussi des critiques développées de l'ordre social en vigueur. L'Association québécoise de la déficience mentale critique « une société qui s'est contenté d'établir les règles du jeu pour la majorité en excluant ceux que la nature a désavantagé par le nombre[166] ». Elle déplore que « souvent, par le passé, les déficients mentaux se voyaient privés de leurs droits et libertés fondamentaux comme résultat de l'image fausse du potentiel des déficients que possédait le grand public[167] ». Elle insiste sur la sauvegarde de la dignité, le respect de la vie privée, le droit à la liberté, le droit de se marier, le droit d'avoir des enfants, la protection de propriété et le droit de voter[168]. L'Association de paralysie cérébrale du Québec, pour sa part, dénonce la discrimination exercée à l'endroit des handicapés physiques dans les domaines de « l'éducation, de l'accès au marché de travail, des détails de la vie quotidienne comme les barrières architecturales et les verres de carton dans les distributrices de liqueurs douces ainsi que dans les moyens de transport[169] ». Le caractère politique et englobant des demandes pour l'inclusion des personnes handicapées est déjà bien visible dans les discours associatifs. Constatant qu'« aucune disposition de la loi ne vient garantir que les principes établis dans le préambule [du projet de charte] seront respectés dans le cas des handicapés physiques[170] », l'APCQ demande l'ajout des aptitudes physiques dans la liste des motifs interdits de discrimination. Quant à l'AQDM, elle déclare fermement qu'il « n'est plus question de considérer l'obtention des droits des déficients mentaux en termes de privilèges et de bonne grâce » et revendique l'ajout des

---

[164] Montreal Gay Association, Montreal Gay Woman et CHAL, p. 3 et 5.
[165] Association homophile de Montréal, annexes 2 et 3.
[166] AQDM, p. 2.
[167] *Ibid*., p. 4.
[168] *Ibid.*
[169] APCQ, p. 3 et 4.
[170] *Ibid*., p. 5.

termes « conditions physiques, mentales et intellectuelles[171] » comme motifs interdits de discrimination. Le Conseil du Québec de l'enfance exceptionnelle, de son côté, obtient l'appui de la Commission des écoles catholiques de Montréal pour recommander l'intégration dans la future charte de son projet de Déclaration des droits de l'enfant, un document assez exhaustif qui s'inspire de textes internationaux et européens[172].

Les stratégies et la diversification des sources normatives

Contrairement à la Ligue, qui cible des alliés provenant de secteurs diversifiés avec qui elle réussit à établir une concertation, les groupes de défense des droits sociaux ne dressent pas des fronts communs élargis à l'encontre du projet de Choquette. Du moins, les mémoires soumis et les audiences publiques ne montrent pas de concertations qu'on pourrait dire intersectorielles, c'est-à-dire qui mettraient en contact les groupes au-delà de leurs secteurs d'émergence, par exemple, entre les associations féministes et les associations homophiles. Cette absence s'explique sans doute en partie par le délai court qui précède les audiences publiques. Le cas le plus proche est celui des associations homophiles qui ont interpellé la Fédération des femmes du Québec. La démarche n'aboutit pas, la FFQ invoquant justement le manque de temps[173]. Questionnée par Burns en commission, la FFQ se dit consciente de la discrimination envers les homosexuels, mais elle affirme ne pas avoir étudié le problème *in extenso* et préfère donc ne pas se prononcer à ce sujet[174]. Par-delà le manque de temps, cela dit, on peut se demander si cette rareté des passerelles entre milieux militants est caractéristique de la politique des droits dans les

[171] *Ibid*., annexe 2.
[172] Conseil du Québec de l'enfance exceptionnelle, conclusion, voir aussi, Lucia Ferretti et Louise Bienvenue, « Le Bureau international catholique de l'enfance : réseau et tribune pour les spécialistes québécois de L'enfance en difficulté (1947-1977) », *Revue d'histoire de l'enfance irrégulière*, vol. 12 (2010), p. 155-176.
[173] FFQ, p. 1.
[174] « On s'est posé la question, parce que l'Association des homosexuels nous a abordées et nous a demandé ce qu'on en pensait […] On n'a pas pris position, quoiqu'on soit bien conscient qu'il y a de la discrimination contre les homosexuels, simplement dans l'emploi, à titre d'exemple, ce qu'on déplore. Mais comme on n'a pas pris position et qu'on n'a pas étudié le problème in extenso, on ne s'est pas carrément prononcé. On vous souligne qu'on est bien conscient qu'il y a de la discrimination, par exemple dans l'emploi », *JdD-CP*, vol. 16, no 6, 22 janvier 1975, p. B-376.

années 1970 : cela pourrait impliquer une certaine rupture avec ce qu'observait Rainville pour la période 1945-1965[175].

L'implication des groupes de défense de droits sociaux dans le processus d'élaboration de la charte se caractérise donc surtout par certaines concertations sectorielles. Du côté féministe, le Comité conjoint de participation civique et d'action sociale se présente comme étant composé de représentantes de la Fédération des Femmes du Québec (conseil régional de Montréal), du National Council of Jewish Women et du Montreal Council of Women[176]. Un des mémoires de la communauté homosexuelle est préparé conjointement par trois associations, soit la Montreal Gay Association, le groupe Montreal Gay Women et le Centre humanitaire d'aide et de libération. Toutes les associations homosexuelles se joignent ensuite pour se présenter en une seule délégation devant la commission permanente, en partie parce qu'elles sont toutes animées par un même petit noyau de militants. Le Conseil du Québec sur l'enfance exceptionnelle, comme on l'a dit, présente une Déclaration sur les droits de l'enfant conjointement avec la Commission des écoles catholiques de Montréal. Enfin le mémoire des associations des bibliothécaires est préparé par un comité mixte « ASTED/ABQ-QLA/CBPQ-CPLQ », créé à l'été 1974[177].

Pour légitimer leurs revendications, les groupes de défense des droits sociaux n'hésitent pas à brandir leur représentativité au sein de la population, ce qui constitue un type de « source normative » ou de légitimité propre à ces regroupements. Le Montreal Council of Women dit « se composer d'une centaine d'organisations avec environ de 120,000 membres[178] ». La FFQ, elle, se définit comme une « corporation sans but lucratif qui regroupe 23 associations féministes et 500 membres individuels regroupant 130,000

---

[175] Rainville, « De l'universel au particulier… », p. 184-199.
[176] Comité conjoint de participation civique, p. 1.
[177] Le comité mixte compte six représentants nommés, à raison de deux membres par association membre, à savoir l'Association pour l'avancement des sciences et des techniques de la documentation (ASTED), qui a pris la relève en 1973 de l'Association canadienne des bibliothécaires de langue française (ACBLF); l'Association des bibliothécaires du Québec–Quebec Library Association (ABQ-QLA), créée en 1968, et la Corporation des bibliothécaires professionnels du Québec (CBPQ-CPLQ). Comité mixte, p. 1.
[178] Montreal Council of Women, *Bill 50: an Act respecting Human Rights and freedoms: a brief to the Government of the Province of Quebec*, 1975, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 027M, p. 1.

personnes[179] ». Les associations homosexuelles disent représenter « approximativement 150,000 individus québécois des deux sexes qui adoptent comme comportement sexuel l'homosexualité exclusive[180] ». L'AQDM se présente comme « une fédération de 33 associations de parents et de bénévoles à travers le Québec dont le but ultime est de promouvoir le bien-être et l'épanouissement le plus complet possible du potentiel des déficients mentaux[181] ». Elle se dit le porte-parole des « déficients mentaux » de la province auprès du gouvernement du Québec[182]. Le Comité mixte sur la liberté intellectuelle avance le nombre de 2200 membres bibliothécaires, bibliotechniciens, libraires, documentalistes et informaticiens[183].

Face à l'attachement de Choquette au cadre juridique canadien et à ses racines britanniques, ces groupes puisent leurs arguments dans des sources normatives diversifiées : québécoises, canadiennes, américaines et internationales. La référence à des sources onusiennes, notamment, constitue un point commun dans les stratégies des groupes de défense des droits sociaux. Les associations féministes réfèrent ainsi à la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, à la Déclaration universelle des droits de la femme de 1967 et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966[184]. Le Comité conjoint de participation civique et d'action sociale évoque aussi l'Année internationale de la femme, déclarée par l'ONU en 1975, pour saisir l'opportunité de souligner les droits des femmes, en spécifiant que, « parmi les objectifs proposés par les Nations Unies à cette occasion, les dimensions égalité et développement occupent une place privilégiée[185] ». Les groupes de défense des droits des handicapés se réfèrent abondamment à la Déclaration universelle des droits de l'Homme[186]. Pour sa part, le Conseil du Québec de l'enfance exceptionnelle se réfère à la Déclaration des droits de l'enfant de l'ONU adoptée le 20 novembre 1959. La Commission des écoles catholiques de Montréal cite, en plus des documents

[179] FFQ, p. 1.
[180] Centre homophile urbain de Montréal, p. 2.
[181] AQDM, p. 2.
[182] *Ibid.*
[183] Comité mixte, p. 2.
[184] Montreal Council of Woman, p. 3.
[185] Comité conjoint de participation civique, p. 1.
[186] AQDM, p. 4.

internationaux de l'ONU, le rapport de la Commission d'enquête sur les droits civils de l'Ontario (1964) et un document préparé par le gouvernement du Canada en 1968 à l'intention de la délégation canadienne à la Conférence de Téhéran sur les droits de l'homme[187].

Un cas diffère légèrement : les associations homosexuelles se distinguent en citant plutôt des documents canadiens, comme une prise de position de la Saskatchewan Human Rights Commission et une ordonnance du Conseil municipal de la ville de Toronto visant à éliminer toute discrimination dans l'emploi et la promotion sur la base de l'orientation sexuelle[188]. Elles citent aussi des législations américaines et rapportent des cas de jurisprudence des États-Unis[189], privilégiant ainsi les références à des évolutions alors en cours des systèmes juridiques nord-américains qui ne sont pas considérés par Choquette. De façon analogue, le Comité mixte sur la liberté intellectuelle se réfère aussi à une loi des États-Unis, soit le Public Information Act de 1966, en plus de renvoyer au modèle social-démocrate de la Suède en matière d'accès à l'information[190].

Globalement, les groupes de défense des droits sociaux recourent ainsi à des sources normatives diversifiées, particulièrement les sources onusiennes, pour proposer une vision alternative à celle de Choquette. Ils rejoignent en ceci Morin, qui plaide pour l'ouverture et la participation du Québec à ce mouvement international de protection des droits de la personne. Dans une moindre mesure, certains groupes recourent aussi à des expertises savantes. Le Conseil du Québec de l'enfance exceptionnelle, par exemple, mentionne de manière un peu vague que sa propre Déclaration des droits de l'enfant a été « élaborée et entérinée par des spécialistes de l'enfance[191] », sans toutefois fournir plus d'information. Ce sont surtout les associations homophiles qui recourent à l'expertise savante. D'une part, elles sollicitent des juristes pour documenter leurs points de vue. André Morel, historien du droit à l'Université de Montréal, leur fournit ainsi un état du

[187] CECM, p. 3 et s.
[188] Montreal Gay Association, Montreal Gay Women et CHAL, annexe 1.
[189] *Ibid.,* p. 10 et 12.
[190] Comité mixte, p. 7.
[191] Conseil du Québec de l'enfance exceptionnelle, Conclusion.

« droit positif » sur la question de l'homosexualité[192], qui permet aux associations de souligner l'engagement du Canada dans « la libéralisation et le respect des droits de la personne[193] » et de renvoyer à la décriminalisation de l'homosexualité dans le code pénal canadien, survenue le 27 juin 1969. Elles rappellent cependant que, « techniquement, il est encore possible et parfaitement légal de discriminer, sur le plan civil, vis-à-vis d'un individu sur la base de l'orientation qu'il donne à sa sexualité[194] ». Pour aborder ce point, les associations homophiles font appel à Jean-K. Samson, professeur de droit constitutionnel à l'Université Laval, afin d'insister sur la compétence législative du Québec à cet égard : « les matières civiles sont principalement réservées aux provinces en vertu des articles 91 et 92 de la constitution canadienne […] Souveraine en cette matière, la province de Québec pouvait seule donner une incidence civile à l'amendement pénal voté en 1969 […] pour que la discrimination ne s'exerce plus sur la base de l'orientation sexuelle[195] ». Les associations homophiles citent aussi Laurent Bélanger, professeur de relations industrielles à l'Université Laval[196] qui documente l'adoption par le Québec de lois antidiscriminatoires comme la Loi sur la discrimination dans l'emploi (1964) et la Loi de l'hôtellerie (1963). Les associations homophiles ne renvoient pas qu'à des expertises juridiques, cela dit. Elles réfèrent aussi à des contributions au débat psychiatrique qui fait alors rage sur la pathologisation de l'homosexualité. Elles citent ainsi tout particulièrement la décision de l'American Psychiatric Association, adoptée par résolution en décembre 1974, de ne plus considérer l'homosexualité comme un trouble mental[197]. Leur mémoire commun fait appel à l'expert Jean-Bernard Pocreau, professeur au département de psychologie de l'Université Laval, pour réaffirmer que l'homosexualité n'est pas une maladie[198]. Sur un autre registre, le linguiste réputé Jean-Marie Laurence offre son expertise pour établir que l'expression « orientation sexuelle » est parfaitement française[199].

---

[192] Centre homophile urbain de Montréal, annexe.
[193] Montreal Gay Association, Montreal Gay Woman et CHAL, p. 1 et 8.
[194] *Ibid.*
[195] *Ibid.,* p 2.
[196] *Ibid*., annexe.
[197] Centre homophile urbain de Montréal, annexe 3.
[198] Montreal Gay Association, Montreal Gay Woman et CHAL, annexe.
[199] Centre homophile urbain de Montréal, p. 36.

CONCLUSION DU CHAPITRE 3

Les interventions présentées dans ce chapitre nous aident à saisir la progression du processus d'élaboration de la Charte au début de 1975. Elles nous confirment aussi l'intérêt actif de la société civile québécoise des années 1970 pour le projet de charte et pour le mouvement des droits et libertés en général. Enfin le récit de cette étape du processus d'élaboration de la charte nous fait apprécier l'ambiance dans laquelle se déroule le débat à la commission permanente de la Justice et « connaitre de plus près » ses personnages, en restituant le ton mais aussi les priorités de Jérôme Choquette et de Robert Burns, son duelliste du moment.

La participation citoyenne au processus d'élaboration de la Charte nous montre l'existence de deux pôles. D'un côté, le parti ministériel se montre en relative harmonie avec des acteurs bien établis, comme la Ligue, le Barreau, la Chambre des notaires, le Conseil du patronat, la Chambre de commerce et des groupes de la communauté juive, et qui, pour l'essentiel, s'emploient à reproduire le cadre sociojuridique existant avec quelques améliorations, comme le dit la Ligue. D'un autre côté, des groupes souvent émergents de défense des droits sociaux. Ces groupes, pourrait-on dire, se retrouvent doublement orphelins : ouvertement moins considérés par le gouvernement libéral, ils sont aussi quelque peu laissés derrière par la Ligue, dont le « virage social » semble moins apparent à cette occasion. Ces groupes de défense des droits sociaux, dont les revendications sont essentiellement sectorielles, confrontent davantage le statu quo en exigeant d'étendre considérablement le périmètre des droits protégés au nom de sources normatives extérieures au cadre juridique considéré par Choquette et les groupes de la première catégorie. Le député Burns, au nom de l'Opposition péquiste, apporte son soutien à ces groupes et exprime un intérêt pour leurs revendications.

