ÉTUDES
&
DOCUMENTS

La démocratie québécoise par les textes

Textes choisis et présentés par
Marc Chevrier*

*Juriste, Marc Chevrier est conseiller au
Service de veille et de recherche du
ministère des Relations internationales

***La collection* “ Études et documents ” *publie des analyses, études et notes documentaires qui intéressent de près la pratique québécoise des relations internationales ou qui illustrent certains aspects de la vie politique, sociale ou culturelle du Québec*.**

Ministère des Relations internationales
Édifice Hector-Fabre
525, boul. René-Lévesque Est
Québec (Québec) GIR 5R9
Téléphone : (418) 649-2345
Télécopieur : (418) 649-2656

Dépôt légal
Bibliothèque nationale du Québec, 1998
ISBN : 2-550-33866-9

Table des matières

Introduction 7

Documents et études historiques

Introduction 10

Documents et études historiques

***D'une constitution à l'autre (1763-1774-1791)*, tirée de *L'Élection de 1792*, La Revue électorale, par Madeleine Albert et al.** 10

***L'acte de naissance de la démocratie représentative au Canada*, tirée de Forces, par Pierre Tousignant** 11

Appel du Congrès américain aux Canadiens (1774) 18

Alexis de Tocqueville au Bas-Canada (1831) 21

Discours de Louis-Joseph Papineau 26

– Discours en faveur de l'indemnisation des députés (1831) 28

– Discours sur le Conseil législatif (1833) 28

Les quatre-vingt-douze résolutions de l'Assemblée législative du Bas-Canada (1834) 33

Rapport Durham (1840) 37

L'octroi du gouvernement responsable (1847-1848) 41

Débat sur l'union fédérale de 1867 42

– Discours de Georges-Étienne Cartier sur la Confédération (1864) 44

– Discours d'Antoine-Aimé Dorion sur le projet confédératif (1865) 45

Discours de Wilfrid Laurier contre le double mandat électif (1871) 47

Manifeste pour le suffrage des femmes (1931) 49

Rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels (1956) 51

Textes législatifs contemporains

Introduction 57

Charte des droits et libertés de la personne 60

Droits civils 64

Droits sociaux 65

Droits linguistiques 67

Autres droits (environnement, information) 69

Parlementarisme et système électoral 69

Exécutif et fonction publique 71

Autonomie locale 73

Citoyenneté 73

Drapeau, fête nationale et capitale du Québec 73

Compétences constitutionnelles du Québec 74

Documents politiques contemporains

Réforme constitutionnelle de 1982 77

Débat sur la motion réclamant que le gouvernement fédéral renonce à sa démarche unilatérale concernant la Constitution du Canada (1981) 80

Motion demandant au gouvernement fédéral de renoncer à son projet de rapatriement de la Constitution à la suite du jugement de la Cour suprême (1981) 81

Motion sur le projet de rapatriement de la Constitution (1981) 81

Décision du Conseil des ministres concernant le quinzième anniversaire de la Loi constitutionnelle de 1982 (1997) 82

Justice constitutionnelle 83

Document de travail présenté par le Québec au Comité permanent des fonctionnaires sur la Conférence constitutionnelle (1968) 84

Droit à l'autodétermination du peuple québécois 85

Déclaration du premier ministre Daniel Johnson sur la visite du président Charles de Gaulle au Québec (1967) 88

États généraux du Canada français – Déclaration préliminaire sur le droit d'autodétermination (1967) 89

Déclaration du premier ministre René Lévesque sur un avant-projet fédéral de rapatriement de la Constitution (1980) 90

Déclaration du premier ministre Robert Bourassa sur le rejet de l'accord du lac Meech (1990) 91

Débat sur l'adoption de la loi instituant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec (1990) 92

Loi instituant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec (1990) 93

Loi sur l'avenir du Québec (1995) 94

Motion sur le droit du peuple du Québec d'assumer son propre destin (1996) 94

Motion sur le référendum d'octobre 1995 et sur le droit fondamental des Québécoises et Québécois de décider de leur avenir (1997) 95

Reconnaissance des droits des Autochtones 95

Motion portant sur la reconnaissance des droits des Autochtones (1985) 97

Droits et libertés de la personne au Québec 97

Débat sur l'adoption de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne (1974) 100

Financement des partis politiques 105

Débat sur la Loi régissant le financement des partis politiques et modifiant la Loi

électorale (1977) **106**

Consultation populaire **111**

La consultation populaire au Québec (1977) **113**

Régime politique et principe démocratique **116**

Document de travail présenté par le Québec au Comité permanent des fonctionnaires sur la Conférence constitutionnelle (1968) **118**

Motion sur la nomination du lieutenant-gouverneur (1996) **119**

Tableaux

Tableau 1 – Les premiers ministres de l'État québécois depuis 1867 **121**

Tableau 2 – Résultats des élections québécoises, 1867-1998 **122**

Tableau 3 – Résultats des référendums québécois **124**

Tableau 4 – Candidatures et élections de femmes aux élections québécoises **125**

Tableau 5 – Évolution de la population du Québec **125**

Bibliographie

Bibliographie sélective sur l'histoire et les institutions politiques du Québec **126**

Chronologie

Histoire des institutions et de la démocratie au Québec et survol de l'évolution des institutions démocratiques depuis l608 **128**

Introduction

Dans l'introduction à son ouvrage *Le passé d'une illusion*, l'historien français François Furet constatait comment la démocratie moderne naquit à la fin du XVIIIe siècle en Amérique et en Europe à partir des mêmes idées et des mêmes passions[1]. Toutefois, l'une et l'autre connurent des destins bien différents. Portée par les idéaux de liberté et d'égalité, mais continuant aussi des pratiques démocratiques remontant aux origines des colonies américaines, la révolution de 1776 s'acheva par le vote d'une constitution en 1787, qui combina l'invention du fédéralisme et de la démocratie représentative moderne, constitution dont les promesses et les rouages durent encore aujourd'hui, étant devenue " l'arche sacrée de la citoyenneté américaine ". À l'inverse, en Europe, la démocratie mettrait du temps avant de trouver une assiette stable. La France mit fin à l'Ancien Régime par sa révolution de 1789, non sans connaître jusqu'à l'avènement de la Troisième République une succession de régimes et de constitutions, dont certains ont offert le " spectacle d'un despotisme égalitaire ". Ailleurs en Europe, beaucoup de couronnes furent renversées sans que pour autant la démocratie prît aussitôt la place des régimes anciens. L'idéal révolutionnaire culmina avec la révolution d'octobre 1917, à la suite de laquelle une bonne partie de l'Europe entrerait dans une longue et pénible éclipse démocratique. Après l'euphorie de la chute du communisme en 1989, des pays comme la République tchèque et la République polonaise ont renoué avec la démocratie interrompue ou confisquée de leur histoire contemporaine.

Nous connaissons bien la démocratie moderne fondée par les États-Unis, dont Alexis de Tocqueville a magistralement tiré les traits dans son ouvrage *De la démocratie en Amérique*, rédigé après son voyage en terres américaines. Au cours de son périple, Tocqueville s'aventura en août 1831 jusqu'au Bas-Canada, ancienne colonie française passée sous la Couronne anglaise en 1763, qui à sa grande surprise révéla une autre " démocratie d'Amérique ", pleine de promesses. De cette courte incursion chez les " Canadiens ", Tocqueville laissa quelques carnets de notes, point de vastes tableaux. Si fragmentaires qu'aient été ses observations, elles étaient suffisantes pour conclure que la démocratie parlementaire du Bas-Canada, encore jeune et fragile, possédait tous les éléments pour croître. Déjà, constatait Tocqueville, le peuple du Bas-Canada partageait avec le peuple américain les qualités typiques d'une société démocratique, bien que celui-ci se distinguât de celui-là par son caractère propre.

C'est de cette autre " démocratie d'Amérique " que les textes réunis dans la présente et modeste note documentaire tenteront de faire le portrait. Modeste, il faut le dire, car il faudrait assurément un ouvrage beaucoup plus considérable pour rendre justice au passé et à l'actualité de la démocratie québécoise. Modeste aussi, car il nous a semblé qu'avant de dire l'histoire d'une démocratie, il importait d'en connaître les textes et les événements fondateurs. Hélas, il était impossible de les réunir tous, tant ils sont nombreux et tous dignes d'être recensés. C'est pourquoi cette note documentaire est plus une entrée en matière qu'une synthèse concluante, moins un inventaire définitif qu'une enseigne indiquant au lecteur quelques pistes.

Outre des textes législatifs et politiques du Québec contemporain, cette note rassemble aussi des discours, des témoignages et des documents qui marquèrent la naissance de la démocratie représentative au Québec. Sans l'éclairage nécessaire du passé, beaucoup de débats politiques du présent perdraient de leur épaisseur, de leur sens. C'est par lui que se révèle au prix de quelles luttes la démocratie est advenue, par lui encore que l'on prend la mesure de ce qui reste à conquérir. M. Antoine de Baecque, dans un texte d'introduction à l'ouvrage collectif *Une histoire de la démocratie en Europe*, nous met en garde contre l'illusion de penser que la démocratie se passe d'histoire, " que la démocratie est une idée d'évidence, un régime naturel à l'homme civilisé. Comme si la démocratie, stade du bonheur politique, n'avait pas d'histoire. Accoutumés à cette idée tels que nous le sommes, notre regard est déformé. Là encore le détour par l'histoire est donc nécessaire. "[2]

L'institution démocratique naît au Québec en 1791, quoique à la faveur de la révolution américaine et des idées diffusées par les Lumières européennes, son idéal en ait été conçu quelques années avant. Si la démocratie

[1] François Furet, *Le passé d'une illusion. Essai sur l'idée communiste au XXe siècle*, Éditions Robert Laffont, 1995, 824 p.
[2] Antoine de Baecque, " Entrer dans l'histoire ", dans Antoine de Baecque (dir.), *Une histoire de la démocratie en Europe*, Paris, Le Monde Éditions, 1991, p. 6.

québécoise compte parmi les plus vieilles et les plus enracinées, son ancienneté ne doit pas nous induire à penser que sa progression n'alla pas sans heurts. Elle connut elle aussi ses périodes d'interruption et d'endormissement, des reculs et de lourdes incertitudes, mais jamais au point que les habitants de ce qui fut de 1791 à 1838 le Bas-Canada, puis de 1840 à 1867 le Canada-est, puis après 1867 le Québec, ne renoncent à leur droit souverain d'élire leurs gouvernants et d'exprimer par les voies du suffrage leurs volontés.

Nous ferons donc une courte incursion dans l'histoire. Mais quels documents fallait-il choisir? Nous aurions pu nous en tenir aux lois coloniales votées par le Parlement de Londres, soit celle de 1791 qui créa le Haut et le Bas-Canada et dota chacun d'une chambre d'assemblée dans un régime de monarchie partagée; soit celle de 1840, qui mit fin abruptement au premier régime pour y substituer l'union des deux colonies, forçant l'égalité de représentation entre deux peuples inégaux en population; soit celle, enfin, de 1867, instaurant le Dominion du Canada, fédération de quatre États provinciaux, dont celui du Québec, réunis dans une monarchie constitutionnelle de type britannique. Toutefois, les lois coloniales anglaises, rédigées dans le style touffu propre à la langue juridique anglaise, nous fournissent une image peu révélatrice des débats de l'époque et de leurs enjeux. Leur connaissance intéressera davantage le praticien ou l'historien du droit constitutionnel. Et comme ces documents sont maintenant largement diffusés[3], il nous a paru préférable de sélectionner des discours et des témoignages qui saisissent l'esprit de l'époque et qui, parfois négligés par les compilations officielles, gagneraient à être connus des publics québécois et étranger.

Ainsi, cette note comporte trois parties. La première, historique, couvre la période s'étendant de 1791 à 1960. La deuxième, législative, est une forme de panorama de la législation québécoise actuelle. Elle présente quelques-unes des dispositions des lois québécoises qui garantissent les libertés ainsi que les droits civils et sociaux, et qui organisent l'État et le système électoral québécois. Évidemment, il s'agit seulement d'une sélection; on y trouvera quelques-uns des principaux articles de ces lois qui revêtent une importance symbolique ou organique. Enfin, dans la troisième partie, le lecteur sera à même de juger des réformes et des perfectionnements que la démocratie québécoise a mis en œuvre dans son histoire contemporaine, et de s'instruire de certaines idées ou projets qui, bien qu'ils n'aient pas tous abouti - à supposer qu'ils le dussent -, ont néanmoins jalonné le débat politique tout au cours de cette période de près de quarante ans. Par période contemporaine, nous entendons donc ce qui remonte à ce que nous appelons au Québec le début de la “ révolution tranquille ”, amorcée par la portée au pouvoir du gouvernement libéral de Jean Lesage en 1960. Sur la base des événements qui s'ensuivirent s'est édifiée peu à peu l'armature qui soutient aujourd'hui les institutions politiques et administratives de l'État québécois. On pourra objecter que le choix de l'année 1960 comme date charnière est quelque peu arbitraire, puisque beaucoup des réformes survenues au cours des années soixante achevaient des débats qui s'étaient étendus sur une bonne partie du siècle. Cette date ne délimite point de frontière intangible puisque, reconnaissons-le, l'histoire ne se segmente pas au couteau de la raison.

Dans la période contemporaine, nous avons privilégié, autant que faire se peut, les discours législatifs et les débats parlementaires, qui ont l'avantage de donner la parole aux acteurs politiques du temps et de révéler aussi bien les antagonismes entre les partis politiques que les points de ralliement sur lesquels ces derniers savent au Québec, en des moments critiques et solennels, mettre de côté leurs divergences, ou presque. On sait que depuis la présence des technologies modernes de communication dans la sphère politique, la démocratie représentative - et le Québec n'échappe pas à cette tendance universelle - a évolué. La délibération politique ne se cantonne plus comme jadis au parlement, et n'est plus la seule affaire des organes de partis. Les médias, ce quatrième pouvoir comme on se plaît à les décrire, la portent directement devant le public, public formé pour une large part d'électeurs flottants, informés et relativement instruits, qui a accès à l'information autrement que par le canal partisan traditionnel. On pourrait donc être enclin à accorder moins de créance ou d'importance aux débats parlementaires, moins qu'à ceux d'une époque plus ancienne.

Malgré cette évolution de la démocratie représentative vers ce que le philosophe français Bernard Manin a appelé la démocratie du public[4], il n'est pas exagéré de dire que les débats parlementaires demeurent encore

[3] Voir par exemple le recueil de documents sur l'histoire constitutionnelle du Québec : Jacques-Yvan Morin et José Woehrling, *Les constitutions du Canada et du Québec du régime français à nos jours*, tome 2, Montréal, Éditions Thémis, 1994, 336 p.

[4] Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Calmann-Lévy, 1995, 319 p., p. 299.

aujourd'hui au Québec au centre de la vie politique, même si la démocratie des sondages et des médias y a greffé de nouveaux foyers de discussion. C'est encore par ces débats, notamment lorsque l'Assemblée nationale doit se prononcer sur un projet de loi d'intérêt public, lorsqu'elle délibère sur une motion réaffirmant ses droits et ceux de ses électeurs ou lorsque ses ministres, responsables devant elle, sont interrogés sur quelque affaire urgente ou capitale, que la volonté collective se forme et se réajuste, et que les lois, en sus d'une sanction, prennent leur sens. Là encore, il fallait choisir parmi de trop nombreux débats et en élaguer les parties dont l'intérêt serait ou trop technique, ou restreint au public québécois.

On pourra se demander pourquoi nous avons porté notre attention sur la démocratie québécoise. En effet, puisque le Québec vit en régime fédératif, sa démocratie s'exprime nécessairement à deux niveaux. Tout d'abord, à celui de l'État fédéré du Québec, qui constitue en lui-même une communauté politique autonome, qui possède son système électoral propre, et dont la vie politique est animée par des partis nationaux, qui alternent dans la gouverne du Québec. Ensuite, à celui de l'État fédéral canadien, où le Québec se fond dans une arène politique plus vaste, régie par un autre ensemble de règles et où se disputent d'autres partis. Quiconque s'enquiert un peu de l'histoire politique du Québec voit bien que l'évolution de la démocratie y a été inséparable de l'aspiration des Québécois à former une communauté politique libre de se doter des institutions représentatives nécessaires à leur épanouissement démocratique. Comme l'ont à juste titre noté les sociologues Gilles Bourque et Jules Duchastel, « [l]a démocratie représentative ne peut, en effet, fonctionner en l'absence d'une référence identitaire qui représente la communauté (le peuple, les citoyens, la nation) au nom de laquelle s'exerce le pouvoir à l'intérieur d'un espace déterminé (le pays). »[5] Née dans la colonie du Bas-Canada sous la sujétion de la Couronne anglaise, la démocratie québécoise a vite pris forme dans une communauté politique, un “ corps de nation distinct ” disait Tocqueville en parlant du peuple du Bas-Canada. Après l'interruption malheureuse de l'Acte d'Union de 1840 qui lui enlevait sa liberté politique, ce “ corps de nation ” retrouva dans l'union fédérale de 1867 une assiette plus stable. Avec son Assemblée législative qui deviendrait en 1968 son Assemblée nationale, le Québec put entreprendre le gouvernement de lui-même, dans les limites de la fédération et de la monarchie constitutionnelle canadiennes.

Évidemment, le débat est encore ouvert sur la manière dont la démocratie québécoise s'insère dans la démocratie fédérale canadienne et sur le statut de la première vis-à-vis de la deuxième. Depuis plusieurs décennies, la reconnaissance du Québec comme communauté nationale distincte est au centre des pourparlers sur la réforme constitutionnelle au Canada. Un nombre incalculable d'ouvrages ont traité cette question. C'est donc pour ne point ajouter inutilement à cette littérature déjà très abondante, mais également pour mettre en lumière son parcours dans l'histoire et ses réformes politiques contemporaines, que la démocratie québécoise vous est ici présentée, par les textes qui l'ont pensée, défendue et édifiée.

[5] Gilles Bourque et Jules Duchastel, *L'identité fragmentée. Nation et citoyenneté dans les débats constitutionnels canadiens, 1941-1992*, Montréal, Fides, 1996, 383 p., p. 19.

Documents et études historiques

Introduction

Avant de découvrir l'histoire de la démocratie québécoise par les textes, une introduction s'imposait. Nous avons réuni ici deux courtes études qui décrivent le schéma et les origines des premières institutions démocratiques québécoises, dont la naissance est associée par les historiens à l'Acte constitutionnel de 1791 du Parlement anglais. La première est une étude préparée par le directeur général des élections du Québec sur l'élection de 1792 - la première dans l'histoire du Québec -, qui rappelle le contexte de la création d'une chambre d'assemblée dans la colonie du Bas-Canada, l'une des deux colonies issues de la division de la " Province of Quebec " constituée par le Conquérant anglais en 1763. La deuxième, un article signé par l'historien Pierre Tousignant et paru dans la revue Forces, *raconte plus en détail les circonstances de cette naissance et l'influence qu'y exercèrent les idées politiques de l'époque ainsi que les révolutions américaine et française.*

Un mot cependant sur le régime politique de la Nouvelle-France (1534-1763), auquel la guerre de Sept ans et le traité de Paris de 1763 mirent abruptement fin. On s'est plu à dépeindre les institutions coloniales de la monarchie française en Amérique sous les traits d'une monarchie absolue. La caricature a ainsi fait école chez plusieurs historiens, surtout au XIXe siècle. Plus paternaliste qu'absolue, la monarchie coloniale de la Nouvelle-France, en raison sans doute de l'éloignement de la colonie d'avec la métropole et des libertés permises par la fondation d'une société nouvelle sur un territoire neuf, expérimenta des formes institutionnelles originales pour l'époque. On sait maintenant que la Nouvelle-France connut pendant plusieurs années des institutions électives et des assemblées populaires et que les lois criminelles y étaient appliquées avec plus de douceur qu'en Angleterre. Il serait certes abusif d'y voir là l'acte de naissance de la démocratie québécoise. Pour une description plus détaillée des institutions et des libertés politiques à l'époque du régime français, on lira avec avantage le traité des publicistes Jacques-Yvan Morin et José Woehrling[1] .

[1] *Les constitutions du Canada et du Québec du régime français à nos jours*, tome 1, Montréal, Éditions Thémis, 1994, voir p. 1-42.

D'une constitution à l'autre (1763-1774-1791)

Le contexte

Voilà maintenant deux cents ans que les Québécois peuvent élire leurs représentants politiques. En effet, c'est en 1791 que le Parlement anglais adoptait l'Acte constitutionnel, par lequel il accordait à nos ancêtres le droit de vote et la possibilité de choisir leurs représentants à l'Assemblée à l'occasion d'une élection. Déjà, après la Conquête, on avait prévu dans la Proclamation royale de 1763 la mise en place éventuelle d'une assemblée, mais il aura fallu attendre vingt-huit ans avant que cela ne se réalise. Entre temps, les révolutions américaine et française avaient agité les esprits, et les autorités coloniales anglaises craignaient leur influence au Canada. La révolution américaine et l'indépendance des États-Unis avaient également entraîné l'arrivée dans la colonie de milliers de Loyalistes déjà familiarisés avec les institutions représentatives. De plus, d'autres colonies britanniques toutes proches possédaient déjà une Chambre d'assemblée élue : la Nouvelle-Écosse depuis 1758, l'Île-du-Prince-Édouard depuis 1773 et le Nouveau-Brunswick depuis 1784.

Un grand nombre de citoyens éminents de la colonie réclamaient depuis de nombreuses années l'obtention d'une Chambre d'assemblée élue. Plusieurs pétitions avaient été adressées à cet effet au gouvernement anglais, d'abord par des marchands d'origine anglaise établis dans la colonie puis par des notables francophones. La société d'alors était divisée socialement et économiquement, le commerce étant aux mains des Anglo-Écossais* établis dans la colonie et la propriété terrienne aux mains des seigneurs – la plupart francophones –, ce qui se reflétait au plan politique par des différences d'opinions quant à l'opportunité d'établir une Chambre d'assemblée. Il semble en effet que l'opposition dans un premier temps des francophones à l'obtention d'une Chambre d'assemblée ait été causée à la fois par une peur de voir celle-ci lever des taxes sur l'agriculture et par une crainte des seigneurs de perdre leurs privilèges si le vote d'un habitant devait avoir une valeur égale à

* Les membres de la communauté anglophone alors établis dans la colonie étaient essentiellement d'origine anglo-écossaise. C'est dans ce sens qu'il faut entendre le qualificatif " anglais " appliqué à ce groupe.

celui d'un seigneur. Cependant, après avoir obtenu le rétablissement du droit civil par l'Acte de Québec de 1774, principale revendication de la classe politique francophone depuis la Conquête, les notables francophones joignirent leurs voix à celles de leurs compatriotes d'origine anglo-écossaise pour réclamer la création d'une Chambre d'assemblée élue.

À la suite de ces nombreuses requêtes et devant le contexte révolutionnaire qui troublait la France, Londres décida d'agir. L'Acte constitutionnel fit l'objet d'un débat à la Chambre des communes de Londres au printemps de 1791 et fut adopté en mai de la même année. Son entrée en vigueur le 26 décembre 1791 donna lieu à des réjouissances dans la colonie, notamment à l'occasion de banquets réunissant les principaux notables. Le débat sur l'Acte constitutionnel, rendu célèbre parce qu'il opposa deux grands ténors de la politique anglaise, Burke et Fox, permit aux intervenants de présenter la Constitution anglaise de l'époque comme un modèle politique idéal, caractérisé par l'équilibre entre les institutions représentant la monarchie, l'aristocratie et le peuple. Cet équilibre devait permettre d'éviter l'absolutisme et la prépondérance de l'une des trois institutions. On s'inspira de ce modèle pour élaborer la Constitution de 1791, en l'adaptant toutefois au contexte colonial. Concrètement, l'Acte constitutionnel divisait la colonie en deux provinces, le Haut et le Bas-Canada. Dans chacune d'entre elles, on instituait un Conseil législatif composé de membres nommés par le gouverneur ainsi qu'une Assemblée législative élue. En outre, le gouverneur, assisté d'un lieutenant-gouverneur et d'un Conseil exécutif, conservait des pouvoirs considérables, notamment un droit de veto sur les lois adoptées par l'assemblée. La réalité était donc fort éloignée du modèle idéal tel que conçu par les parlementaires anglais.

La création d'une Chambre d'assemblée dans une colonie dont les habitants n'avaient jamais participé à une élection nécessitait l'instauration d'une série de règles. La Constitution de 1791, outre ses aspects proprement institutionnels, sera aussi notre première loi électorale. En effet, on y trouve les principales modalités devant régir les premières élections générales de notre histoire qui auront lieu en 1792. L'institution d'une Chambre d'assemblée élue donne lieu à toute une série d'innovations : première campagne électorale, première division du territoire en circonscriptions, vocabulaire, règles et pratiques nouvelles. Nos ancêtres doivent alors composer avec :

- un ensemble de règles qui encadrent leur comportement électoral;
- des traditions électorales solidement implantées en Angleterre et familières à quelques individus qui les transposent ici;
- des situations nouvelles qui les forcent à développer leur sens pratique.

Dans ce contexte, les habitants du Bas-Canada doivent à la fois apprendre et développer de nouvelles connaissances et faire preuve d'imagination et d'initiative lorsque les circonstances l'exigent. L'Acte constitutionnel, ce n'est pas encore le parlementarisme – puisque le gouvernement n'est pas responsable devant l'Assemblée – ni la démocratie telle qu'on la connaît de nos jours. On peut cependant considérer 1792 comme l'année de l'apprentissage et des premiers pas de la démocratie au Bas-Canada. […]

Madeleine Albert et al., “ L'élection de 1792 ”, dans La revue électorale, synthèses et documents, *Québec, Directeur général des élections du Québec, 1992, p. 3-4.*

L'acte de naissance de la démocratie représentative au Canada

Une nouvelle ère constitutionnelle

C'est sous l'appellation de “ nouvelle Constitution du Canada ” que fut acclamée par les citoyens de la ville de Québec l'entrée en vigueur de l'Acte constitutionnel, au lendemain du jour de Noël de l'année 1791. Élaboré au cours de l'automne 1789 par le secrétaire d'État William Wyndham Grenville, cousin du premier ministre William Pitt, le Jeune, le projet de nouvelle constitution canadienne fut soumis à l'approbation du Parlement britannique au printemps 1791 et reçut la sanction royale le 10 juin suivant. Cette législation constitutionnelle s'appliquait sur le territoire colonial dénommé “ Province de Québec ”, qui fut divisé en deux provinces distinctes : le Bas-Canada et le Haut-Canada[1].

En posant “ les conditions de base du développement éventuel d'un régime parlementaire[2] ”, la

[1] Il est à noter que cette division territoriale fut à l'origine de la fondation des provinces actuelles du Québec et de l'Ontario selon une ligne de partage qui, à l'époque, correspondait aux limites de l'aire ou de la zone seigneuriale du côté ouest.

[2] Comme le précise le constitutionnaliste Henri Brun dans son ouvrage sur *La formation des institutions parlementaires québécoises, 1791-1838* (Collection “ Droit et science

constitution de 1791 inaugurait une nouvelle ère constitutionnelle qui, croyait-on, serait caractérisée par le règne de la liberté politique. Ainsi en témoignait l'auteur de l'“ Impromptu Patriotique ” que publia *la Gazette de Québec* à l'occasion du nouvel an 1792 : “ La liberté, d'un vol sûr et rapide, étend ses doux rayons jusque dans nos climats. Son feu divin vient fondre nos frimats. De l'Angleterre à l'Amérique, l'humanité étend ses loix. (sic) Un souverain doux, juste et politique, veut nous faire jouir de nos droits, en vertu d'un décret du Sénat britannique. ”

C'était le sentiment du peintre et sculpteur François Baillairgé lorsqu'il inscrivit dans son journal personnel en date du 1er janvier : “ 1792 est la première année libre du pays. ”

L'évocation du mot “ liberté ” à l'époque de la Révolution française peut prêter à méprise. Aussi importe-t-il d'en préciser le sens et la portée dans le contexte colonial de l'Amérique du Nord britannique de la fin du XVIIIe siècle. Et dans ce but, il nous faut rappeler certains faits et réalités historiques.

Un avènement longuement attendu

Par la cession du Canada à la Grande-Bretagne en vertu du traité de Paris de 1763, les anciens sujets du roi de France, que l'on désignait du nom de “ Canadiens ”, devinrent de “ nouveaux sujets britanniques ”. Parmi ceux-ci, les esprits les plus éclairés eurent tôt fait, au contact des colons anglo-écossais venus s'établir dans la vallée du Saint-Laurent, de se familiariser avec les droits et les privilèges des sujets britanniques. La fondation, dès l'année 1764, d'un premier journal “ canadien ” bilingue intitulé *la Gazette de Québec / The Quebec Gazette* favorisa grandement cet apprentissage des “ libertés anglaises ”. Les lecteurs furent mis au courant des premières graves crises qui, chez leurs “ voisins du Sud ”, enclenchèrent le processus de la Révolution américaine. Les grands mouvements de contestation organisés par les “ Fils de la Liberté ” fournirent l'occasion de rapporter dans la presse canadienne leurs revendications pour la défense des droits et des pouvoirs constitutionnels des assemblées législatives coloniales.

La Révolution américaine entraîna dans son sillage treize des quinze provinces britanniques que comptait (à l'exclusion des deux Florides où la tutelle anglaise fut de courte durée, de 1763 à 1783) l'empire colonial de la Grande-Bretagne en Amérique du Nord, à la veille de la Déclaration d'indépendance du 4 juillet 1776. Seules les provinces de Nouvelle-Écosse et de Québec demeurèrent fidèles à la Couronne impériale et, conséquemment, servirent de refuge à des milliers de loyalistes “ américains ” qui avaient refusé de suivre l'exemple de leurs compatriotes révolutionnaires.

Avant d'envahir le Canada, à l'automne 1775, les “ Fils de la Liberté ” avaient tenté d'engager les Canadiens à se joindre à leur mouvement de résistance contre les mesures répressives du gouvernement métropolitain. Lors de leur premier Congrès continental tenu à Philadelphie, à l'automne 1774, les délégués de douze colonies (la Géorgie n'y était pas représentée) avaient approuvé la préparation par un comité formé à cette fin d'une “ Lettre adressée aux habitants de la province de Québec[3] ”. Traduite en français puis imprimée à deux mille exemplaires, cette lettre circulaire s'adressait aux Canadiens [français] comme à des “ Amis et Concitoyens ” et leur exposait les droits constitutionnels dont ils avaient été injustement privés depuis qu'ils étaient devenus sujets britanniques. “ Le premier et le principal droit, y lisait-on, est que le peuple a part dans son gouvernement par ses représentants choisis par lui-même, et est par conséquent gouverné par des loix de son approbation, et non par les édits de ceux sur lesquels il n'a aucun pouvoir. ” Or, loin de prodiguer cette liberté politique aux Canadiens, le gouvernement métropolitain avait imposé, sous le couvert du “ sépulcre blanchi ” que constituait l'Acte de Québec de 1774, un mode de gouvernement colonial “ arbitraire, despotique et tyrannique ”. Et pour mieux sensibiliser les Canadiens à leur triste situation, on invoquait la mémoire de “ l'immortel Montesquieu ”, leur “ compatriote ”, en citant ses considérations sur la “ Constitution d'Angleterre ” tirées du livre XI, chapitre VI, de *l'Esprit des lois*.

Il fallut attendre la fin de la Guerre d'Indépendance des États-Unis pour réclamer des réformes constitutionnelles car, durant toute la durée des hostilités (de 1775 à 1783), le Québec fut maintenu en état de guerre et la population dut se soumettre au “ système des généraux ” imposé par le gouverneur sir Guy Carleton et par son successeur, le général Frederick Haldimand[4]. Le départ de ce dernier pour Londres, le 16 novembre 1784, donna le coup d'envoi au

politique ”, Presses de l'Université Laval, 1970).

[3] Le texte intégral de cette lettre se trouve dans Gustave Lanctot, *Le Canada et la Révolution américaine, 1774-1783* (Montréal, 1965), p. 281-291.

[4] L'Acte de Québec et la conjoncture de guerre favorisèrent l'instauration d'un gouvernement autoritaire. À ce sujet, voir Hilda Nearby, *Quebec : The Revolutionary Age, 1760-1791* (Toronto, l966), chap. 11 et 12.

mouvement réformiste qui rallia les principaux représentants, tant francophones qu'anglophones, de l'élite bourgeoise de Montréal et de Québec[5].

La séduction du modèle constitutionnel britannique

L'alliance des forces bourgeoises anglophones et francophones au sein du mouvement réformiste rendit possible la préparation conjointe de pétitions et de requêtes adressées respectivement au roi et aux deux Chambres du Parlement en vue d'obtenir, comme première et fondamentale réforme constitutionnelle, l'établissement d'une Chambre d'Assemblée " indistinctement composée d'anciens et de nouveaux sujets... librement élus par les habitants des villes et des campagnes ". En février 1785, les chefs réformistes prirent l'initiative de distribuer un tract de propagande pour gagner l'appui de la population aux réformes demandées. On y louait " la Constitution anglaise " comme étant " la plus propre à procurer la félicité du peuple " : " Cette constitution enviée par toutes les autres nations, et admirée de leurs meilleurs écrivains, protège le pauvre contre le riche et le puissant. L'humble et paisible habitant ne voyant rien d'autre au-dessus de lui que les loix de son pays, n'ayant point à craindre la conduite impérieuse des gens en place, peut mépriser leurs menaces et vivre tranquillement sans envier les grands, ni les redouter. "

Et après avoir constaté que le Québec demeurait " la seule " province britannique d'Amérique du Nord à " être privée des grands bénéfices " de la constitution britannique, les réformistes exprimaient leur confiance de la voir octroyée " en toute justice et nécessité au peuple Canadien, au grand nombre de sujets Anglais établis dans la province, et aux Américains [loyalistes] réfugiés, nos bons et nouveaux compatriotes[6] ".

De 1789 à 1791, le cours des événements en France, qui devait aboutir au précaire et transitoire régime de monarchie constitutionnelle l'année même où le Parlement britannique votait la nouvelle constitution provinciale pour le Bas et le Haut-Canada, contribua à faire croire aux réformistes canadiens que le peuple français était également engagé dans un combat politique pour obtenir " leurs droits aux privilèges d'une libre constitution ".

C'est ainsi que lors de la proclamation de l'entrée en vigueur de l'Acte constitutionnel, le 26 décembre 1791, les citoyens de la ville de Québec célébrèrent cet événement en acclamant leur " Nouvelle Constitution " et en portant également un toast à " la Révolution française et à la vraie liberté dans tout l'univers[7] ".

L'éditeur de *la Gazette de Québec* profita de la circonstance pour faire paraître le texte intégral de la première constitution de l'Assemblée nationale de France qui avait été promulguée le 14 septembre l791. L'occasion lui paraissait d'autant plus appropriée que, selon ses propres termes, " les Canadiens (descendants de Français) (se voyaient) élevés aujourd'hui à la dignité de participer à la législation (provinciale) par la générosité de la première nation libre de l'Europe ". Et il invitait les lecteurs du journal à " soumettre à l'analyse de la raison " ce texte constitutionnel qualifié de " fruit... de la sagesse législative des Français[8] ". L'ouverture d'esprit dont faisait preuve ce jeune éditeur et imprimeur écossais du nom de Samuel Neilson témoignait bien de l'influence des principaux courants idéologiques qui circulaient alors dans le monde Atlantique. Sans doute trouvait-il dans cette première constitution de l'Assemblée nationale l'expression de la pensée libérale du XVIIIe siècle telle que formulée par le baron de Montesquieu dans son célèbre traité sur *l'Esprit des lois* (1748) : " La liberté est le droit de faire tout ce que les lois permettent. "

La célébrité de Montesquieu dans le monde anglo-saxon tenait en large part à ses considérations sur " la Constitution d'Angleterre " qui était présentée comme modèle de gouvernement libre (Livre XI, chapitre VI). Sa théorie de la séparation des pouvoirs comme fondement constitutionnel de la liberté politique lui valut une telle renommée que son nom, parmi les philosophes des lumières et penseurs contemporains, fut le plus souvent invoqué par les " Pères fondateurs " de la nation américaine lorsqu'ils se réunirent à Philadelphie, en 1787, pour élaborer un projet de constitution destinée à devenir, deux ans plus tard,

[5] À ce sujet, voir le chapitre IV de la thèse doctorale manuscrite de Pierre Tousignant, " La genèse et l'avènement de la Constitution de 1791 " (Université de Montréal, 1971).

[6] Ce tract était adressé " Aux Citoyens et Habitants des Villes et des Campagnes de la Province de Québec ". Il fut imprimé sur les presses de l'éditeur de *la Gazette de Québec*.

[7] Selon le reportage de *la Gazette de Québec* du 29 décembre 1791 qui donne la liste des nombreux " toasts loyaux et patriotiques ".

[8] Voir la présentation de l'éditeur dans le numéro du 29 décembre.

“ la loi suprême ” de la jeune République fédérale des États-Unis.

Contrairement à l'expérience révolutionnaire américaine qui trouva son aboutissement dans l'établissement d'un ordre constitutionnel stable, la Révolution française engendra une dynamique révolutionnaire qui rendit problématiques les différentes tentatives de “ fixer ” la constitution de la nation. Selon le député de l'Assemblée législative Jacques Pierre Brissot de Warville, il aurait fallu “ un roi révolutionnaire ” pour que puisse fonctionner la première constitution issue de la Révolution française; mais, moins d'un an après sa promulgation, le renversement de la monarchie eut pour conséquence de rendre le gouvernement de la France “ radicalement provisoire[9] ”.

Les réformistes canadiens se montrèrent plus intéressés à faire l'apprentissage du parlementarisme comme sujets britanniques qu'à envier le sort de leurs anciens compatriotes lancés sur la voie du républicanisme. Les discours et les écrits de propagande destinés à faire connaître la nouvelle constitution à la population canadienne ne laissaient aucun doute sur les incomparables avantages du modèle constitutionnel britannique. C'est sous le pseudonyme de Seton par référence au grand et sage législateur réformiste athénien qu'un publiciste fit paraître dans quatre numéros successifs de *la Gazette [de] Québec* ses élogieux commentaires sur les différents articles de l'Acte constitutionnel[10]. Et il concluait son travail de propagandiste en ces termes : “ Avec la nouvelle constitution, nous portons nos regards sur l'avenir et nous nous plaisons à contempler notre état futur, comme hommes éclairés, libres et indépendants, comme citoyens actifs et industrieux, comme sujets loyaux et fidèles à notre roi et attachés très fermement à la nation britannique [qui] a manifesté sa sollicitude en rendant à tous les individus la jouissance de leurs droits civils. ”

Ainsi, grâce à leur nouvelle constitution, les Canadiens avaient la possibilité de demeurer des “ sujets loyaux et fidèles ” à la Couronne britannique tout en devenant des “ hommes libres et indépendants ”. Que souhaiter de mieux et de plus? C'est d'ailleurs avec ces qualificatifs de “ libres et indépendants ” que les candidats appelés à former la députation du premier Parlement du Bas-Canada sollicitèrent le suffrage de leurs électeurs.

Du “ rêve aristocratique ” métropolitain à la réalité démocratique coloniale

Dans le royaume de Grande-Bretagne du XVIIIe siècle, la monarchie parlementaire apparaissait aux yeux des théoriciens de la constitution britannique comme un système de gouvernement mixte fondé sur l'équilibre des pouvoirs détenus par la Couronne, le corps aristocratique (*the nobility*) de la *House of Lords* et les représentants élus de la nation (*the people*) à la *House of Commons*. Chacune de ces entités représentait l'une des trois formes existantes de gouvernement – la monarchie, l'aristocratie et la démocratie – dont la trifonctionnalité devait être assurée par le contrôle réciproque des pouvoirs exécutif et législatif que se partageaient le roi, les lords et les Communes. L'un des plus célèbres théoriciens de la constitution britannique, sir William Blackstone, décrivait les principes de fonctionnement de ce modèle ternaire dans ses *Commentaries on the Laws of England* (4 volumes, 1765-1769) : “ La réelle supériorité du gouvernement anglais réside dans le fait que ses diverses composantes servent de frein entre elles. Au sein de la législature, le peuple met un frein à la noblesse et la noblesse, au peuple, chaque partie ayant le privilège de rejeter les résolutions de l'autre; le roi a quant à lui le pouvoir de freiner les deux parties, permettant ainsi d'éviter que l'on empiète sur le pouvoir exécutif. Les deux chambres possèdent à leur tour le pouvoir de mettre un frein et d'imposer des limites raisonnables au pouvoir exécutif en ayant le privilège de mener des enquêtes, de mettre en accusation et de punir les agissements (non pas du roi, ce qui aurait pour effet d'anéantir son indépendance constitutionnelle, mais plutôt, pour le plus grand bénéfice de la population) de ses malveillants et pernicieux conseillers. ”

Mais cette description idéalisée du fonctionnement de la constitution britannique ne rendait pas compte de la réalité socio-politique d'un Parlement qui, depuis la “ révolution glorieuse ” de 1688-1689, était devenu la chasse gardée d'une oligarchie aristocratique constituée de grands *landlords* dont les intérêts étaient étroitement liés à ceux de la Cour et de la Couronne pour l'exercice et le contrôle du pouvoir. Selon l'historien J.H. Plumb, le parti whig, dirigé par le premier ministre sir Robert Walpole, avait réussi, au cours de la première moitié du XVIIIe siècle, à “ fusionner les intérêts de l'aristocratie, de la haute finance et du gouvernement exécutif ” et à rejoindre “ the bulk of the landed gentry ” (l'ensemble de la

[9] Selon l'expression de Keith M. Baker dans son étude intitulée “ Constitution ” et parue dans le *Dictionnaire critique de la Révolution française* sous la direction de François Furet et de Mona Ozouf (Paris, Flammarion, 1988).

[10] Numéros des 23 février, 1er, 8 et 15 mars 1792.

gentry terrienne) pour " replacer les noblemen et gentlemen au cœur de la société politique anglaise[11] ".

Le principal rôle de l'oligarchie parlementaire aristocratique, dans une telle structure de pouvoir, consistait à maintenir l'unité politique de la nation en liant l'*English landed society* (la société terrienne anglaise) au gouvernement. Et avec un empire en pleine expansion, l'unité politique de la nation ne pouvait se limiter à la seule société métropolitaine. La classe dirigeante se devait de préserver l'unité impériale en proclamant la souveraineté du Parlement britannique à la grandeur de l'empire colonial et, conséquemment, en considérant les colonies comme des dépendances du royaume de Grande-Bretagne. Face à la menace de la séparation des Treize, un publiciste n'hésitait pas à déclarer dans la capitale de l'empire : " I have always considered the Colonies as the great farms of the public and the Colonists as our tenants. " (J'ai toujours considéré les colonies comme les vastes fermes de la nation et les colons comme nos fermiers.[12]) C'est avec la mentalité de seigneurs féodaux que les autorités métropolitaines géraient les affaires de l'empire et qu'elles en provoquèrent l'éclatement en Amérique du Nord en exigeant " l'entière et totale soumission " des colonies révoltées. L'intransigeance de l'oligarchie aristocratique qui se trouvait alors à la tête du gouvernement impérial rendit inévitable la crise révolutionnaire, et l'historien Charles R. Ritcheson a fort bien énoncé le problème de fond de la fatale rupture : " There was simply no way to reconcile local autonomy and imperial sovereignty within the context of the eighteenth-century British Constitution. " (Il était tout simplement impossible de réconcilier l'autonomie locale et la souveraineté impériale dans le contexte de la constitution britannique qui prévalait au XVIIIe siècle.[13])

La constitution canadienne de 1791 doit être considérée comme un produit des " leçons " tirées de la Révolution américaine par le secrétaire d'État William Wyndham Grenville, qui fut élevé à la *House of Lords* avant même la sanction royale de l'Acte constitutionnel. L'appellation de " Lord Grenville's Act " par l'historienne Helen Taft Manning[14] cadre bien avec l'esprit de cette loi constitutionnelle.

Digne représentant de la classe dirigeante, le secrétaire d'État Grenville s'inspira du modèle constitutionnel britannique dans l'espoir de remédier aux déficiences des gouvernements coloniaux des treize anciennes colonies nord-américaines. L'erreur fondamentale du gouvernement métropolitain, croyait-il, avait été de laisser libre cours à l'exercice des pouvoirs des législatures provinciales, ce qui avait contribué à favoriser le développement de l'esprit d'indépendance et de liberté. Tout conscient qu'il était de ne pouvoir empêcher une telle évolution de se produire au Canada, le ministre n'espérait pas moins en retarder la progression. C'est à cette fin qu'il songea à constituer des conseils législatifs (pour le Haut et le Bas-Canada) dont les membres nommés à vie formeraient une sorte de corps aristocratique modelé sur celui de la *House of Lords* et voué à la défense des intérêts de la Couronne britannique. Il avait même prévu d'attribuer aux conseillers législatifs des marques d'honneur ou de distinction avec privilèges héréditaires dans le but, précisait-il au gouverneur lord Dorchester, " de revêtir la Chambre haute d'un degré de prestige et de puissance supérieur à celui dont jouissaient naguère les Conseils dans les anciens gouvernements coloniaux[15] ".

Dans l'esprit du législateur, la fonction principale d'un Conseil législatif ainsi constitué serait de faire contrepoids à l'influence démocratique de la Chambre d'Assemblée et de maintenir l'équilibre des pouvoirs que prônaient les théoriciens de la constitution britannique en vertu du principe d'une *mixed and balanced constitution* (constitution mixte et équilibrée). Dans la pratique, le Conseil législatif du Bas-Canada fut appelé à jouer un rôle indissociable de son mode de recrutement et de sa composition. Non seulement les conseillers législatifs furent-ils nommés par la Couronne sur recommandation du gouverneur, mais plusieurs d'entre eux se retrouvèrent également mem-

[11] J.H. Plumb, *The Growth of Political Stability in England, 1675-1725* (Londres, Macmillan, 1967). Cet ouvrage a été réédité par Penguin Books en 1969 et c'est à la page 187 que se trouve l'extrait cité. Voir également W.A. Speck, *Stability and Strife : England, 1714-1760*. The New History of England (Londres, Edward Arnold et Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1977). Au chapitre 6, intitulé *" The Making of the English Ruling Class "*, l'auteur précise : " The aristocracy and gentry, together with merchants, plutocrats and leading professional men, amalgamated to form a narrow oligarchy which controlled all the levers of power, at the center and in the provinces. " (p. 164).

[12] *The London Packet*, 5 janvier 1775.

[13] *British Politics and the American Revolution* (Norman, University of Oklahoma Press, 1954). Voir la préface de l'auteur.

[14] Selon l'intitulé du deuxième chapitre de son ouvrage *The Revolt of French Canada, 1800-1835* (Toronto, Macmillan, 1962).

[15] Dans une lettre datée du 20 octobre 1789 publiée par les archivistes Adam Shortt et Arthur G. Doughty, ed., *Documents relating to the Constitutional History of Canada* (2e édition, 2 volumes, Ottawa, 1918), II : 989.

bres du Conseil exécutif. Dans son célèbre Rapport de 1839, lord Durham remarquait à ce sujet : “ Le Conseil législatif fut toujours composé d'une majorité de membres du parti qui dirigeait le gouvernement exécutif... Entre les mains des fonctionnaires publics, il n'était guère qu'un instrument de veto sur tous les actes de la branche élective de la législature. ” Les Quatre-Vingt-Douze Résolutions de 1834 dénoncèrent la composition de ce corps législatif comme le “ vice radical ” de la constitution de 1791 et réclamèrent de le rendre électif. Mais bien avant la formation du parti patriote sous l'égide de Louis-Joseph Papineau et la radicalisation de la lutte pour le contrôle du pouvoir législatif, il y avait eu confrontation entre le “ rêve aristocratique ” de lord Grenville et les aspirations démocratiques coloniales.

Dès 1784, l'inspirateur du mouvement réformiste canadien, Pierre du Calvet, proposait la formation d'un Conseil législatif dont “ au moins la moitié des membres ” seraient élus “ annuellement ” de façon à offrir ainsi “ au moins une esquisse de représentation de tout le pays[16] ”. De son côté, Adam Lymburner, qui avait été délégué à Londres comme porte-parole de la bourgeoisie coloniale anglophone, eut la possibilité de se faire entendre devant le comité de la *House of Commons* lors des débats parlementaires sur le projet d'une nouvelle constitution canadienne. Il présenta un vigoureux et vibrant plaidoyer en faveur de la minorité protestante du Québec dont il compara le sort aux enfants d'Israël exilés en Egypte[17]. Il critiqua à fond la séparation du Bas et du Haut-Canada comme contraire à ce que la nature avait uni par la géographie et préjudiciable aux intérêts britanniques en Amérique du Nord et aux liens nationaux qui unissaient les fils de la mère patrie entre eux. Quant au projet cher au ministre Grenville de constituer un corps aristocratique héréditaire, Lymburner le qualifia d'“ absolument ridicule ” en faisant observer que le morcellement de la propriété foncière dans le cadre du système seigneurial rendait dérisoire ce qui, en Angleterre, grâce aux lois de primogéniture, permettait aux représentants des familles nobles “ de soutenir la dignité et l'éclat de leur situation et de vivre dans un état d'indépendance assurant le respect dû à leur rang élevé de pairs héréditaires du Royaume ”. Au Canada, argumenta-t-il, la richesse se trouvait aux mains de la bourgeoisie commerçante qui aspirait “ naturellement ” à posséder le pouvoir politique en proportion de son importance économique et de son influence sociale. Désireux de voir la bourgeoisie coloniale bénéficier pleinement des avantages de la Chambre d'Assemblée – cette “ glorieuse ” institution du génie britannique –, Lymburner jugea nettement insuffisant le nombre de 30 représentants fixé par le projet original. Considérant la perspective d'un rapide accroissement de la population qui dépasserait les 500 000 âmes en une génération, il estima qu'il fallait au moins doubler ce nombre pour “ commander le respect et assurer la confiance du Peuple ”. Et, de fait, le nombre de sièges à l'Assemblée législative fut porté à 50 pour une population qui, en 1791, comptait environ 175 000 âmes dont plus de 90 % étaient francophones.

Le premier appel au peuple de l'histoire du Québec

La première campagne électorale se déroula au cours des mois de mai et de juin 1792. L'article XX de l'Acte constitutionnel précisait les “ qualifications ” des électeurs désignés, dans le texte de loi, sous le nom générique de “ personnes ”, sans mention de sexe, ce qui laissait aux femmes la possibilité de voter à condition qu'elles fussent propriétaires (généralement après être devenues veuves). Le suffrage féminin n'était pas pour autant accepté par la gent masculine comme un droit reconnu, et son exercice demeura limité, localisé dans certains comtés et circonstantiel (sic) selon les enjeux électoraux. En 1834, l'Assemblée législative du Bas-Canada, qui était dominée par les députés du Parti patriote sous l'égide de Louis-Joseph Papineau, adopta un projet de loi excluant la participation des femmes au processus électoral[18].

L'article XX distinguait deux grandes catégories d'électeurs, les ruraux et les citadins, qui n'étaient pas soumis aux mêmes exigences de qualifications électorales. Dans les campagnes, les électeurs devaient être propriétaires de “ terres ou biens-fonds ” dont le revenu annuel s'élevait à 40 shillings sterling ou plus (soit 2 livres sterling), comme cela était exigé

[16] Voir son “ plan détaillé de Gouvernement ” dans Pierre du Calvet, *Appel à la Justice de l'État* (Londres, 1784), p. 195 à 220. Des extraits de cet ouvrage ont été présentés par Jean-Paul de Lagrave et Jacques G. Ruelland, sous le même titre, dans une édition récente parue au Griffon d'argile, Sainte-Foy, Québec, 1986. Au sujet de ce personnage, voir le *Dictionnaire biographique du Canada*, IV : 246-251.

[17] *The Paper read at the Bar of the House of Commons, by Mr. Lymburner... the 23rd of March 1791*, imprimé par William Moore (Herald Printing Office, Quebec, 1791).

[18] À ce sujet, voir Allan Greer, “ La république des hommes : les Patriotes de 1837 face aux femmes ”, *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 44, 4 (printemps 1991), p. 507-528. La question du suffrage féminin est traitée de façon plus générale dans John Garner, *The Franchise and Politics in British North America, 1755-1867* (Toronto, Universiry of Toronto Press, 1969), chap. 12.

en Angleterre même; dans les villes, les électeurs propriétaires devaient posséder “ un domicile et un emplacement ” rapportant un revenu annuel d'au moins 5 livres sterling, tandis que les électeurs locataires étaient tenus de payer un loyer annuel d'au moins l0 livres sterling. Ces électeurs de différentes catégories devaient être âgés de vingt et un ans révolus et sujets britanniques, soit par naissance ou naturalisation, soit “ devenus tels par la conquête et la cession de la province du Canada ” (article XXII).

Dans le contexte socio-économique du Bas-Canada, ces qualifications électorales octroyaient le droit de vote à la grande majorité des propriétaires terriens de la province. L'historien Fernand Ouellet estime qu'“ un Bas Canadien sur huit au minimum aurait [eu] droit de vote[19] ” – ce qui représenterait plus de 20 000 électeurs adultes pour une population totale d'environ 175 000 âmes. En répartissant cette masse d'électeurs dans les 27 circonscriptions électorales de la province, on peut évaluer à une moyenne d'environ 800 le nombre d'électeurs par comté. Il y avait cinq circonscriptions urbaines, dont quatre pour Montréal et Québec avec quelque 400 électeurs par division électorale (Quartier Est et Quartier Ouest pour Montréal, Basse et Haute Ville pour Québec). Vingt-cinq des 27 circonscriptions étaient représentées par deux députés et chaque électeur avait droit de voter pour deux candidats. L'élection se faisait “ au vote ouvert ” et “ en pleine assemblée ”, sous l’œil plus ou moins vigilant de l'officier rapporteur qui, en principe, était tenu de dresser la liste complète de tous les voteurs et d'indiquer leur choix. La destruction de la presque totalité des registres officiels de cette première campagne électorale ne permet pas de connaître la répartition des votes dans chaque comté et rend impossible l'analyse des résultats électoraux[20].

Six mois avant la tenue des premières élections, des notables de la haute ville de Québec, tant francophones qu'anglophones, avaient formé un “ Club constitutionnel ” dans le but de promouvoir la cause de leur nouvelle constitution. Ce Club ne tarda pas à devenir un instrument de propagande électorale dont purent bénéficier les candidats anglo-écossais. Comme l'Acte constitutionnel n'imposait aucune qualification financière aux futurs élus du peuple, les porte-parole de la bourgeoisie coloniale s'efforcèrent d'influencer l'électorat. C'est ainsi qu'à la veille des élections, les membres du Club constitutionnel se réunirent pour discuter des “ qualifications nécessaires ” aux futurs députés de la Chambre d'Assemblée. Ceux-ci se devaient d'être “ des hommes de vertu, de principes indépendants, des gens bien instruits... joignant à ces qualités de grands biens, soit en fonds ou commerce[21] ”. On approuva l'impression “ aux frais du Club ”, et sa diffusion à travers la province, d'un écrit paru dans *la Gazette de Québec* sous le pseudonyme de Probus. Dans cette adresse “ Aux Électeurs du Canada ”, l'auteur énumérait les “ qualifications nécessaires ” aux élus du peuple en soulignant celle qui, selon lui, primait sur toutes les autres : l'indépendance de fortune[22].