À la suite des audiences publiques, le gouvernement libéral procède, le 26 mars 1975, à l'inscription au calendrier de l'assemblée d'une « réimpression » du projet de loi

50, intitulé cette fois *Charte des droits et libertés de la personne*[200], plutôt que *Loi des droits et libertés de la personne*, comme c'était le cas au dépôt en première lecture. La réimpression d'un projet de loi est une technique parlementaire qui permet au gouvernement d'introduire des modifications à un projet déjà soumis sans reprendre la procédure du début. La quasi-totalité des modifications apportées au projet de charte s'inspirent des mémoires présentés en commission parlementaire et des débats qui les avaient accompagnés[201]. Les principaux ajouts apportés par Choquette sont la consécration de la primauté partielle de la Charte, c'est-à-dire seulement sur les lois futures. La réimpression ajoute l'état civil à la liste des motifs interdits de discrimination, en plus d'ajouter le « droit à l'information » et « la protection de toute personne âgée ou atteinte d'une infirmité ou souffrant d'une déficience ou d'une maladie mentale contre toute forme d'exploitation[202] » à la liste des droits économiques et sociaux, une catégorie dont on a toutefois relevé les limites concrètes. Le nouveau projet supprime en revanche deux articles, soit l'article 6 traitant du droit à la jouissance paisible et à la libre disposition de ses biens, et l'article 10 relatif à l'égalité de tous devant la loi.

Vu l'ampleur des modifications, il est convenu entre les partis politiques que l'Assemblée révoque puis réadopte, sans débat, le projet de loi en première et deuxième lectures, ce qui est fait le 20 juin 1975, afin de le déférer à nouveau devant la commission permanente de la Justice pour une étude article par article par les députés. Ce retour en commission du projet de loi retouché ouvre une nouvelle phase du processus d'élaboration de la Charte. Cette étape remet le projet de loi entre les mains des députés : l'intérêt actif manifesté par le Parti québécois, par la bouche de Morin en novembre 1974 puis de Burns en janvier 1975, aura-t-il des effets et se confirmera-t-il dans le temps ?

---

[200] JdD-AN, vol. 16, no 7, 26 mars 1975, p. 221-222.
[201] Morel, « La Charte québécoise : un document unique… », p. 12 et 13.
[202] *Ibid*., p 12. Voir aussi, Daniel Thomas, « Des foyers pour vieillards à l'article 48 de *la* Charte des droits et libertés de la personne *»*, *Bulletin d'histoire politique*, vol. 31, no 3, (2024), p. 111–130.

CHAPITRE 4
LA COMPLÉTION PÉQUISTE DE LA CHARTE

À l'ouverture des débats en commission, qui se tiennent les 25, 26 et 27 juin 1975[1], le ministre Choquette se montre plutôt enthousiaste. Il estime avoir apporté « un certain nombre d'amendements de grande importance [et que] dans sa rédaction actuelle, le projet devrait correspondre aux aspirations généralement exprimées[2] ». Morin, le chef de l'Opposition péquiste, n'est que toutefois partiellement satisfait. Il reproche au ministre Choquette son désintérêt envers « un certain nombre de recommandations qui lui ont été faites par des organismes qui ont comparu devant la commission[3] ».

On peut estimer, à la suite de Morin, que le processus d'élaboration de la Charte sous l'égide du gouvernement libéral aboutit à ce moment à une charte incomplète. Dans l'Opposition officielle, le Parti québécois continue alors de jouer le rôle de porte-parole de différents groupes sociaux qui critiquent le projet libéral. Le succès de la démarche n'est pas immédiat, toutefois, et le ministre libéral de la Justice continue de fermer les yeux sur plusieurs revendications d'élargissement des droits protégés. Au pouvoir, en revanche, le PQ, en phase avec la nouvelle Commission des droits de la personne et les groupes de défense de droits, effectue une série de modifications à la Charte que l'on peut aujourd'hui qualifier sans hésitation d'historiques. Il adopte ainsi, de 1977 à 1982, des lois qui permettent : l'extension du domaine de la prépondérance de la Charte aux articles de 1 à 38 et aux lois tant passées que futures (art. 52) ; l'ajout de l'orientation sexuelle, du handicap, de l'âge et de la grossesse comme motifs interdits de discrimination (art. 10) ; l'interdiction du harcèlement discriminatoire (art. 10.1) ; l'introduction des antécédents

[1] *JdD-CP*, vol. 16, no 153, 25 juin 1975, p. B-4999 à B-5048; *ibid.*, vol. 16, no 155, 26 juin 1975, p. B-5115 à B-5137; *ibid.*, vol. 16, no 162, 27 juin 1975, p. B-5329 à B-5346.
[2] *JdD-CP*, vol. 16, no 153, 25 juin 1975, p. B-4999.
[3] *Ibid.,* p. B-5000.

judiciaires comme motif interdit de discrimination en emploi (art. 18.2) et l'établissement des programmes d'accès à l'égalité en emploi (« Partie III » de la Charte).

Nous examinons dans ce chapitre le rôle du Parti québécois dans ce qu'on peut appeler la complétion de la Charte, dans un récit découpé en deux périodes. La première période concerne la suite des travaux de la commission permanente de la Justice menés à la fin juin 1975, qui conduisent à l'adoption de la Charte. Cette étape fait voir ce que les députés péquistes proposent au ministre Choquette et ce que ce dernier a choisi de retenir ou non de ces propositions (4.1). La deuxième période s'étend de novembre 1976 à décembre 1982, durant les deux gouvernements Lévesque. Le récit se concentre sur trois moments qui mènent à des modifications importantes de la Charte : le projet de loi 88 de 1977 qui concerne l'homosexualité, le projet de loi 8 de 1978 qui concerne le handicap et le projet de loi 86 de 1982 qui concerne la primauté de la Charte et l'ajout d'autres motifs interdits de discrimination. Pour chacun de ces moments, nous étudions le mode de fonctionnement du PQ, c'est-à-dire à la fois ses motifs et les modalités de son intervention. Nous montrerons que le PQ utilise une variété de stratégies mais que l'analyse de l'ensemble des interventions péquistes permet de dégager un fil conducteur, soit l'engagement soutenu du PQ de l'époque Lévesque envers le mouvement des droits et libertés et la proximité qu'il entretient avec l'écosystème des groupes de défense des droits sociaux, du moins jusqu'au début des années 1980 (4.2).

4.1 LE PARTI QUÉBÉCOIS COMME OPPOSITION OFFICIELLE

Les débats des 25, 26 et 27 juin 1975 à la commission permanente de la Justice constituent l'avant-dernière étape de la procédure parlementaire, avant l'adoption de la Charte par l'Assemblée. Ils marquent ainsi une dernière ronde de discussions entre le gouvernement libéral et l'opposition et se distinguent à plus d'un égard des étapes précédentes du processus. D'une part, ils sont organisés autour des interventions des députés, ce qui n'était pas le cas lors des audiences publiques. D'autre part, ce sont des débats « article par article », ce qui rend les interventions des députés plus spécifiques. Enfin, il s'agit de débats de clôture : les députés, particulièrement péquistes, priorisent les

thématiques qu'ils considèrent plus importantes et jouent, pour ainsi dire, le tout pour le tout. L'enjeu principal des débats demeure les sources normatives à privilégier et leurs conséquences concrètes sur l'étendue des droits protégés. Morin réclame une place de choix pour les documents normatifs internationaux, en particulier la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, qu'il qualifie comme « l'inspiration profonde de tout ce projet de loi ![4] ». Choquette, lui, minimise l'importance de ces textes internationaux, « souvent assez ronflants, mais que les États n'appliquent pas d'une façon très sérieuse à leurs propres citoyens[5] ». Il en résulte donc toujours une divergence de visions entre un camp libéral qui reconduit l'ordre juridique en place, notamment en limitant l'étendue et la portée des droits protégés, et un camp péquiste qui vise un élargissement des droits protégés à la lumière des textes internationaux. Cette divergence marque l'ensemble du processus parlementaire depuis la deuxième lecture de la première version du projet de loi à l'automne 1975 et durant toutes les audiences publiques, mais elle devient encore plus palpable lors des débats de juin 1975. Le ministre Choquette, dont les choix semblent déjà faits, procède alors à un tri. D'une part, il accepte les propositions péquistes qui cadrent avec sa pensée et qui ne heurtent pas l'ordre juridique en place, ou encore les suggestions d'ordre technique ou linguistique. D'autre part, il demeure en revanche inflexible face à la quasi-totalité des propositions péquistes d'élargissement des droits protégés.

4.1.1 Les propositions péquistes acceptées par le gouvernement libéral

Le ministre Choquette n'accepte que deux propositions péquistes d'élargissement des droits protégés. La première concerne la condition des femmes dans le mariage et la deuxième touche la jouissance paisible des biens.

Dans le premier cas, Morin s'appuie sur le mémoire du RAIF et cite la Déclaration universelle des droits de l'homme[6] pour proposer l'ajout, dans la liste des droits économiques et sociaux, d'une disposition qui stipule que « toute personne a droit à des

[4] *JdD-CP*, vol. 16, no 153, 25 juin 1975, p. B-5002.
[5] *Ibid.*
[6] *JdD-CP*, vol. 16, no 155, 26 juin 1975, p. B-5126.

conditions de vie et de liberté égales dans le mariage - la déclaration universelle des droits de l'homme dit 'à l'intérieur du mariage' mais je préfère l'expression 'dans le mariage'- ainsi qu'à des droits et responsabilités égaux[7] ». Pour le chef de l'Opposition péquiste en chambre, « on trouve déjà suffisamment de discrimination à l'extérieur du mariage, dans l'emploi par exemple ; il me semble qu'à l'intérieur du mariage il serait temps que le législateur québécois consacre ce principe des responsabilités et des droits égaux[8] ». À sa façon habituelle, Choquette réplique qu'il s'agit d'un « exemple de principe extrêmement vague et général auquel il est impossible de donner une portée réaliste[9] ». Il s'inquiète des effets d'un tel droit sur l'efficacité de l'administration de la communauté dans un contexte où c'est le mari qui est chef de cette communauté[10]. Plus généralement, le ministre Choquette semble aussi soucieux de ne pas empiéter sur les travaux en cours de la réforme du Code civil[11]. Le ministre emploie d'ailleurs le même argument à propos du droit à « la jouissance paisible et la libre disposition des biens ». Le Parti québécois demande alors la réinscription dans le projet de charte de l'article relatif à la libre jouissance des biens, qui a été retiré lors de la réimpression du 26 mars 1975. Choquette croit inopportun d'inscrire le droit à la propriété dans une loi fondamentale, où il pourrait prendre un sens plus élastique qui en gênerait l'application, par exemple en compliquant des expropriations[12]. Contrairement à Choquette, Morin, lui, ne voit pas d'obstacle à ce que la Charte affecte la réforme des lois civiles et trouve au contraire que « nous pourrions donner de l'élan aux travaux de l'Office de révision [du Code civil][13] ».

Au départ, Choquette s'oppose fortement aux deux propositions péquistes. Il juge superflu d'étendre les droits fondamentaux à ce qu'il estime relever du Code civil et craint que cet élargissement n'impose une contrainte sur le travail de l'Office de révision du

---

[7] *Ibid*., p B-5125.
[8] *Ibid*., p B-5126.
[9] *Ibid.*
[10] *Ibid.*
[11] Sur cette réforme amorcée sous Duplessis et qui s'étend jusqu'à la fin de 1980, voir Marcel Guy, « Le Code civil du Québec : un peu d'histoire, beaucoup d'espoir », *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*, vol. 23 (1993), p. 453-492.
[12] « [É]noncé d'une façon aussi générale que cela, c'est plutôt de la nature d'un principe philosophique que de celle d'un principe de portée juridique. C'est cela qui m'a fait hésiter à reproduire ce principe dans la version actuelle de la charte », *JdD-CP*, vol. 16, no 153, 25 juin 1975, p. B-5002.
[13] *JdD-CP*, vol. 16, no 155, 26 juin 1975, p. B-5127.

code civil. Cependant, il finit par changer d'avis et accepter la proposition péquiste en réinscrivant l'article relatif à la jouissance des biens et en insérant, à l'article 47 du projet de charte, la phrase suivante: « Les époux ont, dans le mariage, les mêmes droits, obligations et responsabilités. Ils assurent ensemble la direction morale et matérielle de la famille et l'éducation de leurs enfants communs ». Cette formulation, peu engageante, ne crée pas de droits précis, à un moment où le partage des responsabilités domestiques perd de son caractère politique et où il est déjà prévu que le Code civil consacre l'égalité des époux en matière d'autorité parentale et de gestion du patrimoine[14].

En dehors de ces deux modifications substantielles, mais qui renforcent des droits alors existants sans en créer de nouveaux, le ministre Choquette n'accepte que des modifications de moindre envergure ou d'ordre terminologique. Il fait ainsi bon accueil à une proposition de Morin pour l'ajout, à l'article premier, d'un alinéa précisant que tout être humain « possède également la personnalité juridique ». Il accepte encore de revoir la formulation du devoir d'assistance (article 2) en remplaçant la formule « en provoquant le secours » par « en obtenant le secours », pour satisfaire Morin qui estime « que cela va être moins baroque et [ne] change pas le sens profond[15] ». Il consent aussi à des ajustements sémantiques de plus grande conséquence mais qui font immédiatement consensus, car ils expriment plus adéquatement une vision déjà partagée par tous les parlementaires. Ainsi, Choquette accepte de changer le mot « origine sociale » par « condition sociale » pour préciser la liste des motifs interdits de discrimination dans l'article 10. Choquette entérine aussi la proposition de la Ligue d'ajouter le mot « diffuser », en plus de « publier » et « exposer », à la liste des actions prohibées pour afficher des avis discriminatoires (article 11), ainsi que la proposition du RAIF d'ajouter le mot « attention », en plus de la sécurité et de la protection, à la liste des droits que les enfants peuvent attendre de leurs parents (article 39). L'inclusion des ministres du culte et des prêtres dans la catégorie des personnes liées juridiquement par le secret

---

[14] Voir Marcel Guy, « Le Code civil du Québec : un peu d'histoire… », p. 463, 464 et 471. Sur la dépolitisation du travail domestique durant les années 1970, voir Camille Robert, *Toutes les femmes sont d'abord ménagères. Histoire d'un combat féministe pour la reconnaissance du travail ménager*, Montréal, Éditions Somme toute, 2017, 180 p.

[15] *JdD-CP*, vol 16, no 153, 25 juin 1975, p. B-5006.

professionnel est aussi acceptée (article 9). Ces modifications sont certes importantes, puisqu'elles contribuent à l'amélioration du contenu et du texte du projet de charte, mais il reste qu'elles ne rendent pas compte de l'étendue des revendications qui ont été exprimées par les groupes sociaux et portées en commission permanente par les députés péquistes. De plus, ces modifications n'entament pas la résolution de Choquette à ne pas inscrire dans le droit québécois des innovations qui s'appuieraient sur de nouvelles sources normatives, comme les documents internationaux.

4.1.2 Les propositions péquistes refusées par le ministre Choquette

Le ministre Choquette refuse toutes les autres propositions péquistes qui visent l'élargissement des droits protégés. Il s'agit principalement du droit à l'identité civile des femmes, des droits des homosexuels et des droits des handicapés. Il refuse aussi d'accorder à la future charte la primauté juridique que réclame l'Opposition péquiste, appuyée par plusieurs groupes sociaux.

L'identité civile des femmes

Morin reprend en commission la proposition du RAIF d'ajouter un article qui accorderait à la femme mariée le droit de garder son nom de naissance en guise de nom légal[16]. Burns l'appuie en déclarant qu'il trouve inconséquent de « dire : II faut de plus en plus — et faire tous les discours qui assaisonnent cela — que les femmes prennent leur place dans la société, il faut que les femmes jouent un rôle actif dans tous les domaines, si, au départ, on ne leur reconnaît pas le minimum d'identité qui est la leur[17] ». Le ministre Choquette, là encore, refuse en invoquant des problèmes de nature pratique : « cela pose des problèmes au point de vue de l'organisation de l'état civil. Cela a des répercussions au point de vue des dispositions du code civil, relatives à l'état civil[18] ». Son principal souci semble la possibilité que les femmes n'adoptent pas toutes une conduite uniforme : « Est-ce que toute femme pourrait, à volonté, soit adopter le nom de son mari

[16] *Ibid.,* p. B-5013.
[17] *Ibid*., p. B-5014.
[18] *Ibid.*

ou garder son nom de jeune fille ?[19] ». Finalement, il « ne rejette pas, d'une façon irrémédiable, l'amendement qui est proposé par le chef de l'Opposition[20] », mais préfère renvoyer la question aux travaux de l'Office de révision du code civil.

L'orientation sexuelle

En continuité avec l'appui qu'il a manifesté durant les audiences publiques, Burns revient à la charge et souligne la discrimination dont sont victimes les homosexuels du Québec. Il demande donc l'inscription dans la future charte de la formule proposée par les associations homophiles, à savoir l'ajout de « l'orientation sexuelle » comme motif interdit de discrimination :

> [Q]uand bien même on se cacherait la tête dans le sable, quand bien même qu'on dirait que n'existe pas l'homosexualité au Québec, je pense qu'on aurait l'air des gens qui ne légifèrent pas pour des vraies personnes au Québec, aujourd'hui. Il y a des homosexuels au Québec et il y a, ce qui est pire, de la discrimination à leur endroit. Il me semble que le projet de loi que nous étudions actuellement est l'occasion idéale d'arrêter cette discrimination[21].

Les libéraux rejettent la demande de Burns en avançant deux sortes d'arguments, soit un argument d'ordre technique et un argument d'ordre social. Sur le plan technique, d'après Choquette, il n'est pas possible pour une charte de droits de « couvrir tous les facteurs antidiscriminatoires que l'on pourrait avoir à l'esprit[22] ». Il en découle « qu'il ne s'agit pas, dans une telle charte, d'examiner ou de viser la situation particulière de certains groupes qui ne se situent pas dans un contexte universel qui doit être celui d'une charte des droits de l'homme[23] ». Chose intéressante, Choquette semble entendre le mot « universel » comme un synonyme de « usuel » ou de « consensuel » : « on conférerait un statut de légitimité […] à un comportement qui peut être l'objet de critiques pour une bonne partie de la population. On introduirait un statut de légitimité à une forme d'activité

---

[19] *Ibid.*
[20] *Ibid.*
[21] *Ibid.*
[22] *Ibid.*
[23] *Ibid.*

qui déborde le cadre général et universel que l'on doit rechercher dans une telle charte[24] ». Le député libéral Denys Sylvain ajoute, dans la même veine, « qu'en introduisant le facteur de l'orientation sexuelle, on tombe dans un cas très particulier et un cas très limité, de telle sorte que cette mention n'a pas vraiment sa place dans une charte comme celle-ci qui veut avoir en somme, une portée sociale générale et non pas interdire tous les motifs de discrimination qu'on peut rencontrer à l'occasion, dans certaines circonstances[25] ». Pour tracer ainsi la ligne du « général » ou de « l'universel », les libéraux se situent donc sur le terrain de l'acceptabilité sociale ou, selon leurs propres mots, de « la mentalité existante[26] », voire de la « mentalité de notre milieu[27] ». L'argument comporte une part de paradoxe mais il correspond à la vision qu'a Choquette d'une charte qui doit surtout reconduire des équilibres existants : « Je veux bien comprendre que la charte a une fonction antidiscriminatoire, […] mais elle tente également, d'une certaine façon, de faire un peu la synthèse de la société actuelle. Je ne pense pas qu'il incombe au législateur, à ce moment-ci, d'aller implicitement conférer un statut de légitimité à l'orientation sexuelle comprise dans le sens de l'homosexualité[28] ». Plus explicite, Denys Sylvain prolonge cet argument d'ordre social en expliquant que l'impopularité des homosexuels pourrait nuire au gouvernement ou à la charte :

> Quand le ministre de la Justice disait, tout à l'heure, qu'il ne voulait pas, à l'intérieur de deux mots, risquer peut-être la Charte des droits de l'homme, on peut le comprendre de cette façon. Eu égard à la mentalité existante, dans des cas particuliers, tels le logement, l'emploi, avec l'inclusion des termes 'orientation sexuelle', en donnant des pouvoirs coercitifs à une commission qui enquêterait, etc., je me demande, à la fin, dans le cadre où on se situe, dans les mentalités au Québec, à l'heure actuelle […] si ces dispositions, à l'intérieur de l'article 9, ne viendraient pas créer, au point de vue des pourcentages et des nombres de personnes, des cas discriminatoires d'un autre côté, où le gouvernement, pour une fois, serait encore plus blâmé que de ne pas avoir légiféré dans le cas de l'homosexualité[29].

---

[24] *Ibid*., p. B-5024.
[25] *Ibid.,* p. B-5039.
[26] *Ibid*., p. B-5038.
[27] *Ibid*., p. B-5029.
[28] *Ibid.,* p. B-5039.
[29] *Ibid.*

Fait surprenant, le ministre Choquette se réfère pour une rare fois aux documents internationaux de droits de l'homme pour justifier son refus : « Puisque le député de Maisonneuve a fait un amendement à l'effet d'inclure dans l'article 9 la mention de l'orientation sexuelle, je dirai qu'une telle mention ne se retrouve dans aucune autre loi ou aucun traité international qui porte sur la question[30] ». L'intention rhétorique est ici de retourner contre le PQ ses références à des sources normatives extérieures au droit canadien.

L'opposition péquiste réplique que les chartes de droits sont faites pour protéger des minorités et que le Québec connait une évolution de mœurs qui rend envisageable l'introduction de l'homosexualité comme motif interdit de discrimination. Burns se réfère aux statistiques fournies par les associations homophiles et au rapport américain Kinsey pour estimer à au moins 100 000 le nombre de personnes homosexuelles au Québec : « Faites les calculs que vous voulez, vous arrivez autour de 100,000 tout le temps […] vous ne pensez pas que ça vaut la peine de légiférer pour des gens qui régulièrement, constamment, sont l'objet de discrimination ?[31] ». Burns montre aussi que les autres motifs interdits de discrimination déjà inclus dans le projet de loi 50 visent eux aussi à protéger des minorités :

> Sur la race. Qu'on le veuille ou non, tout le monde n'est pas de la même race au Québec. Ce ne sont pas des cas généraux. La couleur ; ce n'est pas pour les blancs qu'on légifère, vous savez. Ce ne sont pas les blancs qui sont l'objet de discrimination au Québec ; c'est pour les noirs. Savez-vous quel est le pourcentage de noirs au Québec ? Cela ne dépasse pas […] je me lancerais sur le chiffre de 4%. C'est quand même pour eux qu'on légifère présentement […] C'est quand même aussi pour les Asiatiques. C'est quand même aussi pour les Indiens qui, eux, sont en proportion encore moindre […] Il y a des gens à Montréal qui ne parlent que le grec, que le portugais. Vous légiférez quand même pour ces gens[32].

En revenant aux personnes homosexuelles, le député péquiste s'interroge en outre :

---

[30] *Ibid.,* p. B-5024.
[31] *Ibid.,* p. B-5034.
[32] *Ibid.,* p. B-5035 et B-5036.

> Ce ne sont pas des gens qu'on met en marge de la société, ce sont des gens qui sont avec nous autres dans cette société actuelle du Québec. Pourquoi ne le reconnaît-on pas ? Pourquoi se gêne-t-on de dire que ce sont des gens de notre société ? Ce ne sont pas des gens qu'on doit déjeter de notre société. Contrairement à ce que bien des gens pensent, ce ne sont pas des malades et ce ne sont pas des vicieux. Ce sont des gens qui ont tout simplement une orientation sexuelle différente de la majorité au Québec. Je pense qu'il faut le reconnaître dans un projet de loi aussi important que cela[33].

Au sujet de l'acceptabilité sociale, Morin fait remarquer que les mentalités changent au Québec : « ce n'est pas par hasard que l'Opposition a proposé cet amendement ; c'est parce qu'aujourd'hui, dans le dernier quart du vingtième siècle, cela correspond à une évolution des mœurs, cela correspond à une plus grande ouverture d'esprit de la part des gens[34] ». Morin fournit une liste récente d'organismes qui signalent leur appui à la cause homosexuelle : elle inclut la Ligue des droits de l'Homme, le Conseil du statut de la femme, la Commission de police du Québec, le Syndicat des fonctionnaires provinciaux et plusieurs autres organes syndicaux, des associations du milieu de l'enseignement et des institutions et personnalités religieuses[35].

Malgré tout, le ministre Choquette demeure imperméable à ces arguments. Il confirme la discrimination dont sont victimes les homosexuels, reconnait la valeur des arguments péquistes, mais dit n'être pas prêt à poser le geste :

> « [J]e ne dis pas que les arguments mis de l'avant sont sans valeur parce qu'il existe certainement des circonstances particulières où des homosexuels sont victimes de faits discriminatoires. Mais l'implication d'adopter le principe, au niveau de la charte, emporte une collaboration particulière, une vision particulière de la société. Pour ma part, je ne suis pas prêt, du moins dans l'état actuel des choses, à poser le geste qui nous est demandé[36] ».

---

[33] *Ibid*., p. B-5036.
[34] *Ibid.,* p. B-5025.
[35] *Ibid*., p. B-5025 et B-5027.
[36] *Ibid.,* p. B-5040.

Le handicap

« Je me heurte à un mur sur ce plan[37] ». Tel est le constat de Morin devant la position du ministre Choquette sur la possibilité de protéger les personnes handicapées contre la discrimination. Morin, en effet, reprend en commission la revendication de l'Association de paralysie cérébrale du Québec et propose d'inscrire, à l'article 9, les « aptitudes physiques » comme motif interdit de discrimination : « dans le mémoire qui nous a été soumis par les personnes handicapées sur le plan physique, on a fait état des discriminations dont sont souvent l'objet ces personnes. On nous a dit que très souvent ils avaient des difficultés dans le domaine du logement, dans le domaine de l'emploi[38] ». Choquette nie le besoin d'intervenir. Il commence par citer l'article 46 du projet de loi, qui protège les personnes présentant une infirmité « contre toute forme d'exploitation[39] » et qui, selon lui, « a été introduit justement à la suite des représentations qui nous ont été faites[40] ». Choquette doit toutefois reconnaître que cet article n'assure pas « une protection absolue aux handicapés physiques ou mentaux[41] ». En fait, le ministre libéral est plutôt soucieux des incidences économiques sur les propriétaires de commerces qui, « si on reconnaît des droits aux personnes handicapées ou aux personnes aveugles avec des chiens guides, devront réaménager un certain nombre des aspects physiques des lieux qui sont ouverts au public[42] ». C'est vraiment sur ce point, selon Choquette, que « l'amendement proposé par le chef de l'Opposition dépasse vraiment le cadre de la charte[43] ». Le ministre Choquette dit plutôt souhaiter l'adoption future de normes catégorielles sans le soutien d'un droit universel reconnu par la charte :

> [I]l faudra probablement viser à des lois sectorielles à l'égard des différents types de handicapés physiques qui intéressent le chef de l'Opposition, qu'on prenne des aveugles, qu'on prenne des sourds, qu'on prenne des gens qui n'ont pas l'usage d'un membre, il faudra, par conséquent, faire des études sur des lois qui seraient sectorielles et qui permettraient à ces gens d'accéder, dans la plus large mesure

---

[37] *Ibid*., p. B-5043.
[38] *Ibid*., p. B-5041.
[39] *Ibid.*
[40] *Ibid.*
[41] *Ibid.*
[42] *Ibid.,* p. B-5044.
[43] *Ibid.,* p. B-5042.

> possible, à l'égalité, malgré que leur handicap physique puisse comporter l'incapacité de remplir au moins un certain type d'emploi[44].

Par ses références constantes à la mentalité existante, aux coûts économiques ou à l'organisation de l'état civil, le ministre Choquette emploie ainsi toutes sortes d'arguments afin de maintenir le statu quo sur une variété de sujets. Ces différents arguments convergent autour d'une vision cohérente, celle d'une charte qui reflète les équilibres sociaux existants plutôt que de chercher à les transformer. Sa position sur la primauté de la future charte révèle bien cet aspect de sa pensée.

La primauté de la Charte

Le 26 juin, Morin exprime son insatisfaction face à l'attitude du gouvernement, « qui ne va pas plus loin […] que la solution de compromis qui avait été proposée par la Ligue des droits de l'homme[45] », selon laquelle la charte ne s'applique qu'aux lois qui seront adoptées après elle. Il rappelle que « de nombreux organismes, qui se sont fait entendre devant cette commission, [o]nt été unanimes — je ne me souviens pas d'avoir lu de notes discordantes dans la transcription — pour déplorer la non-primauté de la charte sur l'ensemble des lois québécoises[46] ». Morin propose des solutions pratiques qui faciliteraient l'attribution à la charte d'une primauté sur les autres lois, comme un délai d'application permettant de modifier des lois antérieures ou encore l'exigence de la majorité des deux tiers pour toute modification ultérieure de la charte[47], ce qui rendrait sa modification plus difficile et préserverait, du coup, son caractère fondamental. À défaut de quoi, martèle Morin, le caractère solennel de la charte n'est qu'une illusion et il faudrait donc « appeler ce projet Loi sur les droits et libertés de la personne. Ce serait beaucoup plus exact, ce serait moins pompeux, ce serait moins prétentieux, ce serait plus près de la réalité et de la vérité[48] ». Le ministre Choquette s'obstine. Il invoque le modèle de

---

[44] *Ibid*., p. B-5042.
[45] *JdD-CP*, vol. 16, no 155, 26 juin 1975, p. B 5130.
[46] *Ibid.*
[47] *Ibid*., p. B-5130 et 5131.
[48] *Ibid*., p. B-5133.

l'Angleterre[49], s'attaque au « zèle chartiste » de Morin, dont la « réflexion sur le problème n'est pas vraiment arrivée à maturité[50] », et rejette l'idée que le mot « charte » doive désigner une loi primordiale ou au statut particulier :

> On emploie le mot 'charte' ; on peut employer le mot 'code', on peut employer le mot 'loi' ; ce sont tous des termes qui peuvent être applicables à différents types de législations[51] […] La ville de Montréal a une loi qui s'appelle la charte de la ville de Montréal. La ville de Laval a une loi qui s'appelle la charte de la ville de Laval. Et moi je connais beaucoup de lois municipales qui, au lieu de s'appeler lois municipales, au sujet de telles municipalités, s'appellent chartes. Donc, une charte c'est une loi qui a un caractère un peu plus solennel qu'une autre loi[52].

De son côté, Morin accuse le gouvernement libéral de vouloir s'attribuer le mérite et le capital symbolique associé à une charte des droits sans réellement vouloir poser le geste : « Je crains que l'appeler charte ne donne l'illusion aux citoyens que nous adoptons là quelque chose de tout à fait fondamental, quelque chose sur lequel ils peuvent tabler parce que toute la législation doit s'aligner là-dessus. Ce n'est pas le cas. […] Je suis mal à l'aise de la façon dont il s'y prend pour donner l'impression aux Québécois qu'il s'agit vraiment d'une charte[53] ». Il tisse un lien entre ce déficit d'ambition en matière de droits et l'incapacité du gouvernement Bourassa à assumer la personnalité nationale du Québec : « Je voudrais qu'il y ait un minimum de souci de franchise de la part du ministre et qu'il n'aille pas suivre l'exemple de certains de ses collègues qui nous parlent de souveraineté culturelle, quand ils ne possèdent même pas la minuscule autonomie culturelle qui serait nécessaire au Québec […] Toujours le gouvernement par l'image[54] ».

La Charte est finalement adoptée par l'Assemblée nationale en troisième lecture le 27 juin 1975 et obtient la sanction royale le même jour. À l'exception des dispositions sur la constitution de la nouvelle Commission des droits, qui sont d'application immédiate, l'entrée en vigueur de la Charte est fixée pour le 28 juin 1976. Les commissaires sont ainsi

---

[49] *Ibid*., p. B-5132.
[50] *Ibid*., p. B-5133.
[51] *Ibid.*
[52] *Ibid*., p. B-5136.
[53] *Ibid*., p. B-5131.
[54] *Ibid*., p. B-5133.

nommés au printemps, après quoi la Commission démarre son plein fonctionnement avec l'entrée en vigueur de la Charte. Entretemps, Jérôme Choquette a quitté le ministère de la Justice pour celui de l'Éducation, quelques semaines après l'adoption de la Charte ; se disant en désaccord avec l'application au monde scolaire de la loi 22 sur la langue française, il quitte ensuite le Parti libéral en septembre 1975[55].