Le premier Parlement du Bas-Canada comprenait un nombre respectable de représentants de la bourgeoisie coloniale anglo-écossaise qui occupèrent seize des cinquante sièges de la Chambre d'Assemblée. La moitié des députés étaient des marchands et des hommes d'affaires, dont onze étaient anglophones et quatorze francophones[23]. Six des huit députés des villes de Montréal et de Québec représentaient l'élite bourgeoise anglophone. Le seul député francophone de la ville de Québec, l'avocat Jean-Antoine Panet, fut appelé à devenir le premier président de la Chambre d'Assemblée. La représentation de quatorze marchands canadiens-français, soit 40 % de la députation francophone, révélait l'importance de l'économie de marché dans le monde rural de l'époque. Des marchands de la vallée du Richelieu, de Verchères et de l'Assomption furent élus dans les comtés de la grande région montréalaise. La fonction marchande faisait bon ménage avec la propriété foncière chez les représentants de la bourgeoisie anglo-écossaise qui comptait cinq seigneurs. Du côté canadien-français, le groupe seigneurial était bien représenté avec une douzaine de députés. Parmi ceux-ci, une bonne moitié pouvait prétendre faire partie de la petite noblesse. La bourgeoisie canadienne-française des professions libérales n'était représentée que de modeste façon comparativement à ce qu'il en sera par la suite. On dénombre trois avocats, un seul notaire (Joseph Papineau, père) et un arpenteur. Trois députés remplissaient les fonctions de greffiers, deux étaient navigateurs et deux de (sic) notables cultivateurs. Un officier militaire anglophone représentait le bourg de William Henry (Sorel).

[19] Fernand Ouellet, *Le Bas-Canada, 1791-1840* (Ottawa, Éditions de l'Université d'Ottawa, 1976), p. 42.

[20] Pierre Tousignant, “ La première campagne électorale des Canadiens ”. *Histoire sociale-Social History*, VIII, 15 (mai 1975), p. 120-148.

[21] Selon le reportage de *la Gazette de Québec*, numéro du 14 juin 1792.

[22] Numéro du 7 juin l792.

[23] Notre relevé se fonde sur le profil socio-professionnel de la députation en l792. Il diffère quelque peu de celui que Fernand Ouellet présente dans son ouvrage déjà cité, *Le Bas-Canada*, p. 44.

En guise de conclusion, il vaut d'évoquer de nouveau le thème de la liberté, telle que l'entendaient les réformistes canadiens (français) en l'associant à l'avènement du régime de démocratie représentative au Canada. Dans la nouvelle province du Bas-Canada, il y avait des " fanatiques partisans du pouvoir populaire " pour qui " la Liberté ne (pouvait) se trouver que dans la Démocratie ", constatait un observateur anglo-canadien[24]. Lui-même plaidait la cause du pouvoir démocratique qui, dans le cadre de la constitution britannique, devait limiter les pouvoirs exercés par la monarchie et l'aristocratie " et empêcher que l'une se porte à la tyrannie et l'autre s'incline vers l'oligarchie ". Et de son point de vue libéral, " les fonctions (de la démocratie) deviennent d'autant plus importantes (que ses représentants) sont élus par les suffrages libres de tout un peuple... (et) que son administration renferme dans son sein l'autorité nationale ". Cet observateur politique exprimait sa " surprise " de constater que " plusieurs membres de notre Chambre des Communes " n'osaient porter le titre de " démocrate ", alors qu'ils l'étaient " par état, de droit et de fait ". Mais, en ces temps où les révolutionnaires français venaient d'abolir la monarchie et d'exécuter leur roi, il y avait de bonnes raisons de ne pas vouloir afficher ses convictions démocratiques au risque de passer pour partisans d'une " liberté effrénée ".

Pierre Tousignant, " L'acte de naissance de la démocratie représentative au Canada ", dans la revue Forces, *n° 96, Hiver 1991-1992, p. 4-10.*

Appel du Congrès américain aux Canadiens (1774)

Par la proclamation royale du 7 octobre 1763 faite par le souverain britannique George III, les possessions françaises en Amérique cédées par le traité de Paris virent leur territoire et leur régime se modifier. Le Canada cessa d'exister au profit d'une Province du Québec, dont le territoire fut ramené au pourtour de la vallée du Saint-Laurent, habitée par environ 70 000 Canadiens, français et catholiques. Des Anglais et des Huguenots français s'installèrent dans la nouvelle province, formant à peine un noyau de 450 âmes, néanmoins résolus à prendre la direction de la colonie. Le Serment du Test imposé par la Proclamation royale fermait aux Canadiens l'accès aux charges publiques. Comme seules les lois civiles et criminelles anglaises étaient officielles, ils perdaient le bénéfice de leurs lois françaises. Le commerce entre la France et son ancienne colonie n'était plus guère possible, ni les relations du clergé avec Rome. Un gouverneur, flanqué d'un conseil restreint, administrait la colonie. La Proclamation prévoyait que le gouverneur devait convoquer, " dès que l'état et les conditions " de la colonie le permettraient, une assemblée du peuple de la province, ce qu'aucun des gouverneurs qui se succédèrent à la tête de la colonie n'osa faire.

Le gouvernement civil de 1763 soumettait les habitants de la province à un rude régime. Ces derniers devaient en quelque sorte abandonner leur religion, leur langue et leur droit. Plusieurs gouverneurs, comme Murray (1763-1766) et Carleton (1766-1768), s'aperçurent de la trop grande sévérité du régime et essayèrent de le tempérer par des compromis. Mais les commerçants et les fonctionnaires anglais y dénoncèrent autant de faveurs inadmissibles. Ils présentèrent des pétitions pour obtenir une chambre d'assemblée d'où seraient exclus les catholiques. Les Canadiens, quant à eux, virent dans la proclamation injustice et tyrannie. Ils réclamèrent le rétablissement de leurs lois françaises et la tolérance religieuse. À partir de 1770, ces derniers commencèrent à discuter ouvertement de leur avenir politique. Ils multiplièrent les réunions publiques et les pétitions. On lit volontiers Locke, Harrington et Blackstone et suit avec attention les conflits entre les treize colonies américaines et l'Angleterre. À leur tour, devant la volonté des gouverneurs et de la minorité anglaise d'affirmer leur domination, des membres de la petite bourgeoisie canadienne réclamèrent vers 1784 la création d'une chambre d'assemblée qui représenterait la volonté du peuple canadien.

Pendant ce temps, les revendications des colonies américaines laissaient présager un conflit militaire avec l'Angleterre, qui pouvait déborder dans la Province de Québec. Sans doute pour s'assurer la loyauté des Canadiens dans l'éventualité d'un tel conflit, Londres finit par adoucir le régime imposé en 1763. Malgré l'opposition de parlementaires chevronnés comme Edmund Burke et Lord Chatam, Westminster adopta en mai 1774 une nouvelle loi constitutionnelle, l'Acte de Québec, sanctionnée par le roi en juin. La métropole accorda aux Canadiens le rétablissement d'une bonne partie des anciennes frontières de la Nouvelle-France, le rétablissement du droit civil français, la liberté de culte par la reconnaissance de la dîme et l'abolition du Serment du

[24] Lettre adressée à l'éditeur du *Quebec Magazine / Le magasin de Québec*, volume II (février-août 1793) : 89-90. Il s'agissait de la première revue mensuelle bilingue. Lancée par Samuel Neilson en septembre 1792, elle cessa de paraître moins de deux ans après sa fondation.

Test, ainsi que l'élargissement du Conseil du gouverneur. Cependant, il n'était point question d'une chambre d'assemblée. L'Acte de Québec causa chez les marchands anglais de Québec une vive déception; ils en exigèrent l'abrogation. Dans les colonies américaines, également, on s'en inquiéta.

Le 5 septembre 1774, le premier Congrès continental des treize colonies se réunit à Philadelphie. Le 26 octobre, les délégués résolurent d'envoyer à la population du Canada une adresse signée par le président du Congrès. L'adresse fut traduite en français, imprimée et tirée à quelque 2000 exemplaires à Philadelphie par Fleury Mesplet, fondateur de la Gazette de Montréal *en 1778*[1]*. Dans cette adresse, les délégués du Congrès invitent les Canadiens à se joindre dans une confédération qui s'opposerait à l'arbitraire du gouvernement colonial anglais. Ce n'était donc point un appel à la révolte. Cette adresse annonce par ses idées la Déclaration d'indépendance de 1776. On y définit les exigences d'un véritable gouvernement démocratique (participation du peuple au gouvernement; garanties judiciaires comme l'habeas corpus; interdiction des corvées et liberté de la presse). On y cite abondamment Montesquieu pour démontrer aux Canadiens que l'Acte de Québec ne garantit en rien leurs libertés civiles et politiques, alors que seule une " distribution et répartition des diverses puissances de l'État " en des mains différentes qui se répriment l'une l'autre peut assurer la " liberté " et " la prospérité des hommes ". On cite la Suisse en exemple de confédération d'États protestants et catholiques vivant " en paix et en bonne intelligence ". La lettre se termine par un appel lancé aux Canadiens : qu'ils élisent eux-mêmes leurs députés qui, réunis en un congrès provincial, enverraient des délégués au Congrès de Philadelphie.*

D'autres lettres viendraient, envoyées par le Congrès continental ou par le congrès d'autres colonies - le Massachusetts et New York. En mai 1775, les délégués des treize colonies se réunirent à nouveau à Philadelphie sous la présidence de John Hancock et adoptèrent le 29 mai une seconde adresse aux Canadiens, de la même teneur que la première. Le conflit entre l'Angleterre et les colonies américaines était entré dans une phase critique et les délégués convinrent de résister par les armes. Dès l'été 1775, les troupes du général Montgomery envahirent le sud du Québec. L'armée du général Arnold atteignait Québec en novembre. À en juger par les témoignages de l'époque, il semble que le message des lettres du Congrès aux Canadiens ait trouvé un certain écho dans la population, malgré les aléas de leur diffusion. Les troupes américaines trouvèrent sur leur chemin une population assez sympathique à leur cause. Cependant, le clergé et les seigneurs prêchèrent l'obéissance à la Couronne anglaise. Dans la province avait également circulé la traduction française d'une Adresse au peuple de la Grande-Bretagne, qui ne ménageait pas les Canadiens. Cette lettre révélait que le Congrès s'était livré à un double jeu à l'égard du Canada, ce qui eut l'heur de déplaire aux notables français.

Quoiqu'il en fût, l'épisode révolutionnaire américain au Canada fut de courte durée. En mai 1776, une flotte britannique de 10 000 hommes arriva dans la rade de Québec. Peu nombreux et mal organisés, les Américains prirent la fuite. La campagne américaine au Canada fut un demi-échec; elle retarda la contre-attaque britannique et diffusa chez les Canadiens les idéaux libéraux et républicains[2]*. L'armée américaine remporterait ses grandes victoires sur d'autres fronts. La France, devenue l'alliée officielle des colonies insurgées depuis 1778, préféra laisser l'Angleterre exercer une menace permanente à la frontière canadienne plutôt que de reconquérir le Canada. Ces colonies mêlées à l'aventure révolutionnaire connaîtraient des destins forts différents. La Province of Quebec et les autres colonies septentrionales de l'Amérique du Nord resteraient dans le giron de la Couronne anglaise. Le 3 septembre 1783, la France et l'Angleterre signaient le traité de Versailles, reconnaissant aux treize colonies américaines leur indépendance.*

Nos Amis & Concitoyens,

NOUS, les *Délégués* des Colonies [...] ayant été députés par les Habitans des dites Colonies pour les représenter dans un Congrès général à Philadelphie, dans la province de Pennsylvanie, & pour consulter ensemble sur les meilleurs moyens de nous procurer la délivrance de nos oppressions accablantes; nous étant en conséquence assemblés & ayant considéré très sérieusement l'état des affaires publiques de ce continent, nous avons jugé à propos de nous adresser à votre Province comme à une de ses parties qui y est des plus intéressée.

[1] Pour plus de précisions, voir Marcel Trudel, *La révolution américaine. Pourquoi la France refuse le Canada (1775-1783)*, Sillery (Québec), Les éditions du Boréal Express, 1976.

[2] Robert Chodos et Eric Hamovitch, *Quebec and the American Dream*, Toronto, Between The Lines, 1991, p. 38.

LORSQU'après une résistance courageuse & glorieuse le sort des armes vous eut incorporé au nombre des sujets Anglais, nous nous réjouîmes autant pour vous que pour nous d'un accroissement si véritablement précieux; & comme la bravoure & la grandeur d'âme sont jointes naturellement, nous nous attendions que nos courageux ennemis deviendraient nos amis sincères, & que l'Etre suprême répandrait sur vous les dons de la providence divine en assurant pour vous & pour votre postérité la plus reculée des avantages sans prix de la libre institution du Gouvernement Anglais, qui est le privilège dont tous les sujets Anglais doivent jouir.

CES espérances furent confirmées par la déclaration du Roi donnée en 1763, engageant la foi publique pour votre jouissance complette de ces avantages.

À peine aurions-nous pu alors nous imaginer que quelques Ministres futurs abuseraient avec tant d'audace & de méchanceté de l'autorité royale, que de vous priver de la jouissance de ces droits irrévocables auxquels vous aviez un si juste titre. […]

CE sont là ces droits inestimables qui forment une partie considérable du système modéré de notre Gouvernement, laquelle en répandant la force équitable sur tous les différens rangs & classes de Citoyens, défend le pauvre du riche, le faible du puissant, l'industrieux de l'avide, le paisible du violent, les vassaux des Seigneurs, & tous de leurs supérieurs. […]

[…] Tels sont enfin ces droits qui *vous* appartiennent, & que vous devriez dans ce moment exercer dans toute leur étendue.

MAIS que vous offre-t-on à leur place par le dernier Acte du Parlement? La liberté de conscience pour votre religion : non, Dieu vous l'avait donnée, et les Puissances temporelles avec lesquelles vous étiez & êtes à présent en liaison, ont fortement stipulé que vous en eussiez la pleine jouissance : si les loix divines & humaines pouvaient garantir cette liberté des caprices despotiques des méchans, elle l'était déjà auparavant. A-t-on rétabli les loix Françaises dans les affaires civiles? Cela paraît ainsi, mais faites attention à la faveur circonspecte des Ministres qui prétendent devenir vos bienfaiteurs; les paroles du Statut sont, “ que l'on se réglera sur ces loix jusqu'à ce qu'elles aient été modifiées ou changées par quelques ordonnances du Gouverneur & du Conseil ”.

EST-ce que l'on vous assure pour vous & votre postérité, la certitude & la douceur de la loix criminelle d'Angleterre avec toutes ses utilités & avantages, laquelle on loue dans le dit Statut, & que l'on reconnaît que vous avez éprouvé très sensiblement? Non, ces loix sont aussi sujettes aux “ *changemens* ” arbitraires du Gouverneur & du Conseil, & on se réserve en outre très expressement le pouvoir d'ériger “ telles Cours de judicature *criminelle, civile & ecclésiastique* que l'on jugera nécessaires ”. […]

AVEZ-VOUS une assemblée composée d'honnêtes gens de votre propre choix sur lesquels vous puissiez vous reposer pour former vos loix, veiller à votre bien-être, & ordonner de quelle manière & en quelle proportion vous devez contribuer de vos biens pour les usages publics? non, c'est du Gouverneur & du Conseil que doivent émaner vos loix, & ils ne sont eux-mêmes que les créatures du Ministre, qu'il peut déplacer selon son bon plaisir. […]

QU'AURAIT dit votre compatriote l'immortel *Montesquieu*, au sujet du plan de Gouvernement que l'on vient de former pour vous? Écoutez les paroles avec cette attention recueillie que requiert l'importance du sujet. “ Dans un état libre[3], tout homme qui est sensé avoir une âme libre, doit être gouverné par lui-même, il faudrait que le peuple en corps eût la puissance législative; mais comme cela est impossible dans les grands états, & est sujet à beaucoup d'inconvéniens dans les petits, il faut que le peuple fasse, par ses représentans, tout ce qu'il ne peut faire par lui-même. ” […]

APPLIQUEZ à votre situation présente ces maximes décisives, qui ont la sanction de l'autorité d'un nom que toute l'Europe révère. On pourrait avancer que vous avez un Gouverneur revêtu de la puissance *exécutrice* ou des pouvoirs de *l'administration*; c'est en lui & en son Conseil qu'est placée la puissance législative : vous avez des *Juges* qui doivent décider dans tous les cas où votre vie, votre liberté ou vos biens [s]ont en danger, & effectivement, il semble qu'il se trouve ici une *distribution* & *répartition* de diverses puissances en des mains *différentes* qui se repriment l'une l'autre, ce qui est l'unique méthode que l'esprit humain ait jamais imaginée pour contribuer à l'accroissement de la liberté & de la prospérité des hommes. […]

VOS Juges & votre (soit-disant) *Conseil Législatif dépendent* de votre *Gouverneur*, & lui-même

[3] De l'Esprit des lois, livre XI, chap. VI.

dépend des serviteurs de la Couronne, en Angleterre. Le moindre signe du Ministre fait agir ces puissances *législative*, *exécutrice* & celle *de juger*. Vos privilèges & vos immunités n'existent qu'autant que dure sa faveur, & son courroux fait évanouir leur forme chancellante.

NOUS connaissons trop bien la noblesse de sentiment qui distingue votre nation, pour supposer que vous fussiez retenus de former des liaisons d'amitié avec nous par les préjugés que la diversité de religion pourrait faire naître. […] Vous avez une preuve bien convaincante de cette vérité dans l'exemple des Cantons Suisses, lesquels quoique composés d'états Catholiques & Protestans, ne laissent pas cependant de vivre ensemble en paix & en bonne intelligence, ce qui les a mis en état depuis qu'ils se [s]ont vaillamment acquis leur liberté, de braver & de repousser tous les tyrans qui ont osé les envahir. […]

NOUS ne requérons pas de vous dans cette adresse d'en venir à des voies de fait contre le Gouvernement de notre Souverain, nous vous engageons seulement à consulter votre gloire & votre bien-être, & à ne pas souffrir que des Ministres infâmes vous persuadent & vous intimident jusqu'au point de devenir les instruments de leur cruauté & de leur despotisme. Nous vous engageons aussi à vous unir à nous par un pacte social, fondé sur le principe libéral d'une liberté égale, & entretenu par une suite de bons offices réciproques, qui puissent le rendre perpétuel. A dessein d'effectuer une union si désirable, nous vous prions de considérer s'il ne serait pas convenable que vous vous assembliez chacun dans vos villes & districts respectifs, pour élire des députés de chaque endroit qui formeraient un Congrès Provincial, duquel vous pourriez choisir des Délégués pour être envoyés, comme les représentants de votre Province, au Congrès général de ce continent qui doit ouvrir ses séances à Philadelphie, le 10 de Mai 1775. […]

Par ordre du Congrès,
26 Octobre 1774

Henry Middleton, *Président*.

Gustave Lanctot, Le Canada et la Révolution américaine, *Montréal, Beauchemin, 1965, p. 281-291.*

Alexis de Tocqueville au Bas-Canada (1831)

Alexis de Tocqueville (1805-1859), ce magistrat français parti en Amérique enquêter sur le système pénitentiaire américain, fit un séjour d'une dizaine de jours au Bas-Canada à la fin de l'été 1831. Ce séjour n'était qu'une des nombreuses étapes du long périple qu'il accomplit avec son ami Gustave de Beaumont dans les États-Unis, à la suite duquel, une fois de retour en France, il écrivit De la démocratie en Amérique, *ouvrage magistral qui sut mieux que tout autre saisir l'originalité et les dilemmes de l'expérience démocratique américaine. Dans cet ouvrage, Tocqueville fit peu écho à son voyage au Bas-Canada, sauf à évoquer ça et là les occasions perdues de la France en Amérique. De ce voyage, Tocqueville laissa quelques carnets de notes et des lettres. Ces témoignages possèdent une valeur documentaire exceptionnelle, tant par ce qu'ils enregistrent que par la qualité du témoin, un des plus grands penseurs politiques du XIXe siècle. Nous en reproduisons quelques extraits.*

Les observations de Tocqueville sur le Bas-Canada balancent entre l'optimisme et le pessimisme. Le Bas-Canada compte alors 553 000 habitants, dont 450 000 francophones. Tout d'abord, Tocqueville, qui avait cru peu avant son séjour au Bas-Canada qu'il n'y subsistait plus rien de la présence française depuis la Conquête de 1763, fut ravi de découvrir un peuple, un " corps de nation distinct ", qui a conservé les traits de sa nationalité. Ni prospère, ni miséreux, les Français d'Amérique lui semblaient mener une existence relativement paisible, nourrie d'une religiosité sans excès. L'américanité de ces Français le frappa : tout en ayant conservé leur caractère national, ils avaient cet esprit d'égalité et de simplicité qu'il avait remarqué chez les Américains. Tocqueville écrivit même : " Il y a ici tous les éléments d'un grand peuple. Les Français d'Amérique sont aux Français de France ce que les Américains sont aux Anglais. " Ils ont réussi à préserver leurs institutions démocratiques, auxquelles ils ont pris goût; de là leur force. En revanche, Tocqueville s'inquiéta de plusieurs signes avant-coureurs de ce que le sort de ces Français d'Amérique n'était pas encore joué. Il craignait l'inféodation d'une partie de l'élite du Bas-Canada au pouvoir colonial, les inégalités qui réservaient aux Britanniques les commandes du commerce et du pouvoir, l'immigration massive de nouveaux colons qui supplanteraient en nombre les Canadiens et une certaine apathie chez ces derniers.

Au cours de son voyage, Tocqueville rencontra quelques personnalités, dont John Neilson, mais point Louis-Joseph Papineau. Originaire d'Écosse (1776-1848), Neilson, qu'on surnomma le

“ Franklin canadien ”, gagna Québec en 1790. À sa majorité, il prit la direction de la Gazette de Québec, *fondée en 1764. Élu à la chambre législative de 1818 à 1834, il épousa la cause des Patriotes, et fut l'un de ceux qui combattit avec vigueur le projet d'union des deux Canada de 1822. À plusieurs reprises, il porta à Londres des pétitions pour défendre les libertés politiques du Bas-Canada. Au début des années 1830, il prit ses distances par rapport à Papineau; les 92 résolutions de 1834, puis les insurrections de 1837-1838 achevèrent de les séparer. Il n'en continua pas moins de défendre la cause du Canada français. Il dénonça le rapport Durham et la Loi d'union de 1840. La conversation qu'eut Tocqueville avec Neilson a valeur d'une véritable entrevue, qui fait un tour d'horizon de la situation sociale et politique au Bas-Canada.*

Au Québec comme ailleurs, l'œuvre de Tocqueville n'a de cesse de fasciner et de susciter réflexions et études. Le politologue Gérard Bergeron a consacré un ouvrage sur le voyage de Tocqueville au Bas-Canada[1]*, le philosophe Daniel Jacques s'est plutôt penché sur l'aspect philosophique de son œuvre*[2].

27 août 1831
Conversation avec M. Neilson

M. Neilson est écossais. Né dans le Canada, allié à des Canadiens, il parle le français avec autant de facilité que sa langue. M. Neilson, quoique étranger, peut être regardé comme un des chefs des Canadiens dans toutes leurs luttes avec le gouvernement anglais. Bien que protestant, il a été nommé constamment depuis quinze ans par les Canadiens membres de la Chambre d'Assemblée. Toutes les mesures favorables à la population canadienne ont trouvé en lui un défenseur ardent. C'est lui et deux autres qui en 1825 ont été envoyés en Angleterre pour le redressement des griefs. M. Neilson est un homme d'un esprit vif et original; sa naissance et sa position sociale en opposition l'une à l'autre forment quelquefois dans ses idées et dans sa conversation de singuliers contrastes.

D.: Que coûte le Canada, année courante, au gouvernement anglais?

R.: De deux cent à deux cent cinquante mille livres sterling.

D.: Lui rapporte-t-il quelque chose?

R.: Rien. Les droits perçus par la douane sont employés pour la colonie. Nous nous battrions plutôt que de livrer aux Anglais un sou de notre argent.

D.: Mais quel intérêt l'Angleterre a-t-elle à conserver le Canada?

R: L'intérêt qu'ont les grands seigneurs à conserver de grandes possessions qui figurent dans leurs titres, mais leur coûtent de grandes dépenses et leur suscitent souvent de mauvais procès. Cependant on ne peut nier que l'Angleterre n'ait un intérêt indirect à nous conserver; en cas de guerre avec les États-Unis, le Saint-Laurent est un canal par lequel elle fait pénétrer ses marchandises et ses armées jusqu'au sein de l'Amérique. En cas de guerre avec les peuples du Nord de l'Europe, le Canada lui fournit tous les bois de construction dont elle a besoin. De plus la charge n'est pas aussi onéreuse qu'on le suppose. L'Angleterre est obligée d'avoir l'empire de la mer non pour sa gloire, mais pour son existence. Les dépenses qu'elle est obligée de faire pour arriver à cette suprématie rendent l'occupation de ses colonies beaucoup moins coûteuse pour elle qu'elle ne le serait pour une nation qui n'aurait pour but que la conservation des colonies.

D.: Pensez-vous que les Canadiens secouent bientôt le joug de l'Angleterre?

R.: Non, à moins que l'Angleterre ne nous y force, sans cela il est absolument contraire à notre intérêt de nous rendre indépendants. Nous ne formons encore que six cent [mille] âmes dans le Bas-Canada; si nous devenions indépendants, nous ne tarderions pas à être enveloppés par les États-Unis. Notre population serait comme écrasée par une masse irrésistible d'émigration. Il faut attendre que nous soyons assez nombreux pour défendre notre nationalité. Alors nous deviendrons le peuple canadien. La population livrée à elle-même augmente ici avec autant de rapidité que celle des États-Unis. Lors de la conquête en 1763 nous n'étions que soixante mille.

D.: Pensez-vous que la race française parvienne jamais à se débarrasser de la race anglaise? (Cette question fut faite avec précaution, attendu la naissance de l'interlocuteur.)

R.: Non. Je crois que les deux races vivront et se mêleront sur le même sol et que l'anglais restera la langue officielle et [celle] des affaires. L'Amérique du Nord sera anglaise, la fortune a prononcé. Mais la

[1] Gérard Bergeron, *Quand Tocqueville et Siegfried nous observaient...*, Montréal, Presses de l'université du Québec, 1990, 177 p; du même auteur, “ L'interlude canadien pendant le voyage en Amérique d'Alexis de Tocqueville et de Gustave de Beaumont ”, dans *The Tocqueville Review / La Revue Tocqueville*, 12, 1990-1991, p. 127-140. Voir aussi Jacques Vallée, *Tocqueville au Bas-Canada*, Montréal, éditions du Jour, 1973.

[2] Daniel Jacques, *Tocqueville et la modernité. La question de l'individualité dans la Démocratie en Amérique*, Montréal, Boréal, 1995, 178 p. Voir aussi Marc Chevrier, “ Tocqueville ou les dilemmes de la démocratie ”, *Les cahiers d'histoire du Québec au XX*[e] *siècle*, 5, 1996, p. 139-143.

race française du Canada ne disparaîtra pas. L'amalgame n'est pas aussi difficile à faire que vous le pensez. Ce qui maintient surtout votre langue ici, c'est *le clergé*. Le clergé forme la seule classe *éclairée* et *intellectuelle* qui *ait besoin* de parler français et qui le parle avec pureté.

D.: Quel est le caractère du paysan canadien?

R.: C'est à mon avis une race admirable. Le paysan canadien est simple dans ses goûts, très tendre dans ses affections de famille, très pur dans ses mœurs, remarquablement *sociable*, poli dans ses manières; avec cela très propre à résister à l'oppression, indépendant et guerrier, nourri dans l'esprit d'égalité. L'opinion publique a ici une force incroyable. Il n'y a pas d'autorité dans les villages, cependant l'ordre public s'y maintient mieux que dans aucun autre pays du monde. Un homme commet-il une faute, on s'éloigne de lui. Il faut qu'il quitte le village. Un vol est-il commis, on ne dénonce pas le coupable, mais il est déshonoré et obligé de fuir. On n'a pas vu d'exécution capitale au Canada depuis dix ans. Les enfants naturels sont une chose à peu près inconnue dans nos campagnes. Je me rappelle la commune de *** (j'ai oublié le nom); depuis deux cents ans on n'en avait pas vu un seul; il y a dix ans un Anglais étant venu s'y établir, séduisit une fille; le scandale fut affreux. Le Canadien est tendrement attaché au sol qui l'a vu naître, à son clocher, à sa famille. C'est ce qui fait qu'il est si difficile de l'engager à aller chercher fortune ailleurs. De plus, comme je le disais, il est éminemment *social*; les réunions amicales, l'office divin en commun, l'assemblée à la porte de l'église, voilà ses seuls plaisirs. Le Canadien est profondément religieux, il paie la dîme sans répugnance. Chacun pourrait s'en dispenser en se déclarant protestant, on n'a point encore d'exemple d'un pareil fait. Le clergé ne forme ici qu'un corps compact avec le peuple. Il partage ses idées, il entre dans ses intérêts politiques, il lutte avec lui contre le pouvoir. Sorti de lui, il n'existe que pour lui. On l'accuse ici d'être *démagogue*. Je n'ai pas entendu dire qu'on fît le même reproche aux prêtres catholiques en Europe. Le fait est qu'il est libéral, éclairé et cependant profondément croyant, ses mœurs sont exemplaires. Je suis une preuve de sa tolérance : protestant, j'ai été nommé dix fois par des catholiques à notre Chambre des communes et jamais je n'ai entendu dire que le moindre préjugé de religion ait été mis en avant contre moi par qui que ce soit. Les prêtres français qui nous arrivent d'Europe, semblables aux nôtres pour leurs mœurs, leur sont absolument différents pour la tendance politique.

Je vous ai dit que parmi les paysans canadiens il existait un grand esprit de sociabilité. Cet esprit les porte à s'entraider les uns les autres dans toutes les circonstances critiques. Un malheur arrive-t-il au champ de l'un d'eux, la commune tout entière se met ordinairement en mouvement pour le réparer. Dernièrement la grange de *** vint à être frappée du tonnerre, cinq jours après elle était rebâtie par les voisins sans frais.

D.: Il existe ici quelques restes de féodalité?

R.: Oui, mais si légers qu'ils sont presque inaperçus. 1. Le seigneur reçoit pour les terres qu'il a originairement concédées une rente presque insignifiante. C'est six à huit francs par exemple pour quatre-vingt-dix arpents. 2. On est obligé de faire moudre à son moulin, mais il ne peut demander plus d'un prix fixé par la loi et qui est au-dessous de celui qu'on paye aux États-Unis avec la liberté et la concurrence. 3. Il y a des droits de *lods et ventes*, c'est-à-dire que, quand le propriétaire d'une terre inféodée la vend, il est obligé de donner le douzième du prix au seigneur. Cette charge serait assez pesante si l'esprit dominant de la population n'était pas de rester invinciblement attaché au sol. Tels sont tous les restes du système féodal au Canada. Du reste, le seigneur n'a point de droits honorifiques, point de privilèges. Il n'y a point de noblesse et il ne peut y en avoir. Ici comme aux États-Unis, il faut travailler pour vivre. On ne trouve point de fermiers. Le seigneur est donc ordinairement lui-même un cultivateur. Et cependant, quel que soit le pied d'égalité sur lequel sont maintenant placés les seigneurs, la population ne les voit pas sans quelque crainte et jalousie. Ce n'est qu'en embrassant le parti populaire que quelques-uns d'entre eux sont parvenus à se faire élire à la Chambre des communes. Les paysans se souviennent de l'état de sujétion dans lequel on les tenait sous le gouvernement français. Il y a surtout un mot qui est resté dans leur mémoire comme un épouvantail politique, c'est la *taille*. Ils ne savent plus précisément quel est le sens du mot, mais il représente toujours pour eux une chose insupportable. Je suis convaincu qu'ils prendraient les armes si on voulait établir une taxe quelconque à laquelle on donnât ce nom.

D.: Quelles sont les conditions d'éligibilité pour arriver à votre Chambre des communes?

R.: Il n'y en a point.

D.: Qui est électeur dans les campagnes?

R.: Celui qui a quarante et une livres de revenu foncier est électeur.

D.: Ne craignez-vous rien d'une si grande masse d'électeurs?

R.: Non. Tout ce peuple est propriétaire, il est religieux, aime l'ordre, ses choix sont bons et quoiqu'il prenne un grand intérêt aux élections, elles ne sont presque jamais accompagnées de troubles. Les Anglais ont voulu nous importer leur système de corruption, mais il a complètement échoué contre la moralité et l'honneur de nos paysans.

D.: Où en est l'instruction primaire?

R.: C'est une longue histoire. Du temps des Français, il n'y avait point d'instruction. Le Canadien avait toujours les armes à la main, il ne pouvait passer son temps à l'école. Après la conquête, les Anglais ne se sont occupés que des leurs. Il y a vingt ans le gouvernement a voulu établir l'instruction, mais il s'y est pris maladroitement. Il a choqué les préjugés religieux. Il a fait croire qu'il voulait s'emparer de l'instruction et la diriger en faveur du protestantisme. C'est ce que *nous* avons dit au moins, et le projet a échoué. Les Anglais ont dit que le clergé catholique voulait retenir le peuple dans l'ignorance. On ne disait la vérité de part ni d'autre, mais c'est là le langage des partis. Il y a quatre ans notre Chambre des communes aperçut clairement que si la population canadienne ne s'éclairait pas, elle finirait par se trouver entièrement absorbée par une population étrangère qui s'élevait à côté et au milieu d'elle. On fit des exhortations, on donna des encouragements, on forma des fonds, on nomma enfin des inspecteurs des écoles. J'en suis un et je reviens de faire ma tournée. Rien n'est plus satisfaisant que le rapport que j'ai à faire. L'impulsion est donnée. La population saisit avec une incroyable activité l'occasion de s'instruire. Le clergé nous aide de tous ses efforts. Déjà nous avons dans nos écoles la moitié des enfants, cinquante mille environ. Dans deux ou trois ans, je ne doute pas que nous ne les ayons *tous*. J'espère qu'alors la race canadienne commencera à quitter les bords du fleuve et à s'avancer vers l'intérieur. Jusqu'à présent nous nous étendons à peu près cent vingt lieues le long des deux rives du Saint-Laurent, mais cette ligne a rarement dix lieues de large. Au-delà cependant se trouvent des terres excellentes, qu'on donne presque toujours pour rien (ceci est [à] la lettre) et qu'on peut facilement cultiver (le prix de la main-d'œuvre est trois francs dans les villes, moins dans la campagne). La nourriture est très bon marché. Le paysan canadien fait lui-même tous les objets de nécessité : il fait ses souliers, ses habits, toutes les étoffes de laine qui le couvrent (*je l'ai vu*).

D : Pensez-vous que des Français pussent venir s'établir ici?

R.: Oui. Notre Chambre des communes a passé une loi il y a un an pour abolir la législation d'*aubaine*. Au bout de sept ans de résidence, l'étranger est canadien et jouit des droits de citoyen. […]

Alexis de Tocqueville, " Voyage en Amérique ", Cahier non alphabétique I, Œuvres *I, Paris, Éditions Gallimard, 1991, p. 54-59.*

25 août 1831

Apparence extérieure : le Canada est sans comparaison la portion de 1'Amérique jusqu'ici visité par nous, qui a le plus d'analogie avec 1'Europe et surtout la France. […]

Le fond de la population et l'immense majorité sont partout français. Mais il est facile de voir que les Français sont le peuple vaincu. Les classes riches appartiennent pour la plupart à la race anglaise. Bien que le français soit la langue presque universellement parlée, la plupart des journaux, les affiches, et jusqu'aux enseignes des marchands français sont en anglais! Les entreprises commerciales sont presque toutes en leurs mains. C'est véritablement la classe dirigeante au Canada. Je doute qu'il en soit longtemps ainsi. Le clergé et une grande partie des classes non pas riches, mais éclairées, sont français, ils commencent à sentir vivement leur position secondaire. Les journaux français que j'ai lus font contre les Anglais une opposition constante et animée. Jusqu'à présent le peuple, ayant peu de besoins et de passions intellectuelles et menant une vie matérielle fort douce, n'a que très imparfaitement entrevu sa position de nation conquise et n'a fourni qu'un faible point d'appui aux classes éclairées. Mais depuis quelques années, la Chambre des communes, presque toute canadienne, a pris des mesures pour répandre à profusion l'instruction. Tout annonce que la nouvelle génération sera différente de la génération actuelle, et si d'ici à quelques années, la race anglaise n'augmente pas prodigieusement par les émigrations et ne parvient pas à *parquer* les Français dans l'espace qu'ils occupent aujourd'hui, les deux peuples se trouveront en présence. Je ne puis croire qu'ils se fondent jamais, ni qu'il puisse exister une union indissoluble entre eux. J'espère encore que les Français, en dépit de la conquête, arriveront un jour à former à eux seuls un bel empire dans le Nouveau Monde, plus éclairés peut-être, plus moraux et plus heureux que leurs pères. Pour le moment actuel, cette division entre les races est singulièrement favorable à la domination de l'Angleterre.

28 août 1831

M. Neilson est venu nous chercher aujourd'hui pour nous mener voir le pays. Le résultat de cette promenade a été on ne saurait plus favorable à la population canadienne. Nous avons trouvé des terres bien cultivées, des maisons qui respirent l'aisance. Nous sommes entrés dans plusieurs. La grande salle est garnie de lits excellents, les murs sont peints en blanc. Les meubles très propres. Un petit miroir, une croix ou quelques gravures représentant des sujets de l'Écriture sainte complètent l'ensemble. Le paysan est fort, bien constitué, bien vêtu. Son abord a la cordia-

lité franche qui manque à l'Américain; il est poli sans servilité et vous reçoit sur le pied de l'égalité mais avec prévenance. Ceux mêmes chez lesquels nous avons été avaient dans leurs manières quelque chose de distingué qui nous a frappés. (Il est vrai qu'on nous conduisit chez les premières familles du village.) Au total cette race d'hommes nous a paru inférieure aux Américains en lumières mais supérieure quant aux qualités du cœur. On ne sent ici en aucune façon cet esprit *mercantile* qui parait dans toutes les actions comme dans tous les discours de l'Américain. La raison des Canadiens est peu cultivée, mais elle est simple et droite, ils ont incontestablement moins d'idées que leurs voisins, mais leur sensibilité parait plus développée. Ils ont une vie de cœur, les autres de tête.

29 août 1831

[…] Nous nous sommes écartés dans les sentiers et nous avons causé avec tous les habitants que nous avons rencontrés, tâchant de faire porter la conversation sur des sujets graves. Voici ce qui nous a paru résulter de ces conversations :

[…] Ils sentent évidemment leur position de peuple vaincu, ne comptent point sur la bienveillance, non pas précisément du gouvernement, mais des Anglais. Toutes leurs espérances se rattachent à leurs représentants. Ils paraissent avoir pour eux et particulièrement pour M. Neilson – “ Il est cependant anglais ”, nous disaient-ils comme avec étonnement ou regret – cet attachement exalté qu'ont en général les peuples opprimés pour leur protecteur. Plusieurs nous ont paru parfaitement comprendre les besoins de l'instruction et se réjouir vivement de ce qu'on venait de faire en sa faveur. Au total cette population nous a paru capable d'être dirigée quoique encore incapable de se diriger elle-même. Nous arrivons au moment de la crise. Si les Canadiens ne sortent pas de leur apathie d'ici vingt ans, il ne sera plus temps d'en sortir. Tout annonce que le réveil de ce peuple approche. Mais si dans cet effort les classes intermédiaires et supérieures de la population canadienne abandonnent les basses classes et se laissent entraîner dans le mouvement anglais, la race française est perdue en Amérique. Et ce serait en vérité dommage, car il y a ici tous les éléments d'un grand peuple. Les Français d'Amérique sont aux Français de France ce que les Américains sont aux Anglais. Ils ont conservé la plus grande partie des traits originaux du caractère national, et l'ont mêlé avec plus de moralité et de simplicité. Ils sont débarrassés comme eux d'une foule de préjugés et de faux points de départ qui font et feront peut-être toujours les misères de l'Europe. En un mot ils ont en eux tout ce qu'il faudrait pour créer un grand souvenir de la France dans le Nouveau Monde. Mais parviendront-ils jamais à reconquérir complètement leur nationalité? […]

Nous avons pu apercevoir dans nos conversations avec le peuple de ce pays-ci un fond de haine et de jalousie contre les seigneurs. Les seigneurs cependant n'ont pour ainsi dire point de droits, ils sont peuple autant qu'on peut l'être et réduits presque tous à cultiver la terre. Mais l'esprit d'égalité de la démocratie est vivant là comme aux États-Unis, bien qu'il ne soit pas si raisonneur. J'ai retrouvé au fond du cœur de ces paysans les passions politiques qui ont amené notre Révolution et causent encore tous nos malheurs. Ici elles sont inoffensives ou à peu près parce que rien ne leur résiste. Nous avons cru remarquer aussi que le paysan ne voyait pas sans peine le droit que le clergé avait de prélever la dîme, et ne considérait pas sans envie la richesse que cet impôt met dans les mains de quelques ecclésiastiques. Si la religion perd jamais son empire au Canada, c'est par cette brèche-là que l'ennemi entrera. […]

1er septembre 1831

Remarques générales

[…] Cependant il est certain [que] :

1. Le Bas-Canada (heureusement pour la race française) forme un État à part. Or, dans le Bas-Canada la population française est à la population anglaise dans la proportion de dix contre un. Elle est compacte. Elle a son gouvernement, son parlement à elle. Elle forme véritablement un corps de nation distinct. Dans le parlement composé de quatre-vingt-quatre membres, il y a soixante-quatre Français et vingt Anglais.

2. Les Anglais jusqu'à présent se sont toujours tenus à part. Ils soutiennent le gouvernement contre la masse du peuple. Tous les journaux français font de l'opposition, tous les journaux anglais sont ministériels, à l'exception d'un seul, *The Vindicator*, à Montréal. Encore a-t-il été fondé par des Canadiens.

3. Dans les villes les Anglais et les Canadiens forment deux sociétés. Les Anglais affichent un grand luxe. Il n'y a parmi les Canadiens que des fortunes très bornées. De là, jalousie, tracasseries de petite ville.

4. Les Anglais ont dans les mains tout le commerce extérieur et dirigent en chefs tout le commerce intérieur. De là encore jalousie.

5. Les Anglais s'emparent tous les jours de terres que les Canadiens croyaient réservées à leur race.

6. Enfin les Anglais se montrent au Canada avec tous les traits de leur caractère national, et les Canadiens ont conservé tous les traits du caractère

français. Il y a donc fort à parier que le Bas-Canada finira par devenir un peuple entièrement français. Mais ce ne sera jamais un peuple nombreux. Tout deviendra anglais autour de lui. Ce sera une goutte dans l'Océan. J'ai bien peur que, comme le disait M. Neilson avec sa franchise brusque, la fortune n'ait en effet prononcé et que l'Amérique du Nord ne soit anglaise.

2 septembre 1831

Il y a cinq ou six ans, le gouvernement anglais a voulu réunir tout le Canada dans une seule assemblée. C'était la mesure la plus propre à dissoudre entièrement la nation canadienne, aussi tout le peuple s'est-il réveillé tout à coup et c'est depuis ce temps qu'il connaît sa force. […]

La nomination des officiers de milice appartient au gouvernement, mais la Chambre d'assemblée ayant décidé que pour être officier de milice il fallait résider sur le lieu de son commandement, le résultat a été de mettre la direction de la force armée presque exclusivement dans les mains des Canadiens.

Un Canadien me disait aujourd'hui que dans la Chambre d'assemblée les discussions étaient vives, emportées, et que souvent on prenait des résolutions précipitées dont on se repentait quand la tête était refroidie. Ne croirait-on pas entendre parler d'une Chambre française?

Alexis de Tocqueville, " Voyage en Amérique ", Cahier alphabétique A, Œuvres *I, Paris, Éditions Gallimard, 1991, p. 201-212.*

Discours de Louis-Joseph Papineau

Une anthologie des textes fondateurs de la démocratie québécoise ne pouvait omettre Louis-Joseph Papineau. Sa pensée et ses gestes d'éclat marquèrent pendant une bonne partie du XIXe siècle l'histoire politique du Bas-Canada. Il a inspiré aussi bien que conduit les luttes qui opposèrent les parlementaires au pouvoir colonial. Né en 1786, Louis-Joseph Papineau, après ses études en droit, s'orienta vite, comme son père, Joseph Papineau, vers la vie politique. Il entra à la Chambre d'assemblée de Québec en 1808, et dès 1815 en fut élu le président. Refusant d'être nommé en 1820 au Conseil exécutif par le gouverneur Dalhousie, il préféra poursuivre son combat contre les excès du pouvoir colonial. Ainsi, en 1822, il dirigea avec John Neilson une délégation de l'Assemblée du Bas-Canada partie à Londres munie d'une pétition de 60 000 signatures pour y défaire le projet d'union des deux Canadas. En 1826, il prit la tête du Parti patriote. Papineau était un libéral convaincu de la nécessité d'une séparation réelle de l'Église et de l'État; il patronna aussi en 1831 une loi qui établit la pleine égalité politique des Juifs. Puissant tribun à l'éloquence redoutable, Papineau devint après 1830 l'objet d'un véritable mythe. Il a symbolisé, nous dit l'historien Fernand Ouellet, " le patriotisme, le désintéressement, la force, l'énergie et le courage "[1]. Sa carrière prit un tour tragique après l'échec des insurrections patriotes de 1837 et de 1838, qui le poussa à l'exil aux États-Unis, puis en France en 1839, avant de revenir au pays en 1845. Il entra de nouveau en chambre en 1847, où il siégea jusqu'en 1854. Si avant les événements de 1837-1838 Papineau était parvenu à exprimer les aspirations démocratiques de tout un peuple, qui l'avait porté au pouvoir en 1834 avec 95 % des suffrages, il ne sut retrouver après 1845 l'ascendant et l'audience d'avant son exil. Il se retira dans son manoir de Montebello, sur la rive nord de l'Outaouais, où il s'éteignit en 1871.

L'introduction de la démocratie parlementaire en 1791 ne combla pas tout à fait les attentes de la colonie à l'égard de la métropole britannique. L'acte constitutionnel de 1791 y suscita la promesse que les Canadiens finiraient par jouir de tous les droits et de toutes les libertés des sujets britanniques. Leur loyauté à l'Angleterre devait leur garantir en retour les principes libéraux du gouvernement constitutionnel anglais qu'ils croyaient avoir hérités de la métropole. Mais vite la Constitution de 1791 révéla ses lacunes. Elle créait en fait un régime de monarchie partagée. Le gouverneur de la colonie, sorte de vice-roi nommé par Londres, concentrait en lui la puissance exécutive et nominative. Le gouvernement colonial, composé d'un conseil exécutif et d'un conseil législatif, était nommé par lui. Totalement irresponsables devant la Chambre basse, les membres du gouvernement en vinrent à former aux yeux des parlementaires une oligarchie nommant ses partisans aux charges publiques et administrant hors du contrôle du Parlement les deniers publics.

Admiratif pendant les années 1820 de la Constitution et des libertés anglaises, Louis-Joseph Papineau commença vers 1830 à douter de la pertinence du modèle anglais. Le refus de Londres de

[1] Fernand Ouellet, *Papineau, textes choisis et présentés par Fernand Ouellet,* Les Presses universitaires Laval, Québec, 1959, 103 p., p. 10.

rendre électif le Conseil législatif et celui des gouverneurs de sanctionner des lois affirmant le droit de regard de l'assemblée sur l'exécutif, de même que la double tentative, menée en 1811 et en 1822 par des colons anglais, de précipiter l'union des deux Canadas le convainquirent de tourner ses regards vers les États-Unis, jeune république prospère qui ne laissait pas de le fasciner. Ses discours prirent dès lors une orientation franchement républicaine. Ce sont quelques extraits des plus significatifs des discours de cette période que nous reproduisons ici, discours uniques dans l'histoire politique du Québec. Pour Papineau, la république américaine en vint à incarner un modèle de vertu publique et du libéralisme que le monarchisme constitutionnel anglais, imparfaitement transplanté au Bas-Canada en 1791, n'avait su procurer aux Canadiens.

Prononcés entre 1831 et 1834, ces discours sont remarquables en ce que d'une part Papineau y décrit les promesses et les espoirs que les différents régimes constitutionnels de la colonie, de la proclamation royale de 1763 à l'acte constitutionnel de 1791, avaient fait naître, ainsi que les déceptions engendrées par les lacunes de ces régimes et les rivalités nationales. D'autre part, ils montrent tout l'attrait que le républicanisme américain exerçait sur sa pensée, qui constituait à ses yeux la version moderne du républicanisme de la Rome et de la Grèce antiques[2]*. Désormais, mieux que le monarchisme anglais dont les révolutionnaires américains s'étaient départis, les institutions républicaines américaines paraissaient les plus aptes à garantir au Bas-Canada, également une société du Nouveau Monde caractérisée par l'égalité naturelle des conditions sociales, un gouvernement véritablement constitutionnel. Le regard jeté par Papineau sur la société bas-canadienne rejoint les observations faites par Tocqueville en 1831 : cette société est elle aussi égalitaire dans ses mœurs et dans sa composition, dépourvue d'aristocratie héréditaire ou de grandes fortunes. Papineau en tira une conséquence politique : il est absurde de vouloir y introduire les institutions monarchiques de la vieille Europe, alors que l'état social de la jeune colonie réclame un gouvernement démocratique dans tous ses aspects, capable de canaliser les talents et l'industrie de ses citoyens.*

[2] Sur la modernité du républicanisme américain, voir Denis Lacorne, *L'invention de la république. Le modèle américain*, Paris, Hachette, 1991, 319 p.

Après avoir connu une période d'oubli, la pensée politique de Louis-Joseph Papineau fait l'objet chez les historiens d'un regain d'intérêt[3].

Discours en faveur de l'indemnisation des députés (1831)

[...] On peut encore expliquer les sentiments de ceux qui opposent cette mesure en supposant qu'ils écoutent les suggestions de l'amour-propre qui leur assure que le pays ne peut rien fournir de mieux. Cependant quels membres parmi nous peuvent assurer que si le champ eut été plus libre, plus ouvert à la compétition, quelques autres n'eussent pas été élus? Pour donner à un peuple l'entier exercice de ses droits, il faut aussi lui donner l'estime de lui-même, exciter une noble émulation, lui assurer la liberté du choix. Pourquoi dans le Bas-Canada seulement ne donnerait-on pas cette facilité au peuple comme on l'a fait dans les États-Unis et dans toutes les colonies anglaises. Le peuple exigerait alors que ses membres fussent à lui, qu'ils dépendissent de lui et qu'ils servissent d'écho à ses sentiments. Un choix plus libre serait laissé aux électeurs; la société aurait un grand droit d'exiger le service de quelque personne qui méritât sa confiance, mais qui n'aurait pas les moyens pécuniaires d'accéder à sa demande...

En France où le gouvernement est représentatif, les députés du peuple, qui ne doivent être que des personnes possédant de forts revenus, et où pour être électeur il faut aussi jouir de quelque fortune; ces députés sont cependant indemnisés pour leurs services.

L'Angleterre ne doit pas être citée comme exemple, parce que là il y a des fortunes colossales, un achat et vente de sièges que nous ne connaissons

[3] Voir Louis-George Harvey, *Importing the Revolution : the Image of America in French Canadian Political Discourse 1805-1837*, Thèse de doctorat, histoire, Université d'Ottawa, 1990; Louis-George Harvey, “ Le mouvement patriote comme projet de rupture (1805-1837) ”, dans Gérard Bouchard et Yvan Lamonde (dir.), *Québécois et Américains*, Montréal, Fides, 1995, p. 87-112; Yvan Lamonde, “ Conscience coloniale et conscience internationale dans les écrits publics de Louis-Joseph Papineau (1815-1839) ”, *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 51, 1991, p. 3-37; Yvan Lamonde, “ Le lion, le coq et la fleur de lys : l'Angleterre et la France dans la culture politique du Québec (1760-1920) ”, dans Gérard Bouchard et Yvan Lamonde (dir.), *La nation dans tous ses états. Le Québec en comparaison*, Montréal / Paris, L’Harmattan, 1997, p. 161; Louis-Joseph Papineau, *Un demi-siècle de combats. Interventions publiques*, choix de textes et présentation par Yvan Lamonde et Claude Larin, Montréal, Fides, 1998, 662 p.

pas ici... Ce n'est donc pas dans la mère patrie non plus que dans le reste de l'Europe, où l'organisation sociale est différente, où la répartition des richesses est très inégale, qu'on doit chercher des exemples; c'est plutôt en Amérique où l'on ne voit ni fortune colossale, ni pauvreté dégradante, où l'homme de génie parcourt les divers rangs sociaux sans obstacle. Dans ce pays où nous n'avons ni marine, ni armée, en un mot, où l'on ne voit aucun patronage, ce serait étouffer le germe des plus beaux talents que de ne pas faciliter les moyens à ceux qui font preuve d'heureuses dispositions, mais à qui la fortune a été ingrate, de siéger dans cette chambre. En les voyant jeunes, doués d'une capacité brillante, d'un cœur pur, pleins de courage, nous pouvons concevoir les plus grandes espérances. Le premier besoin d'un pays est d'encourager les talents, d'exciter une louable émulation, et nous devons saisir avec avidité toutes les occasions qui se présentent pour parvenir à ce but. Nous ne devons pas demeurer stationnaires à côté des habitants des pays qui nous avoisinent, où tout le système est représentatif, où tout concourt à faire naître l'émulation, à développer l'industrie. [...]

La Minerve, 17 février 1831, dans Fernand Ouellet, Papineau, textes choisis et présentés par Fernand Ouellet, *Québec, Les Presses universitaires Laval, 1959, p. 44-45.*

Discours sur le Conseil législatif (1833)

(Des sous-titres ont été ajoutés.)

-I-

La Proclamation royale de 1763

[...] Du moment que nous devenions sujets britanniques, c'était un droit acquis, un droit de naissance et imprescriptible pour nous d'avoir une représentation. Devenus sujets britanniques nous reç[û]mes de ce titre “ payant des impôts ”, nous dûmes à cette charge bien plus qu'à aucun acte du parlement, notre droit inaliénable de jouir du système représentatif. Aussi dès que le traité de Paris eut consommé la cession du Canada, lorsqu'il n'y avait encore ni Charte royale, ni acte du Parlement pour introduire ce système dans la Province de Québec, le Général Murray publia-t-il une Proclamation par laquelle il invitait le pays à élire des représentants. Il eut sans doute pour prendre une démarche aussi solennelle et importante des directions des Ministres; on ne peut supposer qu'il ait adopté cette mesure de lui-même. Sans doute on se conduisit d'après l'exemple qu'offrait l'histoire d'une autre [la Jamaïque] colonie... Pourquoi la mesure adoptée par le Général Murray en 1764 ne fut-elle point suivie d'aucun effet? Ce fut dû au système d'exclusion dirigé contre les Français et les Canadiens et les Catholiques Romains. Des conseils pernicieux, étroits et persécuteurs prévalurent contre nous. Ce mal commencé d'alors dure encore, et, combiné avec cette mauvaise constitution il continue à peser sur le pays. Les représentants élus furent Canadiens et Catholiques. Leur religion qui pour eux, dans le pays de leur naissance, ne dut jamais créer aucune incapacité civile ou politique les priva de l'introduction du système représentatif des affaires... Le droit municipal anglais parut à des esprits persécuteurs et rétrécis incompatible avec le droit des gens, avec le droit international de l'Europe moderne. Des hommes honnêtes et éclairés n'auraient pas suscité cette frivole chicane, cette difficulté imaginaire... Ce furent une injustice et une erreur capitale que d'avoir laissé le pays sans gouvernement. De 1763, époque de la cession du pays, il n'y eut point à proprement parler de gouvernement légitime, mais un régime militaire; l'empire de la force, un pays caserné. [...]