Les élections de novembre 1976 voient surtout l'ascension du Parti québécois au pouvoir. Le PQ présente un programme politique qui met l'accent sur deux piliers fondamentaux[56], la souveraineté et « la promotion humaine, qui s'attache obstinément à dessiner le modèle d'une société où l'égalité des droits sera absolue […] Une société qui serait axée sur la justice, le bien-être et l'épanouissement [de] chacun de ses membres[57] ». Durant la campagne électorale, le PQ s'engage, entre autres, à modifier la Charte pour y inclure le motif de l'orientation sexuelle[58]. Plus globalement, c'est une nouvelle page qui s'ouvre dans l'histoire de la Charte. La proximité entre le PQ et plusieurs groupes de la société civile, déjà visible quand le PQ formait l'Opposition officielle, se poursuit et, au moins dans le dossier de la Charte, prend toute son ampleur entre 1976 et 1982. Tant le gouvernement que les groupes de défense des droits conviennent alors qu'il est de mise d'étoffer la Charte incomplète qu'a promulguée le gouvernement libéral en juin 1975.

4.2 LE PARTI QUÉBÉCOIS À LA TÊTE DU GOUVERNEMENT

Le ministre de la Justice dans le premier gouvernement de René Lévesque, Marc-André Bédard[59], présente à l'Assemblée d'un premier projet de loi visant à modifier la

---

[55] Assemblée nationale du Québec, *Dictionnaire des parlementaires*, « Jérôme Choquette », [En ligne], https://www.assnat.qc.ca/fr/deputes/choquette-jerome-2569/biographie.html (page consultée le 8 décembre 2025).

[56] Parti québécois, *Le programme. L'action politique. Les statuts et règlements,* Montréal, Éditions du Parti québécois, 1975, 55 p.

[57] Manon Tremblay, « Mouvements sociaux et opportunités politiques : les lesbiennes et les gais et l'ajout de l'orientation sexuelle à la Charte québécoise des droits et libertés », *Canadian Journal of Political Science /Revue canadienne de science politique*, vol. 46, no 2 (2013), p. 295-322, p. 308.

[58] *Ibid*., p. 305-308.

[59] Avocat, Marc-André Bédard est député péquiste depuis 1973. Il occupe le poste de ministre de la Justice du 26 novembre 1976 au 5 mars 1984. Assemblée nationale du Québec, *Dictionnaire des parlementaires*, « Marc-André Bédard », [En ligne], https://www.assnat.qc.ca/fr/deputes/bedard-marc-andre-1935/biographie.html (page consultée le 8 décembre 2025).

Charte, le 15 décembre 1977. À cette occasion il fournit l'explication suivante pour justifier l'engagement plus général du PQ envers les groupes de défense des droits : « cela n'étonnera personne, je crois, qu'un parti politique, fondé et maintenu pour contribuer à la liberté nationale d'un peuple, se montre soucieux d'assurer les libertés des divers éléments de ce peuple et, en particulier, celles de ses minorités[60] ». Les membres de ces minorités, ajoute-t-il, « c'est du monde de notre société, de nos concitoyens[61] ». Le premier gouvernement Lévesque introduira en fait deux modifications importantes à la Charte, la première, en 1977, concernant les droits des homosexuels, et la deuxième, en 1978, touchant les droits des personnes handicapées. On voit alors le PQ se montrer à l'écoute de groupes de défense des droits et de leurs demandes sectorielles. En octobre 1981, dans un contexte politique différent qu'on détaillera plus loin, le second gouvernement Lévesque se questionne ensuite de façon plus générale sur « l'impact de la future charte fédérale des droits contenu dans la résolution à l'étude à Ottawa sur la Charte québécoise des droits et libertés de la personne[62] » et il appelle pour cette raison à une modification majeure de la Charte. Quelque soixante organismes de la société civile répondent présents et on voit, dans ce contexte comme dans celui de 1977-1978, le PQ jouer un rôle de mobilisateur des groupes sociaux dans le dossier des droits de la personne. Cette capacité de mobilisation autour de projet de loi et dans le cadre des procédures parlementaires afférentes semblent d'ailleurs représentatives de ce que Gilles Bourgault a pu observer sur l'ampleur des consultations en commission sous les gouvernements Lévesque[63].

4.2.1 Le PQ à l'écoute des groupes sociaux : les modifications de 1977 et 1978

Les modifications apportées à la Charte en 1977 (sur les droits des homosexuels) et en 1978 (sur les droits des personnes handicapées) s'appuient sur des motifs analogues. En revanche, la mise en œuvre de chacune passe par des chemins procéduraux différents. Dans le premier cas, le PQ répond à une démarche lancée par les groupes de défense des

---

[60] *JdD-AN*, vol. 19, no 133, 15 décembre 1977, p. 4884.
[61] *Ibid.,* p 4889.
[62] *JdD-CP*, vol. 25, no 1, 6 octobre 1981, p. B-1285.
[63] Bourgault, « La participation citoyenne aux processus … », p. 135 et s.

droits des homosexuels, en faisant adopter rapidement le projet de loi 88 en décembre 1977. Dans le second cas, c'est au contraire le gouvernement qui lance un large processus concernant les personnes handicapées, amorcé par la parution d'un livre blanc en avril 1977 et menant à l'adoption de la loi 55 en juin 1978. De plus, alors que le gouvernement Lévesque montre une certaine fermeté lors de la modification de 1977, le processus concernant les droits des personnes handicapés est plus largement consultatif.

Dans les deux cas, cependant, les choix du gouvernement péquiste se révèlent en continuité avec la vision défendue par Jacques-Yvan Morin et Robert Burns en 1974-1975, selon laquelle la Charte, pour être cohérente avec la finalité propre à une charte des droits humains, devrait élargir le périmètre des droits protégés. Dans le cas de l'homosexualité particulièrement, le PQ revendique d'ailleurs lui-même la continuité entre ces réformes et ses positions de 1975. En décembre 1977, par exemple, le ministre Bédard signale que le projet de loi sur les droits des personnes homosexuelles « constitue le prolongement logique d'attitudes publiques prises par le parti ministériel alors qu'il constituait l'Opposition officielle dans cette Assemblée[64] ». D'autres députés péquistes, dont le leader parlementaire Robert Burns, se joignent alors à lui. Lors de sa présentation du projet de loi sur les droits des personnes handicapées en 1978, le ministre Denis Lazure, se fait moins explicite sur ce point. Cela peut s'expliquer par le fait que, en tant que ministre des Affaires sociales, il est surtout tenu responsable de la gouverne de son réseau et de l'offre de services.

Dans ses déclarations de 1977, Bédard rappelle aussi les sources normatives élargies dont s'inspire le parti. D'une part, il situe l'essor des libertés humaines dans le processus plus large de modernisation d'un Québec appelé à assumer les responsabilités universelles de chaque nation. Il valorise en effet « le Québec des libertés, comme l'appelle à juste titre l'Opposition officielle[65] », en précisant que « ce n'est pas le Québec d'une liberté acquise depuis des siècles, mais plutôt le Québec qui crée au jour le jour ses libertés[66] ». Il ajoute qu'il n'y a « aucun cas comparable en Occident, ni dans le monde,

[64] *JdD-AN*, vol. 19, no 133, 15 décembre 1977, p. 4884.
[65] *Ibid.*
[66] *Ibid.*

d'une société qui soit passée aussi vite que la société québécoise, d'une façon aussi adulte, avec aussi peu d'aspects négatifs, d'une société fermée, autoritaire, obscurantiste, à une société ouverte, audacieuse et articulée[67] ». D'autre part, il souligne l'importance de la participation citoyenne dans ce mouvement : « Ce n'est pas là - je tiens à le dire, c'est ma conviction – l'œuvre d'un gouvernement, ni celui-ci, ni un autre, mais c'est l'œuvre des citoyens dans leur ensemble, chacun engagé dans son milieu[68] ». Il insiste sur « la responsabilité du gouvernement, de celui-ci comme de tout autre, de contribuer à assurer que les libertés acquises le demeurent et que les nouvelles libertés qui se construisent ne soient pas entravées[69] ». Soulignant que l'essor des droits doit par nature s'élargir à de telles « nouvelles libertés », le ministre Bédard rappelle enfin qu'il est « facile de comprendre que l'énumération faite dans cet article [10] de la Charte des droits et libertés de la personne est essentiellement limitative[70] » dans sa version de 1975. C'est ce qui l'amène à trancher en rejetant, comme on le verra, la position libérale sur les droits des homosexuels : « l'on ne peut être indifférent au phénomène de la discrimination, on est en faveur ou on est contre, il n'y a pas de mi-chemin. Les indifférents, les non-intéressés face à la discrimination, quoi qu'ils pensent, sont en faveur de la discrimination[71] ».

Le parcours procédural de la modification de 1977 concernant les droits des homosexuels

Le processus parlementaire entraînant la modification de 1977 ne prend qu'une semaine. Le 7 décembre 1977, le ministre Bédard dépose en première lecture le projet de de loi no 88-Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne[72], qui est ensuite adopté en deuxième et troisième lectures aussi tôt que le 15 décembre suivant, les deux votes étant tenus le même jour[73]. Le déroulement de ces deuxième et troisième lectures nous montre un PQ pressé de faire adopter la loi. Ce jour-là, Robert Burns, comme leader parlementaire du gouvernement, propose « que la commission de l'Assemblée nationale

---

[67] *Ibid.*
[68] *Ibid.*
[69] *Ibid.*
[70] *Ibid*., p. 4883.
[71] *Ibid.,* p. 4888.
[72] *JdD-AN*, vol. 19, no 128, 7 décembre 1977, p. 4508.
[73] *JdD-AN*, vol. 19, no 133, 15 décembre 1977, p. 4892.

prenne connaissance immédiatement du projet de loi no 88, article par article[74] », afin d'éviter un passage en commission parlementaire. La même soirée, après l'adoption en deuxième lecture, Burns propose de « passer immédiatement à la troisième lecture, si j'avais le consentement de nos collègues[75] ». Le PQ ayant la majorité absolue, la loi est adoptée peu avant minuit.

Pourquoi une telle rapidité ? Une hypothèse répandue, soutenue notamment par l'historien Mathieu Arsenault, veut que le gouvernement procède surtout en réaction aux évènements survenus à la fin d'octobre 1977 après qu'une descente policière brutale au Truxx, un bar gai de Montréal, ait suscité la mobilisation de la communauté homosexuelle, incluant une marche regroupant plus de 2000 personnes le lendemain de l'incident, suivie d'autres séances de piquetage et de manifestations[76]. Même si ce contexte immédiat a sans doute précipité le processus politique, il demeure qu'une réaction aussi prompte aurait été impossible sans la proximité du PQ avec les groupes sociaux et sans le travail préalable déjà engagé par la toute jeune Commission des droits de la personne. La chose est digne de mention car la cause homosexuelle ne fait pas l'unanimité à l'époque et l'interdiction de discriminer sur la base de l'orientation sexuelle ne sera confirmée au palier fédéral qu'en 1995.

Concrètement, l'action du législateur à la fin de 1977 est rapide car elle s'appuie sur une recommandation de la Commission des droits de la personne. Lors de la deuxième lecture en effet, le 15 décembre 1977, le ministre Bédard est explicite à ce sujet :

> Maintenant, si nous avons procédé sur ce plan spécifique de l'orientation sexuelle, c'est que c'est un domaine sur lequel nous avons eu une représentation très spécifique de la Commission des droits de la personne qui, dans une lettre de son président et également dans un télégramme qui nous était adressé, nous exprimait que la commission estimait qu'il y avait lieu d'ajouter, à l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec, le critère de l'orientation sexuelle

[74] *Ibid.,* p. 4890.
[75] *Ibid*., p. 4892.
[76] Mathieu Arsenault. « Contribution de l'Association pour les droits des gai(e)s du Québec (ADGQ) dans l'affirmation des gais au Québec:1976-1988 », *Bulletin d'histoire politique*, vol. 9, no 1 (2000), p. 128-135.

> parmi les motifs de discrimination interdits et ainsi de protéger les homosexuels contre la discrimination. C'était sa position très explicite[77].

Or, comme l'explique Mathieu Arsenault, la Commission a été interpellée à cette fin par l'Association pour les droits des gai(e)s du Québec (ADGQ) avant les évènements du Truxx[78], sans doute entre l'automne 1976 et l'été 1977. En fait, l'ADGQ présente un mémoire à la Commission des droits de la personne (CDP) et au ministre Bédard en octobre 1977[79]. Le député créditiste Samson, hostile aux droits des homosexuels, interprète cette collaboration comme une forme de copinage déplacé entre le PQ et l'ADGQ : « Cette référence [à la Commission] que fait le ministre ne m'impressionne pas tellement parce que nous avons l'expérience claire et nette que le gouvernement se sert de la Commission des droits de la personne quand cela fait son affaire[80] ». Samson ne précise pas davantage ses allégations, mais il n'est certes pas exclu que des dirigeants du PQ aient, en coulisses, donné en premier lieu le feu vert à l'ADGQ pour saisir la Commission des droits.

Par ailleurs, quand le PQ choisit d'écarter le passage en commission parlementaire en décembre 1977, il justifie ce refus de consultation en évoquant l'ampleur des débats et représentations déjà réalisés lors des audiences publiques de 1975. Cela lui permet de rappeler que « cet amendement n'avait pas été retenu par le gouvernement d'alors, non pas en raison d'une quelconque objection de principe, mais bien plutôt parce que le ministre de la Justice de l'époque jugeait que le moment était inapproprié et craignait que la crédibilité de l'ensemble de la charte ne risque de souffrir de cet amendement[81] ». Le ministre Bédard estime que ce risque est maintenant levé : « il faut croire qu'elle n'y courra aucun grave danger puisque l'amendement proposé […] est réclamé et soutenu par la Commission des droits de la personne[82] ». Il note qu'il « ne s'agit pas d'approuver la

---

[77] *JdD-AN*, vol. 19, no 133, 15 décembre 1977, p 4891.
[78] Arsenault, « Contribution de l'Association pour les droits des gai(e)s… », p. 131.
[79] Tremblay, « Mouvements sociaux et opportunités politiques … », p. 303.
[80] *JdD-AN*, vol. 19, no 133, 15 décembre 1977, p. 4886.
[81] *Ibid.,* p. 4882.
[82] *Ibid.*

moralité de cette attitude, mais d'empêcher que des citoyens ne puissent être ostracisés, notamment dans l'emploi et le logement, à cause de leurs affinités sexuelles[83] ».

Bref, il serait réducteur d'expliquer la modification de 1977 uniquement par l'actualité immédiate, car cela reviendrait à minimiser le rôle des interventions réalisées dès 1975 par le PQ et les associations homophiles au sujet de la Charte. Plus que le fruit d'une simple « conjoncture favorable tissée d'opportunités de nature politique et culturelle[84] » faite de répression policière et d'un gouvernement sympathique, la percée législative de 1977, une première en Amérique du Nord, est le couronnement d'une convergence de plus longue haleine entre le PQ et les associations homophiles, ainsi que d'une réflexion plus générale très développée sur la nature et la finalité d'une charte des droits. Comme l'indique le ministre Bédard, « logiques avec nous-mêmes, nous proposons en 1977 un amendement que nous avons défendu en 1975[85] ».