-II-

L'Acte de Québec de 1774

En 1774, on déclare nul tout ce qui avait été fait précédemment; l'acte révoqua et annulla les proclamations, les ordonnances, les commissions à des officiers publics, et pour la première fois l'Angleterre publia des actes de législation pour nous, et nous eûmes une nouvelle et singulière forme de gouvernement. Il suspendit aussi l'introduction du système représentatif. Il n'est ni nécessaire, ni prudent de remonter aux premiers principes; d'examiner si ce nouvel essai de législation fut strictement légal. La province se soumit alors à ce régime et il a cessé depuis. Qu'il y eût empiétation dans la métropole ou qu'il n'y en eût pas, du moins ses intentions ne furent pas blâmables. La première fois qu'elle statua pour le Canada, elle proclama en conformité aux règles du droit public des temps modernes et des peuples chrétiens... Ces principes étaient sages et vrais. Mais le système politique donné pour les défendre et les protéger était insuffisant. Il ne donnait aucune garantie au peuple qu'il put en aucune manière repousser les agressions de gouverneurs et de conseillers rendus les maîtres de son sort, quand il n'y avait aucune participation à leur nomination. Avec une nouvelle forme de constitution le peuple n'en continua pas moins à gémir sous le poids de l'injustice et l'oppression. Ce système était arbitraire, tout dépendait du caractère personnel du gouverneur. Néanmoins l'excuse du gouvernement anglais, c'est qu'il connaissait peu le pays; non beaucoup plus alors qu'il le fait aujourd'hui. Il venait de publier des maximes saines. Il eut fallu ajouter la

pratique à la théorie, et nous donner des institutions politiques au moyen desquelles nous aurions pu repousser les agressions tentées contre nos institutions. Mais on omit de nous accorder le pouvoir de participer à la nomination du Conseil législatif. Un gouverneur envoyé ici du dehors, sans affection pour le pays, sans liaison avec ses habitants, avec le pouvoir de placer et de déplacer ses créatures pour en composer toute la législature, toute l'administration, tous les tribunaux d'un pays, pouvait occasionner et perpétuer tous les criants abus. Dans les tribunaux, des hommes qui n'eurent aucune connaissance des lois, furent alors choisis par une contradiction dans des termes trop choquants, tirés de leurs comptoirs pour devenir les fléaux de la province, des juges politiques. Depuis l'époque de 1774 à 1790, il n'y eut point de tranquillité ou de bonheur, ou du moins il fut précaire dans la province. Tout dépendait du gouverneur... Tous les pouvoirs législatifs, administratifs et judiciaires se trouvèrent réunis et confondus dans les mêmes mains… […]

- III-

La Constitution de 1791 et la naissance du gouvernement représentatif

L'éducation politique en faisant des progrès nécessite des réformes que redoutent ceux qui ont accaparé tous les pouvoirs. En effet il y a un moindre pas à faire pour étendre aujourd'hui le principe d'élection dans toutes les parties du gouvernement qu'il n'y en eut après de si longs refus d'en demander l'introduction. Lorsque cette question fut agitée les bons sujets d'alors étaient ceux qui comme aujourd'hui voulaient conserver l'ancien ordre des choses. Le temps demande des changements; quel est celui qui voudrait rétrograder et repasser sous le régime militaire, qui prévalut avant 1774, sous le despotisme organisé qui le suivit? Personne sans doute. Néanmoins il y eut moins de plaintes contre les combinaisons politiques qui prévalaient alors, qu'il n'y en a contre celles qui prévalent aujourd'hui. En parcourant les journaux de ces temps d'ignorance politique, chacun de nous baissons un front humilié, ou levons la tête avec une honnête fierté, selon que nous voyons les noms de nos pères inscrits sur la liste abjecte de ceux qui soutinrent alors le gouvernement établi par une mauvaise loi, ou dans la liste glorieuse de ceux qui ont attaqué ou renversé cette constitution vicieuse, et aujourd'hui universellement réprouvée. Je prédis le même sort qu'à ceux qui soutinrent alors le gouvernement établi par une mauvaise loi, [à] ceux qui sont engagés dans la discussion qui nous occupe. Les esprits stationnaires et paresseux qui se refusent aux soins et à la peine d'examiner si ce qui existe est bon ou mauvais, qui soutinrent tout ce qui est établi non parce que c'est bon, mais parce qu'ils le trouvent établi, verront leurs enfants rougir pour eux du vote qu'ils donneront aujourd'hui… Ceux qui sont les plus disposés à passer par-dessus les abus et à souffrir avec patience ceux d'aujourd'hui, ne voudraient point retourner en arrière et se soumettre à ceux qui régnaient alors. Ils ne regrettent pas que nos pères aient insisté sur la nécessité d'un changement; ils ne s'écrient pas qu'ils furent dans l'erreur de consentir à des altérations dans leur constitution. Nous les louons au contraire : nous nous réjouissons que nos pères aient demandé le système représentatif. On leur objecta que la population n'était pas assez éclairée pour en jouir. Telle est l'éternelle objection dans tous les temps, dans tous les lieux, de ceux que des lois partiales favorisent au point que saisis de tout le pouvoir, gorgés de toute la richesse publique, ils tombent dans l'indolence et font ordinairement des hommes médiocres. Nos pères durent répondre à ces objections intéressées, que ce n'est point par de vaines théories que l'on forme les hommes à la liberté; c'est en les forçant de prendre part à la vie publique. C'est là, que naît l'étude de la politique... Après de longues et urgentes représentations, le pays obtint enfin le système représentatif. Quels sont les avantages de ce système, si ce n'est que le peuple n'obéira qu'à ses lois et ne perdra pas un sol de sa propriété sans y avoir consenti par une loi à la passation de laquelle il aura contribué. Il en était ainsi en quelque sorte dans les temps de la Grèce et de Rome. On recourait alors à la majorité des suffrages. Mais comme on a trouvé qu'il n'était pas possible de réunir tout un peuple dans un même lieu pour donner sa décision, on a imaginé d'avoir recours à des représentants pour le remplacer.

En remontant aux principes, quelles sont les considérations premières qui ont fait adopter cette forme de gouvernement? Quelles sont les maximes fondamentales qu'il consacre? C'est que personne n'est obligé d'acquiescer à la loi sans avoir eu l'occasion par lui-même ou son représentant d'en discuter les motifs. C'est reconnaître que si tout le peuple qui forme un État pouvait être commodément réuni dans un seul local, sa séparation à droite ou à gauche faisant connaître où est la majorité; elle porte la loi. Sans doute elle ne choisirait pas dans la minorité le magistrat chargé de faire exécuter fidèlement la loi, qu'il vient de combattre. Le magistrat de tous les grades dans le gouvernement représentatif doit donc appartenir à la majorité. C'est ce principe qui vivifie tous les départements dans le gouvernement anglais; et son oubli qui porte la corruption dans cette province.

L'on a cherché la combinaison politique que l'on a cru propre à faire connaître l'expression de la volonté générale qui est la loi. Une représentation sans influence sur la marche du gouvernement et le choix de ses agents n'est qu'une duperie contre un peuple et un piège tendu à ceux qui défendent ses droits.

Est-il aucune analogie entre l'état actuel du pays et les maximes qui découlent du gouvernement? Non. Nous n'avons qu'une ombre trompeuse de la constitution anglaise; nous n'avons aucuns des avantages qui doivent en découler. [...]

-IV-

Le Conseil législatif

Il est de droit naturel qu'un demi-million situés comme nous le sommes aient une législature locale. Il est de droit positif anglais que les colons doivent partout où il est praticable jouir du système représentatif : qu'une des parties constitutives essentielles de cette législature soit une assemblée nombreuse, élective, fréquemment réunie, fréquemment renouvelée. Il n'est pas de droit positif anglais que dans ses autres parties, elle soit moulée et modelée sur celle de la Grande-Bretagne. Dans aucune autre des Colonies britanniques jusqu'au fatal essai de 1791, l'on avait songé à constituer quelque corps que ce fût de personnes nommées à des fonctions publiques pour la vie. L'on n'y avait jamais rêvé l'existence de rien d'analogue à l'Aristocratie anglaise, parce qu'aucune d'elles n'en contenaient les éléments, excepté un essai risible dans la Caroline; sa noblesse n'eut pas trois ans de durée quoiqu'imaginée par un homme d'un génie transcendant [John Locke], mais européen, incapable dès lors de bien comprendre l'état social en Amérique. On n'a vu ce système établi nulle part. Par quel hasard devait-il régner dans le Canada seul? Il faut pour en trouver la cause remonter aux événements et rapporter les circonstances qui occasionnèrent cet égarement. Non seulement on y a établi une magistrature à vie, mais on y a tenté la fatuité par l'offre et l'appas d'une noblesse titrée héréditaire. Le Canada, pays que l'âpreté de son climat rend pauvre et où ses lois et ses mœurs avaient toujours favorisé la division égale de la propriété, repousse les substitutions, condamne les privilèges de primogéniture, devait être le dernier où l'on dût tenter une mesure aussi inepte. On ne peut concevoir que ceux qui n'avaient jamais offert des titres si recherchés par la vanité européenne, aux riches planteurs des colonies méridionales, aux riches négociants que les institutions républicaines de la Nouvelle-Angleterre avaient rendus si industrieux et millionnaires éclairés, soient venus les prodiguer pour des provinces pauvres au moment où ils en perdaient de riches.

Elles avaient été bien gouvernées, avaient prospéré, et au premier mécontentement, elles s'étaient séparées. C'était le résultat naturel du degré de force que deux millions d'hommes avaient acquis. La première injustice de la métropole leur apprit qu'ils étaient en état de se gouverner mieux par leurs mandataires, que par des maîtres éloignés. Au lieu d'apprendre la modération par une si forte leçon, l'Angleterre était froissée par l'orgueil; piquée de la perte de ses colonies, elle semble avoir peur de l'agrandissement et de la liberté de celles qui lui restaient, et eut recours à ce système.

L'écroulement de la monarchie française avait exalté les craintes des classes privilégiées, et on voulut empêcher les idées de liberté de prévaloir en Amérique. Burke le plus éloquent écrivain de cette époque, déserteur de la cause de la liberté pour devenir pensionnaire de Pitt, effrayé des crimes qui accompagnaient la révolution française, et ne fesant pas attention que c'était une éducation monarchique qui avait formé les auteurs de ces crimes, se fit le champion persuasif des privilèges nobiliaires, et pour la première fois les introduisit dans le régime colonial anglais...

La tentative de créer une noblesse titrée aurait pu être offerte à ces orgueilleux planteurs du Sud. C'est donc l'œuvre du hasard; la réunion de circonstances toutes et chacune d'elles étrangères à l'état de la Province de Québec qui l'a soumise à ces essais funestes; à ces tâtonnements inhabiles de nouveautés politiques, qui ne pourraient manquer de nous rendre les victimes de recherches que faisaient les Théoristes européens sur les meilleurs moyens d'enchaîner longtemps à la métropole les colonies restantes, soient qu'elles fussent bien ou mal gouvernées. Le dépit d'avoir perdu d'autres colonies, l'épouvante de l'aristocratie anglaise à la vue de l'écroulement de la monarchie française, et la folie coupable de fomenter des dissentions, qui dans les premières années après la révolution des États-Unis en agitèrent quelques parties par suite des malheurs qu'entraîne toujours une guerre civile, ont été les inspirations ignobles, qui, je le crains, ont eu leur influence dans la rédaction de notre acte constitutionnel. Comment en effet expliquera-t-on ce fait isolé, dans l'histoire coloniale anglaise toute entière, qu'avant, comme depuis 1791, il n'y ait rien d'analogue à notre conseil législatif de donné à aucune autre des colonies britanniques? Le conseil législatif de demain ne sera pas plus considéré que celui d'aujourd'hui. Croit-on avoir assez dépravé

le bon sens du pays pour lui faire croire qu'il y a la moindre analogie entre ce conseil et la Chambre des Lords? En appelant au conseil un individu on ne lui donne pas plus de respectabilité qu'il n'en avait avant d'y entrer... Il n'y a pas ici d'assez grandes fortunes, de noms historiques, d'illustrations d'antiques souvenirs pour conférer à leurs possesseurs, des privilèges, un respect, une estime, une magistrature à vie, qui seraient fortifiés par l'opinion et la reconnaissance publiques. C'est une mauvaise loi que celle qui est consignée dans un livre et qui n'est pas enregistrée dans les cœurs.

Ceux qui s'opposent avec opiniâtreté à ce qu'il se fasse aucun changement dans la constitution et la composition du conseil, sous le prétexte que ce serait agir contre la constitution anglaise, se font illusion. Ce sont eux qui aiment les innovations qui ont été conçues et imaginées pour les Canadas seulement. À la vue du mot *Convention*, il[s] s'imaginent parce qu'il est possible qu'elle voulut tout rendre électif, (sic) elle introduirait un système tout nouveau qui ne produirait que du mal. C'est parce qu'ils n'ont pas étudié avec attention, et qu'ils ignorent à un degré honteux l'histoire des anciennes colonies qu'ils regardent ces propositions presque comme criminelles. Mais l'Angleterre ne doit être ni surprise ni offensée si nous lui disons, que dans notre intérêt mutuel et réciproque, elle nous doit donner tout autant de libertés, de privilèges, de franchises comme elle en a pu accorder à d'autres colonies... La grande frayeur de certaines personnes au sujet du système électif, vient de ce qu'elles s'imaginent que tout est précaire et passager, qu'il n'y a rien de stable dans le pays où règne ce système. Leurs suppositions se trouvent démenties par l'histoire des colonies... [...]

-V-

Le modèle américain

De tous ces gouvernements ceux dont le régime a sans comparaison produit les plus heureux fruits, a été le républicanisme pur ou très légèrement modifié des états confédérés de la Nouvelle-Angleterre. Il produisit sur les habitudes de ses habitants une amélioration qui jusqu'à ce jour est senti et visible. Tous les voyageurs d'un consentement unanime, vous disent qu'ils reconnaissent partout dans les états méridionaux ou dans ceux de l'ouest, le vrai yankee qui est venu s'y établir et qui par son mérite parvient le plus souvent à se placer à la tête de la direction des affaires publiques, du négoce, des universités, des ateliers et manufactures, par la supériorité d'activité, d'industrie, d'éducation qu'il déploie sur tous ses compatriotes du reste de l'union. Et comme tous sont d'une même origine, une nuance si fortement tranchée ne peut appartenir qu'à la différence des institutions politiques qui les régirent dans les premiers âges de leur existence sociale. Ces distinctions s'effaceront bientôt par la similarité du régime, du moins dans tous les états qui n'ont pas été condamnés au malheur irréparable de voir subsister chez eux l'esclavage domestique; cause principale qui empêche que le républicanisme ancien [Rome et la Grèce] auquel l'Europe doit la supériorité de sa civilisation sur celle de l'Asie, n'ait produit pour l'humanité d'aussi grands et heureux résultats comme en produira le républicanisme moderne des Américains...

C'est du bon gouvernement qui sera donné au pays, non de l'étendue du patronage que possèdera (sic) et qu'exercera l'exécutif, que doit dépendre la force et la durée de l'attachement pour la métropole... Un gouverneur qu'on envoie dans une colonie y porte avec lui ses préjugés et est accompagné de ses favoris. Ces gouverneurs royaux furent dans des luttes fréquentes avec le peuple, quand on y voulait tenter de faire ce qu'on y fait ici; disposer sans autorité des taxes payées par le peuple; les tentatives réitérées ne réussirent jamais; le peuple sortit toujours triomphant de la lutte où il était engagé, et ces colonies nous offrent des leçons instructives à étudier plus généralement qu'elles ne le sont; des modèles à suivre pour savoir résister aux empiétements sur nos droits, par la persévérance dans les voies constitutionnelles d'une résistance systématique à tout projet de fortifier et de concentrer le pouvoir dans les mains du petit nombre. [...]

-VI-

Nécessité des institutions démocratiques

Nos motifs d'attachement à la métropole, se trouvent avant tout dans la protection puissante qu'elle nous offre contre les agressions du dehors. Dans le débouché avantageux qu'elle offre à nos produits par un échange réciproquement utile. C'est dans ce but qu'elle doit multiplier ses possessions coloniales, non pour y planter des institutions aristocratiques si elles n'y plaisent pas. Ce qui donnera le plus de contentement au peuple l'attachera davantage à l'Angleterre. Nos intérêts seront d'accord avec nos devoirs si nous sommes biens gouvernés...

Dans les colonies, il faut au peuple des institutions démocratiques parce qu'elles coûtent moins cher et sont moins onéreuses que les institutions plus dispendieuses. Il faut dans un pays nouveau des hommes robustes et accoutumés au travail, aux privations et à l'économie pour exploiter les forêts. Il est

dans les mœurs, la nature et l'intérêt commun de la colonie et de la métropole que les institutions du gouvernement soient économiques, car tout ce qui sera ôté aux jouissances du luxe, dotera de nouvelles familles qui se marieront plus jeunes; défrichera de nouveaux arpents de terre; créera un nouveau capital productif qui achètera les produits manufacturés utiles du drap et du fer plutôt que des soies et des liqueurs...

Donnez des institutions où il n'y aura pas de motifs pour l'adulation, et les distinctions nationales cesseront. Dans l'état actuel, le Gouvernement recueille les fruits qu'il a semés. Il lui faut, dit-il, un conseil pour défendre une partie de la population qui ne peut être en majorité dans l'assemblée. Il lui faut un parti dans la Chambre pour soutenir le Conseil : et d'intrigues en intrigues, il a fallu faire sentir son action directe dans les plus petits détails... Les plaintes de ce pays contre les vices de la constitution du Conseil sont trop unanimes pour qu'il soit nécessaire de s'étendre davantage sur ce sujet. L'Acte constitutionnel a donné au Conseil une prépondérance désastreuse qui lui permet de paralyser tous les travaux de la Chambre d'Assemblée. On avait voulu que cette dernière eut de l'influence; puisque l'on avait divisé la Province de Québec pour que l'ancienne population dans le Bas-Canada put protéger ses propres institutions. Mais l'acte constitutionnel donnait un moyen facile de détruire cet espoir : c'était de porter le Haut-Canada dans le Conseil législatif du Bas-Canada. Et il y est rendu. [...]

La Minerve, 21 janvier 1833, dans Fernand Ouellet, Papineau, textes choisis et présentés par Fernand Ouellet, *Québec, Les Presses universitaires Laval, 1959, p. 47-54. Reproduit aussi dans Lamonde et Larin, déjà cité, p. 211-238.*

Les quatre-vingt-douze résolutions de l'Assemblée législative du Bas-Canada (1834)

Toutes les doléances et les revendications que plus de quarante années de luttes parlementaires avaient accumulées au Bas-Canada, nées du conflit entre une chambre d'assemblée sans prise sur l'exécutif colonial et ce que l'on considérait alors comme une oligarchie de bureaucrates et d'aristocrates installée aux conseils du gouverneur et dans l'administration coloniale, finirent par retentir tout d'un coup. Le 21 février 1834, dans une atmosphère houleuse et passionnée, la Chambre d'assemblée du Bas-Canada vota à 56 voix contre 23 un ensemble de 92 résolutions. On peut y voir, affirme l'historien Guy Frégault, " la somme politique de toute une époque "[1]*. Rédigées par Louis-Joseph Papineau, Elzéar Bédard et Augustin-Norbert Morin, elles furent transmises à l'agent de l'Assemblée auprès de Westminster, Denis-Benjamin Viger, accompagnées d'une pétition de quelque 80 000 noms. Viger porta lui-même les doléances de la Chambre au Parlement impérial, qui les confia au ministre d'État aux colonies, Lord John Russell. En mars 1837, la Chambre des communes voterait dix résolutions - les Résolutions Russell - qui opposeraient une fin de non-recevoir aux résolutions de février 1834. Ces dernières résolutions ne firent pas l'unanimité au sein du Parti patriote. Leur adoption provoqua une scission au sein du parti, entre résolutionnaires, prêts à suivre Papineau, et partisans du* statu quo, *c'est-à-dire d'une attitude plus conciliatrice envers Londres. Néanmoins, ces résolutions en vinrent à former le programme électoral du Parti patriote, qui obtint un véritable triomphe aux élections d'octobre 1834.*

L'Assemblée entame ses réclamations par un rappel de la loyauté du peuple du Bas-Canada à l'Angleterre, demeuré fidèle malgré l'appel des Américains lancé en 1774 et en 1812. Toutefois, il s'agit d'une loyauté toute conditionnelle, car précise la 47e résolution, " la fidélité des Peuples et la Protection des gouvernements sont des obligations corrélatives, dont l'une ne saurait longtemps subsister sans l'autre ". À plusieurs reprises, on indique que la Constitution anglaise n'est plus le seul modèle auquel les institutions de la colonie devraient se comparer. Celles des États-Unis sont aussi citées en exemple, exemple d'autant plus séduisant que les résolutionnaires de 1834 voient une similarité entre l'état social de " l'industrieuse, morale et prospère confédération des États-Unis " et celui du Bas-Canada, tous deux sans aristocratie. La liste des doléances dressée par l'Assemblée est longue : absence de responsabilité des ministres de l'exécutif devant la Chambre, le plus souvent choisis hors d'elle; un conseil législatif que l'Assemblée voudrait voir élu, et fréquemment; injures, exclusions et discrimination contre la majorité française du peuple du Bas-Canada, nullement disposée à renoncer à ses institutions, sa religion, sa langue et ses mœurs et à faire de son origine française un motif d'infériorité; sous-représentation flagrante

[1] Guy Frégault et Marcel Trudel, *Histoire du Canada par les textes*, tome 1, Ottawa, Fides, 1963, p. 191.

de cette majorité (soit 525 000 habitants sur 600 000) dans l'administration coloniale; corruption de l'administration, cumuls des emplois en faveur des partisans du gouverneur, absence de séparation de l'exécutif et du judiciaire; curée des terres publiques; volonté de l'exécutif provincial de soustraire au contrôle de l'Assemblée une grande partie du revenu public de la province. Dans ce dernier cas, il importe de comprendre que le gouvernement impérial avait consenti en 1818 à l'Assemblée le contrôle de tous les revenus de la province. Cependant, l'Assemblée devait en retour, comme c'était l'usage en Angleterre, voter en bloc et pour la vie du souverain une liste civile pour acquitter le traitement des hauts fonctionnaires du gouverneur. Refusant de voir une quelconque parité entre la métropole et la colonie, l'Assemblée avait réclamé le droit de regard sur tous les deniers perçus par la Province et refusé à plusieurs reprises de voter la liste civile demandée par le gouverneur, prétexte aux yeux de l'Assemblée à favoritisme et à détournement de fonds.

Dans l'ensemble, la plus significative des réclamations faites en 1834 demeure le droit pour le " Peuple de la Province " de modifier sa propre Constitution, qui ne peut être changée " que dans les occasions, où et de la manière dont le demande le Peuple de la Province, dont cette chambre est la seule compétente à représenter les sentiments. " Cette liberté politique collective revendiquée pour le peuple du Bas-Canada, l'Assemblée l'inscrit dans le mouvement d'émancipation des nationalités en Europe, en continuité avec la pensée des libéraux, whigs, réformateurs et républicains dont le " parti couvre l'Amérique tout entière ". On y décèle aussi l'influence des Lumières européennes, avec Montesquieu – pour la séparation des pouvoirs – et Rousseau – pour la volonté générale.

(Des sous-titres ont été ajoutés.)
Vendredi, 21 février 1834
M. Antoine Charles Taschereau, du Comité de toute la Chambre […] a fait rapport […] des Résolutions du dit Comité [sur l'état de la Province], lesquelles ont été lues de nouveau à la Table du Greffier, comme suit : […]

2. *Résolu*, Que le Peuple de cette Province a manifesté en tout temps sa confiance dans le Gouvernement de Sa Majesté, même dans les circonstances les plus difficiles, et sous des Administrations Provinciales qui foulaient aux pieds les droits et les sentiments les plus chers à des Sujets Britanniques; et que le Peuple de cette Province persévère dans les mêmes dispositions. […]

10. *Résolu*, Que l'abus est inséparable de l'usage d'un pouvoir aussi illimité, et que son exercice dans le choix de la majorité des Membres du Conseil Législatif, tel que constitué pour cette Province, a toujours eu lieu dans l'intérêt du monopole et du despotisme exécutif, judiciaire et administratif, et jamais en vue de l'intérêt général. […]

14. *Résolu*, Que cette Chambre n'est nullement disposée à admettre l'excellence du système actuel de constitution du Canada, […]; ni à repousser le principe d'étendre, beaucoup plus loin qu'il ne l'est aujourd'hui, l'avantage d'un système d'élections fréquentes; et qu'en particulier ce système devrait être étendu au Conseil législatif, quoiqu'il puisse être considéré par le Secrétaire Colonial comme incompatible avec le gouvernement britannique, appelé par lui gouvernement monarchique, ou comme trop analogue aux institutions que se sont donnés les divers états qui composent l'industrieuse, morale et prospère confédération des États-Unis d'Amérique. […]

21. *Résolu*, Que le Conseil Législatif de cette Province n'a été autre chose qu'un écran impuissant entre le Gouverneur et le Peuple, qui en mettant l'un en état de se maintenir contre l'autre, a servi à perpétuer un système de discorde et de contention; et qu'il a sans cesse agi en hostilité ouverte contre les sentiments du Peuple, tels qu'exprimés constitutionnellement par la Chambre d'Assemblée; qu'on ne devrait pas imposer, sous la forme de Conseil Législatif une Aristocratie à un pays où il n'y a pas de matériaux naturels à son existence; que le Parlement du Royaume-Uni, en accordant aux sujets Canadiens de Sa Majesté le pouvoir de réviser la constitution dont ils tiennent leurs droits les plus chers, montrerait une politique libérale, indépendante de la considération d'intérêts antérieurs et de préjugés existants; et que par cette mesure, d'une vaste libéralité et d'une saine et sage politique, le Parlement du Royaume-Uni, dans une noble rivalité avec les États-Unis d'Amérique, empêcherait que les sujets de Sa Majesté en Canada n'eussent rien à leur envier, et conserverait des relations amicales avec cette Province comme Colonie, tant que durera notre liaison, et comme alliée, si la suite des temps amenait des relations nouvelles. […]

28. *Résolu*, Que même en supposant que, par de meilleurs choix, le Gouverneur en Chef actuel eût réussi à calmer les alarmes et à assoupir pour un temps de profonds mécontentements, cette forme de gouvernement n'en est pas moins essentiellement vicieuse, qui fait dépendre le bonheur ou le malheur d'un Pays, d'un Exécutif sur lequel il n'a aucune in-

fluence, qui n'y a aucun intérêt commun ni permanent; et que l'extension du principe électif est le seul refuge dans lequel cette Chambre puisse entrevoir un avenir de protection égale et suffisante pour tous les habitants de la Province indistinctement. […]

32. *Résolu*, […] que l'Exécutif Provincial et le Conseil de son choix, ligués ensemble contre le corps représentatif, ne le considèrent pas ou ne veulent pas le considérer comme l'interprète fidèle et le juge équitable des vœux et des besoins du Peuple, ni comme propre à proposer des lois conformes à la volonté générale; et que, dans de telles circonstances, il devenait du devoir du Chef de l'Exécutif d'en appeler au Peuple par une dissolution du Parlement Provincial, si l'on se fût rattaché à l'analogie entre les institutions de la Grande Bretagne et celles de la Province. […]

37. *Résolu*, Que le monde politique est agité dans ce moment par deux grands partis en Europe, qui se montrent sous différents noms dans ses différents Pays; sous les noms de Serviles, Royalistes, Torys, Conservatifs et autres, d'une part; sous ceux de Libéraux, Constitutionnels, Républicains, Whigs, Réformateurs, Radicaux et autres, d'autre part; que ce premier parti est sur ce continent sans autre poids ni influence, que ce que peuvent lui en donner ses suppôts Européens, avec un très petit nombre de personnes qui se mettent sous leur dépendance en vue de profits personnels, et d'autres qui tiennent par l'âge ou l'habitude à ces idées qui ne sont partagées par aucune classe nombreuse; tandis que le second parti couvre l'Amérique tout entière; et que le Secrétaire Colonial se méprend, s'il pense que l'exclusion du Conseil Législatif de quelques fonctionnaires salariés suffirait pour le mettre en harmonie avec les vœux, les opinions et les besoins du Peuple, tant que les Gouverneurs Coloniaux conserveront la faculté de le recruter en majorité des Membres serviles, par leur antipathies contre les idées libérales. […]

39. *Résolu*, Que le Conseil Législatif, ne représentant que les opinions individuelles de certains Membres d'un corps aussi fortement accusé, à une époque récente, par le Peuple de la Province, et aussi justement censuré par le Rapport du Comité des Communes, n'est pas une autorité compétente à demander des changements dans l'Acte Constitutionnel de la 31e. George III, chap. 31; et que cet Acte ne peut ni ne doit être changé que dans les occasions, où et de la manière dont le demande le Peuple de la Province, dont cette Chambre est seule compétente à représenter les sentiments; que toute intervention de la Législature en Angleterre dans les Lois et la Constitution de cette Province, qui ne serait pas basée sur les vœux du Peuple librement exprimés, soit par cette Chambre, soit de tout autre manière constitutionnelle, ne saurait tendre en aucune manière à arranger aucune des difficultés qui peuvent exister dans cette Province, mais ne pourrait au contraire que les aggraver et les prolonger. […]

Pour une nouvelle Constitution

43. *Résolu*, Que la Constitution et la forme de gouvernement qui conviendrait le mieux à cette Colonie, ne doivent pas se chercher uniquement dans les analogies que présentent les institutions de la Grande Bretagne, dans un état de société tout-à-fait différent du nôtre; qu'on devrait plutôt mettre à profit l'observation des effets, qu'ont produits les différentes Constitutions infiniment variées, que les Rois et le Parlement Anglais ont données à différentes Plantations et Colonies en Amérique, et des modifications que des hommes vertueux et éclairés ont fait subir à ces Institutions Coloniales, quand ils ont pu le faire avec l'assentiment des parties intéressées.

44. *Résolu*, Que le consentement unanime avec lequel tous les Peuples de l'Amérique ont adopté et étendu le Système Électif, montre qu'il est conforme aux vœux, aux mœurs et à l'État social de ses habitants. […]

47. *Résolu*, Que la fidélité des Peuples et la Protection des gouvernements sont des obligations corrélatives, dont l'une ne saurait longtemps subsister sans l'autre; que par suite des défectuosités qui se trouvent dans les lois et constitutions de cette Province, et de la manière dont ces lois et constitutions ont été administrées, le Peuple de cette Province n'est pas suffisamment protégé dans sa vie, ses biens et son honneur; et que la longue suite d'actes d'injustice et d'oppression dont il a à se plaindre, s'est accrue en violence et en nombre avec une rapidité alarmante sous la présente administration. […]

Affirmation des droits nationaux

52. *Résolu*, Que puisqu'un fait, qui n'a pas dépendu du choix de la majorité du Peuple de cette Province, son origine Française et son usage de la Langue Française, est devenu pour les Autorités Coloniales un prétexte d'injure, d'exclusion, d'infériorité politique et de séparation de droits et d'intérêts, cette Chambre en appelle à la justice du Gouvernement de Sa Majesté et de son Parlement, et à l'honneur du Peuple Anglais; que la majorité des habitants du Pays n'est nullement disposée à répudier aucun des avantages qu'elle tire de son origine et de sa descendance de la Nation Française,

qui sous le rapport des progrès qu'elle a fait faire à la civilisation, aux sciences, aux lettres et aux arts, n'a jamais été en arrière de la Nation Britannique, et qui, aujourd'hui, dans la cause de la liberté et la science du Gouvernement, est sa digne émule; de qui ce Pays tient la plus grande partie de ses lois civiles et ecclésiastiques, la plupart de ses établissements d'enseignement et de charité, et la religion, la langue, les habitudes, les mœurs et les usages de la grande majorité de ses habitants. […]

Le contrôle des finances publiques

64. *Résolu*, Que les prétentions élevées depuis un grand nombre d'années, par le Gouvernement Exécutif, au contrôle et à l'application d'une grande partie du revenu prélevé dans la Province, qui de droit appartient à cette Chambre sont contraires à ses droits et à la constitution du Pays, et que cette Chambre persiste à cet égard dans ses déclarations des années précédentes.

65. *Résolu*, Que […] des branches considérables du revenu public de la Province, perçu soit d'après les lois ou d'après les règles arbitraires de l'Exécutif, ont été omises dans les dits comptes; que des items nombreux ont été payés à même le revenu public, sans l'autorisation et en dehors du contrôle de cette Chambre, pour rétribuer des sinécures, des situations non reconnues par cette Chambre, et même pour des objets auxquels, après mûre délibération, elle avait jugé à propos de n'appliquer aucune partie du revenu public; et que les comptes des dites dépenses n'ont pas non plus été communiqués à cette Chambre.

66. *Résolu*, Que le Gouvernement Exécutif s'est efforcé au moyen des dits règlements arbitraires, et principalement par la vente des terres vacantes et des bois sur icelles, de se créer, à même le revenu sujet uniquement aux appropriations de cette Chambre, des ressources pécuniaires indépendantes du contrôle des Représentants du Peuple; et qu'il en est résulté une diminution dans l'influence salutaire que le Peuple a droit d'exercer, d'après la constitution, sur la branche administrative du gouvernement, et sur l'ensemble et la tendance de ses mesures. […]

70. *Résolu*, Que depuis la dernière Session du Parlement Provincial, le Gouverneur en Chef de cette Province et les membres de son Administration Provinciale, s'appuyant des prétentions ci-dessus, ont payé sans appropriation légale de très fortes sommes du revenu public, sujet au contrôle de cette Chambre, et que la réparation des dites sommes a été faite suivant leur bon plaisir, et même d'une manière contraire aux votes de cette Chambre, tels qu'incorporés dans le Bill de subsides passé par elle lors de la dernière Session, et rejeté dans le Conseil législatif. […]

Abus dans l'administration publique et la justice

75. *Résolu*, Que la population du Pays étant d'environ 600,000 habitants, ceux d'origine Française y sont environ au nombre de 525,000, et ceux d'origine Britannique ou autres de 75,000; et que l'établissement du Gouvernement Civil du Bas-Canada pour l'année 1832, d'après les Rapports annuels dressés par l'administration Provinciale, pour l'information du Parlement Britannique, contenait les noms de 157 Officiers et employés salariés, en apparence d'origine Britannique ou Étrangère, et les noms de 47 des mêmes, en apparence natifs d'origine Française; que cette disproportion ne présente pas toute celle qu'il y a dans la distribution du revenu ni du pouvoir, ces derniers étant en plus forte proportion appelés aux charges inférieures et moins lucratives, et ne les obtenant, le plus souvent, qu'en se plaçant dans la dépendance de ceux qui ont les charges supérieures et plus lucratives; que le cumul prohibé par les lois et la saine politique de plusieurs emplois incompatibles des mieux rétribués et de ceux qui donnent le plus de pouvoir, se trouve surtout en faveur des premiers; que dans la dernière Commission de la Paix publiée pour la Province, les Deux Tiers des Juges de Paix sont en apparence d'origine Britannique ou Étrangère, et le Tiers seulement d'origine Française. […]

77. *Résolu*, Que par suite de leurs liaisons avec les membres des administrations provinciales et leurs antipathies contre le Pays, quelques-uns des dits Juges ont, en violation des lois, tenté d'abolir, dans les Cours de Justice, l'usage de la langue parlée par la majorité des habitants du Pays, nécessaire à la libre action des lois et formant partie des usages à eux assurés, de la manière la plus solennelle, par des Actes du droit public et des Statuts du Parlement Britannique. […]

Pouvoirs revendiqués par l'Assemblée

79. *Résolu*, Que cette Chambre, comme représentant le peuple de cette Province, possède le droit, et a exercé de fait dans cette Province, quand l'occasion l'a requis, les pouvoirs, privilèges et immunités réclamés et possédés par la Chambre des Communes du Parlement dans le Royaume-Uni de la Grande Bretagne et d'Irlande. […]

Autres griefs de la population du Bas-Canada

84. *Résolu*, Qu'en outre des Griefs et Abus exposés ci-dessus, il en existe dans la Province un grand nombre d'autres, dont une partie existait avant le commencement de l'administration actuelle, qui les a maintenus, et dont une partie est son ouvrage, dont cette Chambre se réserve le droit de porter plainte et de demander réparation, et dont l'énumération serait trop longue, que cette Chambre indique ici seulement, entre autres :

1. La Composition vicieuse et irresponsable du Conseil Exécutif, dont les Membres sont en même temps Juges de la Cour d'Appel, et le secret dans lequel on a tenu envers cette Chambre, lorsqu'elle a travaillé à en enquérir, non seulement les attributions du dit corps, mais même les noms de ceux qui en forment partie. […]

Mise en accusation du gouverneur

86. *Résolu*, Que cette Chambre espère et croit que les Membres indépendants des deux Chambres du Parlement du Royaume-Uni, seront disposés, autant par inclination que par devoir, à soutenir les accusations portées par cette Chambre; à veiller à la conservation de ses droits et privilèges souvent et violemment attaqués, surtout par l'administration actuelle, et faire en sorte qu'on ne puisse, en opprimant le peuple de cette Colonie, lui faire regretter sa dépendance de l'Empire Britannique, et chercher ailleurs un remède à ses maux. […]

Journaux de la Chambre d'assemblée du Bas-Canada, 4e Session, 14e Parlement, 21 février 1834, vol. 43, p. 310-328.

Rapport Durham (1840)

Il peut sembler étrange de mettre John George Lambton, dit Lord Durham, au nombre des fondateurs de la démocratie québécoise. D'emblée, d'aucuns le rangeraient parmi ceux qui l'ont combattue et diminuée. Pourtant, si l'on regarde l'évolution que connaîtra la démocratie bas-canadienne au cours du XIXe siècle, perdant son identité et son autonomie sous un régime d'union législative après 1840, puis la retrouvant, après 1867, sous un régime quasi fédéral, force est d'admettre que Durham en fut l'inspirateur, qu'on en exècre l'œuvre ou qu'on lui reconnaisse quelque mérite.

Entre l'adoption des 92 résolutions de février 1834 et l'arrivée de lord Durham à Québec en mai 1838, toute une série de graves événements changèrent le cours de l'histoire. Résolutionnaires au début de 1834, les passions politiques prirent un tour révolutionnaire. Les 92 résolutions avaient galvanisé les Patriotes et une partie du peuple, qui les honora d'un triomphe électoral. À l'automne 1835, Londres envoya à Québec une commission d'enquête, dans l'espoir de trouver une solution à la crise politique au Bas-Canada. Lord Gosford, nouveau gouverneur de la colonie, tenta en vain de se concilier les Patriotes. L'automne suivant, les députés de l'Assemblée mirent fin précipitamment à leurs travaux, refusant de siéger tant que Londres ne donnerait pas suite aux résolutions de 1834. La tension monta d'un cran quand la nouvelle du refus officiel de Londres d'y accéder se propagea dans la colonie. En mars 1837, Westminster adoptait les dix résolutions Russell, qui refusaient à la colonie l'élection du Conseil législatif, la responsabilité du gouvernement et retiraient à l'Assemblée son pouvoir de refuser l'adoption du budget. La fièvre révolutionnaire s'empara dès lors de la colonie. Des assemblées populaires se multiplièrent, des sociétés politiques se formèrent, prônant la république et la convocation d'une convention nationale. Les évêques tentèrent de dissuader le peuple de prendre les armes; le journaliste Étienne Parent, lui-même un républicain modéré, les exhorta à la temporisation. Des batailles s'engagèrent en novembre, puis en décembre, entre les rebelles patriotes et les troupes de l'armée britannique. Cette armée qui avait défait Napoléon n'eut guère de mal à mater les insurgés, mal armés et inexpérimentés, qui prirent la fuite vers les États-Unis.

En février 1838, sous le commandement de Robert Nelson, les Patriotes entrèrent de nouveau au pays et rappliquèrent. En mars, Londres suspendit la Constitution du Bas-Canada et en confia le gouvernement à un conseil spécial; en mai, Lord Durham débarqua à Québec, investi par Londres du titre de capitaine général et gouverneur en chef de toutes les provinces de l'Amérique du Nord. Sitôt arrivé, il créa une dizaine de sous-commissions et s'employa à obtenir le soutien de Washington contre les insurgés. En juin, Durham accorda l'amnistie, sauf à huit prisonniers condamnés à l'exil. Cette décision déplut au Colonial Office, qui accusa Durham d'avoir outrepassé son mandat. Le général Colborne succéda à Durham et proclama la loi martiale. Robert Nelson prit la tête d'une deuxième insurrection et proclama l'indépendance de la république du Canada, en principe fondée sur la séparation de l'Église et de l'État, l'égalité des citoyens, les libertés civiles et pénales et le suffrage universel. L'insurrection échoua et Colborne ordonna des arrestations massives. La cour martiale frappa les insurgés de la peine de mort. L'exécution de 12 d'entre eux et la déportation en Australie de 58 autres abaissèrent le rideau sur l'épi-

sode révolutionnaire au Bas-Canada. Lord Durham remit son rapport à Westminster en février 1839 et décéda peu après en 1840, année de la sanction en juillet de l'Acte d'Union, qui abolit la constitution de 1791 et réunit les deux Canadas.

En substance, Durham recommanda dans son rapport deux mesures propres à rétablir l'ordre dans le Bas-Canada et le Haut-Canada, lui aussi agité par la fièvre insurrectionnelle avec William Lyon Mackenzie (1795-1861). Tout d'abord, la responsabilité ministérielle - laissée sans suite par Londres. Cette mesure s'imposait notamment pour les colonies anglaises – le Haut-Canada, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick –, toutes trois paralysées par le conflit constitutionnel entre d'un côté, le gouverneur et ses conseils exécutif et législatif, et de l'autre, la Chambre d'assemblée. Ensuite, mesure draconienne, l'assimilation pure et simple du peuple canadien par une union législative où il finirait par perdre peu à peu les traits de son caractère national et par être supplanté en nombre par la population britannique. Établir la responsabilité ministérielle au Bas-Canada ne pouvait régler le conflit, car ce serait abandonner le pouvoir à une assemblée majoritairement française. Selon Durham, c'était un conflit national, bien plus qu'une lacune du gouvernement colonial, qui expliquait la rébellion patriote. " Je m'attendais à trouver un conflit entre un gouvernement et un peuple; je trouvai deux nations en guerre au sein d'un même état; je trouvai une lutte, non de principes, mais de races ", écrit-il. Peuple selon Durham d'une infériorité sans remède, que la Conquête de 1763 avait fermé à tout avenir en Amérique, les Canadiens ne pouvaient que se fondre dans le grand dessein impérial d'une Amérique britannique, libérale et loyaliste.

Beaucoup d'acteurs politiques de l'époque reprochèrent à Durham d'avoir exagéré l'importance du conflit national au Bas-Canada. C'est encore un sujet de débat aujourd'hui[1]*. Les extraits du rapport Durham que nous avons choisis mettent plutôt l'accent sur le défi constitutionnel que Durham a dû relever. Car si Tocqueville a voyagé de par la république américaine et le Bas-Canada pour rédiger* De la démocratie en Amérique*, on peut dire que Durham fut dépêché par Londres pour rétablir la monarchie anglaise dans ses colonies de l'Amérique septentrionale. Il n'était pas aisé de transplanter la triade King-Lords-Commons dans le terroir colonial d'Amérique, et Durham voyait bien l'absurdité - comme les Patriotes républicains d'ailleurs - de vouloir y reproduire l'équivalent de l'aristocratie anglaise. Fin lecteur d'Adam Smith, Durham sut tirer des leçons de l'incapacité de la Couronne anglaise à conserver les colonies américaines dans l'empire*[2]*. Les lumières américaines et françaises avaient alimenté chez les Patriotes le rêve d'une république agraire. Durham puisa aux lumières écossaises pour rétablir la paix, l'ordre et le bon gouvernement sous l'empire de Sa Majesté.*

[…] L'Assemblée, dont ils se plaignaient ainsi, et sur le compte de laquelle ils concevaient des craintes sérieuses, était aussi en même temps brouillée avec l'Exécutif. Le parti au pouvoir qui par le Conseil législatif tenait l'Assemblée en échec se prêta avec joie aux mécontentements de cette vigoureuse minorité pour lui offrir sa protection et lui promettre la réalisation de ses désirs. Ainsi pour des mobiles bien différents fut cimentée l'étrange alliance de la population anglaise et des autorités de la colonie contre un ennemi commun. Les Anglais réclamaient des réformes et des mesures libérales à l'Assemblée, qui les leur refusait. Celle-ci insistait en même temps pour d'autres mesures et réformes libérales auprès de l'Exécutif. L'Assemblée se plaignait d'un abus de pouvoir insupportable de la part de l'Exécutif; de leur côté, les Anglais se plaignaient de ce qu'étant minoritaires, la majorité française se servît d'un pouvoir oppressif pour les accabler. […]

Le nom de M. Papineau est toujours chéri dans le peuple. L'idée se répand qu'à un jour fixe, il reviendra au Canada à la tête d'une immense armée et qu'il rétablira " La Nation Canadienne ". […]

Quelque vague espoir d'indépendance absolue paraît encore les séduire. L'orgueil national, qui est l'élément de leur psychologie, fait concevoir à beaucoup l'idée d'une république canadienne. […]

Il y a deux méthodes pour un gouvernement de traiter un territoire conquis. La première entend respecter les droits et la nationalité des occupants, reconnaître les lois en vigueur, conserver les institutions établies, ne donner aucun encouragement quel-

[1] Voir J. Yvon Thériault, " Nation et démocratie au Québec : l'affaire Durham ", *Revue internationale d'études canadiennes*, 10, 1994, p. 15-27; David R. Cameron, " Lord Durham Then and Now ", *Journal of Canadian Studies*, 25, 1990, p. 5-23.

[2] Sur cette question, voir Stéphane Kelly, *La petite loterie. Comment la Couronne a obtenu la collaboration du Canada français après 1837*, Montréal, Boréal, 1997, 283 p.

conque à l'immigration du vainqueur et, sans rien modifier à la société, incorporer simplement la province sous l'autorité générale du gouvernement central. La seconde, c'est de traiter le pays conquis comme un pays ouvert au vainqueur, encourager l'immigration de ce dernier, regarder la race vaincue comme entièrement sous sa dépendance et s'efforcer aussi vite que possible d'assimiler la mentalité et les institutions des nouveaux sujets à la masse de l'empire. […]

On ne peut pas ne pas remarquer la grande similitude des Constitutions établies dans toutes nos provinces de l'Amérique du Nord et la tendance frappante dans toutes à produire un effet presque identique, sans conclure qu'elles possèdent en commun un vice dans la forme gouvernementale et dans un principe faux d'administration, car l'hostilité des races est trop insuffisante pour expliquer tous les maux du Bas-Canada, pour autant que les résultats se sont montrés les mêmes à peu près parmi la population homogène des autres provinces. Il n'est que trop évident que le Bas-Canada, ou les deux Canadas, n'ont pas été les seuls à présenter des conflits répétés entre l'Exécutif et l'Assemblée populaire. […]

On peut dire en justice que l'état naturel du gouvernement dans toutes ces colonies en est un de conflit entre l'Exécutif et le corps représentatif. Dans toutes, l'administration des affaires publiques est confiée d'habitude à ceux qui ne coopèrent pas harmonieusement avec l'Assemblée populaire. Par ailleurs, le Gouvernement propose constamment des mesures repoussées par la majorité de l'Assemblée et il refuse son assentiment aux décrets de cette dernière.

Une situation qui s'écarte à ce point de l'exercice heureux d'un gouvernement représentatif paraît indiquer une déviation de la pratique et des principes sains du régime constitutionnel. […]

Mais si l'on examine le régime gouvernemental dans les colonies, il paraîtrait presque que l'intention de ceux qui l'ont établi avait été de combiner des institutions en apparence démocratiques avec l'absence complète de l'autorité efficace du peuple sur ses gouvernants. Les Assemblées représentatives furent créées d'après le principe d'un suffrage très étendu et en certains cas presque universel. […]

En même temps la Couronne comptait sur ses ressources territoriales et sur les droits imposés par les actes impériaux, avant l'introduction du système représentatif, pour faire fonctionner le Gouvernement sans s'assurer de l'assentiment du corps représentatif, soit pour sa politique, soit pour les personnes qui devaient la mettre en œuvre.

Ce fut seulement après le début du siècle que la population du Bas-Canada commença à comprendre le système représentatif et que l'Assemblée montra une certaine inclination à se servir de ses pouvoirs. Toutefois, immédiatement après avoir voulu tenter l'expérience, elle s'aperçut combien ses pouvoirs étaient restreints, et elle entra en lutte pour obtenir l'autorité que l'analogie avec nos corps publics lui montrait inhérente à la nature de l'Assemblée représentative. Sa liberté de parole la mit aussitôt en conflit avec le gouverneur, et l'initiation pratique de l'Assemblée commença avec l'incarcération de ses principaux leaders. Mais avec le temps le Gouvernement fut obligé par besoin d'accepter l'offre de l'Assemblée de constituer un budget au moyen de nouvelles taxes. L'Assemblée acquit de la sorte l'autorité sur l'emploi et sur le crédit d'une partie du trésor public. […]

Elle pouvait rejeter ou adopter des lois, voter ou refuser les subsides; elle ne pouvait pas exercer d'influence sur la nomination d'un seul serviteur de la Couronne. Le Conseil exécutif, les conseillers juridiques et tous les chefs des services administratifs de la province étaient mis en place sans aucun égard aux désirs du peuple ou de ses représentants. Il ne manqua même pas d'exemples où la simple hostilité contre la majorité de l'Assemblée éleva des personnes très incompétentes à des fonctions d'honneur et de responsabilité. […]

Dans un État, la séparation totale des pouvoirs législatif et exécutif est l'erreur naturelle des gouvernements qui désirent s'affranchir de l'autorité des institutions démocratiques. Depuis la Révolution de 1688, on a assuré la stabilité de la Constitution anglaise grâce à un sage principe de gouvernement qui consiste à donner aux chefs de la majorité parlementaire la direction de la politique nationale et la distribution du patronage. […]

L'usage de faire fonctionner un gouvernement représentatif d'après un principe différent paraît être l'écueil sur lequel se sont invariablement brisées les imitations continentales de la Constitution britannique. […]

D'autre part, la Couronne doit se soumettre aux conséquences nécessaires des institutions représentatives; et si elle doit faire fonctionner le Gouvernement de concert avec un corps représentatif, il faut qu'elle y consente par l'intermédiaire de ceux en qui ce corps représentatif a confiance. […]

Rendre électif le Conseil exécutif serait une mesure parfaitement incompatible avec la monarchie; ce serait encore, par l'autorité nominale de la Couronne, priver la société du très grand bienfait de la monarchie héréditaire. Chaque manifestation du peuple pour dominer la politique, peut se combiner avec le droit, laissé à la Couronne, de choisir ses conseillers. […]

Ces principes généraux, toutefois, s'appliquent seulement aux changements de régime nécessaires pour remédier aux désordres des colonies de l'Amérique du Nord; mais ils ne peuvent pas du tout éloigner les maux du Bas-Canada qui requièrent un remède immédiat. […]

Je n'entretiens aucun doute sur le caractère national qui doit être donné au Bas-Canada : ce doit être celui de l'Empire britannique, celui de la majorité de la population de l'Amérique britannique, celui de la race supérieure qui doit à une époque prochaine dominer sur tout le continent de l'Amérique du Nord. Sans opérer le changement ni trop vite ni trop rudement pour ne pas froisser les esprits et ne pas sacrifier le bien-être de la génération actuelle, la fin première et ferme du Gouvernement britannique doit à l'avenir consister à établir dans la province une population de lois et de langue anglaises, et de n'en confier le gouvernement qu'à une Assemblée décidément anglaise. […]

On a proposé deux sortes d'unions : fédérale et législative. Dans la première, l'Assemblée séparée de chaque province serait conservée dans sa forme actuelle; elle retiendrait presque toutes ses attributions de législation intérieure. L'Assemblée fédérale, quand à elle, n'exercerait le pouvoir que sur les questions d'ordre général que les provinces constituantes lui auraient remises expressément. L'union législative entraînerait l'incorporation complète des provinces dans une seule Assemblée qui exercerait l'autorité législative universelle et unique sur elles toutes, de la même manière que le Parlement légifère pour toutes les îles britanniques. […]

Mais il ne faut rien attendre du temps dans la condition présente du Bas-Canada ni se fier sur la collaboration d'une Assemblée dont la majorité représenterait les habitants français. La tranquillité ne peut revenir, je crois, qu'à la condition de soumettre la province au régime vigoureux d'une majorité anglaise; et le seul gouvernement efficace serait celui d'une Union législative. […]

L'union des deux provinces conférerait au Haut-Canada l'objet primordial de ses désirs. Toutes les disputes relatives au partage ou à la possession totale des revenus tomberaient. L'excédent des revenus du Bas-Canada suppléerait à ce qui manque au Haut-Canada. […]

Je suis d'avis que l'établissement d'un gouvernement compréhensif et d'une union forte des provinces diverses auraient un effet extraordinaire sur les sentiments des gens; j'incline en même temps à attacher une importance beaucoup plus considérable à l'effet que cela produirait si l'on donnait plus d'ampleur et plus d'appétit à l'ambition des personnes les plus actives et les plus éminentes des colonies. Aussi longtemps que l'ambition personnelle sera le propre de la nature humaine et que les lois de tout pays libre et civilisé favoriseront ces aspirations, c'est la grande affaire d'un gouvernement sage d'en encourager le développement légitime. Si, comme on le dit généralement, l'influence de personnages rusés et ambitieux a fomenté en grande partie les maux des colonies, on y remédiera en donnant à ces mêmes personnes des mobiles d'action plus vastes qui dirigeront leur ambition pour aider et non pour embarrasser le Gouvernement. Si l'on crée de hautes récompenses dans un gouvernement responsable et populaire, on se procurera sur-le-champ le moyen de pacifier l'ambition des agitateurs et à employer pour de nobles et utiles desseins les talents qui ne s'appliquent maintenant qu'à fomenter la révolution. Il faut faire disparaître des colonies la cause dont dépend, selon le perspicace Adam Smith la séparation des provinces qui forment aujourd'hui les États-Unis; nous devons nous ménager de la latitude pour ce qu'il appelle : “ l'importance des hommes marquants dans la colonie ”, après qu'il eut évoqué avec vigueur “ les récompenses sans valeur qui sont le partage de la petite loterie de la faction coloniale. ” Une Union législative générale alimenterait l'ambition des hommes compétents. Ils ne regarderaient plus avec envie la vaste arène de la fédération voisine; ils verraient à satisfaire n'importe quelle ambition dans les hauts emplois de la magistrature et dans le gouvernement de leur propre pays. […]

La Constitution du deuxième corps législatif de la Chambre unie présente d'énormes difficultés. La Constitution actuelle des Conseils législatifs des provinces m'a toujours paru incompatible avec les principes sains de gouvernement; elle n'est guère adaptée pour poser des entraves que je considère indispensables à la branche populaire de la Chambre. L'analogie que des personnes ont essayé de poser entre la Chambre des Lords et le Conseil législatif m'apparaît fausse. La constitution de la Chambre des Lords ré-

pond au cadre de la société anglaise. Créer un corps exactement semblable dans la condition de société des colonies est une utopie; il m'a toujours paru plus sage de le remplacer par un autre qui n'offre aucune ressemblance avec lui, sous réserve d'être un obstacle non-électif contre la branche élective de la Chambre. Revêtir de privilèges un petit nombre de personnes qui ne sont distinguées de leurs compatriotes des colonies ni par la naissance ni par la propriété héréditaire et souvent qui sont en relation passagère avec le pays, ce n'est là qu'une mesure propre à susciter la jalousie et les sentiments mauvais d'abord, un conflit ensuite. Quand aura disparu par les effets de l'Union la nécessité de compter sur le caractère britannique du Conseil législatif pour réprimer au Bas-Canada les préjugés nationaux d'une Assemblée française, peu de personnes, je pense, pourront approuver dans la colonie la constitution des Conseils. En vérité, l'Union même ne pourra que compliquer les difficultés qui ont jusqu'ici existé; car il faudrait faire un choix satisfaisant des conseillers en ce qui regarde les intérêts variés d'une société beaucoup plus nombreuse et répandue. […]

John George Lambton, Le rapport de Durham, présenté, traduit et annoté par Marcel-Pierre Hamel, *Montréal, Éditions du Québec, 1948, p. 102-117, 123-128, 296-304, 319, 321, 322, 325-326, 335-336.*

L'octroi du gouvernement responsable (1847-1848)

Depuis 1791, le régime établi par Londres au Bas-Canada consistait en une monarchie coloniale. La souveraineté y était partagée entre d'une part un gouverneur omnicompétent administrant la colonie par ses deux conseils, et une assemblée aux attributions limitées; et d'autre part entre le gouverneur lui-même et la métropole, maîtresse de sa nomination et de la constitution coloniale. Dans ce régime, le gouvernement, c'est-à-dire les membres du Conseil exécutif, nommés par le gouverneur, n'était pas issu de la Chambre d'assemblée. Ainsi s'était dessiné très tôt un conflit entre celle-ci, formée d'une majorité de Canadiens, et les conseils et l'administration, dominés par la minorité anglaise fraîchement installée dans la colonie.