Le parcours procédural de la modification de 1978 concernant les droits des personnes handicapées

Le processus concernant les droits des personnes handicapées est plus lent. Il s'amorce le 3 juin 1977 lorsque le PQ dépose le projet de loi no 9 portant sur la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées, qui vise à modifier la Charte sur ce point [86]. Contrairement à la modification sur les droits des homosexuels, ce projet de loi s'inscrit dans un projet plus large qui vise non seulement l'élargissement des droits mais aussi l'élaboration d'une politique globale, incluant par exemple l'offre de service du réseau de la santé. Ce projet global a été lancé au mois d'avril précédent par le ministre des Affaires sociales Denis Lazure, avec la publication d'un livre blanc intitulé *Proposition de politique à l'égard des personnes handicapées*[87]. Ce chantier exige de la coordination entre divers ministères et le gouvernement Lévesque en fait aussi un exercice

---

[83] *Ibid*., p. 4885.
[84] Tremblay, « Mouvements sociaux et opportunités politiques… », p 303.
[85] *JdD-AN*, vol. 19, no 133, 15 décembre 1977, p. 4882.
[86] *JdD-AN*, vol. 19, no 48, 3 juin 1977, p. 1287-1288.
[87] Gouvernement du Québec, ministère des Affaires sociales, *Livre blanc. Proposition de politique à l'égard des personnes handicapées*, Québec, ministère des Affaires sociales, 1977, p. 3. Ce livre blanc est déposé à l'Assemblée nationale conjointement avec le projet de loi 9, le 3 juin 1977.

ambitieux de concertation. Cela explique que, quoique déposé en juin 1977, le projet de loi no 9 n'est finalement adopté que le 22 juin 1978. Cette lenteur résulte surtout de la profondeur du processus de consultation et d'écoute des groupements de défense des droits des handicapés.

Cette caractéristique du chantier sur le handicap a été analysée en détail par l'historien Gilles Bourgault, qui signale « la synergie singulière entre des organismes émergents et des décideurs politiques animés d'une apparente volonté de partenariat […] durant le processus d'élaboration de politiques publiques concernant les personnes handicapées entre 1975 et 1985[88] ». On pourrait ajouter que cette « synergie » s'observe surtout sous les gouvernements Lévesque : en effet, même si le gouvernement libéral de Bourassa avait bien déposé en juin 1976 le projet de loi 55 « sur la protection des personnes handicapées », les groupes de défense des droits des personnes handicapées lui reprochaient justement que ce projet de loi « [aur]ait pu être élaboré sans aucune forme de consultation des personnes directement concernées, à savoir les personnes handicapées elles-mêmes[89] ». Le Comité de liaison des handicapés physiques du Québec (CLHPQ) affirmait qu'il en résultait « une loi-piège, qui ignore les problèmes quotidiens[90] ». Bourgault rapporte que la tension est palpable entre des groupements de défense des handicapés, notamment l'AQDM, et le ministre libéral Claude Forget lors des audiences publiques de la commission parlementaire des Affaires sociales sur ce projet de loi[91].

Contrairement à son prédécesseur libéral, le ministre Lazure affirme au débat de première lecture sa volonté de consulter les acteurs du milieu, tant durant les audiences publiques qu'en amont de celles-ci : « Nous espérons recevoir les réactions des groupements intéressés. Nous aurons l'occasion, au cours de l'été, d'envoyer un groupe de travail qui rencontrera, un peu partout au Québec, des groupements de personnes

---

[88] Gilles Bourgault, « Entre revendication et partenariat : la construction du mouvement de défense des droits des personnes handicapées au Québec entre 1975 et 1985 », *Bulletin d'histoire politique*, vol. 27, no 1 (2018), p. 113 et 114; du même auteur, « L'influence du mouvement associatif des personnes handicapées sur les politiques sociales au Québec entre 1975 et 1985 ». Mémoire de maitrise (histoire), UQAM, Montréal, 2016, 154 p.
[89] *Ibid*., p. 116.
[90] *Ibid.,* p. 115.
[91] *Ibid.,* p. 117.

handicapées[92] ». Échaudés, des groupes de défense des droits des personnes handicapés se montrent sceptiques. Le 7 juin 1977, un article de presse relaie le pessimisme du CLHPQ et de l'AQDM[93]. S'ensuivent néanmoins, cet été-là, « de nombreuses consultations, dont une tournée du ministère des Affaires sociales auprès des associations de personnes handicapées, désormais appelés organismes de promotion[94] ». Selon Bourgault, la consultation estivale a « deux conséquences majeures : elle permet aux organismes du milieu associatif de se préparer et d'interagir avec des représentants du ministère durant la période de rédaction des mémoires en vue de la commission parlementaire prévue à l'automne ; en corollaire, elle informe le ministre sur les réactions de ces organismes avant de les rencontrer dans un cadre formel[95] ». Effectivement, le 3 août 1977, le ministre Lazure déclare au journal *Le Devoir* son intention d'apporter plusieurs amendements au projet de loi[96]. En dépit de ces échanges, le Front commun pour les droits des personnes handicapées, qui regroupe une vingtaine d'associations, persiste et signe un *Manifeste* peu avant les audiences de la Commission permanente des Affaires sociales, se disant « bien résolu à tout mettre en œuvre pour convaincre le gouvernement de retirer son projet de loi[97] ». Dès l'ouverture des audiences, cependant, le ministre Lazure « adopte une position cohérente avec les annonces antérieures et présente plusieurs changements qu'il envisage d'intégrer à la suite des avis recueillis durant la tournée estivale ainsi qu'à la lecture de la soixantaine de mémoires reçus[98] ».

Selon Bourgault, le déroulement des audiences montre un ministre attentif aux préoccupations des organismes, qui finissent par adhérer au projet[99]. L'APCQI, par exemple, déclare que « [l]es remarques que le ministre a apportées […] nous enlèvent un peu la parole de la bouche parce que, la plupart de ces modifications, vous les retrouverez

---

[92] *JdD-AN*, vol. 19, no 48, 3 juin 1977, p. 1288.
[93] Bourgault, « Entre revendication et partenariat… », p. 117-118.
[94] Office des personnes handicapées du Québec, *À part… égale. L'intégration sociale des personnes handicapées : un défi pour tous. Politique d'ensemble de prévention de la déficience et d'intégration sociale des personnes handicapées*, Québec, 1984, p. 16.
[95] Bourgault, « Entre revendication et partenariat… », p. 117.
[96] *Ibid*., p. 118.
[97] *Ibid.*
[98] *Ibid*., p. 119.
[99] *Ibid.,* p. 120.

dans notre mémoire[100] ». Le CLHPQ, de son côté, confirme « qu'une suite favorable a été donnée à certaines de leurs recommandations majeures[101] ».

En résumé, confirme Bourgault, « lors des audiences à la CAS, tous les organismes du milieu associatif des personnes handicapées réitèrent leurs principales préoccupations tout en reconnaissant l'ouverture du gouvernement et en semblant faire confiance au ministre pour une nouvelle mouture du projet de loi qui satisfasse leurs attentes[102] ». Sur le fond, le débat porte principalement sur deux enjeux, soit le rôle du futur Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ) et l'inclusion des droits des personnes handicapées dans la Charte[103]. L'adoption du projet de loi à l'unanimité par l'Assemblée nationale le 22 juin 1978[104], récolte une réaction globalement positive, à la fois de la part des organismes de défense des droits des personnes handicapées et de la part de l'Opposition[105]. Du côté de la Charte, le handicap est rajouté à la liste des motifs interdits de discrimination.

Globalement, les modifications de 1977 et 1978 montrent des groupes de défense de droits à la fois bien organisés, peut-être mieux qu'en 1975, et plus proches du gouvernement[106]. Selon Bourgault, dans le cas du projet de loi sur les personnes handicapées,

> [L]'attitude du ministre Lazure tranche avec celle de son prédécesseur libéral. Ainsi, sans se formaliser du ton belliqueux employé par le Front commun, il engage un dialogue et pose des actions qui prennent en compte les demandes du milieu associatif. Et surtout, il adopte une attitude qui légitime les organismes de personnes handicapées en les positionnant clairement comme des interlocuteurs qu'il faut consulter, écouter, et auxquels il est judicieux de faire une place dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques sociales les concernant[107].

---

[100] *Ibid*., p. 119.
[101] *Ibid.,* p. 120.
[102] *Ibid.*
[103] *Ibid*., p. 119.
[104] *JdD-AN*, vol. 20, no 56, 22 juin 1978, p. 2665.
[105] Bourgault, « Entre revendication et partenariat… », p. 120.
[106] *Ibid*., p.117 et 120.
[107] *Ibid*., p. 121.

Le cas du projet de loi sur l'orientation sexuelle, même s'il passe par des modalités et des circonstances très différentes, fait voir, lui aussi, le même genre de convergence avec les groupes de défense des droits.

4.2.2 La modification de 1982 et la mobilisation des groupes sociaux

La modification de la Charte par le gouvernement péquiste en 1982 revêt une importance particulière pour notre récit, non seulement du fait de son contenu, mais aussi en raison de son déroulement et de son contexte politique. Sur le plan politique, le projet de modifier la Charte québécoise survient après l'échec référendaire de mai 1980 et l'annonce, dès septembre 1980, de l'intention du gouvernement fédéral de Pierre Elliott Trudeau de procéder à un rapatriement constitutionnel qui prévoit l'ajout à la constitution d'une charte canadienne des droits. L'adoption d'une charte canadienne est l'un des éléments les plus contestés du projet fédéral. Réélu à la tête du Québec en avril 1981, le gouvernement Lévesque propose donc une modification de la Charte québécoise qui se présente comme un des fronts de cette crise politique.

Sur le plan procédural, le gouvernement péquiste commence par annoncer, au début d'août 1981, des audiences publiques spéciales qui précéderaient, cette fois, le dépôt d'un projet de loi[108]. Ces audiences se tiennent devant la commission permanente de la Justice les 6, 7, 13, 14, 21 et 22 octobre 1981[109]. Ce n'est que plusieurs mois plus tard, après que le fédéral eut opté pour un rapatriement unilatéral de la constitution, que le gouvernement québécois dépose le projet de loi 86, Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne, présenté en première lecture le 22 juin 1982. L'Assemblée nationale procède à la deuxième lecture le 6 décembre puis à l'adoption en troisième lecture le 18 décembre 1982. Pour des raisons d'espace, nous nous limiterons ici à certains aspects des échanges en commission et en assemblée. Cet épisode de l'histoire de la Charte mériterait certainement dans le futur un traitement plus complet, notamment une analyse

[108] Maurice Girard. « Des modifications à la Charte des droits seront recommandées », *Le Soleil*, 1er septembre 1981, p. B-2; Bernard Descôteaux, « La discrimination dans les régimes d'avantages sociaux au centre des débats. La Charte québécoise des droits révisée à l'automne », *Le Devoir*, 6 août 1981, p. 4.
[109] *JdD-CP*, vol. 25, nos 1, 2, 5, 7, 9 et 10 des 6, 7, 13, 14, 21 et 22 octobre 1981.

approfondie des mémoires déposés par les différents groupes sociaux. On pourrait aussi proposer une analyse plus centrée sur les effets de la crise constitutionnelle. Pour demeurer fidèle à nos questions de recherche, nous nous concentrerons ici sur l'analyse des stratégies procédurales, de la participation des acteurs sociaux et des sources normatives invoquées par les acteurs.

À l'ouverture des audiences publiques, le 6 octobre 1981, le ministre Bédard annonce qu'il « est devenu indéniable qu'avec les années, certains amendements sont devenus nécessaires pour permettre à la charte de continuer de réaliser les objectifs visés par le législateur en 1975[110] ». Il évoque des facteurs variés comme la jurisprudence, de nouvelles lois sectorielles, l'évolution des mentalités, la lutte collective contre la discrimination et le fonctionnement de la CDP[111]. Il exprime surtout son inquiétude devant le projet fédéral, un sujet qu'il considère « d'une importance primordiale pour l'avenir même de toutes nos discussions[112] ». L'adoption par Ottawa d'une charte canadienne des droits, constitutionnalisée et contraignante, aurait selon lui des conséquences « sur notre charte que l'Assemblée nationale du Québec adoptait, voici quelques années, comme étant le reflet de certaines valeurs démocratiques et sociales qui existaient et qui continuent d'exister au niveau de la société québécoise[113] ». Le ministre souligne que « non seulement toute notre législation devrait désormais se conformer plutôt à la charte fédérale, mais également il nous serait beaucoup plus difficile, voire même impossible, de modifier ou de préciser le contenu de ces droits afin d'en assurer l'évolution et l'adéquation aux besoins et au rythme de la société québécoise[114] ». C'est pourquoi le gouvernement péquiste entame un processus parlementaire de consultation qui vise, dit Bédard, à « trouver les réponses les plus valables en fonction non seulement de nos objectifs personnels, que ce soit comme groupes ou individus, mais en fonction du mieux-être de l'ensemble d'une collectivité, la collectivité québécoise[115] ». C'est précisément à cause de cette qualité nationale de la Charte que le gouvernement « ne peut donc envisager

[110] *JdD-CP*, vol. 25, no 1, 6 octobre 1981, p. B-1283 et B-1284.
[111] *Ibid.,* p. B-1284.
[112] *Ibid.,* p. B-1285.
[113] *Ibid.*
[114] *Ibid.*
[115] *Ibid.*

d'amender un texte aussi fondamental sans un processus d'échanges soutenus qui va au-delà des représentations ponctuelles qui ont pu lui être faites dans le passé[116] ». C'est aussi pourquoi, exceptionnellement, la consultation des groupes et organismes précède l'éventuel projet de loi que prévoit déposer le ministre Bédard.

Malgré l'échéancier serré, la commission permanente de la Justice ne reçoit pas moins de 66 mémoires[117]. Le libéral Herbert Marx, porte-parole de l'Opposition officielle en matière de Justice, se dit « un peu étonné par l'intérêt que les Québécois ont pour la Charte des droits et libertés de la personne[118] ». Il ajoute que « ce sont des Québécois et des Québécoises qui sont venus de divers milieux et ils ont fait beaucoup de suggestions dans le sens d'améliorer la charte[119] ». Un éventail de 48 organismes, en plus de quatre citoyens individuels, se présentent ensuite en personne aux audiences publiques d'octobre 1981. Le Tableau 3 fait voir la liste des participants :

TABLEAU 3
Liste des acteurs déposant des mémoires concernant la modification de la Charte en 1982, selon leurs secteurs d'activité

Milieux	Acteurs
Défense des droits en général	- Commission des droits de la personne - Ligue des droits de l'Homme - Ligue des droits et libertés de l'Estrie
Défense des droits des femmes	- Conseil du statut de la femme - Action travail des femmes - Fédération des femmes du Québec - Comité d'action politique des femmes du Parti québécois - Young Women Christian Association - Réseau d'action et d'information pour les femmes
Défense des droits des homosexuels	- Association pour les droits de la communauté gaie du Québec
Défense des droits des handicapés	- Regroupement des aveugles et amblyopes du Québec - Association de paralysie cérébrale du Québec

[116] *Ibid.*
[117] JdD-AN, vol. 26, no 105,18 décembre 1982, p. 6292.
[118] JdD-CP, vol. 25, no 1, 6 octobre 1981, p. B-2071.
[119] *Ibid.*

Défense des droits des retraités	- Fédération de l'âge d'or du Québec
Groupes communautaires	- Groupe Au bas de l'échelle - Coalition pour l'abolition de l'article 97 de la Charte des droits et libertés de la personne - Comité de défense des trois femmes congédiées par Pratt & Whitney - Front populaire québécois - Clinique juridique populaire de Hull et autres organismes populaires - Mouvement laïque québécois
Syndicats	- Confédération des syndicats nationaux - Fédération des travailleurs du Québec - Syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec - Centrale des syndicats démocratiques - Syndicat de professionnels du gouvernement du Québec - Conseil du Québec du Syndicat canadien de la fonction publique - Fédération des syndicats du secteur de l'aluminium
Milieux d'affaires	- Conseil du patronat du Québec - Chambre de commerce du Québec - Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes - Bureau d'assurance du Canada - Association Les producteurs d'œufs québécois - William M. Mercer Ltée
Professions juridiques	- Barreau du Québec - Chambre des notaires du Québec
Milieu professionnel	- Ordre des architectes du Québec
Milieu de l'éducation	- Centrale de l'enseignement du Québec - Université de Montréal - Département d'information et communication de l'Université Laval - Groupe de Doyens d'âge de l'Université de Montréal
Milieu écologiste	- Mouvement écologique pour la qualité de la vie
Milieu carcéral	- Groupe d'action sur le milieu carcéral - Office des droits des détenus
Communautés ethniques	- Congrès juif canadien, région de Québec - Conseil des minorités du Québec - Grand Conseil des Cris du Québec et Conseil cri de la santé et des services sociaux de la Baie-James - Conseil du civisme de Montréal - Mouvement québécois pour combattre le racisme - Maison internationale de la Rive sud

Cette liste atteste de l'essor que connait le mouvement associatif québécois dans les années 1970 et de son intégration continue au processus législatif[120]. D'une part, elle inclut des acteurs qui ont participé aux audiences de 1975, comme la Ligue, le Barreau, la Chambre des notaires, la Fédération des femmes du Québec, le Conseil du statut de la femme, le Réseau d'action et d'information pour les femmes, l'Association de paralysie cérébrale du Québec, la Fédération des travailleurs du Québec, le Syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec, le Conseil du patronat du Québec, la Chambre de commerce du Québec, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes et le Congrès juif canadien. D'autre part, la liste inclut des associations nouvelles mais qui représentent des secteurs qui étaient déjà représentés aux audiences de janvier 1975. Cette catégorie inclut essentiellement des organismes de défense des droits sociaux qui promeuvent les droits des femmes (Action travail des femmes, le Comité d'action politique des femmes du Parti québécois, la Young Women Christian Association), des homosexuels (l'ADGQ, formée en 1976) et de personnes handicapées (le Regroupement des aveugles et amblyopes du Québec, né en 1974), ainsi que des syndicats (la Confédération des syndicats nationaux ; la Centrale des syndicats démocratiques et le Syndicat de professionnels du gouvernement du Québec). Enfin, la liste des participants fait voir des organismes de défense des droits sociaux venus de secteurs qui n'étaient pas représentés aux audiences de 1975 : il s'agit du milieu écologiste (Mouvement écologique pour la qualité de la vie), du milieu carcéral (le Groupe d'action sur le milieu carcéral et l'Office des droits des détenus, né en 1972), du milieu communautaire (la Clinique juridique populaire de Hull), de communautés autochtones (le Grand Conseil des Cris du Québec, créé en 1974) et de la défense des minorités ethniques (le Conseil des minorités du Québec né en 1978, la Maison internationale de la Rive Sud fondée en 1975, et le Mouvement québécois pour combattre le racisme né en 1978), sans oublier la Fédération de l'Âge d'Or du Québec, fondée en 1970[121]. Même si nous n'avons pas ici l'espace requis pour analyser les interventions de ces groupes, une

[120] Bourgault, « La participation citoyenne aux processus … », p. 135 et s.
[121] Thomas, « Des foyers pour vieillards… », p. 111-130.

telle analyse serait assurément d'un grand intérêt pour saisir l'évolution, ou non, des stratégies et des sources normatives employées par les différents acteurs.

À côté de ces organismes, la CDP se démarque par le rôle important qu'elle joue dans le processus. À la fin des audiences, le ministre Bédard soulignera « avec plaisir le fait que la présidente de la Commission des droits de la personne, accompagnée de plusieurs de ses collègues de la commission, sont demeurés avec nous tout au long des travaux de cette commission[122] ». C'est d'ailleurs la CDP qui ouvre les présentations le 6 octobre 1981, occupant la place qu'avait occupée la Ligue des droits de l'Homme aux audiences de 1975. Une dynamique plus instituée entre le PQ et la CDP remplacerait ainsi la relation plus tacite qui existait en 1975 entre le Parti libéral et la Ligue des droits de l'Homme. La présidente de la CDP, qui décrit la Charte comme « le bien de tous les Québécois [qui] doit être soutenue par une volonté collective[123] », réitère d'ailleurs les référents normatifs, internationalistes, qu'avaient défendus la Ligue et Jacques-Yvan Morin, en affirmant devant la commission permanente de la Justice que « l'expérience des cinq années de défense et de promotion des droits que la commission a à son actif lui permet de croire que la volonté collective québécoise se situe dans un courant de défense avancé des droits et libertés et que la population du Québec souhaite être associée à l'évolution internationale des droits de la personne[124] ». Elle affirme avoir reçu l'appui de plusieurs groupes et dit examiner le projet de modification « à partir des besoins de la population, dans l'esprit de la déclaration universelle des droits de l'homme et dans le mouvement évolutif des droits de la personne[125] ». Elle ajoute que « le Québec mérite une Charte des droits et libertés de la personne qui lui permette d'espérer l'égalité de tous dans le respect profond des libertés de chacun[126] ».

Cet idéal semble désormais partagé. Après l'adoption du projet de loi en décembre 1982, le ministre Bédard soulignera rétrospectivement, que « les débats ont toujours été

---

[122] *JdD-CP*, vol. 25, no 10, 22 octobre 1981, p. B-2071.
[123] *JdD-CP*, vol. 25, no 1, 6 octobre 1981, p. B-1289.
[124] *Ibid*., p. B-1298.
[125] *Ibid.*
[126] *Ibid.*

très sereins, je dirais très objectifs et ils n'ont été empreints d'aucune partisanerie politique[127] ». Le libéral Marx évoquera aussi « des débats [qui] traduisent un souci de collaboration[128] ». En effet, d'entrée de jeu, à la première séance des audiences publiques le 6 octobre 1981, Marx annonce l'appui de l'Opposition libérale à « des modifications […] qui affirmeront et renforceront cette charte et qui protégeront davantage les droits et libertés des Québécois[129] ». Il présente ensuite des suggestions qui rejoignent largement celles des groupes qui participent aux audiences. Professeur de droit constitutionnel et commissaire à la CDP de 1975 à 1979[130], Marx est attaché à la question des droits de la personne et il présente sur ce point un profil très différent de celui, par exemple, de Jérôme Choquette. De plus, le contexte partisan d'octobre 1981 rend possible un certain consensus trans-partisan sur la Charte. Il existe alors, avant la « nuit des longs couteaux » qui surviendra en novembre, un front uni des provinces sur la question constitutionnelle et un fédéraliste peut encore défendre l'idée d'un rapatriement négocié de la constitution, qui valoriserait l'autonomie juridique du Québec.

Dans ce contexte d'octobre 1981, Marx va nettement plus loin que la position libérale de 1975 : il suggère non seulement « d'enchâsser une charte québécoise des droits et libertés dans les lois du Québec afin que cette charte ait préséance sur toute loi québécoise, sans exception[131] », mais encore d'imposer une majorité élevée, de 75% du nombre total de députés à l'Assemblée nationale, pour modifier la Charte dans le futur[132]. C'est un changement radical par rapport à la position des libéraux de 1975. Bref, on assiste à un revirement important par rapport au débat Morin-Choquette de janvier 1975 sur la primauté de la Charte. Cette fois, l'implication de la CDP ainsi que le ralliement tant des

---

[127] *JdD- AN*, vol. 26, no 105, 18 décembre 1982, p. 7504.
[128] *Ibid.* p. 7507.
[129] *JdD-CP*, vol. 25, no 1, 6 octobre 1981, p. B-1286.
[130] Avocat, professeur en droit constitutionnel à l'Université de Montréal de 1969 à 1979, Herbert Marx est élu député libéral dans D'Arcy-McGee en 1979, puis réélu en 1981 et 1985. Il sera ministre de la Justice dans le cabinet Bourassa de décembre 1985 à juin 1988, avant de quitter le gouvernement en 1988 à cause d'un désaccord sur la politique linguistique. Assemblée nationale du Québec, *Dictionnaire des parlementaires*, « Herbert Marx » [En ligne], https://www.assnat.qc.ca/fr/deputes/marx-herbert-4377/biographie.html, (page consultée le 8 décembre 2025).
[131] *JdD-CP*, vol. 25, no 1, 6 octobre 1981, p. B-1286.
[132] *Ibid.*

libéraux que de plusieurs groupes et organismes pèsent en faveur des aspirations péquistes.

Plusieurs mois après les audiences publiques d'octobre 1981, alors que la crise constitutionnelle s'est encore intensifiée, le ministre Bédard dépose en première lecture, le 22 juin 1982, le projet de loi 86, ou Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne. Le projet de loi est adopté en deuxième lecture le 6 décembre, envoyé à la commission permanente de la Justice qui l'étudie promptement le 16 décembre avant de le renvoyer à l'Assemblée pour son adoption en troisième lecture le 18 décembre 1982. Lors de la troisième lecture, Bédard présente les changements projetés à la Charte comme « très substantiels », propres à rehausser « la protection et l'exercice des droits et libertés pour tous les citoyens et citoyennes du Québec » et répondant « aux nouveaux impératifs de la société québécoise[133] ».

Ces modifications sont de deux ordres et témoignent des consensus obtenus en octobre 1981. D'une part, elles étendent le périmètre des droits protégés des manières suivantes : ajout de l'âge et de la grossesse comme motifs interdits de discrimination ; élargissement de la notion de handicap comme motif interdit de discrimination ; interdiction explicite du harcèlement discriminatoire ; introduction des antécédents judiciaires comme motif interdit de discrimination en emploi ; ajout de certains droits judiciaires et d'une section entière de la Charte (la « Partie III ») visant à établir les programmes d'accès à l'égalité en emploi. D'autre part, ces modifications renforcent considérablement le principe de la primauté de la Charte en affirmant sa prépondérance sur toutes les lois, passées ou futures, et en étendant cette prépondérance à ses articles 1 à 38[134].

---

[133] *JdD-AN*, vol. 26, no 105, 18 décembre 1982, p. 7504 et 7507.

[134] Dans sa version de 1975, l'article 52 de la Charte se lit comme suit : « Les articles 9 à 38 prévalent sur toute disposition d'une loi postérieure qui leur serait contraire, à moins que cette loi n'énonce expressément s'appliquer malgré la Charte ». Après la modification de 1982, cet article stipule qu'« aucune disposition d'une loi, même postérieure à la Charte, ne peut déroger aux articles 1 à 38, sauf dans la mesure prévue par ces articles, à moins que cette loi n'énonce expressément que cette disposition s'applique malgré la Charte ». Au sujet de la clause restrictive, voir François Chevrette, « La disposition limitative de la Charte des droits et libertés de la personne : le dit et le non-dit », *Revue juridique Thémis*, vol. 21, no 3 (1987), p. 461-489.

En décembre 1982, cependant, l'unanimité d'octobre 1981 entre les partis provinciaux s'est déjà fissurée[135]. Entre ces deux moments, le débat constitutionnel canadien s'est polarisé. Le front des provinces éclate en novembre 1981 et, en mars-avril 1982, Ottawa et Londres procèdent au rapatriement de la constitution sans l'accord du Québec. Durant le reste de l'année 1982, l'adhésion à la nouvelle Charte canadienne des droits et libertés et à sa primauté devient le principal point de ralliement des fédéralistes et, pour les Anglo-Québécois, un puissant recours contre la politique linguistique du Parti québécois. Herbert Marx lui-même, député de D'Arcy-McGee, est sensible à cet enjeu car, en 1988, il démissionnera de son poste de ministre justement à cause de divergences de vues sur la question linguistique.

Cette polarisation se transpose en décembre 1982 dans le débat sur le projet loi 86. La controverse entre le PQ et le PLQ porte notamment sur l'introduction d'une disposition limitative, dite aussi clause restrictive. Le projet péquiste ajoute à la Charte l'article 9.1, qui stipule que « [l]es libertés et droits fondamentaux s'exercent dans le respect des valeurs démocratiques, de l'ordre public et du bien-être général des citoyens du Québec. La loi peut, à cet égard, en fixer la portée et en aménager l'exercice ». Cette disposition, assez usuelle, autorise les tribunaux à considérer comme raisonnable une certaine limite à l'exercice d'un droit. Bédard explique qu'elle est « le corollaire nécessaire de l'amplitude des droits et libertés fondamentaux que le projet de loi no 86 veut dorénavant rendre prépondérants sur toutes les lois du Québec passées ou à venir[136] ». L'enjeu avait été discuté en octobre et Bédard confirme avoir revu la formulation de l'article à la suite « d'un des commentaires qui revenaient le plus fréquemment[137] » : au lieu de la formule originelle « valeurs démocratiquement reconnues par la société ou par les Québécois[138] », la version finale du projet de loi retient la formule valeurs démocratiques », afin d'éviter, selon Bédard, un certain arbitraire dans son interprétation[139].

---

[135] Antoine Brousseau Desaulniers documente ce « fragile consensus de l'Assemblée nationale entre 1980 et 1982 », « Prendre la mesure du passé », p. 322 et s.
[136] *JdD-AN*, vol. 26, no 105, 18 décembre 1982, p. 7504.
[137] *Ibid.*
[138] *Ibid.,* p. 7505.
[139] *Ibid.*

Fidèle à l'usage péquiste en matière de sources normatives, Bédard justifie l'ajout en renvoyant à la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui « sert de modèle à la rédaction de chartes des droits et libertés dans bien des pays[140] ». Le libéral Marx exprime son désaccord et suggère plutôt de s'aligner sur la Charte canadienne en ce qui concerne cette clause restrictive : « admettons qu'on a besoin d'une clause restrictive dans la charte québécoise ; j'ai déjà suggéré au ministre d'adopter la clause restrictive qu'on retrouve dans la charte canadienne parce que je trouve que c'est une meilleure clause que celle qu'on est en train d'adopter pour notre charte[141] ». Marx n'explique toutefois pas, en chambre, en quoi la clause de la charte canadienne serait meilleure. Il faudrait consacrer plus d'espace à cette analyse, mais on peut retenir que la prise de position de Marx semble s'inscrire dans un réalignement plus général en faveur des sources canadiennes du droit. Ce réalignement libéral se rapproche de l'attitude de Choquette en 1975 et s'accompagne d'une minimisation de la portée de la Charte québécoise. C'est le même Herbert Marx qui, à la toute fin de la troisième lecture le 18 décembre 1982, s'exprime ainsi : « je dois souligner qu'une charte constitutionnelle a plus de poids - ce n'est pas moi qui le dis, c'est la Cour suprême qui l'a dit dans l'un de ses jugements – qu'une charte qui n'est qu'une loi ordinaire. Il faut bien reconnaître que la charte québécoise n'est qu'une loi ordinaire, une loi qui pourrait être modifiée par l'Assemblée nationale[142] ». Dès ce moment, on voit que la cohabitation des chartes québécoise et canadienne ne manquera pas de soulever d'importants questionnements, tant politiques que juridiques[143].

CONCLUSION DU CHAPITRE 4

Ce chapitre a montré l'importance de l'implication du PQ dans le processus d'élaboration de la Charte. Quoique sensible au contexte partisan, l'engagement péquiste

---

[140] *Ibid.*
[141] *Ibid.,* p. 7508.
[142] *Ibid.*
[143] Voir notamment André Morel, « La coexistence des chartes canadienne et québécoise : problèmes d'interaction », *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*, vol. 17, no 1 (1986), p. 49-84.

envers les droits de la personne au Québec demeure constant, que le parti soit dans l'opposition ou au pouvoir.

Dans l'opposition, le PQ utilise la procédure parlementaire pour manifester son insatisfaction envers le projet de charte présenté par le gouvernement libéral. Il dénombre les lacunes du projet libéral et se joint aux différents groupes de défense des droits sociaux pour revendiquer la primauté de la Charte et un élargissement des droits protégés. Sur certains aspects, il agit carrément en porte-parole de ces groupes au sein de la commission permanente.

Au pouvoir à partir de novembre 1976, le PQ se montre fidèle à ses engagements électoraux et auprès de groupes sociaux. Il commence par introduire deux modifications à la Charte qui répondent à des revendications auparavant rejetées par les libéraux. Il s'agit de l'ajout de l'orientation sexuelle et du handicap comme motifs interdits de discrimination, respectivement en 1977 et 1978 : le PQ se montre alors à l'écoute des groupes sociaux. En 1982, le PQ assume un nouveau rôle : il agit comme un moteur de changement sociojuridique et mobilise les acteurs de la société civile afin d'étendre la portée de la Charte. Il déclenche une vaste consultation citoyenne qui fait impliquer une soixantaine d'acteurs. Avec l'appui de ces acteurs de la société civile et de la nouvelle Commission des droits de la personne, le gouvernement péquiste introduit des modifications qui permettent de réaliser la complétion de la Charte.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Quand André Morel affirmait que la Charte des droits et libertés du Québec est un document unique dans l'histoire législative canadienne, nous nous demandions si cette spécificité de la Charte québécoise se limitait à son contenu ou si, au contraire, elle touchait encore son processus d'élaboration.