Le journal patriote Le Canadien *avait tôt dénoncé les insuffisances du régime colonial et réclamé qu'y fussent instaurés les principes de gouvernement de la Constitution anglaise. Son fondateur, Pierre Bédard, publia en 1809 sous le pseudonyme de Juvenis un article préconisant la responsabilité ministérielle, ce qui valut au journal d'être interdit de publication par le gouverneur Craig en 1810. En Nouvelle-Écosse, ainsi que dans le Haut-Canada, les élus, à l'instar des Patriotes républicains, luttèrent pour l'obtention de la responsabilité ministérielle. Dans son rapport, Lord Durham reconnut que cette mesure s'imposait dans les colonies à majorité anglaise.*

La révolution avortée de 1837-1838 persuada Londres d'aller de l'avant avec l'union des deux Canadas. En juillet 1840, la reine Victoria donnait la sanction à l'Acte d'Union, qui unissait dans une seule province les deux colonies, reconnaissait l'anglais comme seule langue officielle, imposait à la Chambre d'assemblée unique une égale représentation alors que le Bas-Canada comptait 200 000 habitants de plus que le Haut-Canada, et amalgamait les dettes et les revenus des deux colonies, au désavantage du Bas-Canada, moins endetté. En juin 1841, les 84 députés de la province du Canada se réunirent à Kingston, nouvelle capitale de la colonie. Les réformistes modérés, tels que John Neilson, qui avaient espéré que l'Union favoriserait le gouvernement responsable, perdirent vite leurs illusions. Le gouverneur constitua un Conseil législatif de 24 membres non élus et un Conseil exécutif de 8 membres, dont aucun n'était issu de l'Assemblée ou de la communauté canadienne française. Malgré l'amertume des réformistes déçus et l'aigreur de députés canadiens français réfractaires à l'Union qui avait dépouillé le Bas-Canada de sa liberté politique, des alliances se conclurent pour persuader le gouvernement colonial d'accorder la responsabilité ministérielle. Louis-Hippolyte La Fontaine et Robert Baldwin, chefs des réformistes au Canada-est (ancien Bas-Canada) et au Canada-ouest (ancien Haut-Canada) unirent à cette fin leurs efforts. Vers la fin de la décennie 1840, l'octroi du gouvernement responsable devenait envisageable pour les autorités coloniales. Grâce à l'immigration massive de colons britanniques dans la province, la population d'origine britannique en était venue à former la majorité électorale. La population d'origine française ne pouvait dès lors contrôler un gouvernement colonial autonome.

En 1847, Londres nomma Lord Elgin gouverneur général du Canada, avec la consigne de laisser la colonie se gouverner. Dans sa correspondance avec le Colonial Office, Lord Elgin reconnut qu'il était temps de substituer au système de “ patronage ” ayant cours dans la province celui d'un exécutif responsable devant le Parlement local. (Nous reproduisons des extraits d'une dépêche envoyée à

Lord Grey.) L'octroi du gouvernement responsable se fit donc sans cérémonie ni proclamation d'une nouvelle constitution, mais, pourrait-on dire, à l'anglaise. Les élections de 1847-1848 avaient donné aux réformistes de La Fontaine-Baldwin une majorité. Cependant, le gouvernement tory en poste ne démissionna pas sur-le-champ. Baldwin proposa une motion de non-confiance, dont l'adoption força le ministère tory d'Henry Sherwood à démissionner. En février 1848, Lord Elgin demanda à La Fontaine et à Baldwin de former le nouveau cabinet. Tout au long du régime de l'Union, l'exécutif colonial aurait ainsi deux têtes, représentant officieusement le Canada-est et le Canada-ouest, ainsi que les deux communautés nationales. Cependant, l'octroi du gouvernement responsable ne mettrait pas fin au " patronage ". La Fontaine, devenu maître des nominations, en continua les pratiques, conçues dans son esprit comme un instrument d'ascension des Canadiens français dans l'administration coloniale.

On a présenté la venue du gouvernement responsable au Canada comme une conquête, (pensons au discours de Wilfrid Laurier du 26 juin 1877), sorte de revanche d'un peuple dépossédé de sa liberté politique en 1763 et en 1840, qui la retrouva dans le gouvernement responsable. Le cours des événements montre plutôt qu'elle fut une concession du régime colonial, appelée certes à durer, une fois seulement que l'équilibre politique et linguistique dans la province consacrerait la prépondérance anglaise et le discrédit des républicains, comme en témoigna la défaveur où fut jeté Papineau à son retour à la Chambre d'assemblée en 1848 comme député de Saint-Maurice.

[…] Ce n'est que tout récemment que, dans cette partie du monde, les assemblées populaires [législatives] ont acquis le droit de décider qui sera appelé à les gouverner et d'exiger […] que l'administration des affaires publiques soit dirigée par des personnes qui jouissent de leur confiance. Aussi ne faut-il pas s'étonner qu'un tel privilège soit exercé au début de façon quelque peu irréfléchie et que des méthodes assez discutables soient utilisées pour gagner et conserver la confiance des arbitres de leur destinée, pourvu que ne soit mis en cause aucun grand principe de notre politique. En de telles circonstances, le chemin à suivre me paraît tout indiqué. Il peut parfois être quelque peu difficile à pratiquer, mais je ne doute pas de la direction qu'il doive emprunter. J'apporte à mes ministres tout le soutien auquel ils ont droit constitutionnellement, ouvertement et sans réserve, et je leur donne les meilleurs conseils dont je sois capable lorsqu'ils rencontrent des difficultés. En retour, je m'attends à ce qu'ils appliquent mes idées, autant qu'ils le peuvent, en vue du maintien des liens avec la Grande-Bretagne et du progrès de la province. Cette entente tacite nous a permis d'agir ensemble dans l'harmonie jusqu'ici, bien que je ne leur aie jamais caché que je ne poserais aucun geste qui pût m'empêcher de travailler en toute cordialité avec leurs adversaires si j'étais forcé d'agir ainsi. Il est de l'essence même de notre système constitutionnel que les ministères et oppositions se remplacent mutuellement à l'occasion […] Cependant, pour obtenir ce résultat avantageux, il est essentiel que le chef du gouvernement montre qu'il a confiance dans la loyauté de tous les partis influents auxquels il a affaire et qu'il n'a aucune antipathie qui l'empêche d'agir avec leurs chefs.

J'ai la ferme conviction qu'un Gouverneur général, s'il fonde sa conduite sur ces principes et agit avec tact et fermeté, peut espérer étendre son influence morale dans la province et que cela compensera largement la perte de pouvoir découlant de l'abandon du patronage à un exécutif responsable devant le Parlement local. Cependant, avant que ses fonctions soient définies plus nettement par la modification de notre constitution coloniale – jusqu'à ce que soit trouvé et approuvé ce compromis qui permettra de concilier l'accomplissement loyal de son devoir envers le gouvernement impérial et envers la province avec le maintien de la position quasi monarchique dans laquelle il se trouve actuellement dans ses rapports avec [la colonie] – il doit s'accommoder d'un chemin assez étroit et glissant ainsi que faire preuve d'une vigilance incessante et d'une certaine habileté s'il veut éviter de tomber soit, d'un côté, dans le néant d'un simulacre de souveraineté, soit, de l'autre, dans […] le désordre des factions locales.

Lettre de Lord Elgin à Lord Grey (1847), dans Jacques-Yvan Morin et José Woehrling, Les constitutions du Canada et du Québec du régime français à nos jours, *tome 2, Montréal, Éditions Thémis, 1994, p. 118-119.*

Débat sur l'union fédérale de 1867

En 1864, les conservateurs du Canada-est, dirigés par Georges-Étienne Cartier, les conservateurs et les réformistes du Canada-ouest, dirigés respectivement par John A. MacDonald et George Brown, formèrent une grande coalition dans le dessein de fédérer les colonies de l'Amérique du Nord britannique. Plusieurs raisons motivaient ce projet. Il fallait instaurer un régime politique plus stable que celui de l'Union de 1840, marqué par l'instabilité et

la fréquence des coalitions gouvernementales. Comme on anticipait l'abolition du traité de réciprocité avec les États-Unis, il paraissait d'autant plus urgent de créer un marché commun entre les colonies anglaises, unies par des infrastructures ferroviaires que financerait le gouvernement central de la nouvelle union. Enfin, devant les menaces que les risques de débordement de la Guerre de Sécession faisaient planer, l'union fédérale paraissait un moyen de constituer une armée forte pour la défense des colonies.

En septembre 1864, des délégués de la province du Canada, des colonies du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard se réunirent dans cette dernière à Charlottetown, pour conférer sur le projet d'union. En octobre, une autre conférence se tint à Québec, où les délégués adoptèrent 72 résolutions qui esquissaient les contours d'une union, proposant en fait un compromis entre les tenants d'un régime unitaire et ceux d'un fédéralisme véritable. Dans les deux Canadas, les partisans du projet le présentèrent comme une " confédération ", bien que de toute évidence il ne s'agissât pas d'instituer une alliance internationale entre États souverains.

En formant leur coalition, les tenants de la nouvelle union avaient promis de consulter le peuple. Toutefois, après l'adoption des résolutions du Québec, MacDonald et Cartier répugnèrent à soumettre le projet au peuple. L'approbation du projet par la législature locale suffirait. Le 6 février 1865, MacDonald pressa le cours des événements; il proposa l'adoption d'une adresse à Sa Majesté, la priant de déposer le projet au Parlement impérial. Un long débat s'ensuivrait, qui durerait jusqu'en mars 1865. Le 13 mars, la Chambre approuva le projet en bloc par 91 voix contre 33. Chez les députés bas-canadiens, le projet n'emporta que 35 votes contre 25; parmi les représentants des circonscriptions francophones, l'adhésion était encore plus faible, avec 25 votes contre 24[1].

Au Bas-Canada, le projet avait divisé l'opinion. Les opposants dénoncèrent l'absence de consultation populaire et l'insuffisance des garanties données à l'autonomie de la province de Québec, à laquelle serait rétrocédé le Parlement perdu en 1840. Inquiet et divisé, le haut clergé catholique se retrancha dans le mutisme jusqu'à la proclamation de l'union en juillet 1867. L'opposition bas-canadienne, menée par le libéral radical Antoine-Aimé Dorion, tenta à l'automne 1866 une ultime protestation, en adressant une pétition au secrétaire des colonies, Lord Carnarvon. Protestation vaine, car en mars 1867, le souverain britannique proclamait l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, établissant le Dominion du Canada, formé de quatre États provinciaux, l'Ontario, le Québec, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick, et d'un gouvernement fédéral qui, aux dires de MacDonald, devait exercer " tous les pouvoirs qui se rattachent à la souveraineté. "

Le débat engagé par la Grande Coalition en 1864 et qui culmina avec celui de l'hiver 1865 au Parlement du Canada fit entrer toutes sortes de considérations : profits économiques escomptés d'un marché commun est-ouest et du développement de chemins de fer, protection militaire accrue, garanties que le Canada français obtiendrait en faveur de sa langue, de sa religion et de son droit civil. Le débat porta également sur l'établissement d'une monarchie constitutionnelle, que les protagonistes de la Grande Coalition voulaient dessiner sur le modèle de la Constitution anglaise. Les 72 résolutions du 10 octobre 1864 reconnaissaient dans le souverain du Royaume-Uni le détenteur du pouvoir exécutif de l'union et le chef des armées. Un gouverneur général nommé par Londres serait le chef exécutif du gouvernement fédéral; chaque province aurait à la tête de son exécutif un lieutenant-gouverneur, nommé par le gouverneur général fédéral. Le gouvernement fédéral posséderait un pouvoir nominatif étendu : outre les lieutenants-gouverneurs, il pourvoirait à la nomination des juges et des sénateurs fédéraux.

Ancien républicain patriote dans sa jeunesse, Georges-Étienne Cartier (1814-1873) dévoila sans ambages, dans un discours prononcé à Montréal le 29 octobre 1864, l'objet véritable du nouveau régime qui venait d'être élaboré à la conférence de Québec : " aider l'élément monarchique à prendre parmi nous de plus profondes racines ". Aux membres de la Grande Coalition, l'exemple de la république américaine avait servi de repoussoir, régime menant à leurs yeux à la tyrannie des masses. L'élément populaire, représenté à la Chambre basse, en proie aux passions factieuses, devait être tempéré par des contrepoids aristocratiques, dont le Sénat fédéral, nommé par l'exécutif fédéral, et les représentants du monarque anglais, chefs des couronnes fédérale et provinciales, seraient les instruments. Pour les opposants au nouveau régime, il en allait autrement. Le leader des Rouges, Antoine-Aimé Dorion (1818-1891), éleva une protestation véhémente pendant le débat de l'hiver 1865. Il voyait dans le nouveau régime une monarchie portant d'inacceptables atteintes

[1] Voir Jacques Lacoursière, *Histoire populaire du Québec*, tome III, 1841-1896, Sillery, Septentrion, 1996, p. 232.

aux libertés politiques du peuple. Le Conseil législatif, dont les membres étaient élus par le peuple depuis 1856, deviendrait un instrument de l'exécutif fédéral. Celui-ci concentrerait en lui un énorme pouvoir nominatif, donnant prise, selon Dorion, au népotisme. Et le peuple n'était consulté sur le projet ni par référendum, ni par élections générales. Enfin, au vu des faibles garanties données à l'autonomie des États provinciaux, Dorion croyait que l'union finirait par dégénérer en état unitaire.

À la fin d'août et au début de septembre 1867, des élections eurent lieu pour choisir des députés à la Chambre des communes et à l'Assemblée législative du Québec nouvellement créées. Cartier fut élu aux deux assemblées et entra dans le cabinet fédéral que forma John A. MacDonald. Créé baronnet en 1868 par le gouverneur général Monk, Cartier connut la défaite aux élections générales fédérales de 1872 et trépassa l'année suivante. Malgré son opposition au projet confédératif, Dorion se fit élire à la Chambre des communes en 1867 et prit la tête du Parti libéral, tant au niveau fédéral qu'au niveau provincial. En 1873, il entra comme ministre de la Justice dans le cabinet libéral d'Alexander Mackenzie et se fit nommer juge en chef de la Cour du banc de la Reine du Québec en 1874.

Discours de Georges-Étienne Cartier sur la Confédération (1864)

[…] En ce moment, nous travaillons à notre tour à fonder ici une grande confédération [il venait de rappeler la fondation de la république américaine], mais notre objet n'est point de le faire par la création d'institutions démocratiques; non, c'est plutôt d'aider l'élément monarchique à prendre parmi nous de plus profondes racines.

[…] A l'égard de la politique, il est manifeste que nous avons des intérêts généraux qui peuvent être confiés à un gouvernement général de toute l'Amérique britannique du Nord. Comme Bas-Canadien, je reconnais que l'union du Haut et du Bas-Canada a fait beaucoup de bien. J'avoue, et je l'ai dit plusieurs fois, que cette union a opéré des merveilles pour la prospérité des deux provinces, et que cette prospérité aujourd'hui se recommande d'elle-même à l'attention de l'Angleterre et du monde entier. Je ne suis pas de ceux qui voudraient voir le Haut et le Bas-Canada séparés de manière qu'ils eussent tous deux le droit de régler leur tarif indépendamment l'un de l'autre. Si un pareil état de choses devait exister, quelle en serait la conséquence? La ville de Montréal se trouverait isolée. Je n'hésite pas pour ma part à reconnaître que la prospérité de Montréal est due dans une plus grande mesure au Haut-Canada qu'au Bas-Canada. Nous devons apprécier les événements dans leur vrai jour. Je vous déclare donc, comme l'un de vos représentants, que je n'acquiescerai jamais à aucun projet qui permettrait au Haut et au Bas-Canada d'adopter une politique différente relativement au tarif et au commerce du pays. Ne voyons-nous pas aujourd'hui un grand parti, autrefois opposé à l'union, la défendre maintenant de toutes ses forces? Pourquoi? Parce que, je le répète, l'union a contribué beaucoup à la prospérité des deux provinces. En présence de ce résultat, l'homme d'État canadien ne doit-il pas employer ses talents et son énergie à résoudre cette question de représentation qui menace d'amener une rupture entre le Haut et le Bas-Canada?

[…] Il faut donc que la confédération de toutes les provinces britanniques s'effectue, sans quoi nous tombons dans la confédération américaine. [Les auditeurs manifestent leur opposition à une telle échéance.] Je savais que vous répondriez ainsi, et je suis content de vos protestations. Je sais que le désir de toutes les personnes présentes est d'achever cette grande œuvre nationale, qui liera en un même faisceau tous les principaux intérêts des colonies, et qui fera de nous tous une véritable nation. Je ne veux pas prétendre que cette nation sera distincte de la mère-patrie. Mais lorsque je parle de former une confédération, j'entends que les pouvoirs accordés aux différentes provinces par le gouvernement impérial seront combinés ensemble pour être confiés à un seul gouvernement général. Et si cela s'accomplit, je croirai avoir mis la main à une œuvre excellente. […]

Sous l'empire du nouveau système dont j'ai parlé, le Bas-Canada aura son gouvernement local, et presque autant de pouvoir législatif qu'auparavant. A Montréal et ailleurs, on s'est efforcé de préjuger l'opinion publique, en avançant qu'il faudrait augmenter les taxes pour le soutien d'un gouvernement local dans le Bas-Canada. Il n'en sera rien. Dans la confédération, le gouvernement local sera soutenu par le gouvernement général. Il aura en outre un revenu d'au moins $1,500,000 produit par ses ressources territoriales, et il n'y aura pas lieu de recourir à la taxe directe, si ses hommes sont sages et prudents. J'ai déclaré être d'avis que cette confédération ne devrait pas se réaliser, si elle devait faire disparaître ou seulement affaiblir le lien qui nous attache à la Grande-Bretagne. Je suis pour la confédération, parce que je pense que l'établissement d'un gouvernement général donnerait plus de force encore à ce lien qui nous est cher à tous. Et je pense que chacun de nous est d'avis que la nou-

velle forme de gouvernement doit être propre à accroître l'influence et le prestige des principes monarchiques dans notre système politique pour avoir chance de succès. […]

Guy Frégault et Marcel Trudel, Histoire du Canada par les textes*, tome II, Montréal, Éditions Fides, 1963, p. 16-18.*

Discours d'Antoine-Aimé Dorion sur le projet confédératif (1865)

Assemblée législative
Jeudi, 16 février 1865

L'Hon. A. A. Dorion – […] En me levant en cette occasion pour adresser la parole à la chambre sur l'importante question qui nous est soumise, je dois dire que je le fais avec un embarras plus qu'ordinaire, non seulement à cause de l'importance du sujet de nos délibérations, mais encore parce que je me vois forcé de différer d'opinion avec un grand nombre de ceux avec lesquels j'ai été habitué à marcher depuis que je suis entré dans le vie publique. Cependant, M. l'Orateur, lorsque je considère les questions soulevées par les résolutions soumises par le gouvernement, je trouve que, soit qu'elles aient un caractère purement politique, – comme la proposition de restreindre l'influence et le contrôle du peuple sur la législature du pays en substituant une chambre, nommée par la couronne au conseil législatif électif, – ou qu'elles soient d'une nature purement commerciale, comme celle qui a rapport au chemin de fer intercolonial, ou soit sur la plus importante question de la confédération elle-même, – j'entretiens encore les mêmes opinions que celles que je partageais en commun avec d'autres membres qui, depuis, ont changé les leurs sur ces sujets. […]

[…] – il y a trop peu de temps que cette chambre a voté, par une écrasante majorité, la substitution d'un conseil électif à un conseil nommé par la couronne. De fait, la chambre nommée par la couronne était tellement tombée dans l'opinion publique, – je ne dis pas que ce fût la faute des hommes qui la composaient, – mais toujours est-il qu'il en était ainsi et qu'elle n'exerçait plus aucune influence. Il était même difficile d'y réunir un quorum. Un changement était devenu absolument nécessaire, et à venir jusqu'à aujourd'hui le système électif a bien fonctionné; les membres élus sont égaux, sous tous les rapports, aux membres qui étaient ci devant nommés à vie. Eh bien! c'est juste au moment où l'intérêt commence à s'attacher aux procédés de la chambre haute, que l'on va changer sa constitution pour revenir à celle que l'on a condamnée il y a encore si peu de temps! […] Mais la nouvelle chambre de la confédération formera un corps parfaitement indépendant – ses membres seront nommés à vie, et leur nombre ne pourra pas être augmenté! Combien de temps fonctionnera ce système sans amener une collision entre les deux branches de la législature? […] La constitution anglaise a été adoptée dans quelques pays, et là où il y avait une noblesse, comme en France, en 1830, les membres de la seconde chambre ont été choisis parmi cette noblesse. En Belgique, où la constitution est en quelque sorte un *fac simile* de la constitution anglaise, mais où il n'y a pas d'aristocratie, on a adopté le principe électif pour la chambre haute, mais l'on n'a fixé nulle part le nombre des membres d'une manière immuable, à moins que le choix ne se fît par l'élection. Un grand nombre de membres de cette chambre doivent se rappeler parfaitement la longue persistance de la chambre des lords à refuser la réforme parlementaire demandée par le peuple anglais, et quelles sérieuses difficultés cette résistance faillit entraîner à sa suite. […] Et je ne pense pas qu'il se trouve un seul membre du Parti libéral en cette chambre qui oserait se présenter devant ses commettants et leur dire : " Je pouvais laisser le conseil électif, mais j'ai préféré enlever au peuple son influence et son contrôle sur la chambre haute, et j'ai créé un corps entièrement indépendant, dont les membres seront nommés pour la vie par les gouvernements actuels des diverses provinces. " Mais non, la constitution a la nature d'un pacte, d'un traité, et ne peut pas être chargée! (Écoutez!) Mais, M. l'Orateur, la composition du conseil législatif devient d'une plus haute importance si nous considérons que les gouverneurs des différentes provinces seront nommés par le gouverneur-général, pour cinq ans, et [n]e pourront être changés à moins de raisons suffisantes. Maintenant, je suis à peu près convaincu que nous n'aurons rien de tel que le gouvernement responsable dans nos législatures locales. […]

Il est tout naturel qu'avec des vues comme celles qu'entretiennent les hon. messieurs de l'autre côté de la chambre, ils désirent donner autant de pouvoir que possible à la couronne : c'est le propre du parti conservateur dans tous les pays; – c'est là exactement ce qui distingue les tories des whigs et des libéraux. Les tories favorisent le pouvoir de la couronne; d'un autre côté, les libéraux cherchent à étendre le pouvoir et l'influence du peuple. Les instincts

des hon. messieurs de la droite, que nous prenions l'hon. proc.-gén. Est ou l'hon. proc.-gén. Ouest, les font toujours agir dans le sens du pouvoir. Ils croient que le pouvoir n'est jamais assez fort et qu'il doit être soutenu et même augmenté tandis qu'ils sont d'opinion que l'influence du peuple doit être diminuée autant que possible, – et la constitution qu'ils nous proposent indique leurs dispositions. Avec un gouverneur-général nommé par la couronne; avec des gouverneurs locaux aussi nommés par la couronne; avec des conseils législatifs dans la législature générale et dans toutes les provinces dont les membres seront aussi nommés par la couronne et à vie, avec un nombre fixe, nous nous trouverons avec la constitution la plus conservatrice qui ait jamais été implantée dans aucun pays régi par un gouvernement constitutionnel. L'Orateur du conseil législatif doit aussi être nommé par la couronne : c'est un autre pas rétrograde et un peu de patronage de plus pour le gouvernement. Nous avons tous entendu parler d'un discours prononcé dernièrement dans l'Ile du Prince-Édouard ou le Nouveau-Brunswick, – j'ai oublié lequel, – où l'on énumérait les avantages que l'on avait fait miroiter aux yeux des délégués, pendant qu'ils étaient ici, sous forme de nominations en perspective, comme celles de juges de la cour d'appel, d'orateur du conseil législatif, et de gouverneurs locaux, (Écoutez!) comme étant l'une des raisons de l'unanimité qui a régné parmi les membres de 1a conférence. […]

Les hon. membres du Bas-Canada sont avertis que tous les délégués désiraient une union législative, mais qu'elle ne pouvait avoir lieu immédiatement. Cette confédération est le premier pas vers son accomplissement. […] Il peut se faire que le peuple du Haut-Canada soit d'opinion qu'une union législative serait très désirable, mais je puis assurer ses représentants que le peuple du Bas-Canada est attaché à ses institutions par des liens assez forts pour frustrer toute tentative de les lui enlever par un pareil moyen. Ils ne consentiront jamais, pour aucune considération quelconque, à changer leurs institutions religieuses, leurs lois et leur langue. Un million d'habitants peuvent ne pas avoir une grande importance aux yeux du philosophe qui entreprend de rédiger une constitution du fond de son cabinet. Il peut être d'opinion qu'il vaudrait mieux qu'il n'y eût qu'une seule religion, une seule langue et un seul code, et il se met à l'œuvre pour créer un nouveau pacte social dont l'effet serait d'amener l'état de choses qu'il désire : l'assimilation complète de différentes nationalités. L'histoire de tous les pays démontre que la force même des bayonnettes n'a jamais réussi à opérer de tels changements. […] M. l'Orateur, si l'on ose opérer une union législative des provinces de l'Amérique Britannique, il se produira nécessairement dans cette section de la province une agitation plus grande qu'à aucune autre époque de notre histoire. Vous verrez le peuple du Bas-Canada uni comme un seul homme pour résister par tous les moyens légaux et constitutionnels à cette tentative de leur arracher les institutions qu'il possède. Ses représentants iraient comme un seul homme au parlement, votant en corps, et ne se souciant que de protéger ses institutions et ses lois, auxquelles il est profondément attaché. Ils rendraient à peu près impossible le fonctionnement du gouvernement. […]

Conseil législatif
Vendredi, 17 février 1865

[…] L'Hon. A. A. Dorion. – J'ai demandé, en termes aussi clairs qu'il m'était possible de le faire, à l'hon. procureur-général Ouest, si le gouvernement soumettrait la nouvelle constitution à la ratification de la législature, et il a répondu seulement que le gouvernement soumettrait le tout au gouvernement impérial, c'est-à-dire l'adresse qui sera passée par cette chambre et l'exposé de la situation créée par la défaite du projet de confédération dans les provinces d'en-bas. Il n'a pas voulu dire que le gouvernement reviendrait devant la chambre avec la mesure. […]

Tout ce que je veux dire, c'est qu'il est parfaitement clair que la chambre ne sera pas appelée à se prononcer sur la nouvelle constitution qui nous sera donnée, quels que soient les changements qu'on pourra faire subir aux résolutions sur lesquelles nous sommes maintenant appelés à voter. […] Tout ce que nous pouvons comprendre du gouvernement, c'est qu'il hâtera l'adoption de la mesure ici, et que s'il peut la faire passer, il demandera au gouvernement impérial de nous donner une constitution basée sur ces résolutions, et que cette constitution sera imposée au pays sans que la chambre ni le peuple ne soient appelés à la ratifier, même si elle est tout à fait différente des résolutions qui nous sont soumises. […]

Je dis que le parlement fédéral exercera le pouvoir souverain, car il pourra toujours empiéter sur les droits des gouvernements locaux, sans qu'aucune autorité puisse l'en empêcher. […] Nous serons – je parle comme Bas-Canadien – nous serons encore à sa merci parce qu'il pourra exercer son droit de véto sur toute la législation des parlements, – et encore là nous n'aurons aucun remède. Dans un cas de conflit entre le pouvoir fédéral et les gouvernements locaux, quelle autorité interviendra pour régler leur différend. […]

L'Hon. Proc.-Gén. Cartier – Les confédérendaires ont compris mieux que cela. Ce n'est ni le gou-

vernement impérial ni le gouvernement général qui interviendront, mais ce seront les cours de justice qui décideront les questions à l'égard desquelles il y aura conflit entre les deux pouvoirs. […]

L'Hon. A. A. Dorion. – […] Je répète donc que je ne vois aucune protection pour nos intérêts, comme Bas-Canadiens, dans la constitution des pouvoirs politiques et judiciaires, – car le parlement fédéral pourra empiéter sur nos droits sans qu'aucune autorité puisse intervenir, et ensuite nous aurons une cour d'appel fédérale dans laquelle nous ne serons représentés que par un seul juge contre six ou sept des autres origines. […]

[…] Il existe une objection assez grave à la constitution du conseil législatif. […] Mais c'est le gouvernement général qui nommera les conseillers, où nous serons en grande minorité dans le conseil exécutif. L'objection que les conseillers législatifs qui seront nommés sur la recommandation du conseil exécutif du gouvernement général n'offrent aucune garantie pour les institutions du Bas-Canada, puisque l'influence qui prédominera dans ce conseil ne sera pas l'influence de la majorité du Bas-Canada. Pour offrir quelque garantie, il faudrait qu'ils fussent élus par le peuple ou tout au moins nommés sur la recommandation du gouvernement local. […] Je ne puis consentir à un changement qui n'est rien moins qu'une révolution politique, il est vrai, mais qui n'en affecte pas moins les droits et les intérêts d'un million d'habitants, qui sont les descendants des premiers colons de l'Amérique – de ceux qui ont attaché leurs noms aux immenses découvertes qui y ont été faites et marqué leur passage de tant de traits héroïques. (Écoutez! écoutez!) Je ne veux pas de cette confédération dans laquelle la milice, la nomination des juges et l'administration de la justice – nos droits civils les plus importants – seront laissés sous le contrôle d'un gouvernement général dont la majorité sera hostile au Bas-Canada, d'un gouvernement général revêtu de pouvoirs les plus amples, pendant que les pouvoirs du gouvernement local seront restreints d'abord par la limite des pouvoirs qui lui sont délégués, par le *véto* réservé à l'autorité centrale, puis encore par la juridiction concurrente de l'autorité ou du gouvernement général. […] Partout l'on proteste contre ce projet et l'on demande un appel au peuple – et nous irions au mépris du vœu de nos commettans passer outre et leur donner une constitution dont l'effet serait de leur ravir le peu d'influence qui leur est restée sous l'union actuelle! Nous irions renoncer pour eux à des droits qui leur sont chers et cela sans les consulter! Ce serait une folie; ce serait plus, ce serait un crime! Aussi, je m'opposerai de toutes mes forces à l'adoption de ce projet et j'insisterai pour que, dans tous les cas, il soit soumis au peuple avant qu'il ne soit adopté. […]

Débats parlementaires sur la question de la Confédération, 3e session, 8e Parlement provincial du Canada, Québec, Hunter, Rose et Lemieux, 1865, 16 et 17 février 1865, p. 248, 258-260, 268-269, 690, 692-693, 697, 700.

Discours de Wilfrid Laurier contre le double mandat électif (1871)

Pour les célèbres auteurs du Federalist, *ce recueil d'articles où les pères fondateurs de la république américaine exprimèrent leur pensée politique, l'invention du fédéralisme apparaissait comme une solution au dilemme classique de l'établissement d'une république dans un grand État. Ce dilemme consistait à savoir comment établir le gouvernement du peuple dans une communauté trop nombreuse et trop vaste pour que les citoyens puissent exercer eux-mêmes le pouvoir. Ce dilemme était résolu par la représentation politique; dans un grand État, le peuple élirait des représentants, révocables, qui gouverneraient pour lui. Puis, par le fédéralisme, l'État serait divisé lui-même en deux ordres de démocraties, l'État fédéral et les états fédérés, ces derniers conservant le pouvoir au plus près du peuple. Le fédéralisme instituait donc un régime de démocraties concurrentes dans un même État*[1].

Mais que faut-il entendre par concurrence? Est-ce à dire que le peuple élit deux corps distincts de représentants ou que ces derniers peuvent se confondre? La question s'est posée au Québec, peu après la mise en place de l'union fédérale de 1867. L'Acte de l'Amérique du Nord britannique n'indiquait pas si un député pouvait obtenir un double mandat de ses électeurs et siéger à la fois dans une assemblée provinciale et aux Communes. Aux élections de 1867, 19 députés provinciaux du Québec représentaient aussi des commettants aux Communes; aux élections de 1871, 17 députés québécois cumulaient encore un deuxième mandat. Dans les autres provinces, on interdit sans tarder le double mandat, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse dès 1867; l'Ontario, en 1872. Le Parlement fédéral l'interdirait à ses députés en 1873.

Au Québec, le double mandat eut ses adversaires et ses défenseurs. Le débat s'engagea en 1868 dès la première session du Parlement du Québec,

[1] Voir Nicolas Tenzer, *Philosophie politique*, Paris, Presses universitaires de France, 1994, p. 441.

parlement bicaméral, doté d'une assemblée législative et d'un conseil législatif. Félix-Gabriel Marchand, qui s'était distingué comme théoricien de l'autonomie provinciale avant l'union de 1867, n'eut de cesse de relancer le débat jusqu'en 1874 à l'Assemblée législative. Pour lui, l'existence du double mandat est incompatible avec un véritable système fédéral. Le double mandat restreint l'autonomie effective des États provinciaux, puisque certains de leurs députés, au lieu de représenter strictement la population de l'État, subissent l'influence du pouvoir central. Sans une parfaite liberté d'action de ces élus sur les attributions que la Constitution assigne aux États provinciaux, le régime fédéral se confond en fait avec une union législative[2]*. Les défenseurs du double mandat invoquèrent le prestige conféré par le cumul des mandats, l'efficacité parlementaire et le respect de la volonté des électeurs.*

Celui qui exprima peut-être le mieux les raisons justifiant l'interdiction du double mandat demeure Wilfrid Laurier (1841-1919), qui siégea à l'Assemblée législative du Québec de 1871 à 1874 avant de devenir député fédéral, puis premier ministre fédéral de 1896 à 1911. En novembre 1871, Félix-Gabriel Marchand présenta le projet de loi sur l'abolition du double mandat qu'il patronnait depuis 1868. Le 22 novembre, en deuxième lecture, Laurier fit un discours qui développa ce que l'on pourrait considérer comme un exposé de la doctrine de l'autonomie provinciale. Laurier insista sur l'idée, centrale, que le fédéralisme institue deux ordres de gouvernement, souverains dans leur domaine de compétence et indépendants l'un à l'égard de l'autre. Ces deux ordres représentent des intérêts distincts, qui ne doivent pas se confondre. Laurier pressentait que la “ concurrence des démocraties ” créée par le fédéralisme susciterait entre les deux ordres de gouvernement des frictions et des “ complications ”. Le cumul des mandats poserait le gouvernement fédéral comme juge et partie de ces conflits, ce qui fausserait le jeu de la représentation politique.

Les tribunaux donneraient raison à la conception que Laurier se faisait du régime fédéral comme superposant deux ordres de gouvernement souverains et indépendants. Cette conception “ dualiste ” du fédéralisme inspirerait la pensée constitutionnelle des gouvernements québécois tout au long du XXe siècle. Cependant, la Chambre rejeta le projet de loi introduit le 13 novembre 1871 par une majorité de cinq voix. Défenseur du double mandat, le gouvernement conservateur de Chauveau en avait fait une question de confiance. En 1872 toutefois, il céda aux pressions et fit adopter par l'Assemblée le projet de Marchand, auquel le Conseil législatif mit son veto. Tenace, Marchand saisirait de nouveau l'Assemblée de son projet en 1874, que les deux chambres approuveraient enfin.

Assemblée législative du Québec
22 novembre 1871

[...] Une confédération est un faisceau d'États qui ont ensemble des intérêts communs, mais qui néanmoins ont vis-à-vis les uns des autres des intérêts locaux distincts et séparés. Pour tous leurs intérêts et leurs besoins communs, les États ont une Législature commune, la Législature fédérale; pour tous leurs intérêts locaux, ils ont chacun une Législature locale et séparée. Dans le domaine respectif de leurs attributions, les Législatures, tant locales que fédérales, sont souveraines et indépendantes les unes des autres. Or, pour que le système fédératif ne soit pas un vain mot, pour qu'il produise les résultats qu'il est appelé à produire, il faut que les Législatures soient indépendantes les unes des autres, non pas seulement de droit, mais de fait; il faut surtout que la Législature locale soit complètement à l'abri de tout le contrôle de la Législature fédérale. Si de près ou de loin, la Législature fédérale exerce le moindre contrôle sur la Législature locale, alors ce n'est plus en réalité l'union fédérative que vous avez : vous avez l'union législative sous la forme fédérative; si vous ouvrez les portes de cette Chambre aux membres de la Législature fédérale, vous admettez par le fait même le contrôle de cette Chambre aux membres de la Législature fédérale et alors, comme je l'ai dit, vous détruisez l'union fédérative, dont à la vérité, vous retenez bien la forme, mais dont vous n'avez plus la substance.

Par le fait même que nous sommes un État indépendant faisant partie d'un autre État indépendant, nous aurons avec cet État des rapports et des relations d'affaires. Monsieur, telle est la condition des choses humaines que partout où il y aura relations d'affaires il y aura également froissements et complications d'intérêts. Nous n'échapperons pas à la loi commune. Un jour viendra où le gouvernement de Québec aura avec le gouvernement fédéral de ces froissements, de ces complications d'intérêts. Naturellement, la Législature fédérale se rangera du côté du gouvernement fédéral, et la Législature locale du côté du gouvernement local. Si, dans ces circonstances, vous ouvrez les portes de cette Chambre aux membres de la Législa-

[2] Voir Marcel Hamelin, *Les premières années du parlementarisme québécois (1867-1878)*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, Québec, 1974, p. 287-288.

ture fédérale, n'introduisez-vous pas par le seul fait, dans cette Chambre, un élément nécessairement hostile à la province de Québec et qui devra nécessairement prendre parti contre elle? [...]

Débats de l'Assemblée législative du Québec, 1871-1875, p. 73.

Manifeste pour le suffrage des femmes (1931)

Chose exceptionnelle pour l'époque, l'Acte constitutionnel de 1791 accordait le droit de vote aux femmes. Comme le cens électoral était fixé à un montant relativement peu élevé, sans distinction de sexe, les femmes propriétaires pouvaient voter, au même titre que les hommes. Il est attesté que certaines femmes exercèrent leur droit d'électrice et participèrent à la vie politique, même si les mentalités de l'époque concouraient à les en exclure. Certains hommes semblaient ouverts cependant à l'idée de l'égalité politique des sexes, comme en fait foi une pétition signée en 1828, dans laquelle des électeurs de la ville de Québec contestaient une élection, perdue par leur candidat, au motif qu'on avait refusé à une femme d'exercer son droit de vote. Fait à noter, la Coutume de Paris, qui régissait alors le droit civil du Bas-Canada, reconnaissait à l'épouse une existence légale distincte, au contraire de la Common Law en vigueur dans l'Amérique anglo-saxonne. En 1834, l'Assemblée législative du Bas-Canada adopta une loi électorale dont l'une des dispositions retirait aux femmes leur droit de vote, qui semblait une anomalie au regard de la législation de l'époque. Le député Louis-Joseph Papineau justifia la mesure par le souci de vouloir éviter aux femmes la rudesse et les abus accompagnant les luttes électorales, à l'époque plutôt houleuses. Londres désavoua toutefois la loi de 1834, pour des motifs étrangers à la question du suffrage féminin. En 1849, le Parlement de la province du Canada consacra l'abolition définitive du suffrage féminin.

Le mouvement des suffragettes s'organisa au Canada vers la fin du XIXe siècle. C'est dans les États provinciaux de l'Ouest que les femmes obtinrent pour la première fois gain de cause en 1916. Les victoires des suffragettes se multiplieraient jusqu'en 1919. Sauf au Québec et dans l'Île-du-Prince-Édouard, les femmes pouvaient dès lors voter aux élections provinciales et être élues députées. S'agissant des élections fédérales, les femmes reçurent un droit de vote partiel en 1917, généralisé en 1918.

Au Québec toutefois, les suffragettes butèrent sur les résistances de la classe politique et du clergé. Même d'éminents intellectuels, comme Henri Bourassa, fondateur du quotidien Le Devoir *et farouche défenseur de l'émancipation politique du Canada, dénoncèrent les " féministes " québécoises. Celles-ci avaient réussi à conserver le droit de vote dont certaines catégories de femmes jouissaient aux élections municipales. En 1912, la Montreal Suffrage Association vit le jour, à laquelle succéda ensuite le Comité provincial du suffrage féminin, fondé par Marie Gérin-Lajoie et Walter Lyman. En 1922, les suffragettes réussirent à rencontrer le premier ministre d'alors, le libéral Louis-Alexandre Taschereau, qui leur opposa une fin de non-recevoir. Les campagnes pour le suffrage féminin reprirent de plus belle en 1927, avec la fondation par Idola Saint-Jean de l'Alliance canadienne pour le vote des femmes. Une autre suffragette célèbre, Thérèse Casgrain, prit la tête en 1928 du Comité provincial, qui devint en 1929 la Ligue des droits de la femme. Inlassablement, Mmes Casgrain et Saint-Jean réclamèrent des pouvoirs québécois la reconnaissance du droit de vote*[1].

Nous reproduisons ici un discours radiodiffusé en 1931, prononcé par Mme Idola Saint-Jean (1880-1945), à la veille du dépôt d'un projet de loi devant accorder le droit de vote aux femmes. Ce discours est une exhortation adressée aux députés de l'Assemblée législative du Québec. Mme Saint-Jean en appela tout d'abord à la conscience patriotique des députés. Des femmes admirables par leur talent, leur énergie et leur intelligence avaient fondé, aux côtés des hommes, la Nouvelle-France. Son argumentation devint ensuite plus philosophique et politique. Pourquoi restreindre les droits politiques des femmes alors que dans la vie civile on leur demande d'agir en êtres responsables et que leurs avis seraient des plus utiles à la gouverne de l'État? Mme Saint-Jean releva ensuite de nombreuses inégalités dans la législation québécoise, qui fermaient l'accès des femmes à des professions ou restreignaient leurs droits civils.

Cette exhortation n'eut pas l'effet escompté. Par un vote de 47 contre 21, les députés repoussèrent le projet. Il refit surface en 1932, pour être de nouveau défait. Il fallut attendre les élections générales de 1939 pour assister à un revirement. Le chef du Parti libéral, Adélard Godbout, promit pendant la campagne la rétrocession du droit de vote aux fem-

[1] Pour un récit plus détaillé, voir Micheline Dumont, Michèle Jean, Marie Lavigne et Jennifer Stoddart, *L'histoire des femmes au Québec depuis quatre siècles*, Montréal, Quinze, 1982, 521 p.

mes. Il défit Maurice Duplessis, chef de l'Union nationale, et annonça en 1940 qu'il réaliserait sa promesse. Ce qui fut fait en avril 1940[2]*. Cette restitution ne s'accompagna toutefois pas d'une entrée immédiate des femmes dans la vie politique québécoise. En décembre 1961 seulement, Claire Kirkland-Casgrain devenait la première élue à entrer à l'Assemblée législative du Québec. En 1964, devenue ministre du gouvernement Lesage, M*[me] *Kirkland-Casgrain fit adopter par l'Assemblée une loi qui mettait fin à l'incapacité juridique de la femme mariée*[3]*.*

Mesdames, Messieurs,

Demain la Législature sera saisie pour la cinquième fois du projet de loi demandant le suffrage pour les femmes de cette province. Demande juste et légitime qui, si elle est enfin accordée, placera les femmes du Québec sur un pied d'égalité avec leurs sœurs des huit autres provinces du Canada.

Les femmes du Québec ont été les premières à la tâche et si l'on retourne aux premières pages de notre histoire, on les voit travailler avec ardeur à l'œuvre admirable de colonisation.

Dans toutes les sphères de vie sociale, elles ont été les compagnes vaillantes des hommes, toujours à l'œuvre, donnant le meilleur d'elles-mêmes pour construire un pays appelé à jouer un grand rôle dans l'histoire du monde.

Puissent nos législateurs quand ils seront appelés, demain, à donner un vote qui dira si oui ou non nous devons être admises à participer à notre vie politique, se rappeler qu'en 1705, la première manufacture de drap du Canada fut fondée grâce à l'initiative de Mme de Repentigny, qu'ils revoient par le souvenir l'œuvre de Marie Rollet, la grande patronne de nos agriculteurs canadiens; c'est Marie Rollet, qui importe dans notre pays la première charrue, puis c'est une Jeanne Mance qui se constitue le trésorier municipal de Ville-Marie et qui trouve l'argent nécessaire pour amener ici un régiment chargé de défendre les colons contre les attaques désastreuses des Iroquois. Fondatrices des premiers hôpitaux, fondatrices des premières écoles, ne furent-elles pas, ces femmes, que nous avons la gloire de nommer nos ancêtres, l'une ministre du commerce, les autres ministres de l'Assistance publique, ministre de l'éducation et j'oserais dire, ministre des finances, remplissant ce poste de façon à rendre des points à bon nombre d'hommes grâce à leurs qualités d'organisation et de science économique.

Aucun homme, témoin de ce que nos pionnières accomplissaient à l'aurore de notre histoire, ne leur eut refusé l'accès au parlement, s'il en eut existé un, alors. Elles étaient consultées sur toutes les questions, ces femmes intelligentes et sages et grâce à la coopération des hommes et des femmes de cette époque nous jouissons aujourd'hui des progrès et du développement de notre Canada.

D'ailleurs, ce droit que nous réclamons, ne l'avons-nous pas possédé jusqu'en 1834? et n'a-t-il pas été exercé avec conscience et dignité? Pour nous convaincre de la façon scrupuleuse avec laquelle nos grand-mères accomplissaient leur devoir de votantes, il nous suffit de nous rappeler les paroles que prononçait la mère de Louis-Joseph Papineau en déposant son bulletin de vote : “ Je vote pour Louis-Joseph Papineau, mon fils, non parce qu'il est mon fils mais parce que je le crois qualifié pour représenter dignement notre race. ” Voilà de la politique intelligente et saine.

Nous n'avons pas démérité, il me semble, Mesdames et Messieurs, on nous retrouve aujourd'hui dans tous les domaines de la charité et du travail. Les conditions économiques nous jettent dans l'industrie, dans le commerce, dans l'enseignement, en un mot dans toutes les sphères d'activité. Il nous faut travailler pour vivre, alors, pourquoi sommes-nous condamnées à n'occuper que des places de subalternes? Pourquoi ne pas nous permettre l'accès des professions et aussi celui des parlements où se fabriquent les lois qui affectent la femme tout autant que l'homme. Pourquoi, je vous le demande, Messieurs, n'apporterions-nous pas nos qualités d'éducatrices quand se discute une loi sur nos écoles? Pourquoi les mères n'auraient-elles pas le droit de donner un vote quand la Chambre étudie une loi concernant le bien-être de l'enfant, de la famille, etc. Ne sont-ce pas là des problèmes que la femme comprendra toujours mieux que l'homme?

En toute sincérité, Messieurs, dites-nous, est-il des questions que vos mères, vos épouses, vos filles ne peuvent pas comprendre, même si elles ont une instruction très rudimentaire? Et dites-nous, dégagés de votre égoïsme, qui vous apporte moins de bonheur

[2] *Loi accordant aux femmes le droit de vote et d'éligibilité*, 4 Geo. VI, chap. 7.

[3] À partir de cette même époque, la participation des femmes à la vie politique, sociale et professionnelle irait en croissant au Québec. Pour un compte rendu détaillé de cette évolution, voir Québec (Gouvernement), Conseil du statut de la femme, *Femmes et pouvoirs : la révolution tranquille*, Québec, Les publications du Québec, 1993, 98 p.

que vous semblez le croire, – dites-nous si vous seriez satisfaits si, un jour, la femme se proclamait votre souverain arbitre, et se chargeait, comme vous le faites béatement depuis des siècles, de vous dicter totalement votre ligne de conduite, se constituant l'unique juge de votre destinée. Vous protesteriez à bon droit contre un tel état de choses, n'est-ce pas? Eh bien, vous inspirant des paroles du souverain Maître, “ Faites aux autres ce que vous voudriez qu'ils vous fassent ”. Permettez-nous d'élire nos législateurs. Nous sommes des êtres humains responsables, veuillez nous traiter comme tels. Si une femme se rend coupable de quelque délit, vos lois la punissent, ce n'est pas le mari qui monte à l'échafaud, c'est elle qui expie sa faute, alors ne vous semble-t-il pas souverainement injuste qu'à côté de cela le code statue qu'une bonne mère, une bonne épouse ne possède pas le droit de conclure une transaction sans avoir au préalable obtenu la signature de son mari que celui-ci soit bon ou mauvais? Vous rendez-vous compte, que d'après votre loi une mère, séparée de son mari à laquelle la cour a confié la garde de ses enfants n'a même pas le droit de consentir à leur mariage, que ce droit est réservé exclusivement au père, même s'il est indigne de ce titre? Sont-ce là des lois dignes d'un pays qui se prétend chrétien?

Le bonheur de l'homme, disait, il y a déjà longtemps le grand Victor Hugo, ne peut être composé des souffrances de la femme. L'égoïsme est la cause de tous les maux dont souffre l'humanité. Contribuer à établir notre société sur des bases de justice, c'est la meilleure façon de travailler à son bien-être.

Songez aux grandes vérités évangéliques, Messieurs nos Législateurs quand demain, on vous demandera l'accès des femmes dans le domaine politique et le droit au libre travail, – car le projet de loi pour l'admission des femmes au barreau sera aussi discuté demain.

Au lieu de nous traiter en rivales dangereuses, laissez-nous devenir vos compagnes dans toutes les sphères d'activité. Soyez fiers de nos aptitudes et laissez-nous mettre nos talents au service de notre province. La fierté nationale de tous les cœurs vraiment canadiens doit être flattée des succès remportés par les nôtres, qu'ils soient hommes ou femmes. En 1914, l'Université McGill accordait le premier diplôme de droit à une Canadienne, Mme Langstaff qui arrivait première en droit criminel et en droit de corporation, les deux matières les plus difficiles de la faculté. Mlle Marthe Pelland, décrochait l'an dernier, la première place de la faculté de médecine de l'Université de Montréal. Heureusement cette profession ne nous est pas fermée. Combien d'autres femmes courageuses et brillantes ne pourrais-je pas citer ici. Nées dans une autre province, ces femmes pourraient aspirer aux plus hautes situations, mais Québec les tient en tutelle et il ne leur est pas permis de donner leur rendement à notre société.

Pensez à toutes ces femmes, Messieurs, et que votre vote de demain soit libérateur. Dans l'intérêt de tous autant que de toutes, ouvrez généreusement la porte de l'arène politique et professionnelle aux femmes qui sauront rester dans la vie publique, comme elles le sont dans la vie privée, les dignes descendantes des Jeanne Mance, des Marguerite Bourgeoys, des Madeleine de Verchères et de tant d'autres qui ont contribué au développement de notre pays. Puisque toutes les femmes d'œuvres et la légion des femmes qui travaillent sont unanimes à réclamer leurs droits politiques et leur droit au libre travail, n'assumez pas plus longtemps, Messieurs, la responsabilité de les tenir au rancart de la vie politique de leur province qu'elles aiment et au bien-être de laquelle elles veulent se dévouer.

Idola Saint-Jean, “ Discours radiodiffusé sous les auspices de l'Alliance canadienne pour le vote des femmes du Québec la veille de la présentation du projet de loi du suffrage féminin ”, dans Michèle Jean, Québécoises du 20e siècle*, Montréal, Éditions du Jour, 1974, pp. 221-224.*

Rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels (1956)

Le fédéralisme institue, nous l'avons vu, un régime de démocraties concurrentes. L'abolition du double mandat a permis de clarifier une des règles de cette concurrence : la démocratie fédérale et les démocraties des États provinciaux auraient chacune leur propre corps de représentants. Le fédéralisme suppose en outre que chaque ordre de gouvernement, détenteur d'une partie seulement de la souveraineté étatique, agisse dans les limites de ses compétences, telles qu’elles sont délimitées par la Constitution. Les conflits d'interprétation sont alors inévitables. Si le parlement fédéral et le parlement d'un État provincial croient tous deux pouvoir légiférer relativement à un même domaine d'activité, survient alors un conflit de lois. Il peut se résoudre diversement : par la voie politique, ou par l'arbitrage judiciaire. Cette dernière solution s'est peu à peu imposée au Canada à partir des années 1880. Le Conseil privé de Londres, tribunal colonial qui tranchait en dernier ressort les litiges canadiens, élabora petit à petit un ensemble de

règles d'interprétation, destinées à résoudre ce type de conflits[1].

De 1867 à 1939, les tribunaux canadiens et le Conseil privé tranchèrent de nombreux conflits de compétences. Dans l'ensemble toutefois, pratiquant en général une politique libérale peu interventionniste, les deux ordres de gouvernement s'en tenaient à la sphère de leurs attributions et respectaient les interprétations du Conseil privé, favorables à une division nette et étanche des responsabilités gouvernementales. La dynamique du fédéralisme canadien changea cependant avec la Seconde Guerre mondiale. L'effort de guerre poussa le gouvernement fédéral à mobiliser l'économie canadienne et à intervenir dans de nombreux champs de compétences relevant des États provinciaux. En principe, cette intervention devait être temporaire; une fois la paix revenue, on espérait un retour au fédéralisme " dualiste " de l'avant-guerre. Mais la guerre convainquit le gouvernement d'Ottawa des bienfaits d'une politique nationale keynésienne, qui se déploierait dans les domaines de l'économie, de la sécurité sociale, de l'éducation et de la culture, sans égard à la répartition des compétences fixée dans la Constitution de 1867.

Cette politique suscita l'ire du gouvernement de Maurice Duplessis, fondateur de l'Union nationale, porté au pouvoir pour la première fois en 1936. Défait en 1939 par les libéraux d'Adélard Godbout, il reprit le pouvoir en 1944, qu'il conserverait jusqu'à sa mort en 1959. Tout au long de sa carrière, il s'opposa, au nom de la thèse de l'autonomie provinciale, à ce qu'il considérait comme des " assauts centralisateurs " du gouvernement fédéral. En 1951, ce dernier décida de subventionner directement les universités, pourtant du ressort exclusif des États provinciaux, desquels relève tout le champ de l'éducation. Duplessis dénonça cette intrusion et en 1953, il ordonna aux universités québécoises de refuser les subventions fédérales. L'autonomie provinciale envisagée par Duplessis ne se résumait point à faire obstacle aux politiques du pouvoir central. Elle consistait aussi à revendiquer une plus grande autonomie fiscale. Constitutionnellement, le pouvoir fiscal des États provinciaux se borne à la taxation directe, qui inclut notamment l'impôt sur le revenu et les taxes à la consommation. Cependant, depuis 1867, ces derniers ne percevaient pas eux-mêmes d'impôt sur le revenu.

C'est dans ce contexte que Duplessis créa en février 1953 la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, présidée par le juge Thomas Tremblay[2]*. Inquiété par la volonté du gouvernement fédéral de monopoliser les ressources fiscales, Duplessis comptait sur les travaux de la Commission pour étayer ses propres réclamations sur le partage de ces ressources. Il réclamait du gouvernement fédéral qu'il accordât au Québec le dégrèvement fiscal nécessaire pour lui permettre de lever son propre impôt sur le revenu. Au cours des audiences de la Commission, plusieurs associations provinciales appuyèrent l'idée d'un impôt sur le revenu. Il n'en fallait pas plus pour que le gouvernement Duplessis adopte au début de 1954 une loi établissant un tel impôt.*

Au lieu de remettre son rapport final dans l'année suivant sa création, la Commission s'engagea plutôt dans une étude en profondeur du fédéralisme canadien et de la société " canadienne française ". Elle s'aida pour ce faire d'experts et d'intellectuels en vue de l'époque, sillonna le Québec, ouvrit ses audiences à des centaines de citoyens et d'associations, qui lui envoyèrent des centaines de mémoires. En 1956, elle remit un volumineux rapport, vaste étude qui exposait les fondements et l'histoire du fédéralisme canadien et invitait l'État québécois à s'acquitter de ses responsabilités premières, en créant par exemple un ministère de l'Éducation nationale. Effrayé par l'ampleur des recommandations du rapport Tremblay, Duplessis en retarda la publication et la diffusion. Le rapport devait connaître une carrière plus fructueuse après la mort de Duplessis. Les premiers ministres Jean Lesage et Daniel Johnson, qui gouvernèrent le Québec respectivement de 1960 à 1966 et de 1966 à 1968, puisèrent dans ce rapport l'inspiration de plusieurs des grandes réformes de cette époque d'émancipation sociale et politique communément appelée la " révolution tranquille ".

Les extraits que nous reproduisons du rapport sont tirés du chapitre II du volume II, sans doute le chapitre le plus philosophique du rapport, qui présente le fédéralisme comme un système d'organi-

[1] Voir les décisions du Conseil privé *Hodge v. The Queen*, (1883) 9 App. Cas. 117; *Bank of Toronto v. Lambe*, (1887) 12 A.C. 575; *Liquidators of the Maritime Bank of Canada v. The Receiver General of New Brunswick*, (1892) A.C. 437. Pour un aperçu général, voir Tremblay, André, " Judicial Interpretation and the Canadian Constitution ", (1991-1992), 1, *National Journal of Constitutional Law*, 163.

[2] Voir Durocher, René et Michèle Jean, " Duplessis et la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, 1953-1956 ", *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 25, 3, 1971, p. 337-364.

sation sociale. Pour les rédacteurs du rapport Tremblay, le fédéralisme n'est pas qu'un simple régime politique, c'est aussi un principe d'organisation de la société entière, favorable à la décentralisation des tâches politiques et sociales et au respect des communautés de base. Qu'on envisage les rapports entre la société et l'État ou entre les divers paliers de l'État, un principe doit prévaloir : la subsidiarité. Ce principe, le rapport Tremblay le définit comme suit : à l'égard des individus et des groupements inférieurs, toute collectivité doit se contenter d'exercer une fonction supplétive et subsidiaire, se gardant en conséquence de faire à leur place ce qu'ils sont capables de faire par eux-mêmes.

La subsidiarité n'est bien sûr pas une invention du rapport Tremblay. Ce principe tire son origine intellectuelle de la doctrine sociale de l'Église catholique, doctrine qui imprègne tout le rapport. De nombreux autres courants d'idées influencèrent les rédacteurs : le personnalisme français, le socialisme anglais, la pensée juridique suisse et germanique. En ce sens, le rapport opère une synthèse qui récapitule l'esprit de l'époque[3] .

La conception subsidiaire que se faisait le rapport Tremblay du fédéralisme eut toutefois peu d'écho au Canada. En fait et en droit, le fédéralisme canadien n'est pas conçu suivant une logique subsidiaire. C'est le parlement fédéral, et non les États provinciaux, qui possède la compétence résiduaire (compétence sur les matières non prévues dans la Constitution), alors que dans une logique de subsidiarité, c'est l'inverse qui devrait prévaloir. La Constitution canadienne prévoit de nombreux mécanismes pour centraliser les compétences, mais très peu pour les décentraliser, déséquilibre que la Cour suprême a dans l'ensemble accentué plutôt qu'atténué par ses interprétations depuis 1949. Le principe de subsidiarité connut une plus grande fortune en Europe. En 1957, six États européens fondaient la Communauté économique européenne, qui deviendrait en 1992 l'Union européenne, dont l'un des traités consacre la subsidiarité comme principe de répartition des responsabilités entre l'Union et les États membres.

[...] On se tromperait certainement en croyant que l'étude que nous entreprendrons n'est qu'une digression idéologique qui n'a rien à voir aux problèmes constitutionnels proprement dits. Au contraire, c'est plutôt le fond même de la question que nous abordons maintenant. Le débat sur le terrain constitutionnel, il faut bien s'en rendre compte, n'a pris en ces derniers temps une telle gravité que parce qu'il reflétait et traduisait un conflit beaucoup plus profond dans le domaine idéologique. […]

La technique juridique, d'ailleurs, à elle seule, est impuissante à résoudre un conflit d'idées d'une façon efficace et définitive. Car la véritable question qui se pose en l'occurrence en est une de philosophie de l'homme et de la société. Quelle sorte d'homme et de vie sociale voulons-nous? […]

Ce serait une autre erreur que de croire que nous exposons ici une théorie toute nouvelle du fédéralisme, alors que nous nous contentons d'en reprendre la notion traditionnelle, mais en l'élargissant et surtout en l'approfondissant. Qu'est-ce donc en définitive que le fédéralisme? C'est, avons-nous dit, le régime de l'association par opposition au régime d'un seul; il s'impose chaque fois qu'on ne veut ni de l'unité, destructrice des individualités, ni de l'indépendance, destructrice de l'unité. Et cela, c'est une formule générale, qui vaut non seulement entre les États, mais dans tous les domaines de la vie sociale. Ainsi considéré, il apparaît comme un système qui, en réaction à la fois contre l'unitarisme et l'individualisme, préconise l'association entre individus et entre groupes sociaux comme principe central d'organisation de la société[4]. […]

C'est là une vérité d'expérience, constatée par tous les grands observateurs sociaux, depuis Aristote, pour qui l'homme était un animal naturellement politique, jusqu'à Harold J. Laski, qui le définit “ un animal bâtisseur de communautés ”[5]. La société humaine apparaît donc en définitive comme un immense réseau fait d'une multitude d'associations diverses, chacune

[3] Chevrier, Marc, “ La conception pluraliste et subsidiaire de l'État dans le rapport Tremblay de 1956 : entre l'utopie et la clairvoyance ”, *Les Cahiers d'histoire du Québec au XXe siècle*, 2, 1994, p. 45-57.

[4] L'un des auteurs suisses qui ont le mieux saisi l'esprit et le véritable caractère du fédéralisme, écrit à ce propos : “ Comment se définit le fédéralisme? Toute fédération est d'abord une association. L'association, voilà donc le premier principe du fédéralisme. Ce principe possède une valeur, une force qui dépasse la fédération politique entre petits États, entre cités, pour devenir une conception de la vie sociale et, par conséquent, de l'homme lui-même. Cette conception s'exprime pratiquement ainsi : partout où l'intervention de l'État ne s'impose point comme absolument nécessaire, substituer au régime de l'étatisme celui de l'association. […] Le fédéralisme est un principe social. Il est un principe social avant d'être un principe politique. Protéger, harmoniser, développer la vie sociale : telle est sa raison d'être, telle est sa fin. ” (Gonzague de Reynold, *Conscience de la Suisse*, p. 106, 110).

[5] Harold J. Laski, *Grammaire de la Politique*, Paris, 1933, p.7.

enserrant l'homme sous un certain aspect, par exemple, en tant que père, en tant que travailleur, en tant que sportif, en tant que croyant, etc., etc. […]

Le fédéralisme, lui, part de la vie sociale telle qu'elle est et il l'admet dans toute sa variété et sa complexité. Son but, ce n'est pas d'asservir, mais de coordonner, ce n'est pas d'unifier, mais d'unir. Rien ne lui est plus étranger que les simplifications abstraites, que les unifications oppressives. Il entend garder à la vie sociale sa liberté et sa vitalité, et ne sacrifier, en l'organisant, aucune parcelle d'humain. Parce qu'il repose tout entier sur le principe de l'association et qu'il perçoit la société comme un vaste réseau d'associations, il ne peut que s'opposer à la dictature d'un seul, fût-ce celle de l'État, il ne peut que réclamer pour les divers groupements la liberté de s'épanouir et que mettre à la base de son organisation sociale un pluralisme respectueux de l'homme et de la vie. […]

L'idée de bien commun

Pour le fédéralisme, au contraire, chaque communauté, comme chaque société, a son bien commun propre, lequel est la source de ses droits et de ses devoirs. Au lieu donc de tout faire dépendre de la seule volonté de l'État, il veut tout faire découler des exigences du bien commun poursuivi par chaque groupe, c'est-à-dire qu'il fonde le droit, non pas uniquement sur l'État, mais sur les exigences sociales de la nature humaine elle-même. […]

Le principe de la fonction subsidiaire de toute collectivité

Pour compléter sa doctrine de base, le fédéralisme met enfin de l'avant un principe d'organisation qui tend à départager les activités et les responsabilités dans le fonctionnement de la vie sociale[6]. Ce principe pourrait s'énoncer ainsi d'une façon générale : à l'égard des individus et des groupements inférieurs, toute collectivité doit se contenter d'exercer une fonction supplétive et subsidiaire, se gardant en conséquence de faire à leur place ce qu'ils sont capables de faire par eux-mêmes. […]

Si l'on veut conserver à la vie sociale sa variété et sa complexité, et à l'idée de bien commun son caractère pluraliste, il faut bien reconnaître aux groupes inférieurs ou intermédiaires le droit non seulement à l'existence, mais à l'action. Il faut accorder à chacun sa juste part d'activité et de responsabilité dans le fonctionnement de la vie sociale, pour que, en définitive, l'homme y prenne ses responsabilités à tous les échelons et s'éduque à vivre en être social et politique, ce qu'il ne pourrait faire si la collectivité supérieure se substituait aux collectivités inférieures dans l'accomplissement de leur tâche[7].

Voilà ce qu'il faut entendre par le principe de subsidiarité, principe que *l'Institut international des Sciences sociales et politiques*, dans sa déclaration sur le fédéralisme, énonçait en ces deux proposition[s] : “ Les besoins auxquels peuvent satisfaire l'individu, la famille, les communautés territoriales et professionnelles ou d'autres corps autonomes doivent être abandonnés à leur propre initiative et à leur libre collaboration. Dans tous les cas, le pouvoir supérieur doit se borner à faire ce qui ne serait pas accompli par les communautés primaires. ”[8] […]

Si ce principe acquiert une telle importance aujourd'hui, c'est que l'État, par ses ingérences répétées dans le domaine social, par ses prétentions au monopole du bien commun ainsi que des fonctions sociales, est en train de tuer chez l'homme la vie personnelle, l'initiative, le sens des responsabilités, bref tout ce qui est épanouissement de l'esprit. Nous aurons à revenir bientôt sur ce rôle de l'État.

Contre cette ingérence ruineuse et pour remédier à une pareille hypertrophie des fonctions étatiques, le fédéralisme demande d'appliquer à tout l'ordre social le principe de subsidiarité. Sa formule, quant à lui, pourrait fort bien s'énoncer ainsi : partout où le régime de l'association entre individus ou entre groupes suffit à l'accomplissement d'une tâche déterminée, il faut le préférer à l'intervention directe de l'État[9].

En définitive, ce que le fédéralisme, appuyé sur les quatre bases que nous venons de décrire, vise à

[6] Cf. J. Messner, *Social Ethics*, Book I, Part III, No. 47, “ The Ordering Power : The Principle of Subsidiary Functions ”, *op. cit.*, p. 196-200.

[7] “ Il y a plus de perfection dans un ensemble dont toutes les parties sont pleines de vie et d'initiative que dans un ensemble dont les parties ne sont que des instruments traversés par l'initiative des organes supérieurs de la communauté. ” (Yves Simon, “ Notes sur le fédéralisme proudhonien ”, *Esprit*, 1er avril 1937, p. 63).

[8] Voir, à cet effet, in revue suisse *Politeia*, vol. I, fasc. 1, 1318-49, p. 70.

[9] “ Suivant le principe pluraliste, tout ce qui, dans le corps politique, *peut* être réalisé par des associations ou des organismes particuliers de rang inférieur à l'État, et nés de la libre initiative du peuple, doit être réalisé par ces associations ou ces organismes particuliers. ” (Jacques Maritain, L'Homme et l'État, Paris, 1953, p. 61).

instaurer, c'est un ordre social et politique qui soit humain, un ordre à l'image et à la mesure de l'homme, fait par et pour l'homme, traversé et animé par conséquent à tous ses degrés par la vie de l'esprit, cette vie qui est d'abord et avant tout conscience, liberté, responsabilité, auto-décision, auto-gouvernement. […]

L'organisation pluraliste et décentralisée de l'ordre politique

Dès qu'on prétend appliquer le fédéralisme à l'ordre politique, cette première conséquence s'impose d'elle-même, en ce sens que les sources vives du système – conception chrétienne de l'homme, fait de la variété de la vie sociale, idée de bien commun, principe de subsidiarité – appellent toutes une organisation pluraliste et décentralisée, même dans l'ordre politique[10].

Les mêmes raisons données plus haut à propos de l'ordre social gardent ici tout leur poids. Un ordre humain, surtout en politique, doit être à l'image et à la mesure de l'homme, être établi par et pour l'homme. Nous disons, surtout en politique, parce que la politique a précisément pour objet le bien commun humain, le bien de l'homme en tant qu'homme, c'est-à-dire, en définitive, la vie conforme à la raison[11]. Or, le fédéralisme, en proposant une organisation pluraliste et décentralisée, tend à établir un ordre plus humain que celui de n'importe quel autre système, plus humain en tout cas que l'ordre moniste et centralisé que connaissent la plupart des États d'aujourd'hui.

Cet ordre est plus humain tout d'abord parce qu'il ne nie aucun des ouvrages de l'homme, cet “ animal politique ” et “ bâtisseur de communauté ”, mais les intègre tous en leur laissant vie et initiative. Il cherche à faire participer à la vie politique le plus grand nombre de communautés et de sociétés possibles : c'est un ordre pluraliste et vivant, qui se construit de bas en haut, s'étageant selon l'idée de bien commun et le principe de subsidiarité. […]

Mais le caractère humain de l'ordre fédéraliste provient surtout du fait qu'il vise précisément à libérer et à éduquer l'*humain* chez ses membres par un constant appel à leur initiative et à leur responsabilité, fournissant à chacun l'occasion et le moyen de réaliser sa nature sociale et d'exercer son droit naturel à la vie politique par une participation active et libre à la formation et à la conservation de l'organisme politique à tous ses degrés. Ce qu'il veut assurer, c'est un organisme, dont toutes les parties soient pleines de vie et se gèrent elles-mêmes, et non pas un mécanisme à ressort central omnipotent. […]

Il faudrait commencer par se rendre compte que le Grand État centralisé ne peut être une solution acceptable. […]

Le Grand État centralisé n'est pas une solution acceptable, parce qu'il ne permet à ses sujets de vivre qu'à la condition qu'ils renoncent au bien-vivre, c'est-à-dire à la vie du citoyen, parce qu'il transforme les fonctions publiques en de simples fonctions administratives[12], parce qu'il ne présente qu'un bien commun lointain et abstrait, hors de la portée du commun des mortels[13]. […]

À cette menace que fait planer sur la société l'étatisme centralisateur, il est un antidote naturel : le fédéralisme, entendu non seulement au sens de régime juridique et politique, mais aussi au sens de système général d'organisation de la société. Encore faut-il vouloir l'employer; mais l'employer, c'est en même temps refuser de céder au goût de la facilité pour accepter l'effort et le risque qui accompagnent la liberté, c'est poursuivre soi-même l'accomplissement de son destin au lieu d'avoir recours à des automatismes ou à des techniques. […]

L'argument d'ordre social : un programme canadien de sécurité sociale

[…] Le fédéralisme, disions-nous alors, met de l'avant un principe qui pourrait s'énoncer ainsi : à l'égard des individus et des groupements inférieurs, toute collectivité doit se contenter d'exercer une fonction supplétive et subsidiaire, et se garder de faire à leur place ce qu'ils sont capables de faire par eux-mêmes, soit individuellement soit associés entre eux.

[10] Cf. J. Messner, *Social Ethics*, Book III, Part 1, no. 120, “ The State Political Pluralism ”, p. 487-490.

[11] Voir, à ce sujet, l'annexe 1 : Charles de Koninck, *La Confédération, rempart contre le Grand État*, p. 12-16, en particulier les citations d'Aristote concernant la société politique et le bien-vivre.

[12] Ibid., p. 26-30.

[13] “ Du moment que nous parlons du bien commun de la société politique, il doit être un bien “ opérable ” par nous-mêmes, un bien à réaliser grâce à notre propre activité […] Il lui faut avoir l'attrait nécessaire, connu d'une manière pratique, afin qu'il nous incline à l'action de façon efficace […] Si le bien commun est celui d'un très grand nombre et s'étend avec égalité à tous, étant ainsi trop éloigné du bien qui naturellement nous attire de prime abord, il devient abstrait, l'affaire de tous, et partant de personne. Après quoi il n'y a que la violence qui puisse faire travailler en vue d'un bien aussi confus que lointain. ” (Charles de Koninck, op. cit., p. 3-25.)

Ce principe du fédéralisme correspond tout à fait à la conception que se fait de l'État et de son rôle la population franco-catholique du Québec. Celle-ci, bien qu'on puisse la dire favorable en général à l'intervention de l'État dans la vie économico-sociale, ne peut cependant s'accommoder de n'importe quelle mesure ou sorte d'intervention. En matière de sécurité sociale, en particulier, elle est loin de pouvoir accepter avec la même unanimité et le même enthousiasme que le reste du pays les formes pratiquées depuis que le gouvernement fédéral s'est immiscé en ce domaine. […]

Québec (Gouvernement), Rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, 1956, vol. II, p. 109-123, 316.

Textes législatifs contemporains

Introduction

La première partie de notre étude rassemble des débats et des discours qui ont marqué l'histoire de la démocratie québécoise. Par leur lecture, on pourra se faire un tableau des obstacles qu'elle a rencontrés sur sa route et des idées qui en ont inspiré les acteurs. Dans cette deuxième partie se trouvent réunis des textes législatifs du Québec contemporain, qui présentent le Québec tel qu'il est devenu et telle que sa démocratie s'exprime par ses lois. Le Québec ne possède pas de constitution écrite formelle qui lierait dans un ensemble cohérent les règles des lois constitutionnelles de la fédération et celles de sa constitution interne. Cette dernière se compose entre autres d'une multitude de lois de l'Assemblée nationale qui assurent les droits de la personne et des collectivités, de même que de lois qui organisent l'État québécois et encadrent le processus électoral[1]. La sélection qui suit des textes législatifs du Québec actuel n'a bien sûr aucune valeur officielle ou définitive. Elle n'a pas d'autre intention que de donner un aperçu, certes fragmentaire, de l'étendue de la protection législative accordée aux droits individuels et civils, ainsi que des règles et des principes qui régissent la démocratie québécoise. Évidemment, pour connaître la portée exacte de ces dispositions, le lecteur est invité à prendre connaissance des lois dans leur version officielle et complète.

Dans la sélection des textes s'imposaient des extraits de la *Charte des droits et libertés de la personne* adoptée par l'Assemblée nationale en 1975 (voir *infra* le débat parlementaire sur ce sujet). Outre les libertés individuelles classiques comme les libertés d'expression, de religion et de réunion, la Charte québécoise consacre plusieurs autres droits, comme le respect du secret professionnel, ainsi que le devoir imparti à toute personne de porter secours à quiconque dont la vie est en péril. Si la Charte aménage un espace de libertés du citoyen par rapport à l'État, elle couvre également l'ensemble des relations privées. D'où de nombreuses dispositions qui interdisent la discrimination dans les relations de travail, dans les lieux et les établissements publics ainsi que dans la signature des contrats. D'autres droits y reçoivent une reconnaissance législative, comme les droits économiques et sociaux (art. 38-48), que le législateur a actualisés dans d'autres lois. Le répertoire des droits civils, politiques et sociaux consacrés par l'Assemblée nationale ne pouvait donc s'arrêter à la seule Charte québécoise. D'autres lois, comme le *Code civil du Québec*, qui forme la base du droit civil québécois, d'inspiration française, complètent, précisent, prolongent la Charte de 1975. Ainsi le nouveau *Code civil du Québec*, qui remplaçait en 1991 le *Code civil du Bas-Canada* en vigueur depuis 1866, comporte toute une gamme de droits civils, tels que le droit à la vie, à l'inviolabilité et à l'intégrité de sa personne, au respect de son nom, de sa réputation et de sa vie privée. Par d'autres lois encore, le législateur protège le caractère confidentiel des renseignements personnels et les droits du consommateur.

Tout un jeu de lois à caractère social, par lesquelles l'État québécois assure certains services publics essentiels, comme l'éducation, la santé et la protection de la jeunesse, vient préciser la portée des droits sociaux et leur donner un cadre institutionnel. Par exemple, la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* comporte dans ses premiers articles un mini-code des droits des usagers des services de santé au Québec. Enfin, le droit à l'information et le droit à la qualité de l'environnement font aussi l'objet d'un cadre législatif.

La population du Québec compte aujourd'hui pour le quart de celle du Canada; de même, minoritaires au Canada, les francophones représentent un peu moins du quart de la population totale, bien qu'ils soient majoritaires au Québec. Or, le législateur québécois reconnaît aux anglophones et aux autochtones de nombreux droits et services. Depuis 1867, l'État québécois doit garantir l'usage du français et de l'anglais dans ses institutions parlementaires et dans ses cours de justice, ainsi que le bilinguisme de sa législation. La *Charte de la langue française* reprend les obligations constitutionnelles du Québec en cette matière. Elle prévoit aussi l'accès à l'enseignement en anglais dispensé par des écoles publiques, financées par l'État québécois et gérées par des commissions scolaires anglophones que la *Loi sur l'instruction publique* a constituées. La loi reconnaît explicitement à plusieurs communautés autochtones du Québec le droit de dispenser l'enseignement dans leur langue, par le moyen d'écoles relevant de commissions qui leur sont propres. Enfin, la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* étend les droits des anglophones du Québec aux services sociaux et de santé assurés par l'État québécois.

Ce survol fait des libertés de la personne et des obligations sociales de l'État, il fallait compléter

[1] Voir Jacques-Yvan Morin et José Woehrling, *Les constitutions du Canada et du Québec du régime français à nos jours*, Montréal, Éditions Thémis, 1994, tome 1, p. 141-145.

ce panorama législatif par les règles et les principes, parmi les plus significatifs, régissant les institutions politiques et administratives du Québec. Le préambule de la *Loi sur l'Assemblée nationale* nous en indique les plus fondamentaux. Le dispositif de cette loi contient plusieurs règles organiques précisant la composition du Parlement du Québec, ses fonctions, les pouvoirs de dissolution et de convocation du chef de l'exécutif, la durée des législatures et l'indépendance du député. La *Loi électorale* organise quant à elle tout le processus électoral. Le Québec suit comme mode de scrutin le scrutin uninominal, majoritaire à un tour, supervisé par un haut fonctionnaire indépendant, nommé par l'Assemblée nationale - le directeur général des élections. De cette loi sont extraits quelques articles relatifs à la qualité de l'électeur, à la division de la carte électorale et aux principes guidant la délimitation de la circonscription électorale. Aux côtés des institutions et des mécanismes de la démocratie représentative se rangent ceux de la démocratie directe. La *Loi sur la consultation populaire* règle dans le détail les conditions suivant lesquelles le gouvernement peut consulter les électeurs par référendum et le cadre électoral de la consultation populaire. Les référendums ont aussi cours dans les municipalités, comme le permet la *Loi sur les élections et référendums dans les municipalités*.

Comme le Québec est astreint à un régime de monarchie constitutionnelle, le lieutenant-gouverneur - nommé par le cabinet fédéral - est officiellement le chef de l'exécutif québécois. Il exerce formellement toutes les prérogatives et tous les pouvoirs rattachés aux représentants de la Couronne britannique au Canada. Ainsi ces prérogatives et pouvoirs conférés par la Constitution canadienne aux lieutenants-gouverneurs sont dévolus au lieutenant-gouverneur du Québec, comme le prévoit la *Loi sur l'exécutif*. Cependant, le véritable chef de l'exécutif est en fait le premier ministre, chef du parti majoritaire à l'Assemblée nationale. Il est d'office le président du Conseil exécutif et possède son propre ministère, le ministère du Conseil exécutif, administré par un secrétaire général, qui est le plus haut fonctionnaire de l'État québécois. Un ministre délégué aux affaires intergouvernementales assiste le premier ministre et voit à ce que soit respectée la compétence constitutionnelle du Québec.

Depuis les années 1990, l'administration publique québécoise joue un grand rôle dans la fourniture et la conception de services publics. La *Loi sur la fonction publique*, qui met en place une administration publique moderne et indépendante, en précise la mission et indique les objectifs qu'elle doit poursuivre, de même que les devoirs généraux du fonctionnaire. Toute l'administration gouvernementale est soumise à l'obligation d'agir équitablement à l'égard des administrés. La violation de cette obligation par une décision de l'Administration donne ouverture à un recours en révision devant la juridiction administrative. (Voir la *Loi sur la justice administrative*.) Outre les tribunaux, d'autres institutions indépendantes, relevant de l'autorité de l'Assemblée nationale, exercent une surveillance sur l'administration gouvernementale. Ce sont le protecteur du citoyen, l'équivalent québécois de l'ombudsman suédois, et le vérificateur général, agent vérificateur des comptes publics. Dans un régime parlementaire comme celui du Québec, du Canada dans son ensemble et de la Grande-Bretagne, les municipalités et les villes sont des émanations du Parlement. Un ensemble de lois, comme le *Code municipal* et la *Loi sur les cités et villes*, réglemente tous les aspects du système municipal au Québec.

Enfin, une communauté politique fait corps non du seul fait de ses procédures électorales, de ses institutions et de ses lois. Encore faut-il qu'y naissent une culture des droits et le sens parmi les citoyens de leurs responsabilités civiques et sociales. D'où l'idée de citoyenneté, qui émane de la nouvelle *Loi sur le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration*, qui charge le ministre responsable de cette loi de promouvoir les valeurs propres à favoriser l'appartenance au peuple québécois[2]. Cette appartenance se fixe sur des symboles; des célébrations et des lieux la soulignent. Le législateur québécois a ainsi fait du drapeau fleurdelisé le drapeau officiel du Québec, déclaré le 24 juin, jour de la Saint-Jean-Baptiste, jour de la fête nationale et conféré à la ville de Québec le statut de capitale nationale du Québec.

Finalement, la Constitution canadienne reconnaît au Québec - comme aux autres États provinciaux - un ensemble de compétences législatives qui lui reconnaissent la responsabilité exclusive - ou partagée dans certains cas - de plusieurs institutions et domaines d'activités. Les compétences sont décrites dans la *Loi constitutionnelle de 1867*, des articles 92 à 95. La version française de cette loi n'a encore pas de valeur officielle, au contraire de sa version anglaise,

[2] Sur l'idée de citoyenneté au Québec, voir Conseil des relations interculturelles, *Un Québec pour tous ses citoyens. Les défis actuels d'une démocratie pluraliste*, avis présenté au ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, 3 février 1997, 91 p. Sur le caractère pluraliste de la citoyenneté québécoise, voir Will Kymlicka, “ American Multiculturalism in the International Arena ”, Dissent, automne 1998, p. 73-79.

en vigueur depuis 1867. Dans la *Loi constitutionnelle de 1982*, que le gouvernement fédéral et neuf États provinciaux firent adopter par le Parlement de Westminster malgré l'opposition du Québec, le ministre fédéral de la Justice prit l'engagement de faire préparer une version française de la loi de 1867. Il ne s'est toujours pas acquitté de son obligation jusqu'ici.

Charte des droits et libertés de la personne

Préambule
Considérant que tout être humain possède des droits et libertés intrinsèques, destinés à assurer sa protection et son épanouissement;

Considérant que tous les êtres humains sont égaux en valeur et en dignité et ont droit à une égale protection de la Loi;

Considérant que le respect de la dignité de l'être humain et la reconnaissance des droits et libertés dont il est titulaire constituent le fondement de la justice et de la paix;

Considérant que les droits et libertés de la personne humaine sont inséparables des droits et libertés d'autrui et du bien-être général;

Considérant qu'il y a lieu d'affirmer solennellement dans une Charte les libertés et droits fondamentaux de la personne afin que ceux-ci soient garantis par la volonté collective et mieux protégés contre toute violation;

À ces causes, Sa Majesté, de l'avis et du consentement de l'Assemblée nationale du Québec, décrète ce qui suit:

Chapitre I
Libertés et droits fondamentaux

Art. 1. Tout être humain a droit à la vie, ainsi qu'à la sûreté, à l'intégrité et à liberté de sa personne.

Il possède également la personnalité juridique.

Art. 2. Tout être humain dont la vie est en péril a droit au secours.

Toute personne doit porter secours à celui dont la vie est en péril, personnellement ou en obtenant du secours, en lui apportant l'aide physique nécessaire et immédiate, à moins d'un risque pour elle ou pour les tiers ou d'un autre motif raisonnable.

Art. 3. Toute personne est titulaire des libertés fondamentales telles la liberté de conscience, la liberté de religion, la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de réunion pacifique et la liberté d'association.
Art. 4. Toute personne a droit à la sauvegarde de sa dignité, de son honneur et de sa réputation.

Art. 5. Toute personne a droit au respect de sa vie privée.

Art. 6. Toute personne a droit à la jouissance paisible et à la libre disposition de ses biens, sauf dans la mesure prévue par la loi.

Art. 7. La demeure est inviolable.

Art. 8. Nul ne peut pénétrer chez autrui ni y prendre quoi que ce soit sans son consentement exprès ou tacite.

Art. 9. Chacun a droit au respect du secret professionnel.

Toute personne tenue par la loi au secret professionnel et tout prêtre ou autre ministre du culte ne peuvent, même en justice, divulguer les renseignements confidentiels qui leur ont été révélés en raison de leur état ou profession, à moins qu'ils n'y soient autorisés par celui qui leur a fait ces confidences ou par une disposition expresse de la loi.

Le tribunal doit, d'office, assurer le respect du secret professionnel.

Art. 9.1 Les 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.

Chapitre I.1
Droit à l'égalité dans la reconnaissance et l'exercice des droits et libertés

Art. 10. Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap.

Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit.

Art. 10.1 Nul ne doit harceler une personne en raison de l'un des motifs visés dans l'article 10.

Art. 11. Nul ne peut diffuser, publier ou exposer en public un avis, un symbole ou un signe comportant discrimination ni donner une autorisation à cet effet.

Art. 12. Nul ne peut, par discrimination, refuser de conclure un acte juridique ayant pour objet des biens ou des services ordinairement offerts au public.

Art. 13. Nul ne peut, dans un acte juridique, stipuler une clause comportant discrimination.

Une telle clause est réputée sans effet.

Art. 14. L'interdiction visée dans les articles 12 et 13 ne s'applique pas au locateur d'une chambre située dans un local d'habitation, si le locateur ou sa famille réside dans le local, ne loue qu'une seule chambre et n'annonce pas celle-ci, en vue de la louer, par avis ou par tout autre moyen public de sollicitation.

Art. 15. Nul ne peut, par discrimination, empêcher autrui d'avoir accès aux moyens de transport ou aux lieux publics, tels les établissements commerciaux, hôtels, restaurants, théâtres, cinémas, parcs, terrains de camping et de caravaning, et d'y obtenir les biens et les services qui y sont disponibles.

Art. 16. Nul ne peut exercer de discrimination dans l'embauche, l'apprentissage, la durée de la période de probation, la formation professionnelle, la promotion, la mutation, le déplacement, la mise à pied, la suspension, le renvoi ou les conditions de travail d'une personne ainsi que dans l'établissement de catégories ou de classifications d'emploi.

Art. 17. Nul ne peut exercer de discrimination dans l'admission, la jouissance d'avantages, la suspension ou l'expulsion d'une personne d'une association d'employeurs ou de salariés ou de toute corporation professionnelle ou association de personnes exerçant une même occupation.

Art. 18. Un bureau de placement ne peut exercer de discrimination dans la réception, la classification ou le traitement d'une demande d'emploi ou dans un acte visant à soumettre une demande d'emploi ou dans un acte visant à soumettre une demande à un employeur éventuel.

Art. 18.1 Nul ne peut, dans un formulaire de demande d'emploi ou lors d'une entrevue relative à un emploi, requérir d'une personne des renseignements sur les motifs visés dans l'article 10 sauf si ces renseignements sont utiles à l'application de l'article 20 ou à l'application d'un programme d'accès à l'égalité existant au moment de la demande.

Art. 18.2 Nul ne peut congédier, refuser d'embaucher ou autrement pénaliser dans le cadre de son emploi une personne du seul fait qu'elle a été déclarée coupable d'une infraction pénale ou criminelle, si cette infraction n'a aucun lien avec l'emploi ou si cette personne a obtenu le pardon.

Art. 19. Tout employeur doit, sans discrimination, accorder un traitement ou un salaire égal aux membres de son personnel qui accomplissement un travail équivalent au même endroit.

Il n'y a pas de discrimination si une différence de traitement ou de salaire est fondée sur l'expérience, l'ancienneté, la durée du service, l'évaluation au mérite, la quantité de production ou le temps supplémentaire, si ces critères sont communs à tous les membres du personnel.

Art. 20. Une distinction, exclusion ou préférence fondée sur les aptitudes ou qualités requises par un emploi, ou justifiée par le caractère charitable, philanthropique, religieux, politique ou éducatif d'une institution sans but lucratif ou qui est vouée exclusivement au bien-être d'un groupe ethnique est réputée non discriminatoire.

Art. 20.1 Dans un contrat d'assurance ou de rente, un régime d'avantages sociaux, de retraite, de rentes ou d'assurance ou un régime universel de rentes ou d'assurance, une distinction, exclusion, ou préférence fondée sur l'âge, le sexe ou l'état civil est réputée non discriminatoire lorsque son utilisation est légitime et que le motif qui la fonde constitue un facteur de détermination de risque, basé sur des données actuarielles.

Dans ces contrats ou régimes, l'utilisation de l'état de santé comme facteur de détermination de risque ne constitue pas une discrimination au sens de l'article 10.

Chapitre II

Droits politiques

Art. 21. Toute personne a droit d'adresser des pétitions à l'Assemblée nationale pour le redressement de griefs.

Art. 22. Toute personne légalement habilitée et qualifiée a droit de se porter candidat lors d'une élection et a droit d'y voter.

Chapitre III

Droits judiciaires

Art. 23. Toute personne a droit, en pleine égalité, à une audition publique et impartiale de sa cause par un tribunal indépendant et qui ne soit pas préjugé, qu'il s'agisse de la détermination de ses droits et obligations ou du bien-fondé de toute accusation portée contre elle.

Le tribunal peut toutefois ordonner le huis clos dans l'intérêt de la morale ou de l'ordre public.

Art. 24. Nul ne peut être privé de sa liberté ou de ses droits, sauf pour les motifs prévus par la loi et suivant la procédure prescrite.

Art. 24.1. Nul ne peut faire l'objet de saisies, perquisitions ou fouilles abusives.

Art. 25. Toute personne arrêtée ou détenue doit être traitée avec humanité et avec le respect dû à la personne humaine.

Art. 26. Toute personne détenue dans un établissement de détention a droit d'être soumise à un régime distinct approprié à son sexe, son âge et sa condition physique ou mentale.

Art. 27. Toute personne détenue dans un établissement de détention en attendant l'issue de son procès a droit d'être séparée, jusqu'au jugement final, des prisonniers qui purgent une peine.

Art. 28. Toute personne arrêtée ou détenue a droit d'être promptement informée, dans une langue qu'elle comprend, des motifs de son arrestation ou de sa détention.

Art. 28.1 Tout accusé a le droit d'être promptement informé de l'infraction particulière qu'on lui reproche.

Art. 29. Toute personne arrêtée ou détenue a droit, sans délai, d'en prévenir ses proches et de recourir à l'assistance d'un avocat. Elle doit être promptement informée de ces droits.

Art. 30. Toute personne arrêtée ou détenue doit être promptement conduite devant le tribunal compétent ou relâchée.

Art. 31. Nulle personne arrêtée ou détenue ne peut être privée, sans juste cause, du droit de recouvrer sa liberté sur engagement, avec ou sans dépôt ou caution, de comparaître devant le tribunal dans le délai fixé.

Art. 32. Toute personne privée de sa liberté a droit de recourir à l'habeas corpus.

Art. 32.1 Tout accusé a le droit d'être jugé dans un délai raisonnable.

Art. 33. Tout accusé est présumé innocent jusqu'à ce que la preuve de sa culpabilité ait été établie suivant la loi.

Art. 33.1 Nul accusé ne peut être contraint de témoigner contre lui-même lors de son procès.

Art. 34. Toute personne a droit de se faire représenter par un avocat ou d'en être assistée devant tout tribunal.

Art. 35. Tout accusé a droit à une défense pleine et entière et a le droit d'interroger et de contre-interroger les témoins.

Art. 36. Tout accusé a le droit d'être assisté gratuitement d'un interprète s'il ne comprend pas la langue employée à l'audience ou s'il est atteint de surdité.

Art. 37. Nul accusé ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une violation de la loi.

Art. 37.1 Une personne ne peut être jugée de nouveau pour une infraction dont elle a été acquittée ou dont elle a été déclarée coupable en vertu d'un jugement passé en force de chose jugée.

Art. 37.2 Un accusé a droit à la peine la moins sévère lorsque la peine prévue pour l'infraction a été modifiée entre la perpétration de l'infraction et le prononcé de la sentence.

Art. 38. Aucun témoignage devant un tribunal ne peut servir à incriminer son auteur, sauf le cas de poursuites pour parjure ou pour témoignages contradictoires.

Chapitre IV

Droits économiques et sociaux

Art. 39. Tout enfant a droit à la protection, à la sécurité et à l'attention que ses parents ou les personnes qui en tiennent lieu peuvent lui donner.

Art. 40. Toute personne a droit, dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi, à l'instruction publique gratuite.

Art. 41. Les parents ou les personnes qui en tiennent lieu ont le droit d'exiger que, dans les établissements d'enseignements publics, leurs enfants reçoivent un enseignement religieux ou moral conforme à leurs convictions, dans le cadre des programmes prévus par la loi.

Art. 42. Les parents ou les personnes qui en tiennent lieu ont le droit de choisir pour leurs enfants des établissements d'enseignements privés, pourvu que ces établissements se conforment aux normes prescrites ou approuvées en vertu de la loi.

Art. 43. Les personnes appartenant à des minorités ethniques ont le droit de maintenir et de faire progresser leur propre vie culturelle avec les autres membres de leur groupe.

Art. 44. Toute personne a droit a l'information, dans la mesure prévue par la loi.

Art. 45. Toute personne dans le besoin a droit, pour elle et sa famille, à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales, prévues par la loi, susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent.

Art. 46. Toute personne qui travaille a droit, conformément à la loi, à des conditions de travail justes et raisonnables et qui respectent sa santé, sa sécurité et son intégrité physique.

Art. 47. 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.

Art. 48. Toute personne âgée ou toute personne handicapée a droit d'être protégée contre toute forme d'exploitation.

Tout personne a aussi droit à la protection et à la sécurité que doivent lui apporter sa famille ou les personnes qui en tiennent lieu.

Chapitre V
Dispositions spéciales et interprétatives

Art. 49. Une atteinte illicite à un droit ou à une liberté reconnu par la présente Charte confère à la victime le droit d'obtenir la cessation de cette atteinte et la réparation du préjudice moral ou matériel qui en résulte.

En cas d'atteinte illicite et intentionnelle, le tribunal peut en outre condamner son auteur à des dommages exemplaires.

Art. 50. La Charte doit être interprétée de manière à ne pas supprimer ou restreindre la jouissance ou l'exercice d'un droit ou d'une liberté de la personne qui n'y est pas inscrit.

Art. 51. La Charte ne doit pas être interprétée de manière à augmenter, restreindre ou modifier la portée d'une disposition de la loi, sauf dans la mesure prévue par l'article 52.

Art. 52. 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.

Art. 53. Si un doute surgit dans l'interprétation d'une disposition de la loi, il est tranché dans le sens indiqué par la Charte.

Art. 54. La Charte lie la Couronne.

Art. 55. La Charte vise les matières qui sont de la compétence législative du Québec.

Art. 56. 1. Dans les articles 9, 23, 30, 31, 34 et 38, dans le chapitre III de la partie II ainsi que dans la partie IV, le mot “ tribunal ” inclut un coroner, un commissaire-enquêteur sur les incendies, une commission d'enquête et une personne ou un organisme exerçant des fonctions quasi judiciaires.

2. Dans l'article 19, les mots “ traitement ” et “ salaire ” incluent les compensations ou avantages à valeur pécuniaire se rapportant à l'emploi.

3. Dans la Charte, le mot “ loi ” inclut un règlement, un décret, une ordonnance ou un arrêté en conseil pris sous l'autorité d'une loi.

Charte des droits et des libertés de la personne, L.R.Q., c. 12.

Droits civils

Droits civils de la personne

Le Code civil du Québec régit, en harmonie avec la Charte des droits et libertés de la personne et les principes généraux du droit, les personnes, les rapports entre les personnes, ainsi que les biens.

Art. 1. Tout être humain possède la personnalité juridique; il a la pleine jouissance des droits civils.

Art. 2. Toute personne est titulaire d'un patrimoine.

Celui-ci peut faire l'objet d'une division ou d'une affectation, mais dans la seule mesure prévue par la loi.

Art. 3. Toute personne est titulaire de droits de la personnalité, tels le droit à la vie, à l'inviolabilité et à l'intégrité de sa personne, au respect de son nom, de sa réputation et de sa vie privée.

Ces droits sont incessibles.

Art. 7. Aucun droit ne peut être exercé en vue de nuire à autrui ou d'une manière excessive et déraisonnable, allant ainsi à l'encontre des exigences de la bonne foi.

Art. 10. Toute personne est inviolable et a droit à son intégrité.

Sauf dans les cas prévus par la loi, nul ne peut lui porter atteinte sans son consentement libre et éclairé.

Art. 11. Nul ne peut être soumis sans son consentement à des soins, quelle qu'en soit la nature, qu'il s'agisse d'examens, de prélèvements, de traitements ou de toute autre intervention.

Si l'intéressé est inapte à donner ou à refuser son consentement à des soins, une personne autorisée par la loi ou par un mandat donné en prévision de son inaptitude peut le remplacer.

Art. 32. Tout enfant a droit à la protection, à la sécurité et à l'attention que ses parents ou les personnes qui en tiennent lieu peuvent lui donner.

Art. 35. Toute personne a droit au respect de sa réputation et de sa vie privée.

Nulle atteinte ne peut être portée à la vie privée d'une personne sans que celle-ci ou ses héritiers y consentent ou sans que la loi l'autorise.

Code civil du Québec, L.R.Q., c. C-12.

Protection des renseignements personnels

Art. 10. Toute personne qui exploite une entreprise et recueille, détient, utilise ou communique des renseignements personnels sur autrui doit prendre et appliquer des mesures de sécurité propres à assurer le caractère confidentiel des renseignements.

Art. 13. Nul ne peut communiquer à un tiers les renseignements personnels contenus dans un dossier qu'il détient sur autrui ni les utiliser à des fins non pertinentes à l'objet du dossier, à moins que la personne concernée n'y consente ou que la présente loi le prévoit.

Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé, L.R.Q., c. P-39.1.

Droits du consommateur

Art. 8. Le consommateur peut demander la nullité du contrat ou la réduction des obligations qui en découlent lorsque la disproportion entre les prestations respectives des parties est tellement considérable qu'elle équivaut à l'exploitation du consommateur, ou que l'obligation du consommateur est excessive, abusive ou exorbitante.

Loi sur la protection du consommateur, L.R.Q., c. P-40.1.

Droits sociaux

Buts généraux du système d'éducation

Préambule

ATTENDU que tout enfant a le droit de bénéficier d'un système d'éducation qui favorise le plein épanouissement de sa personnalité;

Attendu que les parents ont le droit de choisir les établissements qui, selon leur conviction, assurent le mieux le respect des droits de leurs enfants;

Attendu que les personnes et les groupes ont le droit de créer des établissements d'enseignement autonomes et, les exigences du bien commun étant

sauves, de bénéficier des moyens administratifs et financiers nécessaires à la poursuite de leur fins; […]

Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation, L.R.Q., c. C-60.

Droits à l'éducation

Art. 1. Toute personne a droit aux services de formation et d'éveil à l'éducation préscolaire et aux services d'enseignement primaire et secondaire prévus par la présente loi et le régime pédagogique établi par le gouvernement en vertu de l'article 447, à compter du premier jour du calendrier scolaire de l'année scolaire où elle a atteint l'âge d'admissibilité jusqu'au dernier jour du calendrier scolaire de l'année scolaire où elle atteint l'âge de 18 ans, ou 21 ans dans le cas d'une personne handicapée au sens de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées (chapitre E-20.1).

Elle a aussi droit, dans le cadre des programmes offerts par la commission scolaire, aux autres services éducatifs, complémentaires et particuliers, prévus par la présente loi et le régime pédagogique.

L'âge d'admissibilité à l'éducation préscolaire est fixé à 5 ans à la date déterminée dans le régime pédagogique; l'âge d'admissibilité à l'enseignement primaire est fixé à 6 ans à la même date.

Art. 2. Toute personne qui n'est plus assujettie à l'obligation de fréquentation scolaire a droit aux services éducatifs prévus par le régime pédagogique applicable aux services éducatifs pour les adultes établi par le gouvernement en vertu de l'article 448, dans le cadre des programmes offerts par la commission scolaire en application de la présente loi.

Art. 3. Tout résident du Québec a droit à la gratuité des services éducatifs visés à l'article 1 et offerts en application de la présente loi.

Tout résident du Québec visé à l'article 2 a droit à la gratuité des services d'alphabétisation et à la gratuité des autres services de formation prévus par le régime pédagogique applicable aux services éducatifs pour les adultes, aux conditions déterminées dans ce régime.

Choix de l'école

Art. 4. L'élève ou, s'il est mineur, ses parents ont le droit de choisir, à chaque année, parmi les écoles de la commission scolaire dont il relève, celle qui répond le mieux à leur préférence ou dont le projet éducatif correspond le plus à leurs valeurs.

L'exercice de ce droit est assujetti aux critères d'inscription des élèves établis par la commission scolaire.

L'exercice de ce droit ne permet pas d'exiger le transport lorsque le transport requis pour cet élève excède ce qui est prévu par la commission scolaire.

Mission de l'école

Art. 36. L'école est un établissement d'enseignement destiné à assurer la formation de l'élève, autre que celui inscrit aux services éducatifs pour les adultes.

Elle est aussi destinée à collaborer au développement social et culturel de la communauté.

Elle réalise sa mission dans le cadre d'un projet éducatif et des autres dispositions qui régissent l'école.

Loi sur l'instruction publique, L.R.Q., c. I-13.3.

Santé et sécurité au travail

Art. 9. Le travailleur a droit à des conditions de travail qui respectent sa santé, sa sécurité et son intégrité physique.

Art. 10. Le travailleur a notamment le droit conformément à la présente loi et aux règlements :

1. à des services de formation, d'information et de conseil en matière de santé et de sécurité du travail, particulièrement en relation avec son travail et son milieu de travail, et de recevoir la formation, l'entraînement et la supervision appropriés;

2. de bénéficier de services de santé préventifs et curatifs en fonction des risques auxquels il peut être exposé et de recevoir son salaire pendant qu'il se soumet à un examen de santé en cours d'emploi exigé pour l'application de la présente loi et des règlements.

Loi sur la santé et la sécurité au travail, L.R.Q., c. S-2.1.

Droits sociaux de l'enfant

Art. 2. Un enfant a droit de recevoir, jusqu'à la fin du niveau primaire, des services de garde de qualité, avec continuité et de façon personnalisée.

Le titulaire de l'autorité parentale a le droit de choisir le service de garde qui lui convient le mieux.

Ces droits s'exercent en tenant compte de l'organisation et des ressources des organismes et des personnes qui fournissent ces services, des règles relatives à l'exonération, à l'aide financière et aux subventions ainsi que du droit d'un titulaire de permis, d'une commission scolaire ou d'une personne responsable d'un service de garde en milieu familial d'accepter ou de refuser de recevoir un enfant.

Loi sur les services de garde à l'enfance, L.R.Q., c. S-4.1.

Art. 8. L'enfant a droit de recevoir des services de santé, des services sociaux ainsi que des services d'éducation adéquats, sur les plans à la fois scientifique, humain et social, avec continuité et de façon personnalisée, compte tenu des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'établissement ou de l'organisme du milieu scolaire qui dispense ces services ainsi que des ressources humaines, matérielles et financières dont il dispose.

Loi sur la protection de la jeunesse, L.R.Q., c. P-34.1.

Droits aux services de santé et liberté médicale

Art. 2. Sous réserve de toute autre disposition législative applicable, rien dans la présente loi ne limite la liberté qu'a une personne qui réside au Québec de choisir le professionnel de la santé par lequel elle désire être traitée ou celle qu'a un tel professionnel d'accepter ou non de traiter une telle personne.

Loi sur l'assurance-maladie, L.R.Q., c. A-29.

Art. 4. Toute personne a le droit d'être informée de l'existence des services et des ressources disponibles dans son milieu en matière de santé et de services sociaux ainsi que des modalités d'accès à ces services et à ces ressources.

Art. 5. Toute personne a le droit de recevoir des services de santé et des services sociaux adéquats sur les plans à la fois scientifique, humain et social, avec continuité et de façon personnalisée.

Art. 6. Toute personne a le droit de choisir le professionnel ou 1'établissement duquel elle désire recevoir des services de santé ou des services sociaux.

Rien dans la présente loi ne limite la liberté qu'a un professionnel d'accepter ou non de traiter une personne.

Art. 7. Toute personne dont la vie ou l'intégrité est en danger a le droit de recevoir les soins que requiert son état. Il incombe à tout établissement, lorsque demande lui en est faite, de voir à ce que soient fournis ces soins.

Art. 8. Tout usager des services de santé et des services sociaux a le droit d'être informé sur son état de santé et de bien-être, de manière à connaître, dans la mesure du possible, les différentes options qui s'offrent à lui ainsi que les risques et les conséquences généralement associés à chacune de ces options avant de consentir à des soins le concernant.

Art. 9. Nul ne peut être soumis sans son consentement à des soins, quelle qu'en soit la nature, qu'il s'agisse d'examens, de pré1èvements, de traitement ou de toute autre intervention.

Le consentement aux soins ou l'autorisation de les prodiguer est donné ou refusé par l'usager ou, le cas échéant, son représentant ou le tribunal, dans les circonstances et de la manière prévues aux articles 19 et suivants du Code civil du Bas-Canada.

Art. 10 Tout usager a le droit de participer à toute décision affectant son état de santé ou de bien-être.

I1 a notamment le droit de participer à 1'élaboration de son plan d'intervention ou de son plan de services individualisé, lorsque de tels plans sont requis conformément aux articles 102 et 103.

I1 en est de même pour toute modification apportée à ces plans.

Art. 11. Tout usager a le droit d'être accompagné et assisté d'une personne de son choix lorsqu'il désire obtenir des informations ou entreprendre une démarche relativement à un service dispensé par un établissement ou pour le compte de celui-ci ou par tout professionnel qui exerce sa profession dans un centre exploité par 1'établissement.

Art. 13. Le droit aux services de santé et aux services sociaux et le droit de choisir le professionnel et l'établissement prévus aux articles 5 et 6, s'exercent en tenant compte des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'établissement ainsi que des ressources humaines, matérielles et financières dont il dispose.

Loi sur les services de santé et les services sociaux, L.R.Q., c. S-4.2.

Droits syndicaux

Art. 3. Tout salarié a droit d'appartenir à une association de salariés de son choix et de participer à la formation de cette association, à ses activités et à son administration.

Code du travail, L.R.Q., c. C-27.

Droits linguistiques

Charte de la langue française

Préambule

Langue distinctive d'un peuple majoritairement francophone, la langue française permet au peuple québécois d'exprimer son identité.
L'Assemblée nationale reconnaît la volonté des Québécois d'assurer la qualité et le rayonnement de la langue française. Elle est donc résolue à faire du français la langue de l'État et de la Loi aussi bien que la langue normale et habituelle du travail, de l'enseignement, des communications, du commerce et des affaires.

L'Assemblée nationale entend poursuivre cet objectif dans un esprit de justice et d'ouverture, dans le respect des institutions de la communauté québécoise d'expression anglaise et celui des minorités ethniques, dont elle reconnaît l'apport précieux au développement du Québec.

L'Assemblée nationale reconnaît aux Amérindiens et aux Inuit du Québec, descendants des premiers habitants du pays, le droit qu'ils ont de maintenir et de développer leur langue et culture d'origine.

Ces principes s'inscrivent dans le mouvement universel de revalorisation des cultures nationales qui confère à chaque peuple l'obligation d'apporter une contribution particulière à la communauté internationale.
SA MAJESTÉ, de l'avis et du consentement de l'Assemblée nationale du Québec, décrète ce qui suit :

La langue officielle du Québec

Art. 1. Le français est la langue officielle du Québec.

Les droits linguistiques fondamentaux

Art. 2. Toute personne a le droit que communiquent en français avec elle l'Administration, les services de santé et les services sociaux, les entreprises d'utilité publique, les ordres professionnels, les associations de salariés et les diverses entreprises exerçant au Québec.

Art. 3. En assemblée délibérante, toute personne a le droit de s'exprimer en français.