La littérature savante, aussi bien juridique qu'historienne, ne fournit pas d'étude complète de ce processus d'élaboration. Toutefois, les quelques études qui abordent, partiellement, l'histoire de la Charte nous semblaient justifier l'hypothèse de la spécificité. Le contexte du Québec des années 1970 s'y prête par ailleurs : le processus d'adoption de la Charte s'étend d'octobre 1974 à juin 1975, durant la longue Révolution tranquille et au milieu de transformations sociopolitiques importantes au Québec. Nous inscrivons ainsi notre recherche dans le champ, en plein renouvellement au Québec, de l'histoire de la culture politique et nous nous sommes donné comme objectif général d'identifier les principales caractéristiques du processus d'élaboration de la Charte. Notre premier objectif spécifique était d'identifier les principaux acteurs impliqués et de déterminer le rôle joué par chacun dans le processus d'élaboration de la Charte. Notre second objectif spécifique était d'identifier les sources normatives auxquelles se réfèrent les acteurs concernés et d'évaluer leur influence respective. Un troisième objectif spécifique visait à comprendre les différentes contextes politiques, sociaux et parlementaires qui caractérisent le processus d'élaboration de la Charte.

En vue de notre recherche, nous avons établi un corpus documentaire majoritairement constitué de travaux parlementaires, incluant des débats en assemblée, des débats en commission parlementaire et les mémoires produits par des groupes sociaux. Au total, nous avons traité 74 documents en suivant une méthode d'analyse du discours institutionnel. Cette méthode repose sur deux opérations distinctes. La première opération

est l'identification des documents, qui inclut la scission des débats parlementaires en différents épisodes. La seconde consiste en la production, pour chaque document, d'une fiche basée sur une grille d'analyse unique qui classe les énoncés des différents acteurs en trois catégories d'analyse correspondant à nos trois questions de recherche.

Le chapitre 1 est consacré à la revue de l'historiographie et, notamment, au rôle en pleine mutation du parlement québécois dans les années 1970. Nous montrons comment les commissions parlementaires permanentes, issues du nouveau règlement de l'Assemblée nationale adopté en 1972, permettent une participation plus systématique des acteurs de la société civile dans les processus législatifs, participant ainsi à un élargissement de l'écosystème politique. Pas moins de 28 acteurs sociaux, provenant de milieux diversifiés, ont justement participé au processus d'élaboration de la Charte. Nous situons la genèse du projet de charte dans ce contexte de participation politique accrue des groupes sociaux et nous mettons en lumière particulièrement le rôle crucial de la Ligue des droits de l'Homme qui, à partir de 1970, accentue ses actions de pression auprès du gouvernement et de mobilisation de la population autour d'un projet de charte. C'est finalement le 29 octobre 1974 que le ministre libéral de la Justice Jérôme Choquette dépose en première lecture le projet de loi 50, intitulé Loi sur les droits et libertés de la personne.

Le chapitre 2 traite de la discussion en deuxième lecture du projet de loi 50, survenue les 12 et 14 novembre 1974 et caractérisée par le débat qui oppose le ministre Choquette au député péquiste et chef de l'Opposition officielle au parlement, Jacques-Yvan Morin. Alors que Choquette défend un projet de loi minimaliste, limitativement antidiscriminatoire et enraciné dans le cadre canadien, Morin propose une loi québécoise émancipée de ce cadre canadien, ouverte aux idées onusiennes et au mouvement international des droits humains, et nettement plus ambitieuse que le projet libéral en ce qui concerne la primauté d'une charte et le périmètre des droits protégés. Alors que Choquette s'enracine dans le cadre canadien, au point de minimiser le besoin du Québec pour une charte de droits au sens fort, Morin dit chercher à doter le Québec d'un nouveau contrat social. Nous montrons, dans ce chapitre 2, les limites du projet de charte présenté

par le gouvernement libéral. En plus d'un statut de loi ordinaire qui ne lui confère aucune primauté sur les autres lois, le projet refuse d'étendre la protection antidiscriminatoire à certaines catégories de droits, comme le droit à l'information, et il ignore plusieurs motifs de discrimination courants à l'époque, qui touchent particulièrement les femmes, les gais et lesbiennes et les personnes handicapées.

Au chapitre 3, nous analysons la progression du projet de loi en commission parlementaire. Ce chapitre réserve une place de choix à la participation des acteurs sociaux au processus d'élaboration de la Charte, à travers le dépôt de mémoires et leurs témoignages aux audiences publiques de janvier 1975. Ces interventions confirment l'intérêt actif de la société civile québécoise des années 1970 pour le projet de charte et pour le mouvement des droits et libertés en général. Elles nous permettent aussi d'identifier les acteurs impliqués et les sources normatives qu'ils mobilisent. Le récit de cette étape montre l'existence de deux pôles. D'un côté, le parti ministériel se montre en relative harmonie avec certains acteurs bien établis, comme la Ligue, le Barreau, la Chambre des notaires, le Conseil du patronat, la Chambre de commerce et des groupes de la communauté juive, qui, pour l'essentiel, s'emploient à reproduire le cadre sociojuridique existant avec quelques améliorations. D'un autre côté, des groupes de défense des droits sociaux, liés à divers enjeux sectoriels, confrontent davantage le statu quo en exigeant d'étendre considérablement le périmètre des droits protégés, au nom de sources normatives extérieures au cadre juridique considéré par Choquette et les groupes de la première catégorie.

À la suite des audiences publiques, le gouvernement libéral procède, le 26 mars 1975, à l'inscription au calendrier de l'Assemblée d'une « réimpression » du projet de loi 50, intitulé désormais « Charte des droits et libertés de la personne ». La quasi-totalité des modifications apportées au projet de charte s'inspirent des mémoires présentés en commission parlementaire et des débats qui les avaient accompagnés. Les principaux ajouts apportés par Choquette sont la consécration d'une primauté partielle de la Charte, qui ne s'appliquerait qu'aux futures lois, la consécration du droit à l'information, l'ajout de l'état civil à la liste des motifs interdits de discrimination et l'ajout, au chapitre des

droits économiques et sociaux, d'un article qui vise « la protection de toute personne âgée ou atteinte d'une infirmité ou souffrant d'une déficience ou d'une maladie mentale contre toute forme d'exploitation ». Le 20 juin 1975, l'Assemblée révoque puis réadopte sans débat le projet de loi en première et deuxième lectures. Celui-ci est ensuite déféré à nouveau devant la commission permanente de la Justice pour une étude article par article par les députés.

Ce retour en commission du projet de loi retouché ouvre une nouvelle phase du processus d'élaboration de la Charte. Les délibérations de la commission permanente de la Justice se tiennent les 25, 26 et 27 juin 1975. Elles nous montrent un ministre libéral qui refuse de donner suite aux revendications de groupes féministes, homophiles et de défense des droits des personnes handicapées, et une opposition péquiste qui se fait le porte-parole de ces groupes. À l'issue des délibérations, l'Assemblée nationale adopte à l'unanimité le projet de loi 50 le 27 juin. Il reste toutefois qu'aux yeux des péquistes et de bon nombre de groupes sociaux, c'est une charte incomplète que l'on adopte en 1975.

Le chapitre 4 montre que l'accession du PQ au pouvoir, en novembre 1976, ouvre une nouvelle page dans l'histoire de la Charte québécoise. « Logiques avec nous-mêmes », comme le dit le ministre péquiste de la Justice Marc-André Bédard, le premier gouvernement Lévesque apporte deux modifications importantes à la Charte, soit l'ajout de l'orientation sexuelle, en 1977, et du handicap, en 1978, comme motifs interdits de discrimination. Pour ces deux modifications, le PQ agit en aval de revendications déjà faites par des groupes sociaux. En 1982, en revanche, le deuxième gouvernement Lévesque lance un chantier de révision de la Charte et se présente comme un mobilisateur de la société civile. Stimulée par la crise constitutionnelle, la démarche du PQ vise non seulement à étendre la portée de la Charte, à travers la consolidation de sa primauté et l'élargissement de son contenu, mais aussi à la protéger contre une éventuelle interférence de la Charte canadienne. Nous estimons ainsi justifié de parler d'une « complétion péquiste » de la Charte des droits et libertés du Québec entre 1977 et 1982.

Ce mémoire confirme l'importance de la participation des groupes sociaux dans le processus d'élaboration de la Charte. Ce rôle partagé de plusieurs groupes, jusqu'au parachèvement de la Charte en 1982, s'ajoute au rôle clé qu'a joué la Ligue dans la genèse du projet, plus souvent souligné par l'historiographie. Ce récit fait aussi voir l'importance plus générale de la participation citoyenne dans l'élaboration de certaines lois au Québec, dont le processus d'élaboration de la Charte serait un cas type. Notre mémoire contribue ainsi au renouvellement en cours de l'histoire de la participation politique dans le Québec des années 1970.

Le mémoire permet aussi de nuancer deux idées reçues portant spécifiquement sur la Charte des droits et libertés du Québec. D'une part, à son adoption en 1975 sous l'égide du Parti libéral, la Charte n'est pas le document complet qu'on célèbrera par la suite. La volonté de Choquette n'était pas de doter le Québec d'une « vraie » charte de droits, au sens où on l'entend généralement. Affirmer que la Charte est adoptée à l'unanimité en juin 1975 est vrai, certes, mais ne raconte pas toute l'histoire : pour l'Opposition péquiste comme pour plusieurs groupes de défense de droits, il est manifeste que la charte promulguée en 1975 est tellement incomplète qu'elle ne constitue une charte que de nom.

L'autre idée reçue que le mémoire permet de nuancer concerne le rôle du PQ. Dans le discours public actuel, nul n'évoque le rôle du PQ dans l'élaboration de la Charte québécoise ! Or, c'est le PQ de René Lévesque qui, dans l'opposition puis au pouvoir, en collaboration constante avec des groupes de la société civile, a permis à ce projet de passer d'une loi antidiscriminatoire limitée, à l'image des textes canadiens de l'époque, à la vraie « Charte » québécoise des droits et libertés de la personne que souhaitait Jacques-Yvan Morin depuis 1963.

BIBLIOGRAPHIE

1. SOURCES

1.1 Débats parlementaires

Assemblée nationale du Québec. *Journal des débats*, 30e législature, 2e session, vol. 15, no 71, 29 octobre 1974, p. 2395-2397.

Assemblée nationale du Québec. *Journal des débats*, 30e législature, 2e session, vol. 15, no 79, 12 novembre 1974, p. 2741-2768.

Assemblée nationale du Québec. *Journal des débats*, 30e législature, 2e session, vol. 15, no 81, 14 novembre 1974, p. 2816-2840.

Assemblée nationale du Québec. *Journal des débats,* 30e législature, 3e session, vol. 16, no 7, 26 mars 1975, p. 221-222.

Assemblée nationale du Québec. *Journal des débats*, 30e législature, 3e session, vol. 16, no 49, 20 juin 1975, p 1431-1433.

Assemblée nationale du Québec. *Journal des débats*, 30e législature, 3e session, vol. 16, no 52, 27 juin 1975, p. 1619-1620.

Assemblée nationale du Québec. *Journal des débats*, Commission permanente de la Justice, 30e législature, 3e session, vol. 16, no 4, 21 janvier 1975, p. B173-B224.

Assemblée nationale du Québec. *Journal des débats*, Commission permanente de la Justice, 30e législature, 3e session, vol. 16, no 6, 22 janvier 1975, p. B303-B378.

Assemblée nationale du Québec. *Journal des débats*, Commission permanente de la Justice, 30e législature, 3e session, vol. 16, no 8, 23 janvier 1975, p. B431-B480.

Assemblée nationale du Québec. *Journal des débats*, Commission permanente de la Justice, 30e législature, 3e session, vol. 16, no 153, 25 juin 1975, p. B4999- B5048.

Assemblée nationale du Québec. *Journal des débats*, Commission permanente de la Justice, 30e législature, 3e session vol. 16, no 155, 26 juin 1975, p. B5115- B5137.

Assemblée nationale du Québec. *Journal des débats*, Commission permanente de la Justice, 30e législature, 3e session, vol. 16, no 162, 27 juin 1975, p. B5329- B5346.

Assemblée nationale du Québec, *Journal des débats,* 31e législature, 2e session, vol. 19, no 128, 7 décembre 1977, p. 4508.

Assemblée nationale du Québec. *Journal des débats*, 31e législature, 2e session, vol. 19, no 133, 15 décembre 1977, p 4882-4892.

Assemblée nationale du Québec. *Journal des débats,* 31e législature, 2e session, vol. 19, no 48, 3 juin 1977, p. 1287-1288.

Assemblée nationale du Québec. *Journal des débats,* 31e législature, 3e session, vol. 20, no 56, 22 juin 1978, p. 2665.

Assemblée nationale du Québec. *Journal des débats,* 32e législature, 3e session, vol. 26, no 79, 22 juin 1982, p. 5355-5357.

Assemblée nationale du Québec. *Journal des débats,* 32e législature, 3e session, vol. 26, no 94, 6 décembre 1982, p. 6464.

Assemblée nationale du Québec. *Journal des débats,* 32e législature, 3e session, vol. 26, no 105,18 décembre 1982, p. 7503-7512.

Assemblée nationale du Québec. *Journal des débats*, Commission parlementaire de la Justice, présentation de mémoires en regard des modifications à apporter à la Charte des droits et libertés de la personne, 32e législature, 3e session, vol. 25, no 1, 2, 5, 7, 9 et 10, des 6, 7, 13, 14, 21 et 22 octobre 1981.

1.2 Mémoires soumis à la commission parlementaire de la Justice

ASSOCIATION CANADIENNE DES COMPAGNIES D'ASSURANCE-VIE. *Commentaires. Sujet : la Loi sur les droits et libertés de la personne (projet de loi no 50) à la Commission parlementaire de la justice*, 1975. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 002M.

ASSOCIATION DES PARENTS CATHOLIQUES DU QUÉBEC. *Projet de loi 50 : Charte québécoise des droits de l'homme : avis adressé au ministre de la Justice, monsieur Jérôme Choquette*, 1974. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 011M.

ASSOCIATION DE PARALYSIE CÉRÉBRALE DU QUÉBEC INC., DIVISION DE LA VILLE ET DE LA RÉGION DE QUÉBEC. *Mémoire présenté à la commission parlementaire de la Justice concernant les droits des handicapés physiques dans*

la Charte québécoise des droits de l'homme (projet de de loi numéro 50. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 026M.

ASSOCIATION DU QUEBEC POUR LES DEFICIENTS MENTAUX. *Mémoire soumis à la Commission parlementaire étudiant le projet de loi no 50 : Loi sur les droits et libertés de la personne*. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 023M.

ASSOCIATION HOMOPHILE DE MONTREAL. *Mémoire déposé à la Commission parlementaire permanente de la justice sur le projet de loi 50 : Loi sur les droits et libertés de la personne*, Montréal, 1974. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 006M.

BARREAU DU QUEBEC. *Mémoire à la Commission parlementaire de la justice sur le projet de loi 50 sur les droits et libertés de la personne*, 1975. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 018M.

CENTRE HOMOPHILE URBAIN DE MONTRÉAL. *Mémoire sur le projet de loi no 50* », Montréal, 1975. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 022M.

CHAMBRE DE COMMERCE DE LA PROVINCE DE QUÉBEC. *Mémoire déposé à la Commission parlementaire permanente de la justice sur le projet de loi 50 : Loi sur les droits et libertés de la personne*. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 024M.

COMITE CONJOINT DE PARTICIPATION CIVIQUE ET D'ACTION SOCIALE. *Le Bill 50, Loi sur les droits et libertés de la personne*. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 019M.