Art. 4. Les travailleurs ont le droit d'exercer leurs activités en français.

Art. 5. Les consommateurs de biens ou de services ont le droit d'être informés et servis en français.

Art. 6. Toute personne admissible à l'enseignement au Québec a droit de recevoir cet enseignement en français.

La langue de la législation et de la justice

Art. 7. Le français est la langue de la législation et de la justice au Québec sous réserve de ce qui suit :

1. les projets de loi sont imprimés, publiés, adoptés et sanctionnés en français et en anglais, et les lois sont imprimées et publiées dans ces deux langues;

2. les règlements et les autres actes de nature similaire auxquels s'applique l'article 133 de la Loi constitutionnelle de 1867 sont pris, adoptés ou délivrés, et imprimés et publiés en français et en anglais;

3. les versions française et anglaise des textes visés aux paragraphes 1° et 2° ont la même valeur juridique;

4. toute personne peut employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux du Québec et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

Art. 9. Tout jugement rendu par un tribunal judiciaire et toute décision rendue par un organisme exerçant

des fonctions quasi judiciaires sont traduits en français ou en anglais, selon le cas, à la demande d'une partie, par l'Administration tenue d'assumer les coûts nécessaires au fonctionnement de ce tribunal ou de cet organisme.

Enseignement en anglais dans les écoles

Art. 72. L'enseignement se donne en français dans les classes maternelles, dans les écoles primaires et secondaires sous réserve des exceptions prévues au présent chapitre.

Cette disposition vaut pour les organismes scolaires au sens de l'Annexe et pour les établissements d'enseignement privés agréés aux fins de subventions en vertu de la Loi sur l'enseignement privé (1992, chapitre 68) en ce qui concerne les services éducatifs qui font l'objet d'un agrément.

Le présent article n'empêche pas l'enseignement en anglais afin d'en favoriser l'apprentissage, selon les modalités et aux conditions prescrites dans le Régime pédagogique établi par le gouvernement en vertu de l'article 447 de la Loi sur l'instruction publique (L.R.Q., chapitre I-13.3).

Art. 73. Peuvent recevoir l'enseignement en anglais, à la demande de l'un de leurs parents,

1. les enfants dont le père ou la mère est citoyen canadien et a reçu un enseignement primaire en anglais au Canada, pourvu que cet enseignement constitue la majeure partie de l'enseignement primaire reçu au Canada;

2. les enfants dont le père ou la mère est citoyen canadien et qui ont reçu ou reçoivent un enseignement primaire ou secondaire en anglais au Canada, de même que leurs frères et sœurs, pourvu que cet enseignement constitue la majeure partie de l'enseignement primaire ou secondaire reçu au Canada;

3. les enfants dont le père et la mère ne sont pas citoyens canadiens mais dont l'un d'eux a reçu un enseignement primaire en anglais au Québec, pourvu que cet enseignement constitue la majeure partie de l'enseignement primaire reçu au Québec;

4. les enfants qui, lors de leur dernière année de scolarité au Québec avant le 26 août 1977, recevaient l'enseignement en anglais dans une classe maternelle publique ou à l'école primaire ou secondaire, de même que leurs frères et sœurs;

5. les enfants dont le père ou la mère résidait au Québec le 26 août 1977, et avait reçu un enseignement primaire en anglais hors du Québec, pourvu que cet enseignement constitue la majeure partie de l'enseignement primaire reçu hors du Québec.

Enseignement des langues amérindiennes et inuit

Art. 87. Rien dans la présente loi n'empêche l'usage d'une langue amérindienne dans l'enseignement dispensé aux Amérindiens ou de l'inuktitut dans l'enseignement dispensé aux Inuit.

Art. 88. Malgré les articles 72 à 86, dans les écoles relevant de la commission scolaire crie ou de la commission scolaire Kativik, conformément à la Loi sur l'instruction publique pour les autochtones cris, inuit et naskapis (chapitre I-14), les langues d'enseignement sont respectivement le Cri et l'inuktitut ainsi que les autres langues d'enseignement en usage dans les communautés cries et inuit du Québec à la date de la signature de la Convention visée à article 1 de la Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois (chapitre C-67), soit le 11 novembre 1975.

La commission scolaire Crie et la commission scolaire Kativik poursuivent comme objectif l'usage du français comme langue d'enseignement en vue de permettre aux diplômés de leurs écoles de poursuivre leurs études en français, s'ils le désirent, dans les écoles, collèges ou universités du Québec.

Charte de la langue française, L.R.Q. ,c. C-11.

Commission scolaire anglophone

Art. 205. Seules relèvent de la compétence d'une commission scolaire anglophone les personnes qui peuvent, selon la loi, recevoir l'enseignement en anglais et qui choisissent de relever de cette commission scolaire.

Loi sur l'instruction publique, L.R.Q., c. I-13.3

Services de santé en anglais

Art. 15. Toute personne d'expression anglaise a le droit de recevoir en langue anglaise des services de santé et des services sociaux, compte tenu de l'organisation et des ressources humaines, matérielles et financières des établissements qui dispensent ces servi-

ces et dans la mesure où le prévoit un programme d'accès visé à l'article 348.

Loi sur les services de santé et les services sociaux, L.R.Q., c. S-4.2.

Autres droits (environnement, information)

Droit d'accès à l'information

Art. 9. Toute personne qui en fait la demande a droit d'accès aux documents d'un organisme public.

Ce droit ne s'étend pas aux notes personnelles inscrites sur un document, ni aux esquisses, ébauches, brouillons, notes préparatoires ou autres documents de même nature.

Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, L.R.Q., c. A-2.1.

Droit à la qualité de l'environnement

Art. 19.1. Toute personne a droit à la qualité de l'environnement, à sa protection et à la sauvegarde des espèces vivantes qui y habitent, dans la mesure prévue par la présente loi, les règlements, les ordonnances, les approbations et les autorisations délivrées en vertu de l'un ou l'autre des articles de la présente loi.

Loi sur la qualité de l'environnement, L.R.Q., c. Q-2.

Parlementarisme et système électoral

Principes de la démocratie québécoise

CONSIDÉRANT le profond attachement du peuple québécois aux principes démocratiques de gouvernement;

CONSIDÉRANT QUE l'Assemblée nationale, par l'intermédiaire des représentants élus qui la composent, est l'organe suprême et légitime d'expression et de mise en œuvre de ces principes;

CONSIDÉRANT QU'il incombe à cette Assemblée, en tant que dépositaire des droits et des pouvoirs historiques et inaliénables du peuple du Québec, de le défendre contre toute tentative de l'en spolier ou d'y porter atteinte;

CONSIDÉRANT QU'il convient, en conséquence, d'affirmer la pérennité, la souveraineté et l'indépendance de l'Assemblée nationale et de protéger ses travaux contre toute ingérence;

SA MAJESTÉ, de l'avis et du consentement de l'Assemblée nationale du Québec, décrète ce qui suit :

Art. 1. L'Assemblée nationale se compose des députés élus dans chacune des circonscriptions électorales établies conformément à la Loi électorale (chapitre E-3.3) et dont les noms ont été transmis au secrétaire général par le directeur général des élections conformément à l'article 380 de cette loi.

Art. 2. L'Assemblée nationale et le lieutenant-gouverneur constituent le Parlement du Québec. Le Parlement du Québec assume tous les pouvoirs qui sont attribués à la Législature du Québec.

Aucune disposition de la présente loi ne restreint l'étendue ou l'exercice de ces pouvoirs.

Art. 3. Le Parlement exerce le pouvoir législatif.

Art. 4. L'Assemblée a un pouvoir de surveillance sur tout acte du gouvernement, de ses ministères et de ses organismes.

Art. 5. Le lieutenant-gouverneur convoque l'Assemblée, la proroge et la dissout.

Art. 6. Une législature est d'au plus cinq ans à compter de la réception par le secrétaire général, après des élections générales, de la liste des candidats proclamés élus transmise par le directeur général des élections en vertu de l'article 380 de la Loi électorale (chapitre E-3.3).

Seul le lieutenant-gouverneur peut dissoudre l'Assemblé avant l'expiration de ces cinq années.

Art. 29. L'Assemblée nationale adopte les lois; le lieutenant-gouverneur les sanctionne.

Art. 42. L'Assemblée a le pouvoir de protéger ses travaux contre toute ingérence.

Art. 43. Un député jouit d'une entière indépendance dans l'exercice de ses fonctions.

Loi sur l'Assemblée nationale, L.R.Q., c. A-23.1.

Qualité de l'électeur

Art. 1. Possède la qualité d'électeur, toute personne qui :

1. a dix-huit ans accomplis;

2. est de citoyenneté canadienne;

3. est domiciliée au Québec depuis six mois ou, dans le cas d'un électeur hors du Québec, depuis douze mois;

4. n'est pas en curatelle;

5. n'est pas privée, en application de l'article 568, de ses droits électoraux. Le domicile d'une personne est le même que celui établi en vertu du Code civil.

Est réputée domiciliée au Québec toute personne admissible à exercer son droit de vote hors du Québec.

Division de la carte électorale

Art. 14. Le Québec est divisé en circonscriptions électorales délimitées de manière à assurer le respect du principe de la représentation effective des électeurs.

Les circonscriptions, dont le nombre ne doit pas être inférieur à 122 ni supérieur à 125, sont délimitées en tenant compte de l'égalité du vote des électeurs.

Principes de la circonscription électorale

Art. 15. La circonscription représente une communauté naturelle établie en se fondant sur des considérations d'ordre démographique, géographique et sociologique, telles que la densité de la population, le taux relatif de croissance de la population, l'accessibilité, la superficie et la configuration de la région, les frontières naturelles du milieu ainsi que les limites des municipalités locales.

Loi électorale, L.R.Q., c. E-3.3.

Règles de la consultation populaire

Art. 7. Le gouvernement peut ordonner que les électeurs soient consultés par référendum :

a) sur une question approuvée par l'Assemblée nationale conformément aux articles 8 et 9, ou

b) sur un projet de loi adopté par l'Assemblée nationale conformément à l'article 10.

Dès que l'Assemblée nationale a été saisie de la question ou du projet de loi visé au premier alinéa, le secrétaire général de l'Assemblée doit en aviser, par écrit, le directeur général des élections.

Art. 8. L'Assemblée nationale peut, sur proposition du Premier ministre, adopter le texte d'une question devant faire l'objet d'une consultation populaire. Le débat de cette proposition est une affaire prioritaire et a préséance sur toute autre question, sauf le débat sur le discours d'ouverture de la session.

Art. 10. Un projet de loi adopté par 1'Assemblée nationale ne peut être soumis à la consultation populaire que si, lors de son dépôt, il contient une disposition à cet effet ainsi que le texte de la question soumise à la consultation.

Ce projet ne peut être présenté pour sanction qu'après avoir été soumis aux électeurs par voie de référendum.

Art. 12. Il ne peut y avoir, au cours d'une même Législature, plus d'un référendum sur le même objet ou sur un objet qui, de l'avis du Conseil du référendum, lui est substantiellement semblable.

Loi sur la consultation populaire, L.R.Q., c. C-64.1

Référendums municipaux

Art. 517. À titre consultatif, le conseil d'une municipalité peut soumettre une question qui est de la compétence de celle-ci à l'ensemble des personnes habiles à voter ou à celles de la partie de son territoire concernée par la question.

La question doit être formulée de façon à appeler une réponse par “ oui ” ou “ non ”; elle est définie par une résolution qui, aux fins du présent titre, est réputée faire l'objet du référendum.

Le conseil peut décréter qu'un scrutin référendaire doit être tenu sans que ne s'appliquent les dispositions du chapitre IV.

Loi sur les élections et référendums dans les municipalités, L.R.Q., c. E-2.2.

Exécutif et fonction publique

Attributions et pouvoirs de l'exécutif

Art. 1. Dans les matières qui sont de la compétence de la Législature, tous les pouvoirs, attributions et fonctions qui, relativement à ces matières, étaient conférés aux gouverneurs ou lieutenants-gouverneurs des diverses provinces formant actuellement partie de la Puissance du Canada, ou de chacune de ces provinces, ou étaient exercés par eux, d'après leurs commissions, instructions ou autrement, lors de l'adoption ou avant l'adoption de l'Acte d'Union, sont (en tant que cette Législature a le pouvoir d'agir ainsi) conférés au lieutenant-gouverneur ou administrateur du Québec, et exercés par lui, au nom de Sa Majesté ou autrement, selon l'exigence du cas; le tout soumis toujours à la prérogative royale comme auparavant.

Composition et présidence du Conseil exécutif

Art. 3. Le Conseil exécutif du Québec est composé des personnes que le lieutenant-gouverneur juge à propos de nommer.

Art. 6. Le membre du Conseil exécutif qui occupe le poste reconnu de premier ministre est de droit président du Conseil exécutif.

Loi sur l'exécutif, L.R.Q., c. E-18.

Ministère du Conseil exécutif

Art. 1. Le ministère du Conseil exécutif est présidé par le premier ministre.

Art. 1.1. Le secrétaire général du Conseil exécutif est d'office le sous-ministre du ministère du Conseil exécutif.

Conduite des affaires intergouvernementales

Art. 3.5. Le ministre, dans la conduite des affaires intergouvernementales canadiennes, veille à ce que soit respectée la compétence constitutionnelle du Québec.

Il assure en outre la participation du gouvernement à l'élaboration et la mise en œuvre au Canada des politiques et programmes fédéraux ayant des incidences sur le développement du Québec et favorise, à cette fin, la concertation intergouvernementale.

Loi sur le ministère du Conseil exécutif, L.R.Q., c. M-30.

Relations internationales

Art. 11. Le ministre [des Relations internationales] planifie, organise et dirige l'action à l'étranger du gouvernement ainsi que celle de ses ministères et organismes et coordonne leurs activités au Québec en matière de relations internationales.

Il élabore, en collaboration avec les ministères concernés, une politique en matière de relations internationales, la propose au gouvernement et s'assure de sa mise en œuvre. Cette politique doit favoriser le rayonnement du Québec et son développement notamment sur les plans commercial, culturel, économique, politique et social. […]

Il établit et maintient avec les gouvernements étrangers et leurs ministères, les organisations internationales et les organismes de ces gouvernements et de ces organisations les relations que le gouvernement juge opportun d'avoir avec eux.

Il favorise le renforcement des institutions francophones internationales auxquelles le gouvernement participe, en tenant compte des intérêts du Québec.

Art. 14. Le ministre assure les communications officielles entre d'une part, le gouvernement, ses ministères et organismes et d'autre part, les gouvernements étrangers et leurs ministères, les organisations internationales, les organismes de ces gouvernements et de ces organisations et maintient les liaisons avec leurs représentants sur le territoire du Québec.

Il favorise l'établissement sur le territoire du Québec d'organisations internationales et de représentants de gouvernements étrangers.

Art. 15. Le ministre, dans la conduite des relations internationales, veille à ce que soit respectée la com-

pétence constitutionnelle du Québec.

Art. 17. Le ministre recommande au gouvernement la ratification des traités et accords internationaux dans les domaines ressortissant à la compétence constitutionnelle du Québec.

Il assure et coordonne la mise en œuvre au Québec des traités et accords internationaux impliquant le gouvernement.

Loi sur le ministère des Relations internationales, L.R.Q., c. M-21.1.

Mission de la fonction publique

Art. 2. La fonction publique a pour mission de fournir au public les services de qualité auxquels il a droit, de mettre en œuvre les politiques établies par l'autorité constituée et d'assurer la réalisation des autres objectifs de l'État.

Art. 3. L'objet de la présente loi est de permettre l'accomplissement de cette mission. À cette fin, elle institue un mode d'organisation des ressources humaines destiné à favoriser :

1. l'efficience de l'administration ainsi que l'utilisation et le développement des ressources humaines d'une façon optimale;

2. l'exercice des pouvoirs de gestion des ressources humaines le plus près possible des personnes intéressées et l'application d'un régime selon lequel le fonctionnaire investi de ces pouvoirs de gestion doit en rendre compte, compte tenu des moyens mis à sa disposition;

3. l'égalité d'accès de tous les citoyens à la fonction publique;

4. l'impartialité et l'équité des décisions affectant les fonctionnaires;

5. la contribution optimale, au sein de la fonction publique, des diverses composantes de la société québécoise.

Art. 5. Le fonctionnaire est tenu d'office d'être loyal et de porter allégeance à l'autorité constituée.

Il doit exercer ses fonctions dans l'intérêt public, au mieux de sa compétence, avec honnêteté et impartialité et il est tenu de traiter le public avec égards et diligence.

Loi sur la fonction publique, L.R.Q., c. F-3.1.1.

Devoir de l'administration d'agir équitablement

Art. 2. Les procédures menant à une décision individuelle prise à l'égard d'un administré par l'Administration gouvernementale, en application des normes prescrites par la loi, sont conduites dans le respect du devoir d'agir équitablement.

Loi sur la justice administrative, L.Q., 1996, c. 54.

Nomination et mission du Protecteur du citoyen

Art. 1. L'Assemblée nationale nomme, sur proposition du premier ministre, une personne appelée “ Protecteur du citoyen ” et fixe son traitement.

Une telle nomination doit, pour être valide, avoir été approuvée par les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale.

Art. 13. Le Protecteur du citoyen intervient, sous réserve des articles 18 à 19.1, chaque fois qu'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne ou un groupe de personnes a été lésé ou peut vraisemblablement l'être, par l'acte l'omission d'un organisme public, de son dirigeant, de ses membres ou titulaire d'une fonction, d'un emploi ou d'un office qui relève de ce dirigeant.

Il intervient de sa propre initiative ou à la demande de toute personne ou groupe de personnes, qui agit pour son compte ou pour autrui.

Art. 23. Lorsque le Protecteur du citoyen juge à propos d'intervenir, il doit inviter l'auteur de l'acte ou de l'omission ou, lorsque celui-ci est un organisme public, son dirigeant, à se faire entendre et, s'il y a lieu, à remédier à la situation préjudiciable.

Lorsque l'intervention auprès de l'auteur de l'acte ou de l'omission, et de ses supérieurs si le Protecteur du citoyen le juge utile, n'a pas permis de remédier adéquatement à la situation préjudiciable, le Protecteur du citoyen doit inviter le dirigeant de l'or-

ganisme à se faire entendre et, s'il y a lieu, à remédier à la situation.

Loi sur le Protecteur du citoyen, L.R.Q., c. P-32.

Autonomie locale

Art. 15. Le gouvernement peut, par lettres patentes, constituer en municipalité de ville toute municipalité du Québec régie par le Code municipal (chapitre C-27.1), si sa population est d'au moins deux mille habitants, après l'accomplissement des formalités prescrites dans les dispositions qui suivent; le gouvernement peut exercer ce même pouvoir si la population de la municipalité est inférieure à deux mille habitants lorsqu'on a établi à sa satisfaction que des circonstances exceptionnelles l'exigent.

Loi sur les cités et villes, L.R.Q., c. C-19.

Citoyenneté

Art. 10. Le ministre est responsable de la promotion des droits et libertés de la personne et favorise l'exercice par les citoyens de leurs responsabilités civiques et sociales.

Il est chargé de promouvoir la solidarité entre les générations, en tenant compte des besoins des familles, des jeunes et des aînés, l'ouverture au pluralisme et le rapprochement interculturel, favorisant ainsi l'appartenance au peuple québécois.

Il est aussi chargé de l'immigration.

Loi sur le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, L.Q.,1996, c. 21.

Drapeau, fête nationale et capitale du Québec

Le fleurdelisé, drapeau officiel

ATTENDU que par arrêté en conseil du 21 janvier 1948 le gouvernement a donné au Québec un drapeau officiel;

Attendu que ce drapeau est approprié aux origines historiques, aux traditions et aux droits du peuple du Québec;

À ces causes, Sa Majesté, de l'avis et du consentement du Conseil législatif et de l'Assemblée législative de Québec, décrète ce qui suit :

Art. 1. Le drapeau généralement désigné sous le nom de drapeau fleurdelisé, à savoir un drapeau à croix blanche sur champ d'azur et avec lis, modifié cependant de façon que les lis soient en position verticale, est, depuis le 21 janvier 1948, le drapeau officiel du Québec.

Loi sur le drapeau officiel, L.R.Q., c. D-13.

Fête nationale

Art. 1. Le 24 juin, jour de la Saint-Jean-Baptiste, est le jour de la fête nationale.

Loi sur la fête nationale, L.R.Q., c. F-1.1.

Capitale nationale du Québec

Préambule

CONSIDÉRANT que Québec est la capitale nationale du Québec;

CONSIDÉRANT que ce statut de capitale nationale a des impacts importants qui débordent le territoire de la Ville de Québec;

CONSIDÉRANT que la capitale nationale rappelle par ses institutions, ses sites et ses monuments l'histoire politique du Québec;

CONSIDÉRANT que la capitale nationale doit être aménagée, développée et mise en valeur en conformité avec sa fonction de siège des institutions de l'État et dans le respect de sa vocation historique et patrimoniale;

CONSIDÉRANT qu'il importe de constituer un organisme ayant pour mission de promouvoir et de soutenir le rôle de capitale nationale et de prendre toute mesure prévue par la loi pour faire reconnaître les fonctions attachées à ce statut;

Le parlement du Québec décrète ce qui suit : […]

Loi sur la Commission de la capitale nationale, L.R.Q., c. C-33.1.

Compétences constitutionnelles

du Québec

Loi constitutionnelle de 1867

Compétences exclusives

Art. 92. Dans chaque [province][i] la législature pourra exclusivement faire des lois relatives aux matières tombant dans les catégories de sujets ci-dessous énumérés, savoir :

1. Abrogé.

2. La taxation directe dans les limites de la [province], dans le but de prélever un revenu pour des objets provinciaux;

3. Les emprunts de deniers sur le seul crédit de la [province];

4. La création et la tenure des charges provinciales, et la nomination et le paiement des officiers provinciaux;

5. L'administration et la vente des terres publiques appartenant à la [province], et des bois et forêts qui s'y trouvent;

6. L'établissement, l'entretien et l'administration des prisons publiques et des maisons de réforme dans la [province];

7. L'établissement, l'entretien et l'administration des hôpitaux, asiles, institutions et hospices de charité dans la [province], autres que les hôpitaux de marine;

8. Les institutions municipales dans la [province];

9. Les licences de boutiques, de cabarets, d'auberges, d'encanteurs et autres licences, dans le but de prélever un revenu pour des objets provinciaux, locaux, ou municipaux;

10. Les travaux et entreprises d'une nature locale, autres que ceux énumérés dans les catégories suivantes :
a. Lignes de bateaux à vapeur ou autres bâtiments, chemins de fer, canaux, télégraphes et autres travaux et entreprises reliant la [province] à une autre ou à d'autres [provinces], ou s'étendant au-delà des limites de la [province];

b. Lignes de bateaux à vapeur entre la [province] et tout pays dépendant de l'empire britannique ou tout pays étranger;

c. Les travaux qui, bien qu'entièrement situés dans la [province], seront avant ou après leur exécution déclarés par le parlement du Canada être pour l'avantage général du Canada, ou pour l'avantage de deux ou d'un plus grand nombre des [provinces];

11. L'incorporation des compagnies pour des objets provinciaux;

12. La célébration du mariage dans la [province];

13. La propriété et les droits civils dans la [province];

14. L'administration de la justice dans la [province], y compris la création, le maintien et l'organisation de tribunaux de justice pour la [province], ayant juridiction civile et criminelle, y compris la procédure en matières civiles dans ces tribunaux;

15. L'infliction de punitions par voie d'amende, pénalité, ou emprisonnement, dans le but de faire exécuter toute loi de la [province] décrétée au sujet des matières tombant dans aucune des catégories de sujets énumérés dans le présent article;

16. Généralement toutes les matières d'une nature purement locale ou privée dans la [province].

Ressources naturelles non renouvelables, ressources forestières et énergie électrique

Art. 92A. (1) La législature de chaque province a compétence exclusive pour légiférer dans les domaines suivants :

a) prospection des ressources naturelles non renouvelables de la province;

b) exploitation, conservation et gestion des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières de la province, y compris leur rythme de production primaire;

c) aménagement, conservation et gestion des emplacements et des installations de la province destinés à la production d'énergie électrique.

[i] On traduit couramment le terme anglais “ province ” par “province”. Cette habitude n'est pas des plus heureuses. Les termes “ État ” ou “ État provincial ” traduisent mieux le concept anglais de “ province ”, qui désigne en réalité un État fédéré.

Exportation hors des provinces

(2) La législature de chaque province a compétence pour légiférer en ce qui concerne l'exportation, hors de la province, à destination d'une autre partie du Canada, de la production primaire tirée des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières de la province, ainsi que de la production d'énergie électrique de la province, sous réserve de ne pas adopter de lois autorisant ou prévoyant des disparités de prix ou des disparités dans les exportations destinées à une autre partie du Canada.

Pouvoir du Parlement

(3) Le paragraphe (2) ne porte pas atteinte au pouvoir du Parlement de légiférer dans les domaines visés à ce paragraphe, les dispositions d'une loi du Parlement adoptée dans ces domaines l'emportant sur les dispositions incompatibles d'une loi provinciale.

Taxation des ressources

(4) La législature de chaque province a compétence pour prélever des sommes d'argent par tout mode ou système de taxation :

a) des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières de la province, ainsi que de la production primaire qui en est tirée;

b) des emplacements et des installations de la province destinés à la production d'énergie électrique, ainsi que de cette production même.

Cette compétence peut s'exercer indépendamment du fait que la production en cause soit ou non, en totalité ou en partie, exportée hors de la province, mais les lois adoptées dans ces domaines ne peuvent autoriser ou prévoir une taxation qui établisse une distinction entre la production exportée à destination d'une autre partie du Canada et la production non exportée hors de la province.

“ Production primaire ”
(5) L'expression “ production primaire ” a le sens qui lui est donné dans la sixième annexe.

Pouvoirs ou droits existants

(6) Les paragraphes (1) à (5) ne portent pas atteinte aux pouvoirs ou droits détenus par la législature ou le gouvernement d'une province lors de l'entrée en vigueur du présent article.

Compétence exclusive sur l'éducation

Art. 93. Dans chaque [province], la législature pourra exclusivement décréter des lois relatives à l'éducation, sujettes et conformes aux dispositions suivantes :

[Les paragraphes suivants, relatifs aux droits des écoles confessionnelles, ne s'appliquent plus au Québec.]

Compétence prépondérante sur les pensions et les prestations

Art. 94A. Le Parlement du Canada peut légiférer sur les pensions de vieillesse et prestations additionnelles, y compris des prestations aux survivants et aux invalides sans égard à leur âge, mais aucune loi ainsi édictée ne doit porter atteinte à l'application de quelque loi présente ou future d'une législature provinciale en ces matières.

Compétence concurrente sur l'agriculture et l'immigration

Art. 95. Dans chaque [province], la législature pourra faire des lois relatives à l'agriculture et à l'immigration dans cette [province]; et il est par la présente déclaré que le parlement du Canada pourra de temps à autre faire des lois relatives à l'agriculture et à l'immigration dans toutes les [provinces] ou aucune d'elles en particulier; et toute loi de la législature d'une [province] relative à l'agriculture ou à l'immigration n'y aura d'effet qu'aussi longtemps et que tant qu'elle ne sera incompatible avec aucune des lois du parlement du Canada.

Documents politiques contemporains

Réforme constitutionnelle de 1982

S'il est un thème qui a dominé le débat politique au Québec et au Canada depuis quelque quinze années, c'est bien la réforme constitutionnelle de 1982, que le gouvernement libéral fédéral de Pierre-Elliott Trudeau a engagée en 1981 et conclue en 1982. Le sens et les conséquences de cette réforme suscitent encore aujourd'hui la controverse. Pour les uns, cette réforme fit accéder le Canada à la normalité. Bien que ce dernier acquît son indépendance, avec d'autres colonies britanniques, en 1931 grâce au traité de Westminster, il lui restait à conquérir un résidu de souveraineté, soit le pouvoir de modifier sa propre Constitution. Maître de la Constitution du Canada jusqu'en 1982, le Parlement de Westminster en modifiait de temps à autres les articles, sur requête conjointe du Parlement fédéral et des États provinciaux. Dans l'esprit de Pierre-Elliott Trudeau, ministre de la Justice sous le gouvernement Pearson (1967), puis premier ministre fédéral (1968-1979, 1980-84), l'acquisition par le Canada de la pleine souveraineté étatique, appelée communément le " rapatriement de la Constitution ", passait par l'adoption d'une charte constitutionnelle des droits conférant à l'appareil judiciaire canadien le contrôle entier des lois. La réforme de 1982 matérialisa ces deux ambitions. En mars 1982, le Parlement de Westminster adopta la Loi de 1982 sur le Canada (U.K., 1982, c. 11), dans laquelle il renonçait définitivement à son résidu de souveraineté sur le Canada et adoptait un ensemble de dispositions qui réformaient la Constitution du Canada. Au nombre de celles-ci se trouvaient la Charte canadienne des droits et libertés *et une procédure d'amendement.*

Précédée ni d'un référendum, ni d'élections générales, cette réforme suscita de vives réactions au Québec. Pour ses opposants, cette réforme heurtait l'esprit, voire la lettre, du pacte fédéral de 1867, et entraînait pour le Québec une perte de statut et de compétences. Il est utile de rappeler ici les événements qui conduisirent à cette réforme controversée[1]*. Pendant plusieurs décennies, le gouvernement fédéral et les États provinciaux avaient tenté de s'entendre sur un projet de rapatriement de la Constitution. Plusieurs projets furent sur le point d'aboutir. En 1961, en 1966 et en 1971, les gouvernements québécois durent repousser des propositions de rapatriement. Dans leur esprit, ce rapatriement était conditionnel à la réforme du partage des compétences étatiques, qui doterait les États provinciaux de compétences accrues et mieux définies, ce partage n'ayant guère été modernisé depuis 1867. Le veto du Québec mettait un terme aux projets, si grand fût le désir du gouvernement fédéral et des autres États provinciaux de procéder. Sur une réforme aussi fondamentale que l'adoption d'une procédure d'amendement, d'une charte constitutionnelle des droits et d'un nouveau partage des responsabilités, il était entendu que l'unanimité des partenaires de la fédération était requise, ou du moins que le Québec y consentît.*

Le référendum de mai 1980 sur la souveraineté-association, qui s'était soldé par le refus de 60 % de l'électorat québécois de confier au gouvernement québécois le mandat de négocier un tel projet, modifia la donne politique. Le gouvernement fédéral de Pierre-Elliott Trudeau décida d'aller de l'avant avec son nouveau projet constitutionnel de procédure d'amendement et de charte des droits. Pendant la campagne référendaire de 1980, le premier ministre Trudeau avait promis aux Québécois que leur " non " à la souveraineté-association serait interprété comme une volonté de renouvellement du fédéralisme. Beaucoup avaient cru au Québec que cette promesse donnerait satisfaction aux " demandes traditionnelles du Québec ", c'est-à-dire la reconnaissance du Québec comme communauté nationale distincte et l'octroi d'une plus grande autonomie législative et fiscale.

En septembre 1980, le gouvernement Trudeau convoqua une conférence constitutionnelle et y annonça son intention de saisir le Parlement de Westminster de son projet de rapatriement, dût-il se passer de l'approbation des États provinciaux. Plusieurs de ces derniers, dont le Québec, dénoncèrent l'unilatéralisme de la démarche, contraire aux principes du fédéralisme canadien et firent front. Vite la question tomba dans l'arène judiciaire. En septembre 1981, la Cour suprême statua que le projet de réforme, qui constitutionnaliserait une charte des droits, réduirait les pouvoirs des États provinciaux. De plus, la démarche unilatérale envisagée par le

[1] Pour une description plus détaillée de ces événements, nous renvoyons le lecteur aux nombreux ouvrages et articles écrits sur la question, dont plusieurs sont indiqués dans Marc Chevrier, *Le fédéralisme canadien et l'autonomie du Québec : perspective historique*, Études et documents, Ministère des Relations internationales, 1996, 42 p.

gouvernement fédéral, pour légale qu'elle fût sur le plan strict du droit, portait atteinte à une convention constitutionnelle bien établie entre les gouvernements du pays, qui exigeait un appui substantiel des États provinciaux à un projet de réforme constitutionnelle. Autrement, la réforme serait illégitime sur le plan du droit non écrit régissant le fédéralisme canadien.

Une autre conférence dut donc être convoquée en novembre 1981. Le gouvernement Trudeau réussit à y isoler le Québec et à négocier sans lui un nouveau projet de réforme, comportant une charte des droits et une procédure d'amendement. Deux grandes politiques fédérales, le bilinguisme officiel et le multiculturalisme, y étaient consacrées, dessinant une conception " unitaire " de la société canadienne, le Québec n'y étant reconnu ni comme communauté nationale, ni comme peuple fondateur. La procédure d'amendement projetée, basée sur l'égalité formelle des États provinciaux, privait le Québec de son droit de veto traditionnel sur la réforme de la Constitution. L'Assemblée nationale adopta deux motions de protestation contre le projet; le gouvernement québécois, un décret. Après avoir tenu des audiences parlementaires à Ottawa, le gouvernement fédéral passa outre à l'opposition du Québec et saisit les autorités britanniques de son projet, entériné par Westminster en mars 1982 et proclamé par la reine Elizabeth II le 15 avril 1982.

Les textes reproduits ici donnent un aperçu des débats engagés à l'Assemblée nationale pendant l'automne 1981. Sitôt connu l'avis de la Cour suprême sur le projet unilatéral du gouvernement fédéral, l'Assemblée nationale du Québec se réunit d'urgence. Un débat y porta sur l'adoption d'une motion demandant à ce gouvernement de surseoir à son projet. À tour de rôle, le premier ministre du Québec, M. René Lévesque, et le chef de l'opposition, M. Claude Ryan, y prirent la parole. Une communauté de pensée se dégagea de leurs discours. L'un et l'autre perçoivent le projet fédéral comme une grave atteinte aux fondements de la démocratie québécoise. René Lévesque rappelle que l'Assemblée nationale est " le seul centre de décision politique qui appartienne en propre au peuple québécois ", Claude Ryan, qu'elle " est l'organe suprême de la communauté québécoise dans les domaines qui relèvent de sa compétence " et " l'instrument politique privilégié dont dispose le peuple québécois pour aménager son présent et son avenir. " Or, le projet fédéral, en restreignant les pouvoirs de l'Assemblée nationale, touche au droit du peuple québécois d'être représenté et gouverné par des institutions politiques qui lui soient propres, dont la souveraineté a été délimitée par le pacte fédéral de 1867.

Si le gouvernement du Parti québécois et l'opposition officielle purent faire l'unanimité sur la motion du 2 octobre 1981, il ne le purent sur celle du 1er décembre, qui posait les conditions de l'adhésion du Québec au projet de rapatriement. Ces conditions étaient la reconnaissance de la fondation du Canada par deux peuples et celle du Québec comme communauté nationale distincte, la rétrocession au Québec de son droit de veto en matière constitutionnelle, l'affirmation de la prépondérance de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne *(adoptée en 1975) sur la Charte canadienne, et le respect des compétences constitutionnelles du Québec en matière de langue et d'éducation. La réforme constitutionnelle proclamée en avril 1982 ne satisfit aucune de ces conditions. (Dans un avis rendu en décembre 1982, la Cour suprême déclara l'inexistence en droit du veto du Québec sur les projets de réforme constitutionnelle; cette décision intervenait huit mois après le fait accompli.)*

Cette réforme constitutionnelle ne put donc être couronnée du succès qu'en avait espéré le gouvernement Trudeau. Depuis 1982, tous les gouvernements québécois, autant celui du Parti libéral que celui du Parti québécois, ont contesté tour à tour la légitimité de cette réforme. La Loi constitutionnelle de 1982 *(c'est ainsi que se nomme officiellement cette réforme) est ainsi apparue au Québec comme une loi constitutionnelle légalement applicable mais politique illégitime*[2]*. Comment un tel ordre de choses est-il possible? Tout d'abord, cela implique que soucieuses de se plier au principe de légalité, les institutions politiques du Québec ont généralement observé les décisions nées du nouvel ordre constitutionnel imposé en 1982, ainsi que les nouvelles contraintes qui en découlèrent. Sur la base de la* Charte canadienne des droits et libertés *adoptée en 1982, les tribunaux, au premier chef la Cour suprême, ont prononcé l'annulation de certaines lois québécoises. L'Assemblée nationale s'est ou bien pliée au prononcé judiciaire, ou bien prévalue d'un pouvoir spécial, prévu dans la* Loi constitutionnelle de 1982, *qui lui permet de soustraire sa législation à l'application de plusieurs articles de la Charte canadienne, pour une période de cinq ans, renouvelable.*

Ensuite, pour légalement effective qu'elle soit, la Loi constitutionnelle de 1982 *ne commande au Québec ni le respect, ni la reconnaissance que lui*

[2] Voir sur cette distinction André Patry, " Une constitution illégitime ", *Le Devoir*, 13 février 1998.

vaudrait une constitution d'un État fédéral approuvée par tous ses partenaires suivant des voies démocratiques. Le Québec ayant été exclu de la négociation et de la conception de la loi de 1982, c'est ni plus ni moins que l'un des constituants de l'union fédérale de 1867 qui était écarté de la réforme de la fédération canadienne. La loi de 1982 exprime la vision constitutionnelle du Canada anglais et de l'État central, mais non point celle d'une communauté nationale distincte, qui a aussi sa conception du fédéralisme, de la communauté politique et de la justice constitutionnelle. Il ne faut donc pas s'étonner que quinze ans après l'entrée en vigueur de la Loi constitutionnelle de 1982*, le gouvernement du Québec ait réitéré son opposition à cette loi (nous reproduisons le décret adopté le 16 avril 1997 par le Conseil des ministres).*

Une autre conséquence de ce déficit de légitimité est d'avoir orienté le programme de la réforme constitutionnelle au Canada après 1982[3]*. Une fois qu'ont été portés au pouvoir le gouvernement fédéral du parti progressiste-conservateur de Brian Mulroney en 1984 et le gouvernement du Parti libéral de Robert Bourassa en 1985, l'idée d'une réparation s'est vite imposée. Le gouvernement Bourassa posa en 1985 les conditions de son adhésion à la réforme constitutionnelle de 1982, sur la foi desquelles s'est conclu en juin 1987 l'accord constitutionnel dit du " lac Meech ", qui devait être ratifié par tous les parlements du pays dans un délai de trois ans. La ratification de l'accord ayant échoué, il tomba caduc. Une deuxième tentative de réparation s'amorça pendant l'hiver 1992 et aboutit en août 1992 à la conclusion des accords de Charlottetown, que les populations du Canada et du Québec devaient rejeter à l'occasion des deux référendums d'octobre 1992.*

Aux yeux du gouvernement Bourassa, le double échec de Meech et de Charlottetown discrédita le processus multilatéral de réforme constitutionnelle, dont le Québec devait ensuite se retirer. La réforme constitutionnelle s'en trouve pour ainsi dire bloquée. Ainsi, à moins qu'une juste réparation ne soit donnée au Québec par une réforme constitutionnelle réussie, le Canada ne pourra pratiquement pas engager la réforme de ses institutions fédérales, comme la Cour suprême et le Sénat, ou du partage des responsabilités gouvernementales, ni instaurer constitutionnellement l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones[4]*.*

Le 16 avril 1997, l'Assemblée nationale a adopté une résolution de modification constitutionnelle, consistant à soustraire le Québec à certaines dispositions du pacte fédéral de 1867 maintenant les privilèges et les droits des écoles confessionnelles. Le parlement fédéral a approuvé le projet de modification, qui fut finalement proclamé en décembre 1997. On ne saurait voir dans cette utilisation de la procédure d'amendement une quelconque reconnaissance par le Québec de la Loi constitutionnelle de 1982*. Les dispositions dont le Québec s'est soustrait ne concernaient que sa constitution interne; elles originaient du pacte fédéral de 1867 et non de la réforme de 1982, et cette modification s'est accomplie par la voie bilatérale et non multilatérale d'amendement. L'un des considérants de la résolution du 16 avril indique bien que l'opposition du Québec demeure toujours.*

Débat sur la motion réclamant que le gouvernement fédéral renonce à sa démarche unilatérale concernant la Constitution du Canada

Assemblée nationale du Québec

[3] Sur la réforme constitutionnelle après 1982, voir notamment Alain-G. Gagnon, " La réforme des institutions au Canada : de la délibération démocratique au repli bureaucratique ", dans Serge Jaumain (dir.), *La réforme de l'État… et après? L'impact des débats institutionnels en Belgique et au Canada*, Bruxelles, Université de Bruxelles, 1996, p. 105-122; Peter H. Russell, *Constitutional Odyssey : Can Canadians Be a Sovereign People?*, Toronto, University of Toronto Press, 1992.

[4] Sur les conséquences politiques et sociales de ce blocage, voir Ingo Kolboom, " Révolution tranquille ou tranquille résignation? Réflexions sur la " double ouverture " de l'identité québécoise ", dans Ingo Kolboom, Maria Lieber, Edward Reichel (dir.), *Le Québec : Société et Cultures. Les enjeux identitaires d'une Francophonie lointaine*, Dresde, Dresden University Press, 1998, p. 69-89.

30 septembre 1981

M. René Lévesque, premier ministre du Québec

M. le Président, si l'Assemblée nationale a été convoquée d'urgence aujourd'hui, c'est parce qu'il y a deux jours la Cour suprême donnait enfin son avis sur le projet constitutionnel du gouvernement libéral d'Ottawa et que dans deux semaines le Parlement fédéral se réunit à nouveau avec présumément ce sujet comme première urgence là-bas aussi. Par conséquent, il nous a semblé non seulement indiqué, mais impératif qu'au plus vite ce Parlement-ci, à Québec, dise à nouveau en grande partie, mais redise aussi clairement que possible ce qu'il a à dire sur l'essentiel sans attendre à la dernière minute. […] Mais surtout, bien au-delà de ces parlementaires que nous sommes et qui passent, c'est toute la collectivité québécoise qui est menacée dans ses droits et dans ses intérêts les plus fondamentaux, les plus vitaux dont cette Assemblée est dépositaire et dont elle a le devoir d'être le rempart. S'il fallait qu'on l'oublie, s'il fallait qu'on laisse aller et qu'on laisse faire ce qui s'est perpétré à Ottawa, ce Parlement-ci, à Québec, qui est le seul centre de décision politique qui appartienne en propre au peuple québécois, cet instrument déjà si pauvre, si largement démuni, dont tous les gouvernements du Québec qui nous ont précédés depuis le début du siècle ont souligné l'insuffisance, ce Parlement déjà si pauvre, il aurait accepté de se laisser encore diminuer et se serait condamné lui-même à l'insignifiance. Toute la population qu'il représente se trouverait du même coup réduite à une portion encore plus rabougrie que jamais de dignité et de moyens de défense collectifs, et même aussi de chances dans la vie, y compris dans la vie économique. […]

En se rendant jusqu'à la Cour suprême, ce que le front commun des huit provinces résistantes voulait faire établir, ce sont trois choses bien distinctes : premièrement, on demandait à la Cour suprême si, à son avis, le projet de résolution constitutionnelle fédéral portait atteinte aux droits et aux pouvoirs des parlements provinciaux, à commencer, quant à nous, par cette Assemblée nationale où nous sommes. Il était important, il était devenu important de faire confirmer ce point, même si cela devait sauter aux yeux, pour quiconque sait lire et est un peu de bonne foi. […]

Oui, le projet fédéral porte atteinte aux droits et aux pouvoirs de l'Assemblée nationale du Québec et, par là même, aux droits et aux pouvoirs et, par conséquent, à certaines des sécurités et des chances de développement les plus essentielles de tous les Québécois. […]

Voici donc en quels termes ce tribunal particulièrement intéressé à la question pour tout ce qui peut s'ensuivre reconnaît qu'il s'agit d'une diminution qui dépasse en importance tout ce qu'on n'a jamais vu. “ La charte des droits – dit la Cour suprême à l'unanimité – aurait un effet rétrospectivement, de même que prospectivement, de sorte que les lois édictées par une province à l'avenir, de même que celles édictées dans le passé, même avant la Confédération, seraient susceptibles d'être attaquées en cas d'incompatibilité avec les dispositions de la charte des droits. Cette charte diminuerait donc l'autorité législative provinciale sur une échelle dépassant l'effet des modifications constitutionnelles antérieures pour lesquelles le consentement des provinces avait été demandé et obtenu. ” […]

Mais, si tel n'est pas le cas, par tous les moyens légitimes, il faut résister. Et l'un des moyens les plus solennels et les plus significatifs est justement celui qui nous réunit aujourd'hui; c'est la voix et le poids de l'Assemblée nationale du Québec. Il faut que l'Assemblée dise non, clairement et massivement, à ce que tous les gouvernements et Parlements du Québec ont toujours refusé, sauf que, cette fois-ci, c'est pire que tout ce qu'on a tenté de nous infliger dans le passé. […]

M. Claude Ryan, chef de l'Opposition

[…] Ici je lis le texte de la motion, je pense surtout à la situation avec laquelle nous sommes aux prises, et il me semble que l'enjeu est clair et simple. L'enjeu, c'est la défense des pouvoirs législatifs du Québec, la défense des pouvoirs constitutionnels du Québec qui sont gravement menacés par le projet mis de l'avant, à l'heure actuelle, par le gouvernement fédéral. La Cour suprême dit en toutes lettres, à la fin de son opinion en réponse à la question 2, que le projet du gouvernement fédéral est inconstitutionnel, au point de vue des conventions, et qu'il aurait des répercussions très importantes sur les pouvoirs législatifs des provinces. C'est là-dessus que nous allons être appelés à voter et que le public attend de connaître notre opinion et notre option. Devant ce problème, il serait absolument inconcevable que l'Assemblée nationale reste silencieuse ou indifférente. L'Assemblée nationale est l'organe suprême de la communauté québécoise dans les domaines qui relèvent de sa compétence. Par conséquent, c'est à elle et à elle seule, en dehors du peuple lui-même, qu'il incombe et qu'il

appartient de prendre des décisions, surtout s'il devait être question d'altération ou de diminution de ses pouvoirs. L'Assemblée nationale est en plus l'instrument politique privilégié dont dispose le peuple québécois pour aménager son présent et son avenir d'une manière conforme à la perception qu'il se fait de ses intérêts légitimes et de ses aspirations bien comprises. L'Assemblée nationale est directement touchée et mise en question dans ses pouvoirs, dans ses attributions et prérogatives constitutionnelles par le projet mis de l'avant par nos collègues du gouvernement et du Parlement fédéral. Nous devons conclure avec beaucoup de fermeté que chaque fois que l'Assemblée nationale est atteinte dans ses prérogatives essentielles, c'est le peuple du Québec lui-même qui est atteint. Être indifférent à une atteinte faite aux pouvoirs de l'Assemblée nationale, c'est être indifférent ou traiter à la légère les aspirations et la réalité fondamentale du peuple québécois lui-même. […]

J'affirme personnellement, sans la moindre hésitation, que nous devons, devant cette situation, agir avec clarté, avec courage, sans détour, sans faux-fuyant, avec le souci d'obéir à notre devoir qui est de défendre avant tout les droits du Québec et de son Assemblée nationale et d'agir aussi avec la conscience que, quand l'Assemblée nationale est atteinte, c'est le peuple lui-même du Québec qui est directement impliqué. […]

Ceci étant dit, il y a des moments dans l'histoire des peuples, dans l'histoire de tous les peuples, où l'intérêt supérieur de la communauté doit l'emporter sur les préjugés, les méfiances et les intérêts légitimes des groupes et des partis. La situation créée par le projet fédéral, la modification unilatérale et inconstitutionnelle, au sens des conventions, de la constitution canadienne actuelle, fournit la matière de l'un de ces moments historiques que, je l'espère, nous aurons l'occasion de vivre ensemble. Ainsi que nous l'avons dit tantôt, c'est l'intégrité des pouvoirs législatif et constitutionnel de l'Assemblée nationale qui est en cause. Nous n'avons pas le droit de jouer à l'autruche lorsque l'enjeu est aussi fondamental. […]

J'émets un deuxième vœu à l'intention du gouvernement fédéral. Je crois qu'il serait très opportun et très souhaitable que le gouvernement fédéral accepte de modifier son projet, de manière que la charte des droits soit insérée dans la constitution canadienne, mais s'applique seulement au Parlement et aux institutions fédérales ainsi qu'aux provinces qui en auront fait le libre choix, soit par une résolution de leur Législature, soit par une décision référendaire de leur population respective. […]

Source : Débats de l'Assemblée nationale du Québec, 1981, vol. 25, p. 14-15, 20, 23, 30, 32.

Motion demandant au gouvernement fédéral de renoncer à son projet de rapatriement de la Constitution à la suite du jugement de la Cour suprême

Assemblée nationale du Québec
2 octobre 1981

La Cour suprême du Canada ayant décidé que le projet fédéral concernant la Constitution du Canada réduit les pouvoirs de l'Assemblée nationale du Québec et que l'action unilatérale du gouvernement fédéral bien que légale est inconstitutionnelle parce que contraire aux conventions, cette Assemblée réclame du gouvernement fédéral qu'il renonce à sa démarche unilatérale, s'oppose à tout geste qui pourrait porter atteinte à ses droits et affecter ses pouvoirs sans son consentement, et demande au gouvernement fédéral et à ceux des provinces qu'ils reprennent sans délai les négociations dans le respect des principes et des conventions qui doivent régir les modifications du régime fédéral canadien.

La motion est adoptée, les voix se divisant comme suit :

Pour : 111 Contre : 9 Abstention : 0

Source : Procès-verbaux de l'Assemblée nationale du Québec, 2 octobre 1981, nº 3, p. 9-10.

Motion sur le projet de rapatriement de la Constitution

Assemblée nationale du Québec
1er décembre 1981

L'Assemblée nationale du Québec,

rappelant le droit du peuple québécois à disposer de lui-même,

et exerçant son droit historique à être partie prenante et à consentir à tout changement dans la constitution du Canada qui pourrait affecter les droits et pouvoirs du Québec,

déclare qu'elle ne peut accepter le projet de rapatriement de la constitution sauf si celui-ci rencontre les conditions suivantes :

1. on devra reconnaître que les deux peuples qui ont fondé le Canada sont foncièrement égaux et que le Québec forme à l'intérieur de l'ensemble fédéral canadien une société distincte par la langue, la culture, les institutions et qui possède tous les attributs d'une communauté nationale distincte;

2. le mode d'amendement de la constitution

a) ou bien devra maintenir au Québec son droit de veto,

b) ou bien sera celui qui a été convenu dans l'Accord constitutionnel signé par le Québec le 16 avril 1981 et confirmant le droit du Québec de ne pas être assujetti à une modification qui diminuerait ses pouvoirs ou ses droits et de recevoir, le cas échéant, une compensation raisonnable et obligatoire;

3. étant donné l'existence de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, la charte des droits inscrite dans la constitution canadienne ne devra inclure que :

a) les droits démocratiques;

b) l'usage du français et de l'anglais dans les institutions et les services du gouvernement fédéral;

c) l'égalité entre les hommes et les femmes, pourvu que l'Assemblée nationale conserve le pouvoir de faire prévaloir ses lois dans les domaines de sa compétences;

d) les libertés fondamentales, pourvu que l'Assemblée nationale conserve le pouvoir de faire prévaloir ses lois dans les domaines de sa compétence;

e) les garanties quant à l'enseignement dans la langue des minorités anglaise ou française, pourvu que le Québec reste libre d'y adhérer volontairement, puisque sa compétence exclusive en cette matière doit demeurer totale et inaliénable et que la situation de sa minorité est déjà la plus privilégiée au Canada;

4. on donnera suite aux dispositions déjà prévues dans le projet du gouvernement fédéral concernant le droit des provinces à la péréquation et à un meilleur contrôle de leurs richesses naturelles.

Ladite motion est alors adoptée, les voix se divisant comme suit :

Pour : 70 Contre : 38 Abstention : 0

Source : Procès-verbaux de l'Assemblée nationale du Québec, 1er décembre 1981, nº 12, p. 143-145.

Décision du Conseil des ministres

16 avril 1997

Sujet : Le quinzième anniversaire de l'entrée en vigueur de la Loi constitutionnelle de 1982

ATTENDU QUE la Loi constitutionnelle de 1982 est entrée en vigueur le 17 avril 1982;

ATTENDU QUE cette loi fut adoptée sans le consentement de l'Assemblée nationale du Québec;

ATTENDU QUE cette loi a eu pour effet de diminuer les pouvoirs et les droits du Québec et de son Assemblée nationale;

ATTENDU QUE cette loi ne reconnaît pas au Québec son droit de veto en matière de modification constitutionnelle ni un droit de retrait avec compensation raisonnable et obligatoire;

ATTENDU QUE cette loi venait rompre unilatéralement le pacte de 1867 conclu entre deux peuples fondateurs et qu'elle ne reconnaît pas les implications découlant de l'existence du peuple québécois;

ATTENDU QU'en 1990, l'Accord du Lac Meech conclu en 1987 dans le but de réintégrer le Québec dans la Constitution canadienne devenait caduc;

ATTENDU QUE de ce fait le processus multilatéral de modification constitutionnelle prévu par la Loi constitutionnelle de 1982 était discrédité;

ATTENDU QU'une autre tentative de réforme constitutionnelle a échoué en 1992 par le rejet de l'Entente de Charlottetown lors des référendums tenus, respectivement, au Québec et ailleurs au Canada;

ATTENDU QU'en vertu de l'article 49 de la Loi constitutionnelle de 1982, le premier ministre du Canada devait convoquer, dans les quinze ans suivant l'entrée en vigueur de cette loi, une conférence constitutionnelle réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même en vue du réexamen de la procédure de modification constitutionnelle;

ATTENDU QUE le premier ministre du Canada considère que cette obligation a été remplie lors de la Conférence fédérale-provinciale des premiers ministres tenue à Ottawa les 20 et 21 juillet 1996;

ATTENDU QUE le gouvernement du Québec n'a, en aucun temps, adhéré à la Loi constitutionnelle de 1982;

ATTENDU QU'en conséquence le renouvellement du fédéralisme canadien dans le sens des aspirations québécoises n'apparaît désormais plus possible;

ATTENDU QUE le peuple québécois, en se prononçant en 1980 et en 1995 sur la souveraineté, a exprimé démocratiquement son droit de déterminer seul son statut politique;

Le Conseil des ministres décide :

1- de réitérer que la Loi constitutionnelle de 1982 est inacceptable pour le Québec;

2- de réitérer que le peuple québécois est libre et capable d'assumer son destin et son développement et qu'il lui revient de déterminer seul et démocratiquement son statut politique.

Source : Conseil des ministres, décision n° 97-092, 16 avril 1997.

Justice constitutionnelle

On ne saurait envisager aujourd'hui la démocratie dans ses principes et son fonctionnement sans mécanisme indépendant du jeu électoral qui mette un frein au pouvoir politique. Dans plusieurs démocraties, ce mécanisme a pris la forme du contrôle juridictionnel des lois, c'est-à-dire le pouvoir donné aux juges ou à un tribunal spécialisé d'invalider une loi qui outrepasserait la Constitution.

Au Canada et au Québec, la justice constitutionnelle a été un des thèmes centraux de la vie politique. La Loi constitutionnelle de 1982 *a confié à l'ensemble du système judiciaire canadien, présidé par la Cour suprême, le contrôle des lois au regard d'une charte constitutionnelle des droits et libertés. Un des aspects peu connus de la réforme de 1982 est que l'exclusion du Québec des pourparlers préparatoires a peut-être empêché la tenue d'un débat fort intéressant, voire nécessaire, sur la forme adéquate de justice constitutionnelle à implanter au Canada. Règle générale, en cette matière, deux modèles se font concurrence*[1]*. Il y a le modèle américain, qui confie ce contrôle au système de justice ordinaire, une instance pouvant durer plusieurs années avant qu'elle n'atteigne la Cour suprême. Puis le modèle européen, conçu à l'origine par le théoricien du droit Hans Kelsen, qui réserve plutôt ce contrôle à un tribunal spécialisé, distinct des tribunaux judiciaires. Proche du modèle américain, la forme de justice constitutionnelle retenue au Canada en 1982 ne lui est pas tout à fait identique. À la différence de la Cour suprême des États-Unis, la Cour suprême du Canada a une compétence de type unitaire : sa juridiction couvre toutes matières, non point strictement les litiges de type fédéral. Ensuite, les tribunaux canadiens peuvent statuer sur des questions abstraites, par la procédure dite de renvoi, procédure légale même si, comme l'admit au début du siècle le Conseil privé de Londres, alors le plus haut tribunal du pays, ce n'est pas là une fonction proprement judiciaire.*

Au cours des années 1960 se sont engagées de nombreuses discussions sur la justice constitutionnelle au Canada. Favorables à l'idée que les droits de l'homme soient consacrés par une charte constitutionnelle, les gouvernements québécois ont insisté à tour de rôle sur le principe que cette charte respecte les compétences législatives du Québec et lui laisse la liberté d'adopter sa propre charte des droits, la seule qui devrait prévaloir sur ses lois. Ils ont aussi préconisé l'adoption au Canada d'une justice constitutionnelle inspirée du modèle européen[2]*. Ils reprenaient en fait les recommandations de la commission Tremblay de 1956, qui avaient puisé aux travaux de Kelsen et suivi l'exemple du tribunal constitutionnel de Karlsrühe créé en Allemagne de l'Ouest en 1949*[3]*. Le juriste Jacques-Yvan Morin s'est fait l'avocat de cette*

[1] Dominique Rousseau, *La justice constitutionnelle en Europe*, Paris, Montchrétien, 1996, 158 p.

[2] Québec (Gouvernement), Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes, *Les positions traditionnelles du Québec en matière constitutionnelle 1936-1990*, novembre 1991, 79 p.

[3] Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, *Rapport*, volume II, 1956, 336 p., p. 105.

idée[4] *qui fut reprise en 1969 par les États généraux du Canada français, dont l'une de résolutions portait que le Québec institue pour lui-même un conseil constitutionnel, gardien de la légalité constitutionnelle et électorale. Dans un fascicule publié en 1978, le ministre fédéral de la Justice, Otto E. Lang, a évoqué le modèle européen de contrôle de lois*[5]*. Toutefois, il lui a préféré, après une discussion sommaire, le modèle américain. Mal reçue au Canada anglais, l'idée d'un contrôle juridictionnel à l'européenne n'a guère fait l'objet d'une étude sérieuse lors du rapatriement de la Constitution en 1981-1982. À voir l'immense pouvoir confié aux juges par cette réforme et la tendance des gouvernements à politiser les affaires remises aux tribunaux, le politologue Peter H. Russell croit que cette idée, incongrue pour plusieurs avant 1982, était en somme peut-être plus adéquate qu'elle ne le paraissait pour le Canada*[6]*. Nous publions ici l'extrait d'une des propositions préliminaires préparées par le gouvernement Johnson et déposée en juillet 1968 au Secrétariat à la Conférence constitutionnelle.*

Document de travail présenté par le Québec au Comité permanent des fonctionnaires sur la Conférence constitutionnelle

17 juillet 1968. Extraits

Proposition

Objet: IV- Le système judiciaire
La Cour constitutionnelle

Il y aurait lieu que la constitution prévoie l'établissement d'une cour constitutionnelle dont elle fixerait la composition et la juridiction. Au moins les deux tiers des juges de cette cour devraient y être nommés par les gouvernements des États.

Commentaire

1. Dans tout système fédératif, le tribunal qui interprète en dernier ressort la constitution joue un rôle d'arbitre entre les deux ordres de gouvernements. C'est pourquoi il est nécessaire que l'établissement, la composition et la juridiction de ce tribunal soient déterminés par la constitution elle-même, comme c'est d'ailleurs le cas dans la plupart des fédérations.

2. La Cour constitutionnelle devrait évidemment avoir juridiction sur l'interprétation de la constitution canadienne. Cette juridiction devrait être exclusive, toute question constitutionnelle y étant automatiquement évoquée. Il faudrait également prévoir comment l'opinion de la Cour pourrait être obtenue au moyen de renvois, si on décidait de retenir ce mécanisme.

3. On pourrait également habiliter la Cour constitutionnelle à juger certaines autres questions particulières comme, par exemple, la protection des droits constitutionnels des citoyens ou les litiges entre gouvernements.

4. La composition de la Cour pourrait être la suivante : quatre juges nommés par le gouvernement central, un juge nommé par les États de l'Atlantique (conjointement ou à tour de rôle), trois juges nommés par le Québec, trois par l'Ontario, un par les États des Prairies (conjointement ou à tour de rôle) et un par la Colombie-Britannique, pour un total de 13 juges.

5. Une fois nommés, les juges de la Cour constitutionnelle y siégeraient jusqu'à l'âge de la retraite. La destitution d'un juge exigerait une action commune de la législature fédérale et de celle de l'État par lequel il a été nommé ou d'où il est originaire.

6. Un conflit qui ne concernerait que le gouvernement central et un seul État devrait être jugé par un banc composé paritairement de juges désignés par chacune des deux parties.

Présentée par la délégation du Québec
Le 24 juillet 1968

Source : Québec (Gouvernement), Document de travail, propositions pour la révision constitutionnelle, ministère des Affaires intergouvernementales, 17 juillet 1968.

Droit à l'autodétermination du peuple québécois

[4] Jacques-Yvan Morin, " A Constitutional Court for Canada " (1965), *Revue du Barreau canadien*, 545; du même auteur, " Le Québec et l'arbitrage constitutionnel ", (1967), *Revue du Barreau canadien*, 608.
[5] Canada (Gouvernement), *La réforme constitutionnelle. La Cour suprême du Canada*, 1978, 13 p. Voir aussi Canada (Gouvernement), Pierre-Elliott Trudeau, *La constitution canadienne et le citoyen*, Imprimeur de la Reine, 1969, 87p.
[6] Peter H. Russell, " Constitutional Reform of the Judicial Branch : Symbolic vs. Operational Considerations ", (1984), *Revue canadienne de science politique*, 17, p. 227-252.

Les expressions " droit des peuples à disposer d'eux-mêmes " et " droit à l'autodétermination ", en pratique équivalentes, sont à la fois des concepts juridiques et des principes philosophiques. Historiquement, on en retrace l'origine à la Révolution française et à l'émancipation des nationalités survenue dans l'Europe du XIXe siècle. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes sous-entend deux idées : le principe des nationalités et l'idée démocratique. Il suppose que la création d'États nouveaux doit être décidée par les populations concernées; ensuite, que la population de chaque État a le droit de choisir librement son régime politique[1].

Du point de vue philosophique, l'autodétermination des peuples peut se concevoir comme un prolongement de libertés individuelles. C'est notamment la thèse de Raymond Aron qui dans son célèbre Essai sur les libertés *écrivait que : " [l]a liberté des peuples peut être déduite, par analogie, de la liberté individuelle..." Libertés individuelles et liberté collective vont de pair en ce sens que les premières s'exercent dans le cadre d'une collectivité, qui doit être elle aussi perçue comme libre, c'est-à-dire " non dépendant d'un État considéré comme étranger. "*[2]

Le principe de l'autodétermination a connu plusieurs manifestations juridiques ou institutionnelles. Il apparut dans les quatorze points du président Wilson posés à la fin de la Première Guerre mondiale comme principe d'établissement d'une paix durable. La Charte des Nations Unies de 1947 y renvoie dans deux de ses articles (1, par. 2 et 55), ainsi que les deux pactes internationaux des droits de l'homme adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1966, sans compter quelques autres résolutions de l'Assemblée.

Au Québec, l'idée d'autodétermination du peuple québécois est apparue dans la foulée des années 1960. Ce serait certes faire injustice à toute l'histoire politique du XIXe et du début du XXe siècle québécois que de conclure à l'absence de l'autodétermination du peuple québécois dans les débats de cette période. Les parlementaires du Bas-Canada, en revendiquant dans leurs 92 résolutions de 1834 le droit pour les représentants du peuple de la colonie d'en modifier librement la Constitution, et les Rouges d'Antoine-Aimé Dorion, en dénonçant en 1865 le manque de légitimité du projet confédératif du fait de l'absence de consultation populaire préalable, n'employaient guère les expressions qui seraient usitées au XXe siècle. Mais le principe de l'autodétermination y était déjà présent en germe.

Nous avons rassemblé ici un ensemble de déclarations et de textes parlementaires commis par des premiers ministres du Québec, l'Assemblée nationale ou des institutions représentatives particulières, comme les États généraux du Canada français de 1967-1969. Il se peut que de nombreuses autres déclarations nous aient échappé. Il ne s'agit donc pas d'un répertoire exhaustif. Si incomplet que soit le tableau, il permet néanmoins de voir la continuité d'un principe régulièrement affirmé au Québec par ses représentants élus et la diversité des circonstances où il l'a été. Diverses expressions ont eu cours au Québec pour désigner l'autodétermination du peuple québécois. On parle du droit du peuple québécois de disposer de lui-même, de décider de son avenir, de son droit à l'autodétermination, de la liberté des Québécoises et des Québécois d'assumer leur propre destin, de déterminer leur statut politique et d'assurer leur développement économique, social et culturel.

Daniel Johnson, chef de l'Union nationale et premier ministre du Québec de 1966 jusqu'à sa mort en septembre 1968, fut l'un des premiers hommes politiques québécois à faire sienne l'idée d'autodétermination. Pendant son séjour dans l'opposition officielle, il se mit à l'étude de l'histoire du Québec et du Canada, tentant de parvenir à une synthèse entre la modernité que la société québécoise appelait de ses vœux et la fidélité au passé et à la vocation originale du Québec en tant que nation. Il livra le fruit de ses réflexions dans un manifeste publié en 1965, Égalité ou indépendance, *dans lequel il considéra l'émancipation de la communauté nationale québécoise au sein de l'État fédéral canadien comme la conséquence de son droit à l'autodétermination. Ainsi, il écrivait :*

" Il y a, pour les nations comme les individus, des libertés fondamentales qui ne se quémandent pas et qui ne peuvent faire l'objet d'aucun compromis, d'aucun maquignonnage.

" Le droit à l'autodétermination, pour la nation canadienne, est de cet ordre. C'est un patrimoine collectif que je considère comme définitivement acquis et que je ne consentirai jamais à remettre en jeu dans aucune négociation.

" Ce que nous voulons, c'est plus que les pouvoirs

[1] Voir Patricia Buirette, " Autodétermination ", dans Olivier Duhamel et Yves Meny (dir.), *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, Presses universitaires de France, 1992, p. 56.
[2] Raymond Aron, *Essai sur les libertés*, Paris, Calmann-Lévy, 1965, p. 219.

que nous accordait la constitution de 1867.

“ Ce que nous voulons en fait, c'est le droit de décider nous-mêmes ou d'avoir part égale aux décisions dans tous les domaines qui concernent notre vie nationale. ”[3]

Une fois son parti porté au pouvoir en 1966, Daniel Johnson eut l'occasion de réitérer ses idées sur l'autodétermination du Québec. Le lendemain de la célèbre déclaration faite par le général de Gaulle à l'hôtel de ville de Montréal le 24 juillet 1967, le premier ministre Johnson publia un communiqué (dont nous reproduisons des extraits) commentant le “ Vive le Québec libre! ” du président français. Selon le premier ministre, le président “ reprenait ainsi, en des termes qui lui sont propres, les idées maintes fois exprimées par les récents gouvernements du Québec. Il a salué cette conviction qui est de plus en plus celle du peuple québécois qu'il est libre de choisir sa destinée et que, comme tous les peuples du monde, il possède le droit incontestable de disposer de lui-même, en déterminant librement son développement économique, social et culturel. ” En juillet 1968, des hauts fonctionnaires du gouvernement québécois déposaient au Secrétariat de la conférence constitutionnelle alors en préparation un document exposant un ensemble de modifications de la Constitution canadienne, dont l'une consistait à y faire reconnaître le “ droit naturel des nations et des peuples à l'autodétermination. ”

La visite du général de Gaulle donna une grande publicité à l'idée d'autodétermination. Les assises nationales des États généraux du Canada français tenues en novembre 1967 continuèrent d'en préciser le sens. Un mot toutefois sur ces États généraux, institutions représentatives uniques dans l'histoire politique du Québec. Jamais dans cette histoire un tel rassemblement des représentants de la société civile du Québec et du Canada français n'avait eu lieu. En 1672, le gouverneur Frontenac avait convoqué les États généraux de la Nouvelle-France, cérémonie d'investiture sans grande portée pour le gouvernement de la colonie. Les États généraux de 1967 n'avaient certes rien à voir avec l'Ancien régime. C'était une assemblée populaire créée spontanément par les corps intermédiaires et le milieu associatif qui, sans prétendre remplacer l'Assemblée législative du Québec comme corps représentatif de la collectivité, se constitua en corps délibérant “ en vue de dégager et d'exprimer la volonté du peuple canadien-français sur son avenir politique et constitutionnel. ” Lancée en 1961, l'idée des États généraux de la “ nation canadienne-française ” se matérialisa en mars 1966, quand un grand nombre d'associations et d'institutions civiles du Québec et de la francophonie hors Québec convinrent de leur organisation. En septembre 1966 et en avril 1967, on procéda à l'élection de délégués représentant les régions du Québec et de la francophonie canadienne. Aux assises nationales de novembre 1967, ils étaient plus de 2400 à se pencher sur un vaste programme de réforme des institutions civiles et politiques de la nation.

L'assemblée s'ouvrit le 23 novembre 1967 avec le discours de Jacques-Yvan Morin, alors professeur de droit, qui d'entrée de jeu associa la tenue des États généraux avec l'autodétermination. “ Et voici, dit-il, que nous découvrons qu'il existe une liberté plus large que personne ne peut nous ravir : le droit de disposer de nous-mêmes en tant que peuple, de choisir le régime politique qui convient le mieux à notre mentalité et à nos aspirations. Nous sommes parmi les derniers peuples de la terre à nous insérer dans ce courant majeur de l'histoire contemporaine […]. ”[4] *Le lendemain, l'Assemblée générale était saisie d'un projet de déclaration préliminaire sur le droit d'autodétermination affirmant que : 1 ° les Canadiens français constituent une nation; 2 ° le Québec constitue le territoire national et le milieu politique fondamental de cette nation; 3 ° la nation canadienne-française a le droit de disposer d'elle-même et de choisir librement le régime politique sous lequel elle entend vivre. Le vote fut précédé du discours de M. François-Albert Angers, invitant l'Assemblée à proclamer l'existence du peuple canadien-français, qui a “ toutes les caractéristiques sociologiques nécessaires pour qu'on lui reconnaisse la personnalité nationale. ” Les délégués du Québec votèrent massivement pour la déclaration. En revanche, ceux de l'Acadie, de l'Ontario et des États provinciaux de l'Ouest se divisèrent. Idée inauguratrice, l'autodétermination clôturerait également les travaux des États généraux. Aux assises nationales de mars 1969, les délégués du Québec approuvèrent massivement le projet d'une constitution écrite du Québec affirmant le droit des Québécois à l'autodétermination.*

Les États généraux témoignèrent d'un changement dans le vocabulaire politique québécois qui serait annonciateur des débats à venir. Au début des assises, les délégués délibérèrent sur le droit à l'autodétermination du peuple canadien-français, peuple

[3] Daniel Johnson, *Égalité ou indépendance*, Montréal, Les éditions de l'homme, 1965, p. 120.

[4] “ Les États généraux du Canada français ”, *L'Action_nationale*, vol. 57, 1968, p. 14.

dont le Québec forme le territoire national et le milieu politique fondamental. Le terme “ nation ” est alors entendu au sens de groupe social partageant une langue, une culture, voire une religion, communes. À la fin des assises toutefois, c'est une autre conception qui se fit jour, dont le terme de référence est dorénavant le peuple québécois, désignant toute la population du Québec sans acception de la langue ou de l'origine nationale.

Pensée comme droit fondamental ou comme principe historique à la fin des années soixante, l'autodétermination finirait par faire l'objet d'un exercice réel en mai 1980, avec la tenue d'un référendum sur le projet de souveraineté-association préconisé par le gouvernement du Parti québécois de René Lévesque, élu en novembre 1976. Ce gouvernement sollicita du peuple québécois le mandat de négocier avec le gouvernement fédéral le projet d'une association internationale, liant le Canada et le Québec en tant qu'États souverains dans un marché commun inspiré du modèle de la Communauté économique européenne d'alors (CEE). L'électorat québécois lui refusa à 60 % ce mandat. Aussitôt après le référendum du 20 mai 1980, le gouvernement fédéral de Pierre-Elliott Trudeau annonça son intention de reprendre les pourparlers avec les États provinciaux en vue de rapatrier la Constitution du Canada. C'est dans ce contexte que le premier ministre Lévesque fit le 11 juin la déclaration dont nous publions des extraits. Prenant acte du verdict populaire, le premier ministre constata néanmoins qu'avec ce référendum, “ les Québécois ont exercé, pour la première fois, leur droit à l'autodétermination. ” La reconnaissance manifeste de ce droit par les acteurs politiques du reste du Canada et par la communauté internationale “ est l'acquis le plus précieux du référendum québécois. ” En tant que communauté nationale distincte, le Québec peut choisir librement son statut constitutionnel, c’est-à-dire décider de rester dans le fédéralisme ou d'en sortir, démocratiquement.

On connaît la suite des événements. En 1982, le gouvernement fédéral, avec l'appui de neuf États provinciaux, passa outre à l'opposition du Québec pour réformer l'ordre constitutionnel canadien. Avec cette réforme triomphait une conception particulière de l'État canadien, excluant l'un des constituants du pacte fédéral de 1867 et passant sous silence l'exercice d'autodétermination fait en mai 1980. En 1985, les libéraux de Robert Bourassa prirent le pouvoir. Dès lors s'engagea une ronde de pourparlers qui devait se terminer avec l'accord du lac Meech en juin 1987, destiné à donner au Québec une juste réparation pour la perte de statut et de compétences subie en 1982. Cet accord se solda toutefois par un échec, faute d'être ratifié par tous les États provinciaux dans le délai de trois ans prévu par la Constitution. Dans une déclaration faite le 22 juin 1990 à l'Assemblée nationale (reproduite plus loin), le premier ministre Bourassa tira une leçon de cet échec : “ le Canada anglais doit comprendre d'une façon très claire que, quoi qu'on dise et quoi qu'on fasse, le Québec est, aujourd'hui et pour toujours, une société distincte, libre et capable d'assumer son destin et son développement. ”

L'échec de l'accord du lac Meech obligea le gouvernement Bourassa à redéfinir son agenda politique. Tout attaché qu'il était au fédéralisme canadien, il ne pouvait reprendre les pourparlers avec les autres gouvernements sur la base des mêmes propositions. En septembre 1990, il convoqua l'Assemblée nationale en vue de créer une commission parlementaire extraordinaire, constituée d'élus du Québec et de représentants de la société civile québécoise, qui devait faire des recommandations sur les avenues politiques s'offrant au Québec à la suite de l'échec de juin 1990. Lors du débat sur l'adoption de la loi instituant cette commission, M. Gil Rémillard, ministre de la Justice et ministre délégué aux Affaires intergouvernementales, commenta l'un des considérants de la loi, qui affirmait le droit à l'autodétermination du peuple québécois. (Nous reproduisons la déclaration du ministre et le préambule de cette loi.) Pour le ministre Rémillard, l'autodétermination du Québec s'est exprimée dans tous les programmes politiques des gouvernements québécois depuis celui de Jean Lesage (1960-1966). Fondée sur la conviction que les Québécois forment un peuple uni par l'histoire, la langue, la culture et par l'adhésion aux valeurs d'une société libre et démocratique, l'autodétermination postule en ce peuple le véritable souverain, maître ultime de son statut politique.

À la suite des élections générales de septembre 1994, le Parti québécois dirigé par M. Jacques Parizeau reprit le pouvoir. Il annonça aussitôt sa volonté de tenir un référendum sur la souveraineté du Québec. En septembre 1995, il saisissait l'Assemblée nationale d'un projet de loi portant que le Québec devienne un État souverain, une fois faite au Canada une offre de partenariat politique et économique. Le préambule du projet de loi contenait une “ déclaration de souveraineté ”, réitérant la liberté du peuple québécoise de choisir son avenir (nous en reproduisons des extraits). Le référendum d'octobre 1995 divisa presque à égalité l'électorat québécois, dont une mince majorité rejeta le projet de loi sur l'avenir du Québec. M. Jacques Parizeau démission-

na en janvier 1996 et le chef fondateur du Bloc québécois, M. Lucien Bouchard, prit sa succession à la tête du parti et du gouvernement. L'autodétermination du Québec a continué par la suite à dominer les débats, comme en témoignent les deux motions adoptées par l'Assemblée nationale en mai 1996 et 1997 sur cette question (également reproduites).

En septembre 1996, le cabinet fédéral renvoya à la Cour suprême du Canada trois questions sur la problématique de l'accession du Québec à la souveraineté. (Au contraire des États-Unis et de l'Australie, il n'existe pas au Canada de principe strict de séparation des pouvoirs qui empêche les tribunaux de remplir des fonctions non judiciaires.) Le 20 août 1998, le Cour rendit public son avis consultatif[5]. Dégageant par interprétation des principes implicites à la Constitution, la Cour fut d'avis qu'elle n'interdit pas en soi la sécession d'un État provincial, quoiqu'elle n'autorise pas un acte de sécession unilatéral. La Cour reconnut qu'un vote référendaire favorable à la souveraineté donne à ce projet politique une légitimité démocratique, que le reste du Canada aura l'obligation de reconnaître. De plus, si le " peuple du Québec " accorde une majorité claire, au sens qualitatif, à cette option, la Constitution imposera au reste du Canada l'obligation d'entreprendre avec le gouvernement du Québec des négociations, qui devront porter sur les conditions mêmes de l'accession à la souveraineté. Pour la Cour, ces négociations relèvent de la responsabilité des acteurs politiques et ne sauraient faire l'objet d'une révision judiciaire. Néanmoins, estima la Cour, l'Assemblée nationale ou le gouvernement du Québec ne pourraient se réclamer du droit à l'autodétermination des peuples reconnu par le droit international pour déclarer unilatéralement la souveraineté du Québec à la suite d'un référendum positif. Toutefois, la Cour n'exclut pas qu'en cas d'impasse des négociations, une déclaration unilatérale de souveraineté se voie accorder un statut juridique par la communauté internationale.

On notera que le gouvernement du Québec s'abstint de faire toute représentation devant la Cour dans ce renvoi. La raison en est que l'accession du Québec à la souveraineté est une question essentiellement politique, qu'il revient au peuple québécois et à ses institutions politiques de trancher, sur laquelle les tribunaux ne peuvent prononcer d'opinion concluante. Bien que l'avis rendu par la Cour n'ait pas de valeur obligatoire, le premier ministre du Québec, M. Lucien Bouchard, a estimé que la Cour reconnaissait par son avis la légitimité démocratique du projet souverainiste et balisait une processus d'accession à la souveraineté s'accordant avec celui préconisé par son gouvernement[6].

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

Déclaration du premier ministre Daniel Johnson sur la visite du président Charles de Gaulle au Québec

[…] Le président de la république française, le général Charles de Gaulle, a reçu de notre population un accueil triomphal sans précédent et sans équivoque. Le gouvernement du Québec est heureux de l'avoir invité à nous visiter et son passage chez nous restera inoubliable.

À l'occasion de cette visite, le général de Gaulle a pu remarquer les progrès que le Québec moderne accomplit. Percevant comme peu l'ont fait avant lui l'esprit qui anime ce renouvellement, il a parlé d'affranchissement, de prise en main par le Québec de ses destinées, de Québec libre. Il reprenait ainsi, en des termes qui lui sont propres, les idées maintes fois exprimées par les récents gouvernements du Québec. Il a salué cette conviction qui est de plus en plus celle du peuple québécois qu'il est libre de choisir sa destinée et que, comme tous les peuples du monde, il possède le droit incontestable de disposer de lui-même, en déterminant librement son statut politique et en assurant librement son développement économique, social et culturel. Il a noté le fait, indéniable, que le Québec est désormais engagé dans une évolution grâce à laquelle, démocratiquement, il devient chaque jour davantage lui-même. […]

Source : Le Devoir, 29 juillet 1967.

États généraux du Canada français - Déclaration préliminaire sur le droit d'autodétermination

[6] *Notes pour une déclaration liminaire du premier ministre du Québec, M. Lucien Bouchard, au lendemain de l'Avis de la Cour suprême du Canada sur le renvoi du gouvernement fédéral,* Québec, 21 août 1998.

Assises nationales tenues à la Place des Arts de Montréal du 23 au 26 novembre 1967.
Discours prononcé à l'Assemblée générale.
24 novembre 1967.
M. François-Albert Angers

[…] En ce moment solennel de notre histoire, le premier geste de cette assemblée doit être de formuler elle-même ses raisons et son principe de vie. Œuvrant en effet en marge de la Constitution et pour réformer au besoin cette Constitution, tenant leur mandat directement d'un suffrage populaire, les États généraux du Canada français tirent leur signification de leur organisation même; et il n'appartient qu'à eux-mêmes de dire ce qu'ils sont et ce qu'ils veulent être. Cela doit donc être dit explicitement pour donner à nos délibérations futures tout leur sens. […]

Au cours de ces deux cents ans cependant, il [le groupe Franco-Canadien] a sans cesse, et d'une façon toujours plus intense, affirmé sa détermination de survivre comme collectivité, avec sa langue, ses institutions, ses lois propres. Et le conquérant d'alors a progressivement reconnu cette exigence par une succession de régimes constitutionnels dans lesquels il a élargi la mesure de liberté. […]

Pourtant – et c'est sur ce fait fondamental que s'appuie la présente convocation d'États généraux qui paraît si inusitée à plusieurs – jamais le peuple canadien-français n'a été consulté sur le régime politique sous lequel il devait vivre. Toujours, aussi bien en 1867, il a reçu son régime constitutionnel par la volonté du conquérant. Depuis 1867, il a été appelé à participer d'une façon plus active et plus réelle, quoique toujours dépendante du jeu de la majorité anglophone, aux décisions politiques prises dans le cadre constitutionnel établi, mais en étant forcé de se soumettre d'abord à ce cadre, qu'il lui plaise ou non; et même d'en subir les évolutions et les transformations selon les interprétations qu'en donnait la majorité anglophone.

Si donc cette Assemblée a été convoquée sous le nom d'États généraux, et selon des modalités qui lui permettent d'utiliser ce nom, c'est qu'en l'an 1967, le peuple canadien-français en est toujours à réclamer son droit d'être consulté sur le régime politique sous lequel il doit vivre; et que dorénavant il entend l'être. […]

Nous ne sommes pas un congrès de militants d'un groupe ou d'une association de groupes quelconques. Nous sommes les États généraux du Canada français, c'est-à-dire une vaste Assemblée nationale du peuple canadien-français, un corps de délégués élus par des électeurs mandatés par tout un ensemble d'associations locales et nationales, en vue de dégager et d'exprimer la volonté du peuple canadien-français sur son avenir politique et constitutionnel. […]

[…] nos États généraux sont indubitablement l'effort le plus systématique, le plus compréhensif, le plus réussi qui ait jamais été tenté pour constituer une véritable Assemblée nationale du peuple canadien-français en vue d'établir sa constitution. Tous les milieux territoriaux, toutes les classes sociales, tous les milieux institutionnels, sont ici représentés, par-delà les tendances de groupes, de partis, d'intérêts, et selon un mode complexe de suffrage qui donne voie à toutes les opinions.

Notre premier geste doit donc être d'exprimer qui nous sommes, pourquoi nous sommes ici, et sur quels faits et quels principes s'appuie notre légitimité. En évitant soigneusement, cependant, d'anticiper en quoi que ce soit sur les décisions mêmes qui doivent émaner de l'Assemblée et auxquelles celle-ci ne doit arriver qu'après mûres délibérations. Tel est le sens, la portée et les limites mêmes de la résolution que j'ai l'honneur de vous proposer au nom de la Commission générale; […]

Que dit en effet cette “ déclaration ”? Elle constate qu'il y a un peuple canadien-français dont nous proclamons officiellement aujourd'hui, et en son nom propre, l'existence. Elle souligne, et par là justifie la convocation d'États généraux, que ce peuple a toutes les caractéristiques sociologiques nécessaires pour qu'on lui reconnaisse la personnalité nationale : et, par la suite, selon les principes juridiques maintenant universellement reconnus, le droit de disposer de lui-même. Elle enregistre le fait que ce droit n'est pas pour lui un droit que des circonstances – telle la dispersion à travers un territoire non délimité – rendent platonique et inopérant : au contraire, un foyer national de ce peuple se trouve localisé sur un territoire où il constitue une majorité et peut donc aspirer s'il le juge bon, à se gouverner lui-même, selon les modalités qui lui conviennent. Bien plus, cette majorité dispose déjà d'un organe de gouvernement ayant réalité d'État, puisque jouissant de pouvoirs exclusifs, donc souverains, sur une partie de la juridiction qui définit la souveraineté canadienne. […]

Au début de ces Assises, nous devons d'abord affirmer ce qui est, pour définir ce que nous sommes. Nous ne devons pas dire plus; nous ne pouvons pas dire moins. C'est parce que nous sommes une nation au sens sociologique ou ethnique du terme,

et donc munis du droit de nous autodéterminer que des États généraux du Canada français sont une institution légitime et valable pour l'affirmation de notre volonté. Si nous nions cela, nous n'avons plus rien à faire ici. Mais qu'il soit bien clair que par là nous ne vous demandons pas de souscrire ni à l'indépendance, ni au fédéralisme, ni à la centralisation, ni à l'autonomie, ni au statut particulier, ni aux États associés. Nous vous demandons simplement de proclamer notre droit de choisir celle de ces solutions qui correspond le mieux à nos aspirations et à nos besoins. Nous ne décidons pas de la solution; nous décidons que nous avons le droit d'en choisir une.

Cependant, nous ne devons pas dire plus. Si les États généraux existent, c'est pour permettre l'expression de la volonté nationale. […]

Les États généraux du Canada français, réunis en assemblée,

Ayant convenu
que les Canadiens-Français constituent un peuple de près de six millions d'âmes, possédant en propre une langue, une culture, des institutions, une histoire et un vouloir-vivre collectif,

que ce peuple, répandu par tout le Canada, est concentré avant tout dans le Québec,

que ce peuple dispose dans le Québec d'un territoire et d'un État dont les institutions reflètent sa culture et sa mentalité,

que la vie et l'épanouissement du peuple canadien-français s'appuient sur l'autorité politique, l'influence économique et le rayonnement culturel du Québec,

Et noté
que par la Charte des Nations-Unies exige " le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes " (article 1er, par. 2);

Affirme que :
Les Canadiens-Français constituent une nation.

Le Québec constitue le territoire national et le milieu politique fondamental de cette nation.

La nation canadienne-française a le droit de disposer d'elle-même et de choisir librement le régime politique sous lequel elle entend vivre.

Partage des opinions exprimées sur le droit d'autodétermination

	Pour	%	Contre	%	Abst.	%	Total
Québec	783	98	12	1	10	1	805
Ontario	58	35	92	55	16	10	166
Acadie	36	52	10	14	23	34	69
Ouest	25	30	27	33	30	37	82

Source : " Les États généraux du Canada français, Assises nationales 1967 ", dans L'Action Nationale, *vol. LVII, n° 6, février 1968, p. 39-49.*

Déclaration du premier ministre René Lévesque sur un avant-projet fédéral de rapatriement de la Constitution

Lors du référendum du 20 mai, les Québécois ont exercé, pour la première fois, leur droit à l'autodétermination. Cet exercice s'est fait démocratiquement et légalement – et il a été reconnu comme tel par le reste du Canada puisque le premier ministre du Canada et les premiers ministres de plusieurs provinces s'y sont impliqués personnellement. Il a également été reconnu par la communauté internationale qui s'y est vivement intéressée.

La reconnaissance manifeste de ce droit est l'acquis le plus précieux du référendum québécois. Quel qu'en ait été le résultat, il est maintenant incontesté et incontestable que le Québec constitue une communauté nationale distincte qui peut choisir elle-même, sans intervention extérieure, son statut constitutionnel. Les Québécois peuvent décider de rester dans le fédéralisme canadien, comme ils peuvent décider démocratiquement d'en sortir s'ils jugent que ce système ne correspond plus à leurs aspirations et à leurs besoins. Ce droit de contrôler soi-même son destin national est le droit le plus fondamental que possède la collectivité québécoise.

L'exercice de ce droit à l'autodétermination est un instrument puissant d'évolution constitutionnelle. Déjà, il est à l'origine de la présente ronde de négociation. Il a provoqué de multiples témoignages et engagements de la part des hommes politiques canadiens en ce qui concerne la place du Québec dans la confédération. Il a sensibilisé l'opinion publique du reste du Canada à l'urgence de modifier le système actuel. Il a joué un rôle de déclencheur.

Son rôle serait déterminant si les présentes négociations devaient aboutir à un échec. Lors du référendum, les Québécois n'ont pas adopté le fédéra-

lisme de façon définitive mais lui ont tout simplement donné une dernière chance de se renouveler de telle façon que le Québec puisse obtenir les pouvoirs élargis dont il a besoin pour assurer son épanouissement et son affirmation suivant son génie propre. Ce sera aux Québécois de juger des résultats des présentes négociations et d'en tirer les conséquences.

Il ne saurait donc être question de renoncer, de quelque façon que ce soit, à ce droit si précieux à l'autodétermination. Je crois bien, d'ailleurs, que la population québécoise répudierait sans retour celui de ses dirigeants qui voudrait porter atteinte à ce droit maintenant reconnu. Au contraire, il faut prévoir que, désormais, tout nouvel arrangement constitutionnel devra reconnaître explicitement le droit du Québec à son autodétermination. Il ne saurait y avoir d'engagement définitif et perpétuel : toujours les Québécois voudront conserver leur droit de fixer eux-mêmes leur destin constitutionnel. […]

Suivant le projet de déclaration de principe proposé par le gouvernement fédéral, il n'y aurait au Canada qu'une seule nation, qu'une seule souveraineté; le lien fédéral serait indissoluble; le Québec ne constituerait pas une communauté nationale distincte ayant le droit de choisir librement et sans intervention extérieure son destin national. Pour nous et, croyons-nous, l'immense majorité de Québécois, le Canada est composé de deux nations égales entre elles : le Québec constitue le foyer et le point d'appui d'une de ces nations et, possédant tous les attributs d'une communauté nationale distincte, il jouit d'un droit inaliénable à l'autodétermination. Il s'agit donc de deux visions opposées de la nature du Canada, visions qui se sont souvent affrontées dans le passé et qui sont à l'origine même de la crise constitutionnelle canadienne. […]

Source : Le Devoir, 11 juin 1980.

Déclaration du premier ministre Robert Bourassa sur le rejet de l'accord du lac Meech

Assemblée nationale du Québec
22 juin 1990

M. Robert Bourassa, premier ministre du Québec

[…] Sur le plan politique, toutefois, on doit constater qu'à l'ajournement de cette première partie, l'accord du lac Meech n'est pas ratifié. Donc, la résolution du Québec qui a été adoptée il y a trois ans moins une journée n'a plus d'existence juridique. Au nom de tous les Québécois, je veux exprimer ma plus profonde déception qui s'explique par tous les efforts qui ont été faits par différents gouvernements depuis une dizaine d'années.

Il y a 10 ans, à la suite du référendum du 20 mai 1980, le gouvernement du Québec de ce temps, dirigé par M. Lévesque, avait fait plusieurs efforts pour réintégrer le Québec dans [la] constitution canadienne. Il avait fait preuve, si je réfère à une expression utilisée par le chef de l'Opposition cet après-midi, d'une grande flexibilité, mais avec un résultat évidemment décevant, puisque le Québec avait été exclu de la constitution canadienne.

En 1985, nous avons proposé au Canada anglais des conditions qui ont été jugées par tous comme étant modérées et raisonnables. À trois reprises, nous nous sommes entendus sur l'ensemble de ces conditions. […]

Le 9 juin dernier, nous avons une nouvelle fois signé une entente. Tous les premiers ministres se sont engagés à tout mettre en œuvre pour faire adopter la résolution avant le 23 juin. On doit constater que deux provinces ne l'ont pas fait et n'ont pas l'intention de le faire.

En 1987, il y avait eu une entente. À la suite de trois changements de gouvernement, la signature qui avait été donnée par les provinces n'a pas été respectée. Cette fois encore, en 1990, deux provinces qui s'étaient engagées à tout faire pour faire adopter la résolution n'ont pas respecté leur engagement. Jusqu'à 1985, on disait : “ What does Québec want? ” Nous avons exprimé clairement les demandes du Québec. […]

Donc, depuis 1985, la question est : What does Canada want? Et on attend encore la réponse du Canada à cet égard. M. le Président, le Canada anglais doit comprendre d'une façon très claire que, quoi qu'on dise et quoi qu'on fasse, le Québec est, aujourd'hui et pour toujours, une société distincte, libre et capable d'assumer son destin et son développement. […]

Source : Débats de l’Assemblée nationale du Québec, 1990, vol. 31, p. 4134.

Débat sur l'adoption de la loi instituant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec

Assemblée nationale du Québec
4 septembre 1990

M. Gil Rémillard, ministre de la Justice et ministre délégué aux Affaires intergouvernementales

M. le Président, ce n'est pas la première fois que cette Chambre va voter une loi pour étudier l'avenir du Québec. Je feuilletais durant la fin de semaine les rapports de la commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, la commission Tremblay qui avait été créée par cette Assemblée, par une loi sanctionnée le 12 février 1953 par l'initiative du gouvernement de M. Duplessis. […]

Je feuilletais ces rapports, M. le Président, et je pouvais réaliser que, tant sur le plan politique que sur le plan social, culturel et économique, la situation d'alors était, à bien des points de vue, fort semblable à la situation que nous vivons présentement. […]

Ce n'est pas, donc, d'hier qu'on parle de réformer nos institutions. Ce n'est pas d'hier qu'on parle de cette place du Québec au sein de la fédération canadienne parce que, M. le Président, du “ Butin ” de Duplessis au “ Maîtres chez nous ” de Jean Lesage à l'“ Égalité ou indépendance ” de Daniel Johnson, de la “ souveraineté culturelle ” de Robert Bourassa à la “ souveraineté-association ” de René Lévesque et à la “ société distincte ” de Robert Bourassa, il y a, avec les nuances, avec les particularités qu'on peut attribuer à chaque option politique, un fondement qui est le même, et c'est la recherche, pour le Québec, de son autonomie pour exprimer pleinement sa spécificité – spécificité culturelle, sociale, spécificité politique – et sa spécificité aussi économique, la possibilité pour les Québécois et les Québécoises d'exprimer pleinement ce qu'ils sont en toute liberté et de partager en fonction de ce qu'ils peuvent être, de ce qu'ils peuvent avoir en commun avec les autres provinces canadiennes.

M. le Président, je lisais aussi en fin de semaine le tome I du livre du professeur Léon Dion, éminent politicologue de l'Université Laval, intitulé *À la recherche du Québec*. II y a quelques lignes qui m'ont particulièrement touché et que je me permets de citer en cette Chambre. Le professeur Dion dit ceci : “ En dépit de la tristesse qui assombrit tant de visages chez les jeunes, les adultes et les personnes âgées, j'ai foi en l'avenir parce que j'ai foi en eux tous. De tant de rêves brisés au cours des 30 dernières années, il est ressorti au moins deux acquis dont on ne saurait sous-estimer la portée : l'individu s'est libéré de bien des tutelles inhibitrices et le Québec tout entier est sorti du cocon protecteur qui le paralysait et s'est ouvert au monde. ”

“ Les sentiments d'anxiété ou d'espoir, face à leur présent et à leur avenir, de Jacques Cartier et ses compagnons qui plantèrent à Gaspé, en 1534, une croix au nom du roi de France et de l'Église, de ceux qui subirent les conquêtes de 1760, qui vécurent les événements de 1837-1838, de 1867, de 1960, de 1976 et de 1980 et d'autres événements semblables constituent les axes de l'histoire du Québec et f[o]rment autant de sédiments de l'identité des Québécois en tant que nation. ”

M. le Président, je crois, je crois fermement que les Québécois, les Québécoises, nous formons cette nation, nous formons ensemble cette société qui veut exprimer ce qu'elle est en partageant des éléments que nous avons en commun. Nous sommes des hommes, des femmes qui avons, par des intérêts d'ordre moral et d'ordre matériel, des liens profonds qui nous unissent par l'histoire, par la langue, par la culture, par l'espoir d'un mieux-être, par une définition de société libre et démocratique respectant des droits et des libertés fondamentales.

M. le Président, quand nous regardons l'histoire du Québec, nous regardons ce cheminement difficile mais cheminement de ténacité, de force, de conviction qui a permis à nos parents, nos grands-parents, nos ancêtres de former cette société dont nous pouvons être fiers. Nous voyons toujours cette ligne de continuité, cette ligne qui nous a permis d'exprimer dans des situations souvent très difficiles ce que nous sommes et c'est dans ce contexte qu'on doit situer cette loi qui va créer cette commission parlementaire élargie. Ce contexte, il faut le comprendre, bien sûr, tout d'abord en fonction de l'échec de l'entente du lac Meech. Mais l'échec de l'entente du lac Meech est devenu une victoire pour le Québec. […]

[…] j'ai vraiment cru qu'avec ces cinq conditions les plus raisonnables que nous pouvions demander, nous pouvions rendre acceptable la Loi constitutionnelle de 1982, permettre au Québec de redevenir un partenaire à part entière dans cette Fédération canadienne. Mais, M. le Président, jusqu'à la dernière minute, j'ai pensé que les premiers ministres, que les gouvernements, que les Assemblées législatives des provinces accepteraient cette entente comma ça avait été signé à au moins deux reprises officiellement auparavant, au mois de juin 1987, tout d'abord au lac Meech, au mois de mai 1987, on s'en souvient, et ensuite au mois de juin 1987. […]

Et trois ans après, c'était l'échec de Meech, l'échec d'un système, l'échec de la Loi constitutionnelle de 1982. Parce qu'il faut bien se comprendre, M. le Président, cet échec de Meech va avoir des conséquences extrêmement sérieuses sur l'avenir de ce pays, parce qu'elle rend la constitution de 1982 presque inapplicable. Nous, comme Québécois, Québécoises, nous nous sommes fait piéger par la constitution de 1982, nous nous sommes fait piéger comme les Autochtones se sont fait piéger. […]

M. le Président, on se retrouve maintenant dans une situation où nous devons prendre les moyens nécessaires pour exprimer ce que nous sommes, dans un contexte qui nous permettra de protéger des acquis et de faire en sorte que notre avenir puisse être en considération de toute cette histoire que nous avons reçue en héritage et qui nous permet d'exprimer avec détermination ce que nous voulons faire.

Je disais tout à l'heure, en citant le professeur Dion, que les Québécois sont une nation et ça signifie, M. le Président, que, comme société, comme nation, comme peuple, nous pouvons exprimer librement ce que nous sommes et je me réfère au premier considérant de la loi que nous discutons aujourd'hui, M. le Président; le premier considérant de cette loi est particulièrement éloquent. Je le cite : “ Considérant que les Québécoises et les Québécois sont libres d'assumer leur propre destin, de déterminer leur statut politique et d'assurer leur développement économique, social et culturel. ”

M. le Président. je crois que dans ce premier considérant, on a 1à le fondement même de l'existence de cette commission que nous créons aujourd'hui. Les Québécois sont libres d'assurer leur propre destin. Ce n'est pas quelqu'un d'autre qui va venir nous dire ce que nous devons faire. Ce n'est pas une autre institution qui va venir dire ce que nous devons faire, comme membres de l'Assemblée nationale du Québec. Aucun premier ministre ne peut venir interférer dans ce que nous allons décider de faire. […]

C'est une bonne commission qui va nous permettre le plus objectivement possible, chacun avec nos options politiques, mais le plus objectivement possible et avec le plus d'ouverture possible, d'entendre des experts, mais surtout d'entendre la population, d'entendre les Québécois et les Québécoises sur comment ils voient la situation, comment ils voient l'avenir du Québec, sur ce que nous devrions faire. Nous, comme parlementaires, notre rôle est d'informer la population. Notre rôle est de pouvoir discuter pour pouvoir informer le plus adéquatement possible la population. Mais c'est au peuple de décider. C'est le peuple qui est souverain. C'est le peuple qui, finalement, au bout de la course, viendra décider du statut du Québec pour déterminer son avenir. […]

Source : Débats de l'Assemblée nationale du Québec, 1990, vol. 31, p. 4331-4334.

Loi instituant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec

Assemblée nationale du Québec
4 septembre 1990

CONSIDÉRANT que les Québécoises et les Québécois sont libres d'assumer leur propre destin, de déterminer leur statut politique et d'assurer leur développement économique, social et culturel;

Considérant la volonté des Québécoises et Québécois d'être partie prenante à la définition de l'avenir politique et constitutionnel du Québec;

Considérant que la Loi constitutionnelle de 1982 a été proclamée malgré l'opposition de l'Assemblée nationale;

Considérant l'échec de l'Accord constitutionnel de 1987 visant à permettre au Québec d'adhérer à la Loi constitutionnelle de 1982;

Considérant la nécessité de redéfinir le statut politique et constitutionnel du Québec;

Considérant que le Québec a reconnu la volonté des Québécoises et des Québécois d'assurer la qualité et le rayonnement de la langue française et d'en faire la langue de l'État et de la Loi aussi bien que la langue normale et habituelle du travail, de l'enseignement, des communications, du commerce et des affaires;

Considérant que le Québec entend poursuivre cet objectif dans un esprit de justice et d'ouverture, dans le respect des droits et des institutions de la communauté québécoise d'expression anglaise;

Considérant que le Québec reconnaît aux Amérindiens et aux Inuit du Québec le droit de maintenir et de développer leur spécificité et d'assurer le progrès de leurs communautés et qu'il considère primordial l'apport des communautés culturelles au développement du Québec;

Considérant l'apport du Québec aux communautés francophones hors Québec et à la francophonie internationale;

Considérant la maturité et la vigueur de l'économie du Québec et la volonté manifeste des Québécoises et des Québécois d'en assurer le développement et la croissance, en respectant à la fois les exigences de la mondialisation des marchés et celles de la justice sociale; […]

Source : Loi instituant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, L.Q., 1990, c. 34.

Loi sur l'avenir du Québec

Assemblée nationale du Québec
Projet de loi n° 1
Présenté par M. Jacques Parizeau, Premier ministre.
7 septembre 1995

Déclaration de souveraineté

[…] À l'aube du XVIIe siècle, les pionniers de ce qui allait devenir une nation, puis un peuple, se sont implantés en terre québécoise. Venus d'une grande civilisation, enrichis par celle des Premières Nations, ils ont tissé des solidarités nouvelles et maintenu l'héritage français.

La conquête de 1760 n'a pas brisé la ténacité de leurs descendants à demeurer fidèles à un destin original en Amérique. Dès 1774, par l'Acte de Québec, le conquérant reconnaissait le caractère distinct de leurs institutions. Ni les tentatives d'assimilation, ni l'Acte d'Union de 1840 ne sont parvenus à mater leur endurance.

La communauté anglaise qui s'est établie à leurs côtés, les immigrants qui se sont joints à eux ont contribué à former ce peuple qui, en 1867, est devenu l'un des deux fondateurs de la fédération canadienne. […]

Nous, peuple du Québec, déclarons que nous sommes libres de choisir notre avenir. […]

Source : Projet de loi de l'Assemblée nationale du Québec, 7 septembre 1995, n° 1.

Motion sur le droit du peuple du Québec d'assumer son propre destin

Assemblée nationale du Québec
22 mai 1996

Cette motion se lit comme suit :

QUE l'Assemblée nationale réaffirme que le peuple du Québec est libre d'assumer son propre destin, de déterminer sans entrave son statut politique et d'assurer son développement économique, social et culturel.

La motion est adoptée par le vote suivant :

Pour : 66 Contre : 39 Abstention : 0

Source : Procès-verbal de l'Assemblée nationale du Québec, 22 mai 1996, n° 24, p. 175-176.

Motion sur le référendum d'octobre 1995 et sur le droit fondamental des Québécoises et Québécois de décider de leur avenir

Assemblée nationale du Québec
21 mai 1997

Cette motion se lit comme suit :

QUE l'Assemblée nationale exige de l'ensemble des hommes et femmes politiques du Québec qu'ils reconnaissent la volonté démocratique des Québécoises et des Québécois qui s'est exprimée lors du référendum du 30 octobre 1995 tenu en vertu de la loi sur les consultations populaires, reconnaissant ainsi le droit fondamental des Québécoises et des Québécois de décider de leur avenir en vertu de cette loi.

La motion est adoptée par le vote suivant :

Pour : 91 Contre : 0 Abstention : 0

Source : Procès-verbal de l'Assemblée nationale du Québec, 21 mai 1997, n° 104, p. 5-6.

Reconnaissance des droits des Autochtones

À l'intérieur d'une démocratie libérale, l'égalité politique commande que les citoyens jouissent des mêmes droits politiques et observent les mêmes lois. Bien sûr, ce n'est pas un principe inflexible. Dans un État fédéral par exemple, les droits et les obligations des citoyens peuvent varier d'un État fédéré à l'autre, selon le degré d'autonomie reconnu

à chacun et la volonté des électeurs des États d'avoir leurs lois propres. La population autochtone a longtemps formé au Canada et au Québec une société à part. Du XVIIe au XIXe siècle, les colonisateurs français et anglais ont tantôt pactisé avec les nations autochtones qui occupaient l'Amérique du Nord, tantôt guerroyé contre elles, installant sur un territoire qu'ils croyaient neuf et vacant leurs lois et institutions européennes sans reconnaître à ces nations une quelconque existence politique. Après la Conquête de 1763, la Couronne anglaise signa un bon nombre de traités avec les Indiens dont elle voulait récupérer les terres à des fins de peuplement. Dans l'esprit des généraux anglais, ces traités n'avaient rien d'alliances signées avec d'autres nations souveraines. On traitait avec les sujets de Sa Majesté. La colonisation des terres publiques ne se fit pas toujours dans les formes. Beaucoup de ces terres furent cédées à des colons sans le consentement des nations autochtones, parfois avec la force des armes.

L'union fédérale de 1867 confirma le statut particulier et problématique des nations autochtones. Les Indiens et les terres qui leur étaient réservées tombaient sous la compétence exclusive du Parlement fédéral. Le gouvernement fédéral mettait les tribus autochtones et leurs terres réservées sous la tutelle d'une lourde administration. À bien des égards, le statut de l'Indien était comparable à celui d'un mineur non émancipé. L'autorité fédérale réglait dans le détail les droits civils de l'Indien, la structure politique du Conseil de bande et la gestion des réserves. S'il était exempté des taxes et de l'impôt, l'Indien ne jouissait pas des droit politiques comme le droit de vote. Il lui était loisible de sortir de cet état de sujétion entretenue : renoncer à son titre et à son identité d'Indien, en se mêlant à la société majoritaire. Ce régime de tutelle incapacitante prévaudrait pendant plusieurs décennies. Encore aujourd'hui, plusieurs de ses rouages subsistent.

En 1969, le gouvernement fédéral annonça dans un livre blanc sa volonté d'abolir ce régime de tutelle et d'intégrer les nations autochtones à la société canadienne au nom d'une conception libérale de la démocratie. Loin d'accueillir cette politique avec enthousiasme, les nations autochtones protestèrent auprès de ce gouvernement de leur volonté de se conserver comme peuple et de voir leurs traités être reconnus. Depuis lors, le Canada s'est engagé dans la voie du particularisme et du pluralisme. Il ne serait plus question d'intégrer les Autochtones à la société dominante. La Loi constitutionnelle de 1982 *confirmerait cette évolution des choses en consacrant les “ droits existants et ancestraux ” des peuples autochtones, droits que ces derniers peuvent invoquer devant un tribunal pour s'objecter à l'application sur leur territoire ou sur leurs personnes des lois fédérales ou provinciales, ou pour revendiquer la propriété ou la jouissance d'une portion des terres publiques que leurs ancêtres ont occupée ou qu'ils se sont vu attribuer par traité. Essentiellement, la question autochtone soulève deux problèmes : 1- Quel degré d'autonomie politique convient-il de conférer aux nations autochtones et quelle forme doit prendre le gouvernement autochtone? 2- Quelle est l'étendue des droits territoriaux de chacune des nations autochtones et par quel mécanisme convient-il de régler leurs revendications territoriales? Commanditée par le gouvernement fédéral en 1990, la Commission royale sur les peuples autochtones a consacré six années de recherches à traiter ces deux questions, et d'autres encore, sous les regards du droit, de l'histoire, de la philosophie et des sciences sociales.*

On compte environ un million d'Autochtones au Canada. De ce nombre 70 000 habitent le Québec, où sont représentées une nation inuit et dix nations indiennes. Le Québec est l'État provincial où la proportion de la population autochtone, moins de 1 %, est la moins élevée. De manière générale, la situation économique et sociale des Autochtones au Canada n'est guère reluisante, bien que des progrès aient été enregistrés au cours des dernières années : pauvreté, sous-scolarisation, taux de suicide et de criminalité élevés. C'est au Québec toutefois, comme l'ont attesté les travaux de la Commission royale sur les peuples autochtones, que les langues et la culture autochtones se sont le mieux conservées, le Québec, au contraire des autres États provinciaux, n'ayant guère favorisé l'adoption des Autochtones hors de leur culture d'origine. Les Amérindiens du Québec habitent généralement des réserves ou des établissements administrés par un conseil de bande composé du chef et de ses conseillers. Les Inuit habitent le Nunavik, vaste portion du territoire québécois situé au nord du 55e parallèle. Ils vivent dans quatorze villages dirigés par un maire et un conseil de village nordique, assumant des responsabilités semblables à celles des autres municipalités du Québec.

L'État québécois exerce plusieurs compétences qui touchent de près au développement des populations autochtones. Il délivre de nombreux services publics, comme la santé et l'éducation, dont elles ont grand besoin. De plus, il possède la propriété des terres publiques. Il doit donc obligatoirement être associé aux accords visant à régler les revendications territoriales des Autochtones sur son territoire. À la suite des actions judiciaires entreprises par les Cris

et les Inuit contre le projet hydroélectrique de la baie James, les gouvernements fédéral et québécois, ainsi que les nations crie et inuit signèrent en 1973 la Convention de la Baie-James et du Nord québécois.

Cet accord octroie aux Cris et aux Inuit la propriété et l'usufruit de territoires désignés, administrés par une autorité régionale autochtone, possédant des compétences ayant trait à la santé, à l'éducation, à l'environnement et au développement économique et social. En échange de ces droits et privilèges, les nations cri et inuit renonçaient à leurs revendications sur le territoire du Nouveau-Québec et recevaient une compensation financière. Une autre convention du même type, la Convention du Nord-Est du Québec, serait conclue avec les Naskapis en 1978. Grâce à ces conventions, les nations signataires ont renoué avec la chasse et la pêche, activités ancestrales, rehaussé l'instruction et la connaissance des langues autochtones et dispensé à leur population des services publics en quantité et en qualité accrues.