COMITÉ DE LÉGISLATION DE LA CHAMBRE DES NOTAIRES. *Mémoire déposé à la Commission parlementaire permanente de la justice sur le Projet de loi 50 : Loi sur les droits et libertés de la personne*. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 013M.

COMITÉ MIXTE ASTED/ABQ-QLA/CBPQ-CPLQ SUR LA LIBERTÉ INTELLECTUELLE. *Mémoire présenté à la Commission parlementaire de la justice de l'Assemblée nationale*, Montréal, 1975. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 010M.

COMMISSION DES ECOLES CATHOLIQUES DE MONTREAL. *Loi sur les droits et libertés de la personne : mémoire à la Commission parlementaire de la justice*, Montréal, 1975. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 001M.

CONGRÈS JUIF CANADIEN. RÉGION DU QUÉBEC. *Mémoire soumis à la Commission de la justice sur le projet de loi no 50-Loi concernant les droits et*

libertés de la personne, 1975. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 014M.

CONSEIL DU PATRONAT DU QUÉBEC. *Mémoire à la Commission parlementaire de la justice sur le projet de loi 50 : Loi sur les droits et libertés de la personne*, 1975. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 003M.

CONSEIL DU QUÉBEC DE L'ENFANCE EXCEPTIONNELLE. *Mémoire déposé à la Commission parlementaire permanente de la justice sur le projet de loi 50 : Loi sur les droits et libertés de la personne*, 1974. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 030M.

FÉDÉRATION DES FEMMES DU QUÉBEC. *Mémoire à la Commission parlementaire de la justice sur le projet de loi no 50*. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 008M.

FÉDÉRATION DES TRAVAILLEURS DU QUÉBEC. *Mémoire soumis à la Commission parlementaire chargée d'étudier le projet de loi 50 ou Charte des droits*, 1975. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 007M.

FÉDÉRATION PROFESSIONNELLE DES JOURNALISTES DU QUÉBEC. *Le droit du public à l'information : mémoire présenté à la Commission parlementaire de la Justice au sujet du projet de Charte des droits de l'homme*, Québec, 1975. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, 1975, A11X1 J8 1975 017M.

JEWISH LABOUR COMMITTEE OF CANADA. *Brief on Bill 50 (an Act respecting Human Rights and Freedoms) to the minister of Justice*, 1975. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 004M.

LIGUE DES DROITS DE L'HOMME. *Mémoire à la Commission parlementaire de la justice sur le projet de loi 50 : Loi sur les droits et libertés de la personne*, Montréal, 1975. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 008M.

MONTREAL COUNCIL OF WOMEN. *Bill 50: an Act respecting Human Rights and freedoms: a brief to the Government of the Province of Quebec*. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 027M.

MONTREAL GAY ASSOCIATION, MONTREAL GAY WOMAN ET CENTRE HUMANITAIRE D'AIDE ET DE LIBÉRATION. *Mémoire déposé à la Commission parlementaire permanente de la justice sur le projet de loi 50, Loi sur les droits et libertés de la personne*, 1975. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 016M.

MONTREAL SECTION OF NATIONAL COUNCIL OF JEWISH WOMEN OF CANADA. *The views of the Section vis à vis the proposed Bill 50*, 1975. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 025M.

PROVINCIAL ASSOCIATION OF PROTESTANT TEACHERS OF QUEBEC. *Mémoire sur le projet de loi 50 : sommaire*, 1975. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 005R.

RÉSEAU D'ACTION ET D'INFORMATION POUR LES FEMMES. *Mémoire sur le projet de loi 50. Loi sur les droits et libertés de la personne*. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 009M.

SYNDICAT DES FONCTIONNAIRES PROVINCIAUX DU QUEBEC INC. *Projet de loi numéro 50, Loi sur les droits et libertés de la personne : mémoire à monsieur Jacques Pouliot, secrétaire, commissions parlementaires*. Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, A11X1 J8 1975 029M.

1.3 Autres sources

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec*, Québec, 1963.

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Rapport de la Commission d'enquête sur la situation de la langue française et sur les droits linguistiques au Québec*, Québec, éditeur officiel du Québec, vol. 1, 1972.

DESCÔTEAUX, Bernard. « La discrimination dans les régimes d'avantages sociaux au centre des débats. La Charte québécoise des droits révisée à l'automne ». *Le Devoir*, 6 août 1981, p. 4.

GIRARD, Maurice. « Des modifications à la Charte des droits seront recommandées ». *Le Soleil*, 1er septembre 1981, p. B-2.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, ministère des Affaires sociales, *Livre blanc. Proposition de politique à l'égard des personnes handicapées*, Québec, ministère des Affaires sociales, 1977.

OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC. *À part… égale. L'intégration sociale des personnes handicapées : un défi pour tous. Politique d'ensemble de prévention de la déficience et d'intégration sociale des personnes handicapées*, Québec, 1984

PARTI QUÉBÉCOIS. *Le programme. L'Action politique. Les statuts et règlements*. Montréal, Éditions du Parti Québécois, 1975, 55 p.

2. ÉTUDES

ARSENAULT, Mathieu. « Contribution de l'Association pour les droits des gai(e)s du Québec (ADGQ) dans l'affirmation des gais au Québec: 1976-1988 ». *Bulletin d'histoire politique*, vol. 9, no 1 (2000), p. 128-135.

Assemblée nationale du Québec, *Dictionnaire des parlementaires du Québec de 1764 à nos jours*, [En ligne], https://www.assnat.qc.ca/fr/membres/notices/index.html

BAILLEUX, Antoine et OST, François. « Droit, contexte et interdisciplinarité : refondation d'une démarche ». *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, vol. 70, no 1 (2013), p. 25-44.

BEAUMIER, Marie-Laurence B. « Les voix des femmes à la Ligue des droits de l'homme du Québec : ouvertures, tensions, débats, 1963-1980 ». *Recherches féministes*, vol. 30, no 2 (2017), p. 235–253.

BENEZRA, Geneviève. « Le nouveau processus législatif à l'Assemblée québécoise ». *Les Cahiers de droit*, vol. 13, no 4 (1972), p. 561–566.

BERNATCHEZ, Stéphane et al., « De la charte des droits de l'homme pour le Québec à la charte des droits et libertés de la personne ». *Revue québécoise de droit international / Quebec Journal of International Law / Revista quebequense de derecho internacional*, hors-série (juin 2015), p. 11–12.

BOIVIN, Jérôme et Stéphane SAVARD. « Pour une histoire des groupes de pression au Québec : quelques éléments conceptuels et interprétatifs », dans Jérôme Boivin et Stéphane Savard, dir. *De la représentation à la manifestation, groupes de pression et enjeux politiques au Québec, 19e et 20e siècles*. Septentrion, 2014, p. 16-40.

BONENFANT, Jean-Charles. « L'étanchéité de l'A.A.N.B. est-elle menacée ? ». *Les Cahiers de droit*, vol. 18, no 2-3 (1977), p. 383–396.

BOSSET, Pierre. « La Charte québécoise: Le rôle crucial de la Ligue », dans: *Au cœur des luttes (1963-2013). La Ligue des droits et libertés, 50 ans d'action*, Montréal, LDL, 2013, p. 21-24.

BOSSET, Pierre et COUTU, Michel. « Acte fondateur ou loi ordinaire ? Le statut de la Charte des droits et libertés de la personne dans l'ordre juridique québécois ». *Revue québécoise de droit international*, hors-série (2015), p. 37-60.

BOURGAULT, Gilles. « L'influence du mouvement associatif des personnes handicapées sur les politiques sociales au Québec entre 1975 et 1985 ». Mémoire de maitrise (histoire), UQAM, Montréal, 2016, 154 p.

BOURGAULT, Gilles. « Entre revendication et partenariat : la construction du mouvement de défense des droits des personnes handicapées au Québec entre 1975 et 1985 ». *Bulletin d'histoire politique*, vol. 27, no 1 (2018), p. 112–134.

BOURGAULT, Gilles. « *La participation citoyenne aux processus de prise de décision politique au Québec sous les gouvernements libéraux et péquistes, 1970-1989* ». Thèse de doctorat (histoire), Université du Québec à Montréal, 2024, 421 p.

BROUSSEAU DESAULNIERS, Antoine, « Prendre la mesure du passé : la société civile, les élus et les transformations de la culture politique en regard des enjeux linguistiques et constitutionnels au Québec (1967-1982) ». Thèse de doctorat (histoire), UQAM, 2023, 409 p.

CAMILLE Robert. *Toutes les femmes sont d'abord ménagères. Histoire d'un combat féministe pour la reconnaissance du travail ménager*. Montréal, Éditions Somme toute, 2017, 180 p.

CHEVRETTE, François. « La disposition limitative de la Charte des droits et libertés de la personne : le dit et le non-dit ». *Revue juridique Thémis*, vol 21, no 3 (1987), p. 461- 489.

CLÉMENT, Dominique, Silver WILL et Daniel TROTTIER. *L'évolution des droits de la personne au Canada*. Ottawa, Commission canadienne des droits de la personne, 2012, 98 p.

DELEURY, Édith. « La loi concernant la protection des enfants soumis à des mauvais traitements, L.Q. 1974, c. 59 ». *Les Cahiers de droit*, vol. 16, no 4 (1975), p. 937–959.

FERRETTI, Lucia et Louise BIENVENUE. « Le Bureau international catholique de l'enfance: réseau et tribune pour les spécialistes québécois de L'enfance en difficulté (1947-1977) ». *Revue d'histoire de l'enfance irrégulière*, vol. 12 (2010), p. 155-176.

GARDEY, Delphine. « 'Enregistrer' et rendre les débats publics en Grande-Bretagne et en France. La sténographie comme exigence et révélateur de la démocratie parlementaire », dans Claire De Galembert, Olivier Rosenberg et Cécile Vigour, dir. « *Faire parler le parlement. Méthode et enjeux de l'analyse des débats parlementaires pour les sciences sociales* ». Paris, LGDJ-Lextenso éditions, 2014, p. 73-89.

GOW, James Iain. « Le rôle des commissions parlementaires dans le système parlementaire ». *Bulletin d'histoire politique*, vol. 16, no 1 (2007), p. 87-103.

GUY, Marcel. « Le Code civil du Québec : un peu d'histoire, beaucoup d'espoir ». *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*, vol. 23 (1993), p. 453-492.

HALPÉRIN, Jean-Louis. « Droit et contexte du point de vue de l'histoire du droit ». *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, vol. 70, no 1 (2013), p. 117-121.

HARMEGNIES, Claude. « Les commissions parlementaires à Québec ». *Les Cahiers de droit*, vol. 15, no 1 (1974), p. 73-146.

LAURIN, Lucie. *Des luttes et des droits. Antécédents et histoire de la Ligue des droits de l'homme de 1936 à 1975*. Montréal, Éditions du Méridien, 1985.

MOREL, André. « La Charte québécoise : un document unique dans l'histoire législative canadienne ». *Revue Juridique Thémis*, vol. 21 (1987), p. 1-23.

MOREL, André. « La coexistence des chartes canadienne et québécoise : problèmes d'interaction ». *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*, vol 17, n 1 (1986), p. 49-84.

MORIN, Jacques-Yvan. « Une charte des droits de l'homme pour le Québec ». *Revue de droit de McGill*, vol. 9 (1963), p. 273-316.

NADEAU, Alain-Robert. « La Charte des droits et libertés de la personne : origines, enjeux et perspectives » dans Alain-Robert Nadeau (dir.), « La Charte des droits et libertés de la personne : origines, enjeux et perspectives ». *Revue du Barreau du Québec*, hors-série (2006), p. 1-32.

PÂQUET, Martin et Stéphane SAVARD. *Brève histoire de la Révolution tranquille*. Montréal, Boréal, 2021.

PRUD'HOMME, Julien. « De la commission parent aux réformes de la santé et au code des professions, 1961-1974 ». *Recherches sociographiques*, vol. 53, no 1 (2012), p. 83–102.

PRUD'HOMME, Julien. « L'agronome, le forestier et l'urbaniste de la Révolution Tranquille: l'expertise en commission parlementaire, 1971-1973 ». *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 68, n° 3-4 (2015), p. 353-373.

RAINVILLE, Paul-Étienne. « De l'universel au particulier : les luttes en faveur des droits humains au Québec, de l'après-guerre à la révolution tranquille ». Thèse de doctorat (histoire), Université du Québec à Trois-Rivières, 2018, 596 p.

RAINVILLE, Paul-Étienne et Martin PETITCLERC, dir. « Au nom de l'universel : le Québec et les droits humains au 20e siècle ». *Bulletin d'histoire politique*, vol. 31, no 3 (2024), p. 7-159.

ROBERT, Camille. *Toutes les femmes sont d'abord ménagères. Histoire d'un combat féministe pour la reconnaissance du travail ménager*. Montréal, Éditions Somme toute, 2017, 178 p.

ST-LOUIS, Meygan. « La communauté lesbienne et sa représentation dans le journal régional Le Nouvelliste de Trois-Rivières (1952-2020) ». Mémoire de maitrise (histoire), Université du Québec à Trois-Rivières, 2023, 153 p.

SAINT-PIERRE, Diane *et al*. (dir.). *Histoire de l'assurance des personnes : des sociétés de secours mutuels aux grandes institutions d'assurance*. Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2015, 472 p.

SAMSON, Mélanie. *Les interactions de la Charte des droits et libertés de la personne avec le Code civil du Québec : une harmonie à concrétiser*. Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2013, 600 p.

SANSCHAGRIN, David. « John Diefenbaker et la transformation symbolique de l'État canadien ». *Bulletin d'histoire politique*, vol. 31, no 3 (2024), p. 87-110.

SARRA-BOURNET, Michel, *Entre corporatisme et libéralisme. Le patronat québécois dans l'après-guerre*. Québec, Presses de l'Université Laval, 2021, 332 p.

SAVARD, Stéphane. « Débats politiques et prise de parole citoyenne : la création de la Société nationale de l'amiante ». *Journal of the Canadian Historical Association*, vol. 28, no 1 (2017), p. 157-191.

SAVARD, Stéphane. « Histoire politique de la Révolution tranquille : quelques jalons pour une approche renouvelée ». *Bulletin d'histoire politique*, vol. 25, no 3 (2017), p.145-161.

THOMAS, Daniel. « Des foyers pour vieillards à l'article 48 de la *Charte des droits et libertés de la personne* ». *Bulletin d'histoire politique*, vol. 31, no 3 (2024), p. 111-130.

TREMBLAY, Luc B. « Le normatif et le descriptif en théorie du droit ». *Revue de Droit de l'Université de Sherbrooke*, vol. 33, no 1-2 (2002), p. 71-95.

TREMBLAY, Manon. « Mouvements sociaux et opportunités politiques : les lesbiennes et les gais et l'ajout de l'orientation sexuelle à la Charte québécoise des droits et libertés ». *Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique*, vol. 46, no 2 (2013), p. 295-322.

VIMOND, Renaud. « De la Loi sur le financement des partis politiques à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme : la réponse du législateur québécois face à l'influence des intérêts privés organisés de 1977 à 2002 ». Mémoire de maitrise (études québécoises), Université du Québec à Trois-Rivières, 2021, 173 p.

WANCZYCKI, Jan K. « Les aspects constitutionnels de la ratification des conventions de l'O.I.T. ». *Relations industrielles/Industrial Relations*, vol. 24, no 4 (1969), p. 727-744.

ANNEXE 1

GRILLE DE DÉPOUILLEMENT DES SOURCES

	1 **Évocations du contexte par l'acteur**	**2** **Propositions à caractère processuel de l'acteur**	**3** **Propositions à caractère normatif de l'acteur**
A	Évocation du processus	Sur la procédure intra-parlementaire	Sur les principes et fondements du projet
B	Évocation du contexte social et politique	Sur la procédure des consultations	Sur des éléments spécifiques du projet
C	Évocation d'autres moyens, utilisés par l'acteur ou d'autres acteurs	Sur les modalités futures d'application de la loi	Sources normatives : auto-présentation de l'acteur et de la valeur de ses propositions
D			Sources normatives : références à d'autres sources de norme