L'État québécois en viendrait peu à peu à définir les principes devant guider ses relations avec les Autochtones et à les solenniser. En février 1983, le gouvernement québécois adopta par décret un ensemble de quinze principes, reconnaissant entre autres les peuples autochtones du Québec comme nations distinctes, et leurs droits, à titre de membres de la communauté québécoise, à l'autonomie gouvernementale et à l'exploitation des terres qui leur sont assignées. En 1985, le gouvernement Lévesque voulut consacrer plusieurs de ces principes par une résolution de l'Assemblée nationale, que nous reproduisons. Le texte de la résolution adoptée le 20 mars 1985 reconnaît l'existence au Québec de dix nations autochtones[1] *et presse le gouvernement de conclure avec elles des ententes propres à leur assurer l'exercice de nombreux droits. L'Assemblée y réitère sa volonté de protéger dans ses lois fondamentales les droits reconnus dans ces ententes. Le gouvernement ne sut toutefois faire l'unanimité sur cette motion. Selon l'opposition libérale, elle se bornait à énoncer des généralités et n'améliorait en rien la situation des Autochtones québécois.*

Depuis plusieurs années, la question de l'autonomie politique des Autochtones est à l'ordre du jour de tous les gouvernements. Le Québec a engagé avec plusieurs de ses nations autochtones des négociations en vue de régler leurs revendications sur le territoire et d'y établir un gouvernement autonome. En avril 1998, le gouvernement du Québec rendait public un énoncé de politique concernant les affaires autochtones au Québec. Il y formulait un certain nombre d'orientations et de principes devant régir l'autonomie gouvernementale des nations autochtones du Québec[2].

Motion portant sur la reconnaissance des droits des Autochtones

Assemblée nationale du Québec
20 mars 1985

Cette motion se lit comme suit :

QUE cette Assemblée :

RECONNAISSE l'existence au Québec des nations abénaquise, algonquine, attikamek, crie, huronne, micmaque, mohawk, montagnaise, naskapie et inuit;

RECONNAISSE leurs droits ancestraux existants et les droits inscrits dans 1es conventions de la Baie-James et du Nord québécois et du Nord-est québécois;

CONSIDÈRE que ces conventions, de même que toute autre convention ou entente future de même nature, ont valeur de traités;

SOUSCRIVE à la démarche que le gouvernement a engagée avec les Autochtones afin de mieux reconnaître et préciser leurs droits, cette démarche s'appuyant à la fois sur la légitimité historique et sur l'importance pour la société québécoise d'établir avec les Autochtones des rapports harmonieux fondés sur le respect des droits et la confiance mutuelle;

PRESSE le gouvernement de poursuivre les négociations avec les nations autochtones en se fondant, sans s'y limiter, sur les quinze principes qu'il a approuvés le 9 février 1983 en réponse aux propositions qui lui ont été transmises le 30 novembre 1982 et à conclure avec les nations qui le désirent ou l'une ou l'autre des communautés qui les constituent des ententes leur assurant l'exercice :

a) du droit à l'autonomie au sein du Québec;

[1] Une onzième, les Malécites, sera reconnue en 1989.

[2] Québec (Gouvernement), Secrétariat aux Affaires autochtones, *Partenariat, Développement, actions*, 1998, 42 p.

b) du droit à leur culture, leur langue, leurs traditions;
c) du droit de posséder et de contrôler des terres;
d) du droit de chasser, pêcher, piéger, récolter et participer à la gestion des ressources fauniques;
e) du droit de participer au développement économique du Québec et d'en bénéficier,

de façon à leur permettre de se développer en tant que nations distinctes ayant leur identité propre et exerçant leurs droits au sein du Québec;

DÉCLARE que les droits des Autochtones s'appliquent également aux hommes et aux femmes;

AFFIRME sa volonté de protéger dans ses lois fondamentales les droits inscrits dans les ententes conclues avec les nations autochtones du Québec; et,

CONVIENNE que soit établi un forum parlementaire permanent permettant aux Autochtones de faire connaître leurs droits, leurs aspirations et leurs besoins.

La motion est adoptée, les voix se divisant comme suit :

Pour : 66 Contre : 44 Abstention : 0

Source : Procès-verbal de l'Assemblée nationale du Québec, 20 mars 1985, n° 39, p. 286-288.

Droits et libertés de la personne au Québec

Reconnus pas à pas, par la loi, la jurisprudence et les usages politiques, les droits de la personne finirent par être consacrés par une loi de l'Assemblée nationale en 1975. L'idée que le Québec adopte une charte codifiant ces droits était apparue dès le début des années soixante[1]*. En 1966, alors chef de l'opposition officielle, Daniel Johnson préconisa que le Québec se dote de sa propre Constitution interne et y intègre une charte des droits de l'homme, sans attendre la réforme de la Constitution du Canada. En tant que premier ministre du Québec, il réaffirma cette position à la conférence fédérale-provinciale de février 1968. Lors des travaux de novembre 1968 et d'août 1969 du Comité de la constitution de l'Assemblée législative du Québec établi par Jean Lesage en 1963, de nombreux parlementaires envisagèrent l'adoption d'une telle charte. En 1971, le ministre de la Justice du Québec, M. Jérôme Choquette, confia à deux éminents juristes, MM. Paul Crépeau et Frank Scott, la rédaction d'un avant-projet de loi sur les droits et libertés au Québec. Dès juillet de cette année, ils remirent un avant-projet, qui s'inspirait de plusieurs instruments internationaux de protection des droits de l'homme, dont les deux pactes relatifs l'un aux droits civils et politiques, l'autre aux droits économiques, sociaux et culturels. En mai 1973, la Ligue des droits de l'homme du Québec publia un projet de charte des droits pour le Québec et lança une campagne de sensibilisation du public à ce projet.*

Cette charte se matérialisa finalement le 29 octobre 1974; le gouvernement libéral de Robert Bourassa déposa alors le projet de loi n° 50, Loi sur les droits et libertés de la personne, *qui reprenait dans ses grandes lignes l'avant-projet de 1971*[2]*. Le débat qui s'ensuivit en deuxième lecture mit en scène M. Jérôme Choquette, ministre de la Justice, et M. Jacques-Yvan Morin, chef de l'opposition officielle. Ce débat, dont nous reproduisons plusieurs extraits, a été le moment d'un échange de vues sur les enjeux et la philosophie sous-jacente de la Charte. Comme le rappelle le ministre Choquette, l'adoption de cette charte ne s'inscrit pas dans un vacuum. Elle vient en fait confirmer l'existence de droits et de principes déjà acquis, déjà partie prenante du patrimoine législatif du Québec. Elle constitue un exercice de synthèse de " certaines valeurs démocratiques et sociales acquises au Québec, au Canada et, généralement, en Occident. "*

Cependant, la Charte québécoise ne se contente pas de codifier l'état du droit. Elle apparaît comme un texte qui n'a " aucun équivalent dans l'histoire législative canadienne. "[3] *La charte québécoise couvre aussi bien les droits personnels, les droits civils et politiques que les rapports entre individus et les droits économiques et sociaux, reprenant en cela les quatre grands axes de droits tracés dans la* Déclaration universelle des droits de l'homme *de*

[1] Jacques-Yvan Morin, " Une Charte des droits de l'homme pour le Québec ", (1963), 9, *Revue de droit de McGill*, p. 273.

[2] *Loi sur les droits et libertés de la personne*, projet de loi n° 50 (1re lecture), 2e session, 30e législature (Québec).

[3] André Morel, " La Charte québécoise : un document unique dans l'histoire législative canadienne ", (1989), 21, *Revue juridique Thémis*, 1, 9.

1948[4]*. Ainsi, la Charte de 1975 adopte une norme générale interdisant la privation des droits et libertés pour des motifs de discrimination. Cette norme interdit aussi bien à l'État québécois de pratiquer la discrimination qu'aux individus et aux personnes morales de le faire dans leurs relations contractuelles. Elle donne aux individus lésés dans la jouissance de leurs droits des recours devant les tribunaux qui pourront, en guise de réparation, leur accorder des dommages-intérêts et des dommages exemplaires. Mais la Charte n'abandonne pas la personne à elle-même; elle crée un organisme, la Commission des droits de la personne, appelée à servir de médiateur entre la personne lésée dans ses droits et l'auteur présumé de cette atteinte. Si la médiation échoue, le litige est alors porté devant les tribunaux, où la Commission pourra prendre fait et cause pour le plaignant. Organisme indépendant dont le président est nommé par l'Assemblée nationale, la Commission verra également, par ses recherches et ses programmes d'éducation, à promouvoir les principes de la Charte québécoise.*

Si les deux parlementaires s'entendent sur le principe d'une charte québécoise, ils se divisent toutefois sur sa portée. Pour Jérôme Choquette, la Charte québécoise s'inscrit dans la tradition du parlementarisme libéral britannique, dont le Québec a assimilé les grands principes. D'où le fait qu'elle ne saurait avoir de portée supralégislative - c'est-à-dire avoir préséance sur les autres lois de l'Assemblée nationale -, ni contraindre le législateur à rendre effectifs les droits économiques et sociaux qu'elle énonce. En tout état de cause, la souveraineté parlementaire doit être respectée. Pour Jacques-Yvan Morin, toutefois, une véritable charte des droits ne saurait demeurer une simple loi ordinaire, un instrument purement juridique. En une époque où la tradition, la religion et la vie communautaire ont cédé le pas à la société industrielle et à l'État moderne, les droits de l'homme peuvent être un moyen de reconstituer le lien social. Ainsi, selon M. Morin, " une charte des droits de l'homme constitue un instrument idéal de construction sociale. " Contrairement au ministre Choquette, M. Morin ne croit pas que le régime parlementaire britannique exclut qu'une loi acquière une préséance sur les autres. Si un parlement ne peut se lier sur le fond de la législation, il peut toujours se lier dans la manière de voter. À la suite de ce débat, la Commission permanente de la Justice étudia article par article le projet de loi; on le modifia entre autres pour y introduire la garantie du droit de propriété. Finalement, le 27 juin 1975, le gouvernement et l'opposition votèrent à l'unanimité le projet de loi.

En octobre 1981, une commission parlementaire s'est penchée sur la révision de la Charte adoptée en 1975. Le gouvernement donna suite à la vaste consultation publique qui venait de se tenir en déposant le projet de loi n° 86, qui élargissait notamment les droits à l'égalité : inclusion de l'âge, de la grossesse et de l'orientation sexuelle parmi les motifs illicites de discrimination, interdiction du harcèlement, implantation de programmes d'accès à l'égalité. Également, la Charte devait recevoir une valeur prépondérante et comporter une clause de limitation des droits. Cette prépondérance de la Charte fait en sorte qu'une loi de l'Assemblée nationale ne pourra déroger aux droits et libertés de la Charte à moins qu'elle ne l'indique expressément. Les tribunaux ont reconnu par la suite que cette disposition confère à la Charte québécoise un statut quasi constitutionnel[5]*.*

La Charte québécoise a connu d'autres modifications d'importance. En juin 1989, l'Assemblée nationale créa le Tribunal des droits de la personne, qui s'ajoutait à la Commission des droits de la personne comme organisme de mise en œuvre de la Charte. Ce tribunal est chargé d'instruire les poursuites que la Commission a le pouvoir d'intenter pour obtenir la réparation d'un droit en faveur d'une personne ou l'application d'un programme d'accès à l'égalité. En 1995, l'Assemblée nationale élargit le mandat de la Commission des droits de la personne à la protection des droits de la jeunesse.

L'engagement du Québec à l'égard des droits de la personne comporte aussi un volet international. En tant qu'" État membre de la fédération du Canada ", il participe lui-même à la mise en œuvre des conventions internationales sur les droits de la personne. Le droit constitutionnel canadien a ainsi évolué que l'application des conventions, ententes et traités signés au nom du Canada est une compétence partagée. Un traité conclu par l'exécutif fédéral, s'il engage la fédération tout entière, n'a pas d'effet immédiat en droit canadien. Le parlement fédéral et les États provinciaux, selon que le traité concerne les compétences de ces derniers ou du premier, doivent incorporer le traité par une loi dans leur droit in-

[4] Québec (Gouvernement), *Les droits humains : une responsabilité commune*, ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, 1998, 15 p.

[5] *Singh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177; *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712.

terne. Pour marquer sa reconnaissance officielle et publique des obligations contractées par un traité signé au nom du Canada, le gouvernement de l'État québécois a adopté de nombreux décrets.

En 1975, le gouvernement fédéral et les gouvernements des États provinciaux convenaient de créer un comité permanent de leurs fonctionnaires, qui piloterait la mise en œuvre des deux pactes des Nations Unies - le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte relatif aux droits civils et politiques. Ils s'entendirent également sur un certain nombre de principes et de mécanismes de consultation et de collaboration, devant garantir l'étroite participation des États provinciaux à l'application de ces pactes et des autres conventions que signerait le Canada en matière de droits de la personne. Ainsi, pour les questions relevant de sa compétence, le Québec a préparé lui-même des parties des rapports périodiques que le Canada devait transmettre au Comité des droits de l'homme institué par le Pacte relatif aux droits civils et politiques. Invité à prendre part aux délégations du gouvernement fédéral auprès du comité, il y a envoyé de ses fonctionnaires, qui ont pu fournir aux membres du Comité des avis et des données lorsqu'une question relevait de la compétence du Québec ou mettait en cause sa législation[6].

Outre les deux pactes des Nations Unies, le Québec a consenti par décret à la ratification par le Canada de plusieurs autres conventions internationales, telles que la Convention relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1978), la Convention internationale contre la torture (1987) et la Convention relative aux droits de l'enfant (1990). Ainsi, autant dans sa conception que dans son application, la Charte québécoise des droits et libertés de la personne a suivi l'évolution du droit international des droits de l'homme. Ce qui a permis à M. Claude Filion, président de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, d'affirmer que la Charte québécoise est l'héritière directe de la Déclaration universelle des droits de l'homme *de 1948*[7].

Débat sur l'adoption de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne

Assemblée nationale du Québec
12 novembre 1974

M. Jérôme Choquette, ministre de la Justice

[…] Je dirais, M. le Président, qu'on peut définir les objets ou les buts visés par ce projet de loi de la façon suivante : premièrement, 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. Tous les pays de l'Occident, M. le Président, se sont donné des lois qui ont pour but de protéger les droits et les libertés de la personne, les droits et libertés considérés comme fondamentaux.

Or, au Québec, soit par négligence, soit pour d'autres raisons historiques, nous n'avions pas jusqu'à ce jour légiféré dans ce domaine. Et l'on sait, M. le Président, jusqu'à quel point les interventions de l'État moderne, que ce soit l'État québécois ou d'autres gouvernements, se font de plus en plus insistantes et de plus en plus pressantes sur les citoyens de notre ou des collectivités actuelles. C'est donc dire que protéger les droits et libertés de la personne devient un enjeu véritable au fur et à mesure de l'expansion des pouvoirs des gouvernements. […]

Un deuxième objet de ce projet de loi est de faire une synthèse de certaines valeurs démocratiques et sociales acquises au Québec, au Canada et, généralement, en Occident. Je ferai tout à l'heure un développement au cours de mes propos sur l'évolution des droits et des libertés de la personne depuis quelques siècles. […]

Il y a, derrière certaines des conquêtes en faveur de l'individu, dans les lois françaises, dans les lois anglaises, dans la constitution et les lois américaines, des principes qui sont communs, des valeurs qui font que ces pays peuvent se réclamer du titre de démocratie et qui caractérisent un climat de liberté et de respect de l'individu qui a cours au Québec. Et ici, je veux dire que, contrairement à certaines affirmations que j'ai entendues en d'autres lieux, le Québec a une riche tradition démocratique; le Québec a, dans l'ensemble, un passé historique, législatif, social qui honore les valeurs démocratiques et le respect de la personne humaine. Je sais bien qu'on pourra toujours signaler quelques excès, quelques abus aux dépens des droits fondamentaux de la personne, mais, chaque fois, le bon sens populaire a rétabli les choses de telle sorte qu'il n'est pas osé d'affirmer que, aujourd'hui, au Québec et au Canada, nous vivons dans l'une des

[6] Voir William A. Schabas, *Précis du droit international des droits de la personne*, Cowansville (Québec), Les éditions Yvon Blais, 1997, 425 p.
[7] Claude Filion, “ Solidarité et espoir ”, *Images*, Février-Mars 1998.

sociétés les plus libres, les plus libérales du monde entier.

Par conséquent, je pense qu'il n'est pas audacieux que le gouvernement, dont je fais partie, et ce Parlement décident de faire une synthèse de ces principes acquis à travers les âges par d'autres et dont nous avons peut-être hérité, de principes que nous avons acceptés et de principes que nous vivons et que nous acceptons pleinement. Le temps était donc venu de donner au Québec une charte des droits et libertés de la personne.

Un troisième objectif que vise ce projet de loi, c'est aussi de permettre le développement ultérieur des valeurs que recouvrent les droits et libertés de la personne reconnues dans la tradition libérale.

Je ne crois pas qu'il soit possible de définir, une fois pour toutes, quels sont les droits et libertés de la personne et que ces droits et libertés ne puissent subir de changements et de développements ultérieurement. Au contraire, toute l'histoire nous enseigne que la progression des droits et libertés de la personne s'est faite par ajouts. Il s'agit d'une série de conquêtes et d'affirmations de principes qui viennent de plus en plus faire partie du patrimoine 1égislatif et social d'une nation. […]

Le quatrième objet du projet de charte est d'accorder des recours dans les cas de violation de ces droits et libertés de la personne. Dans certains milieux, on pense que les matières qui concernent les droits et libertés de la personne ne sont pas des matières qu'il est susceptible de faire sanctionner par les tribunaux, qu'il faut que ces chartes soient des énoncés de grands principes, si nobles soient-ils, qui n'ont pas d'application immédiate devant les cours de justice, dans des procès ou vis-à-vis des administrations publiques ou privées.

Or, M. le Président, le projet que j'ai l'honneur de présenter aujourd'hui assure des recours à ces droits et libertés de la personne, parce que vous aurez noté que non seulement il sanctionne l'action en dommages et l'injonction au cas de violation de ces droits, mais il innove – et le chef de l'Opposition pourra corroborer cela – en ce qu'il permet aux tribunaux d'accorder les dommages exemplaires; non pas des dommages moraux, comme cela a toujours été le cas dans notre jurisprudence traditionnelle, mais des dommages exemplaires au cas d'une violation délibérée des principes de la charte.

C'est donc dire, M. le Président, que ce texte n'est pas seulement un énoncé de grands principes, si valables soient-ils, mais qu'il se veut également un outil dont les citoyens et les justiciables pourront se servir devant les tribunaux et dont ils pourront se servir avec efficacité.

J'ajouterai, M. le Président, qu'en plus de ces recours devant les tribunaux ordinaires que je mentionnais tout à l'heure : action en dommages, injonction, dommages exemplaires, le projet de loi institue une commission des droits de la personne à laquelle on pourra s'adresser dans les cas de discrimination. La commission pourra, dans un premier temps, faire une intervention conciliatrice entre la personne qui a subi la discrimination et la personne qui a causé la discrimination. Mais si cette intervention conciliatrice n'est pas couronnée de succès, à la suite des demandes ou des suggestions de la commission des droits de la personne, la commission pourra prendre le fait et cause de la personne à l'égard de laquelle la discrimination a été commise et pourra elle-même se porter demanderesse devant les tribunaux ordinaires pour obtenir la sanction à l'égard du droit de la personne contre laquelle on a discriminé.

Ceci se passerait évidemment dans un deuxième temps. Nous avons préféré retenir cette formule d'avoir tout d'abord une intervention conciliatrice, et si celle-ci n'apportait pas de résultat positif, d'assurer la sanction des décisions de la commission par les tribunaux ordinaires, ce qui comporte évidemment une intervention plus décisive de la part des tribunaux. Cette formule nous paraissait plus conforme à ce que nous voulons faire par ce projet de loi, c'est-à-dire non pas créer la discorde, le désordre et les conflits sociaux, mais au contraire, M. le Président, les régler.

Puisque je suis sur ce sujet de la discrimination, je dirais que le Québec devait se donner une loi d'une portée beaucoup plus considérable à ce chapitre.

Quand je parle de discrimination, je me réfère, évidemment, à celle qui peut avoir lieu, ainsi que l'énonce le projet de loi, par suite d'une exclusion, d'une préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, les convictions politiques, la langue ou l'origine ethnique nationale ou sociale de personnes.

Nous avions assurément certaines dispositions législatives mais elles n'étaient que partielles et le Québec devait avoir une législation étendue dans ce domaine, surtout au moment où nous sommes tous

d'accord, je pense, pour 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.

Par conséquent, voilà les quatre objets principaux que vise ce projet de loi. Permettez-moi, maintenant, d'expliquer en termes assez généraux, le contenu du projet. Le projet est en deux parties; la première partie du projet de loi contient la charte des droits et libertés de la personne et la deuxième partie contient la constitution de la future Commission des droits de la personne.

Je reviens à la première partie pour expliquer, toujours d'une façon générale, quelle est l'extension des droits qui sont définis à cette charte. Tout d'abord, il y a les libertés et droits fondamentaux. Ici, nous sommes en plein droit civil et aussi en plein droit public. Non seulement nous énonçons certains principes qui concernent l'individu comme tel et certains droits fondamentaux inaliénables, imprescriptibles de l'individu, tels que le droit à la vie, droit à la sûreté et à la liberté de la personne, le droit de se voir venir en aide au cas de non seulement ces droits qui s'attachent à la personne comme être vivant mais également certaines libertés qui sont des libertés reconnues à la fois en droit civil et en droit public, telles que les libertés fondamentales de conscience, religion, d'opinion, d'expression, de réunion pacifique et d'association. Ainsi de suite, passant par le développement de certains nouveaux droits qui n'ont pas reçu leur pleine évolution ou extension, soit dans le droit écrit, soit dans la jurisprudence, le droit au respect de la vie privée et d'autres droits du même ordre qui font l'objet de possibilités de recours au cas d'infractions. […]

Ici, le projet de loi innove franchement par rapport au passé. En effet, les dispositions antidiscriminatoires, soit pour des motifs de race, de couleur, de sexe, de religion, de convictions politiques, de langue, d'origine ethnique, nationale ou sociale, reçoivent leur pleine extension au point de vue de l'exercice des libertés et droits fondamentaux que je mentionnais tout à l'heure.

Ainsi, en vertu des dispositions qui suivent, dans cette partie du projet de loi, 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.

Par conséquent, M. le Président, on devra reconnaître, je pense, qu'ici le gouvernement a innové et est allé de l'avant au point de vue des dispositions antidiscriminatoires.

Suivent, M. le Président, les définitions de deux droits fondamentaux que l'on peut qualifier de droits politiques. Le droit d'adresser des pétitions à l'Assemblée nationale est un droit qui a évolué au cours de l'histoire et qui a fait l'objet d'antiques lois anglaises. C'est un droit qui existe, je pense, encore, même dans notre règlement de l'Assemblée nationale, et c'est un droit qui existait dans notre ancien règlement de l'Assemblée nationale, parce que le droit d'adresser des pétitions peut paraître, pour une personne qui n'est pas avertie sur le plan juridique, un droit qui n'a que peu d'importance mais, en fait, c'est un droit essentiel, puisque c'est consacrer le droit des citoyens de s'adresser directement au Parlement.

Le deuxième droit politique qui est énoncé, M. le Président, c'est le droit, pour toute personne légalement habilitée et qualifiée, de se porter candidat lors d'une élection provinciale, municipale ou scolaire, ainsi que le droit d'y voter, ce qui est, je pense bien, la base du système démocratique.

Maintenant, M. le Président, nous arrivons aux définitions qui concernent les droits judiciaires. Je ne les décrirai pas en détail mais la lecture du projet de loi indiquera à chacun quel souci le gouvernement a pris afin d'énoncer d'une façon claire et précise les droits des gens devant les tribunaux, les droits des gens lorsqu'ils sont en état d'arrestation, les droits des gens lorsqu'ils sont incarcérés, ou les droits des témoins lorsqu'ils sont appelés à témoigner devant des tribunaux.

Finalement, nous arrivons, M. le Président, à une autre série de droits, qui se trouvent au chapitre IV du projet de loi, qui sont appelés droits économiques et sociaux. Ces droits ont une portée importante. Certains diront peut-être que, dans des cas, il s'agit d'expressions de bonne volonté, mais je pense que le fait qu'ils soient reconnus dans un projet de loi comme celui-là va leur assurer un caractère important dans ce contexte des valeurs démocratiques dont je parlais tout à l'heure, c'est-à-dire qu'un certain nombre de ces droits socio-économiques résument d'une certaine façon certaines choses, certains principes, certaines valeurs auxquels nous sommes attachés au Québec. Malgré que, pour certains d'entre eux, ils sont soumis à l'effet d'autres lois gouvernementales, ce que je suis loin de nier, ils représentent quand même des acquisitions de notre patrimoine démocra-

tique. C'est la raison pour laquelle nous les avons inscrits à cette charte.

Par conséquent, M. le Président, il ne fait aucun doute que le projet de charte des droits et libertés de la personne que nous présentons est un projet qui comporte une très grande extension des droits qui y sont définis et incorporés comparativement à d'autres chartes existantes soit dans ce pays-ci, soit ailleurs. […]

Avant d'aborder la question de la portée juridique de la charte sur d'autres lois, sur laquelle je parlerai tout à l'heure, je voudrais parler quand même de la deuxième partie du projet de loi qui institue la Commission des droits de la personne, pour brièvement décrire cette commission et ses rôles, ses fonctions et la façon dont nous entrevoyons son avenir. D'abord, la Commission des droits de la personne sera nommée directement par le Parlement, par l'Assemblée nationale sur la proposition du premier ministre. Deuxièmement, la commission fera rapport directement à l'Assemblée nationale, comme le protecteur du citoyen. Les pouvoirs de la commission sont principalement de se faire l'animateur des programmes d'éducation et d'instruction pour promouvoir les principes de cette charte, diriger la recherche dans ce domaine et coopérer avec d'autres organismes ayant des fins identiques. Mais aussi et surtout, M. le Président, d'enquêter sur les matières qui font objet de plaintes en vertu de la partie de ce texte de loi concernant la discrimination. À ce point de vue, la commission pourra jouer, comme je le mentionnais tout à l'heure, un rôle conciliateur – et tant mieux si son rôle conciliateur est efficace et réussit à mettre des parties ayant des intérêts divergents en accord – mais si son rôle ne peut s'accomplir dans l'harmonie, elle pourra exercer des recours devant les tribunaux au nom de la personne qui a été victime de discrimination ou qui a été lésée. […]

Maintenant, M. le Président, il y a un autre argument pour lequel nous avons adopté cette formule de la non-transcendance de la charte sur les autres lois : c'est que nous sommes dans un Parlement de type britannique. Nous ne sommes pas dans un régime présidentiel, et 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. Par contre, l'Angleterre, qui a sans doute une tradition démocratique qui vaut celle des États-Unis, n'a jamais senti le besoin de s'enfermer dans une constitution absolue qui érige un certain nombre de principes absolus, de sorte qu'on ne puisse y déroger. L'Angleterre, vivant dans un régime parlementaire, a plutôt énoncé ses droits et libertés de la personne dans différents statuts, dans différentes lois qui pourraient être amendées par les Parlements successifs, et ceci, le chef de l'Opposition le sait – et qu'il ne me contredise pas sur cela – en vertu du principe de la suprématie du Parlement et des élus du peuple, c'est-à-dire que l'Angleterre a préféré mettre sa confiance dans les élus du peuple plutôt que dans un texte constitutionnel, sans doute, que voudrait nous donner le chef de l'Opposition.

Donc, deux traditions, deux façons d'agir; je ne les juge pas et je ne dis pas qu'il n'y a pas du bon et du mauvais des deux côtés. Mais, étant partisan du système parlementaire plutôt que du système présidentiel, j'aime mieux continuer dans la tradition parlementaire et faire comme en Angleterre, où les lois viennent peu à peu consacrer des droits et les affirmer. […]

M. le Président, je termine aussi en disant que le gouvernement et tous ses organismes seront liés par cette charte. Il est vrai que la charte ne transcendera pas les autres lois, mais le gouvernement lui-même sera lié par la charte ainsi que tous ses organismes, ainsi que toutes les municipalités. Par conséquent, à ce point de vue, la charte a une extension certaine.

L'adoption de ce projet de loi, M. le Président, marquera une date importante et significative dans le renforcement et le développement des droits et libertés de la personne au Québec. Le Québec sera, je le pense, M. le Président, une société plus mûre et plus civilisée par l'application des principes qui sont contenus dans ce projet de loi.

M. Jacques-Yvan Morin, chef de l'Opposition officielle

M. le Président, les Québécois attendent une charte des droits de l'homme depuis plus de dix ans maintenant. On en parlait déjà avant 1960, à l'époque où le Québec offrait un saisissant contraste avec les principes qui avaient été consacrés dans la déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU en 1948.

Malheureusement, il nous faut constater 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 pourrait servir de cadre

général de référence pour la législation. C'est une loi parmi d'autres, une loi “ bien ordinaire ”. Cela vaut mieux que rien, assurément; c'est pourquoi, d'ailleurs, nous voterons pour le principe de cette loi. Mais, ce n'est pas, à vrai dire, ce que nous attendions de la part d'un gouvernement qui se dit, depuis plusieurs années – car on nous annonce ce projet depuis Dieu sait quand – résolu à protéger efficacement les droits de la personne. […]

Pourtant, M. le Président, la nécessité d'une loi fondamentale dont les principes primeraient des lois ordinaires et qui ne pourrait être modifiée que par une majorité spéciale ou qualifiée de cette Assemblée n'est plus à démontrer. Il nous aurait fallu – il nous faudra un jour ou l'autre – une loi cadre que nous n'avons pas, nous qui, à vrai dire, n'avons même pas de constitution écrite du Québec.

Depuis quelques décennies, en effet, sont apparus au Québec deux phénomènes qui ont transformé complètement la société traditionnelle au sein de laquelle la personne était davantage intégrée, davantage protégée par les liens communautaires qu'elle ne l'est aujourd'hui. Ces deux phénomènes sont la société industrielle et l'État moderne, lesquels ont littéralement balayé les anciennes structures pour leur substituer, il faut bien le dire, le laisser-faire économique, le laisser-faire social. Nous avons été témoins de l'intervention croissante de l'État, en partie pour répondre au vide laissé par le laisser-faire économique et social, de l'intervention croissante d'une bureaucratie bienveillante, certes, mais tout de même lourde, d'un appareil à l'occasion tracassier dans la vie quotidienne des gens. […]

Nous sommes donc devant la nécessité d'un nouveau contrat social, et j'imagine que le projet du ministre a pour but de répondre, au moins partiellement, à cette nécessité. La vie communautaire d'antan a presque disparu. Il faut inventer de nouvelles formes de vie en commun dans une société industrielle fondée, hélas, comme le veut la civilisation nord-américaine, sur la foire d'empoigne. Il faut redéfinir les buts sociaux de la collectivité, la place qui (sic) occupe l'individu et, de ce point de vue, une charte des droits de l'homme constitue un instrument idéal de construction sociale. Une véritable charte, et non le document que nous avons devant nous, qui n'est qu'un projet de loi ordinaire, permettrait de définir les exigences réciproques des particuliers et de la collectivité ainsi que les droits sociaux, économiques, politiques, culturels des Québécois, et leurs libertés fondamentales. Il serait possible, avec une véritable charte, de faire de ce monument législatif qu'elle pourrait être le cadre de référence de toute la législation du Québec. […]

Aussi, les responsabilités du Québec sont-elles considérables. Je voudrais en énumérer quelques-unes.

En premier lieu, le Québec possède le pouvoir de modifier sa propre constitution, d'après l'article 92 de l'A.A.B.N., sauf en ce qui a trait aux fonctions du lieutenant-gouverneur. Il peut donc modifier la composition de cette Assemblée, il peut modifier les conditions d'éligibilité des représentants du peuple. Il peut amender les modes de scrutin; j'espère d'ailleurs, M. Président, qu'il va le faire rapidement. Il peut modifier la durée de cette Assemblée, la fréquence des sessions; il peut modifier la carte électorale, aussi bien pour favoriser les partis d'Opposition que pour favoriser le parti au pouvoir. Or, tout cela touche très directement aux droits politiques fondamentaux des citoyens. […]

En second lieu, le Québec possède une compétence exclusive en matière de propriété et de droit civil. Cela 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.

Troisièmement, les tribunaux, vous le savez, ont fait appel au principe de la liberté contractuelle pour justifier des distinctions fondées notamment sur la race. Je ne vais pas m'amuser à passer en revue toute la jurisprudence, puisque la plupart des juristes dans cette Assemblée connaissent fort bien les arrêts qui, se fondant sur la liberté contractuelle, permettaient d'établir des distinctions fondées sur la race. Cela relève également du droit civil.

Quatrièmement, le Québec possède une compétence très large en matière économique et sociale. Il est vrai que cette compétence, il doit la partager, dans l'état actuel de la constitution, avec l'État central lequel possède, à vrai dire, les principales compétences en matière économique. Cependant, rien n'interdit à l'Assemblée nationale d'adopter sa propre déclaration des droits à l'égard des aspects qui la concernent. Je pense, en particulier, à des aspects qui ont été négligés comme, par exemple, le droit au travail, avec toutes les nuances que cela peut comporter – j'y reviendrai tout à l'heure – la liberté syndicale, dont il n'est pas dit un mot... […]

Cinquièmement, bien que le Parlement fédéral possède la compétence à l'égard du droit pénal et en matière de procédure criminelle, le Québec est responsable de l'administration de la justice. Il a le pouvoir d'infliger des peines par voie d'amendes, d'emprisonnement même. Les libertés personnelles sont donc tout autant à la merci du gouvernement du Québec qu'elle ne sont à la merci du pouvoir fédéral. Les personnes peuvent être arrêtées par des autorités québécoises, elles peuvent être détenues, avoir à se défendre dans des affaires qui découlent de l'application de la législation du Québec.

En sixième lieu, les libertés publiques, auxquelles il est fait allusion de manière un peu trop rapide dans l'article 3 du projet de loi, c'est-à-dire les libertés de religion, de pensée, d'expression, sont déjà protégées dans une large mesure par le droit public de ce pays. Dans la tradition britannique, c'est la jurisprudence qui joue ce rôle, en l'absence d'une constitution écrite. Mais nombreux sont les cas de conflits de compétence qui ont démontré que le Québec peut fort bien, et n'a pas hésité dans le passé, surtout à l'époque Duplessis, à brimer les libertés fondamentales. […]

Tout cela, M. le Président, démontre l'ampleur des responsabilités du Québec, de nos responsabilités devant les Québécois. Aussi était-il opportun que nous adoptions une loi. […]

Au chapitre des droits économiques et sociaux, j'estime qu'on y trouve les dispositions les plus faibles, les plus aléatoires de tout le projet de loi. Ces droits économiques et sociaux, le ministre l'a rappelé, ce sont les droits de l'homme du XXe siècle. Le reste de la charte, les droits politiques et les droits civils qui, j'en conviens, sont assez bien protégés – ils le seraient du moins s'il s'agissait d'une loi fondamentale – sont des droits qui ont été consacrés par l'histoire, depuis le XVIIIe siècle en particulier. Mais les droits du XXe siècle, ce sont les droits économiques et sociaux. Ce n'est pas pour rien que l'Assemblée générale de l'ONU a rédigé et adopté un Pacte spécial portant sur ces droits.

J'irais jusqu'à dire qu'aujourd'hui il n'est pas de démocratie politique sans démocratie économique. Et nous pouvons peut-être arriver un jour à avoir une démocratie pseudo-politique au Québec sans avoir pour autant obtenu la démocratie économique. Je veux dire qu'on pourrait arriver à une situation où les lois ayant été améliorées, les lois électorales notamment, on aurait l'impression que nous vivons en démocratie alors qu'en réalité, faute de protéger et de développer les droits économiques et sociaux, nous n'aurions de la démocratie que la façade, celle qu'a voulu défendre le XVIIIe siècle.

Aujourd'hui, dans la plupart des pays et à l'Organisation des Nations unies, ce sont les droits économiques et sociaux qui priment dans les esprits. Nous nous serions attendus à les trouver bien développés dans le projet. […]

Le second aspect, M. le Président – je devrai en arriver bientôt à mes conclusions – est tout de même important. Ce second aspect des objections qu'on nous fait à la compétence québécoise en matière des droits de l'homme, est le suivant : La souveraineté du Parlement est le principe fondamental contre lequel rien ne saurait prévaloir. Le ministre s'est référé à cela tout à l'heure et, ma foi, il est en bonne compagnie, mais quelque peu vieillotte puisqu'il s'agit de Dicey. Cet auteur enseignait, en effet, que le Parlement britannique ne pouvait restreindre ses propres pouvoirs, ses propres compétences, par une loi. […]

Pourtant, M. le Président, la jurisprudence du Commonwealth contredit à la fois Dicey et le ministre. S'il est indéniable qu'un Parlement ne peut limiter sa propre compétence discrétionnaire, sa souveraineté, comme disait le ministre, ou celle de ses successeurs, quant au fond, ou à la substance de la législation, plusieurs auteurs modernes ont soutenu qu'il lui est cependant possible de se lier dans sa manière de légiférer.

Je songe en particulier à un auteur qui m'est particulièrement cher, puisqu'il a été mon professeur autrefois : Ivor Jennings. […]

Jennings soutient qu'en dépit du dogme de la souveraineté – parce que c'est un dogme quand on se réfère à Dicey – en dépit du dogme de la souveraineté du Parlement, celui-ci, s'il ne peut se lier sur le fond de la législation, peut se lier dans sa manière de voter. […]

Il ne pourrait y avoir de modification, sans un vote des deux tiers ou des trois quarts des députés de cette Chambre. Naturellement, le mode d'amendement lui-même serait protégé par la même règle de majorité.

Il est temps, M. le Président, que j'en vienne à mes conclusions sur cet important projet de loi. Quelle est sa portée concrète? La plupart des droits et libertés décrits dans le projet existent déjà en droit québécois et en droit canadien. Ils sont, pour la plupart, consacrés par la jurisprudence, puisque la plus

grande partie du droit public d'origine britannique n'est pas écrit, que cette partie du droit, en particulier, n'est pas écrite, n'a pas fait l'objet d'une constitution ou d'une loi fondamentale. […]

Comme, d'autre part, le projet n'accorde aucun caractère fondamental aux droits qu'il prétend protéger, quelle sera son utilité? J'y vois une certaine utilité, mais elle est avant tout d'ordre pédagogique. […]

Source : Débats de l'Assemblée nationale du Québec, 1974, vol. 15, p. 2741-2757.

Financement des partis politiques

L'assainissement des mœurs et des pratiques électorales a longtemps dominé le débat politique au Québec. En 1875, on vit apparaître les premières exigences légales relatives aux dépenses électorales. La loi obligeait les candidats à nommer un agent pour effectuer leurs dépenses. En 1895, la publication à la Gazette officielle d'un état des dépenses électorales des candidats devint obligatoire. Au cours des années vingt et trente, ces exigences seraient toutefois abolies, et un certain laxisme s'installerait dans les mœurs électorales, ouvrant la porte à la corruption et à la multiplication des caisses occultes. Une réforme électorale s'imposait. Le gouvernement libéral de Jean Lesage la réalisa en 1963[1]*. Cette réforme mettait en place la première véritable législation québécoise de limitation des dépenses électorales. Désormais, les partis politiques et les candidats devaient nommer un agent officiel chargé d'autoriser les dépenses électorales. La loi apportait une limite aux dépenses des partis et des candidats. Elle prévoyait aussi la participation de l'État. Une partie des dépenses électorales autorisées par les agents officiels étaient remboursées par l'État québécois. La législation québécoise sur le financement des partis eut valeur d'exemple. En 1974, le parlement fédéral adoptait à son tour une loi en ce sens.*

Le gouvernement de Robert Bourassa entreprit en 1975 un début de réforme de la loi de 1963. Avec l'arrivée au pouvoir du Parti québécois en novembre 1976, deux grandes réformes électorales étaient mises au programme : le financement des partis politiques et la consultation populaire. Le 23 mars 1977, le ministre responsable de la Réforme électorale et parlementaire, M. Robert Burns, saisit l'Assemblée nationale du projet de loi n^{o} *2 sur le financement des partis politiques. Cette réforme, la plus approfondie que le Québec ait connue à ce chapitre, devait mettre fin à la pratique des caisses dites " occultes ", alimentées en grande partie par l'entreprise privée et les groupes d'intérêts. Pour la première fois, le législateur québécois s'attaquait aux sources mêmes du financement des partis. En seraient dorénavant exclues les personnes morales, c'est-à-dire les entreprises et les syndicats; seuls les individus pourraient contribuer au financement des partis.*

Déposé un peu à la hâte, le projet de loi comportait des négligences de fond et de forme. Mais c'est sur le principe même de la limitation du financement aux seuls individus que l'opposition officielle éleva la plus grande protestation. Un avis rendu par la Commission des droits et libertés de la personne la confirma dans l'opinion que la loi allait trop loin dans l'exclusion des personnes morales. Le ministre Burns finit par se rendre à certains des arguments de l'opposition et accepta de corriger son projet de loi, sans en altérer toutefois la substance. Nous présentons ici quelques extraits du débat en deuxième lecture du projet de loi, opposant M. Robert Burns et son vis-à-vis du Parti libéral, M. Jean-Noël Lavoie.

Finalement, le gouvernement et l'opposition finirent par s'entendre sur une version commune du projet de loi, adopté à l'unanimité. Outre que la loi réserve aux seuls électeurs les contributions aux partis, elle comporte une série d'autres mesures propres à augmenter la transparence du financement des partis. Par exemple, les partis et les candidats sont tenus par la loi de produire des rapports financiers annuels publics indiquant le nom et l'adresse des donateurs d'une contribution de plus de 100 $.

Débat sur la Loi régissant le financement des partis politiques et modifiant la Loi électorale

Assemblée nationale du Québec
7 et 11 juillet 1977

[1] S.Q. 1963, 11-12 Éliz. II, c. 13. Pour en savoir plus long sur l'historique de la législation sur le financement des partis, voir Charlotte Perreault et Madeleine Albert, *Cinquante ans au cœur de la démocratie : le Directeur général des élections et l'évolution de la législation électorale de 1945 à 1995*, Études électorales, Le Directeur général des élections du Québec, 1996, 53 p.

M. Robert Burns

[…] Le projet de loi n° 2, présenté à l'Assemblée le 23 mars 1977, est le premier projet de loi substantiel, ou, si on peut dire, de fond, présenté par l'actuel gouvernement devant l'Assemblée nationale. C'est une primeur dont je me permets d'être – et vous me passerez cette expression – actuellement extrêmement fier. Exactement six ans et demi auparavant, soit le 23 septembre 1970, la première députation du Parti québécois présentait son premier livre blanc, un document de travail de 150 pages intitulé " La réforme électorale ", et qui avait été soumis à la commission de l'Assemblée nationale sur la réforme électorale. […]

L'importance accordée à la réforme électorale n'est pas non plus l'apanage du parti ministériel. Les gouvernements précédents depuis 1960 y ont accordé une attention, à mon avis, très sérieuse. Je ne crains pas du tout non plus de dire que les gouvernements libéraux ont même su, pendant un certain temps, mettre le Québec à l'avant-garde en Amérique sur plusieurs chapitres de la réforme.

Personne non plus – cela non plus il ne faudrait pas l'oublier – qui croit à la réforme n'oubliera l'étape importante de l'abolition du Conseil législatif par le gouvernement de M. Daniel Johnson. Cependant, pour tout Québécois intéressé à la réforme électorale et parlementaire, de quelque conviction politique qu'il soit, je crois qu'au-dessus des partis et des hommes, un nom émerge. Il m'apparaît que c'est le moment de faire cet hommage, depuis 1960, c'est celui de l'actuel premier ministre, nommons-le, M. René Lévesque. […]

Je reprends les mots d'un des plus vieux spécialistes dans le domaine, Alexis de Tocqueville, et je le cite : " La démocratie ne donne pas au peuple le gouvernement le plus habile. Mais elle fait ce que le gouvernement le plus habile est souvent impuissant à créer; elle répand dans tout le corps social une inquiète activité, une force surabondante, une énergie qui n'existent jamais sans elle et qui, pour peu que les circonstances soient favorables – c'est de moi cette parenthèse : Je souhaite qu'elle le soit – peuvent enfanter des merveilles. Là sont ses vrais avantages. "

Pour ceux qui n'aiment pas les citations tirées d'un autre siècle, Mme le Président, vous me permettrez d'aborder le projet de loi n° 2 à partir d'une définition de la démocratie, c'est peut-être beaucoup plus récent, qui avait été formulée, soit dit en passant, en 1970 par un de nos recherchistes d'alors qui est maintenant devenu chef de cabinet du ministre des Affaires municipales : " La démocratie est une passion. Elle est l'émergence quotidienne et toujours à refaire à chaque génération, chez chaque citoyen de la valeur du choix de l'autre. " J'en rends hommage à celui qui nous a pondu cette merveilleuse citation et cette merveilleuse définition de la démocratie. Je lui rends hommage, mais je pense que c'est peut-être la chose la plus vraie, la plus actuelle que nous pouvons coller à la définition du mot démocratie.

C'est justement, Mme le Président, " du choix de l'autre " que traite le projet de loi régissant le financement des partis politiques et modifiant la Loi électorale. Ce projet de loi poursuit les objectifs fondamentaux suivants. Je les énumère de 1 à 5.

1) Permettre aux seuls électeurs de contribuer au financement des partis politiques;

2) Assurer le contrôle de ce financement par la divulgation des revenus et des déboursés des partis politiques;

3) Encourager les contributions modestes et diversifiées;

4) Susciter la collaboration des partis politiques; (Je vous signale qu'entre autres ce quatrièmement n'est pas placé par ordre d'importance; en ce qui nous concerne, il est tout aussi important que les trois premiers et que le cinquième.)

5) Investir le directeur général du financement des partis politiques d'un double rôle de contrôle et d'information. […]

Quant au premier point, Mme le Président, où on dit que seuls les électeurs peuvent contribuer au financement des partis politiques, il me fait plaisir de vous dire que, moins qu'une lutte contre un passé politique encore trop présent, cet objectif fondamental de remettre aux seuls électeurs citoyens le contrôle démocratique du processus électoral constitue un enjeu majeur dans l'avenir.

Au-delà du projet de loi n° 2, cet objectif marquera toutes les réformes électorales que le gouvernement actuel sera appelé à proposer à la population et à ses représentants. Je peux déjà faire la promesse formelle aux membres de l'Assemblée nationale qu'ils auront à l'avenir à discuter et entériner, nous le souhaitons, d'autres projets de loi qui garantiront aux seuls citoyens électeurs le contrôle et l'ani-

mation des mécanismes électoraux, que ce soit au plan scolaire, municipal ou au plan national. […]

Le projet affirme d'abord la primauté absolue des électeurs sur les finances politiques. Il n'a pas pour objectif – j'insiste beaucoup sur ce point – d'interdire à quiconque de participer au financement des élections. Il a pour objet d'affirmer, une fois pour toutes, la primauté des citoyens électeurs. Cette affirmation, qu'on le veuille ou non, conduit irrémédiablement à la liquidation de privilèges médiévaux que se concédaient entre eux les mieux nantis et les mieux organisés de la société. […]

Je voudrais rappeler aux groupes organisés qu'ils possèdent des moyens beaucoup plus puissants que les simples citoyens de faire entendre leur voix dans le débat démocratique. Le projet de loi n° 2 constitue, bien sûr, à leur égard, une invitation non dissimulée de participer dorénavant aux débats politiques ouvertement et publiquement, et non plus de façon bassement corporatiste, en arrière des coulisses, par des contributions occultes à des caisses électorales secrètes.

Dans l'Opposition, c'est l'avenir de quelque parti d'Opposition que ce soit de penser qu'un jour il sera peut-être au pouvoir... C'est dans ce sens qu'il faut protéger tous les partis politiques et c'est, entre autres, une des raisons de l'existence du projet de loi n° 2. On pourra me dire que c'est du purisme que de parler en ces termes, on pourra me dire qu'on croit que c'est une espèce de rêveur, sorti de quelque université que ce soit, qui est en train de vous parler. Au contraire, je vous exprime l'opinion fondamentale de ce gouvernement qui est en face de vous, messieurs et madame les membres de l'Opposition, en disant: Nous prenons les risques que cette démocratie puisse revivre et puisse surtout fonctionner.

II suffit de recevoir, à titre de député, des citoyens dans son comté pour palper, à ce sujet, l'inégalité de fait qui existe entre le simple citoyen et les groupes organisés forts de leur cohortes de secrétaires, de techniciens et de penseurs. Dans l'arène électorale, cette inégalité ne doit plus avoir cours puisqu'elle ménageait, à ceux qu'on a régulièrement qualifiés de mieux nantis dans cette société, des corridors d'accès tout à fait privilégiés au pouvoir et surtout à ses représentants.

Quant au deuxième problème que j'ai évoqué au début, la divulgation, elle constitue, à mon avis, un principe fondamental du projet de loi. En effet, si le projet de loi veut permettre aux citoyens électeurs de contrôler le financement des partis politiques, il entend leur en donner le moyen, cela va de soi, non seulement en affirmant le droit exclusif des électeurs de contribuer au financement des partis politiques, mais aussi en offrant à l'ensemble des citoyens, par le biais de la divulgation des revenus et des déboursés, la possibilité de connaître toute information pertinente sur les finances politiques de son parti, comme de l'ensemble des partis politiques à travers le Québec.

La divulgation des finances politiques constitue elle aussi, je le pense, une pierre d'assise de la réforme des institutions électorales que le gouvernement actuel entend proposer à la population, d'autant plus que la divulgation me semble s'inscrire dans la reconnaissance du droit des citoyens à l'information. Elle rejoint, Mme le Président, aussi, une de mes préoccupations fondamentales, laquelle est de convaincre les Québécois que le temps des cachettes politiques est terminé, que le climat démocratique a assez évolué, et, possiblement, que nos citoyens sont suffisamment adultes pour arriver à ce stade-là, que notre climat a évolué de façon à permettre véritablement à tout électeur de décider librement de financer le parti politique de son choix, sans crainte de représailles. […]

La divulgation des revenus et des déboursés des partis politiques affirme tout aussi clairement la vocation publique de chacun des partis politiques. Le projet de loi ne demande pas aux partis politiques de dévoiler leurs stratégies électorales, mais bien d'ouvrir leurs livres, et c'est simple cela, d'ouvrir leurs livres, leurs états financiers au grand public, de maintenir leurs activités à ciel ouvert. […]

En troisième lieu, Mme le Président, plusieurs mesures du projet de loi n° 2 entendent encourager les contributions modestes et diversifiées des électeurs.

La mesure qui passe le plus facilement la rampe est certes celle qui assure à l'électeur une déduction d'impôt selon le moindre des deux montants suivants, soit 25 % de la contribution ou $ 100. C'est dire que les contributions qui dépasseraient $ 400 ne sont pas autrement privilégiées par le projet de loi. Par cette simple mesure, nous soulignons et nous encourageons le fait qu'il y ait des petites contributions et nous disons aux gens même ceux qui voudraient utiliser le maximum de $ 3000 : Écoutez, passé un montant de $ 400, il n'y a plus de crédit d'impôt.

Je voudrais également, Mme le Président, vous souligner que le plafond fixé à $ 3000 oblige les partis politiques à diversifier leurs sources de revenu,

à se donner des assises populaires. Dans le fond, je me demande si nous ne rendons pas un trop grand service – je le dis comme les Anglais disent : “ With tongue and cheeks ”, c'est-à-dire un peu à la blague – à nos amis d'en face, mais peu importe. Nous sommes prêts à la faire dans l'intérêt de la démocratie et nous souhaitons que nos amis d'en face, de quelque côté et de quelque endroit qu'ils soient, puissent en arriver à cet objectif. La diversification des contributions empêche à toutes fins pratiques un parti et même un homme politique d'être soumis aux intérêts de quelques-uns de ses concitoyens, et cela aussi est un des buts fondamentaux du projet de loi n° 2.

On me permettra de noter qu'à l'intérieur de la limite de $ 3000 des électeurs québécois pourront décider, par souci démocratique, de faire parvenir des contributions à plusieurs partis politiques, soucieux qu'ils seront de maintenir un éventail de formation politiques représentatif d'une société ouverte. […]

Enfin, à ce chapitre des contributions, je voudrais vous indiquer, Mme le Président, que le projet de loi prévoit que les contributions à un parti politique peuvent être autres que financières. Un électeur peut offrir à un parti politique des services matériels à la condition qu'ils demeurent comptabilisables financièrement. […]

Cependant, je tiens à vous assurer que c'est la volonté très précise du gouvernement, tout en mettant de côté les possibilités de contributions de personnes morales – que ce soit les compagnies, les syndicats ou tout autre groupe – de permettre qu'il y ait des contributions en services de la part d'organismes qui se spécialisent dans le domaine des media d'information. Cela respecte dans ce domaine, une certaine coutume qui existe.

Quant au quatrième point, Mme le Président, si le projet de loi cherche à susciter la collaboration entre les partis politiques, c'est que je demeure convaincu qu'il n'y aura pas de réforme en profondeur de nos institutions électorales à moins que les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale n'y participent de façon consciente ou de façon active.

Au chapitre de la réforme, il ne faut pas mettre les électeurs québécois à la merci d'un changement de gouvernement. Il existe une pratique démocratique dont les partis politiques doivent faire ensemble l'apprentissage. Cette expérience stimulante de collaboration régit notamment les commissions ontariennes et californiennes qui ont à veiller à l'application de lois similaires au projet de loi que nous présentons aujourd'hui.

Le comité consultatif prévu par le projet de loi n° 2 s'inspire largement du déroulement des travaux de ces deux commissions que je viens de citer, c'est-à-dire celle de la Californie et celle de l'Ontario. Ce conseil consultatif deviendra l'associé immédiat et, qui plus est, représentatif du directeur général du financement des partis politiques, notamment en conseillant ce dernier quant à l'application de la loi, en prenant connaissance des projets, des directives du directeur, en stimulant le directeur dans l'accomplissement de ses devoirs de contrôle et d'information. […]

Finalement, Mme le Président, tous auront noté que l'éventuel directeur général chargé de l'application de cette loi se voit confier un double rôle de contrôle et d'information.

Je n'entends pas, aujourd'hui, mettre l'accent sur le rôle de contrôle du directeur général, sauf peut-être pour souligner qu'il m'est apparu nécessaire de soumettre à une même autorité, maintenant associée à un conseil consultatif, le contrôle des contributions recueillies et le total des déboursés effectués par les partis politiques, et ce tant à l'intérieur qu'en dehors des périodes électorales. […]

Je pense que le projet de loi, actuellement, sous cet aspect contrôle est assez bien cadré. Encore une fois, nous en discuterons, je présume, assez longuement, en commission parlementaire. C'est également un des aspects, à savoir ce contrôle, que je ne veux pas négliger dans le projet de loi. C'est à titre de contrôleur que le directeur général pourra, à l'intérieur du cadre de la loi, autoriser des partis politiques, des associations de comté et des candidats indépendants à recueillir des contributions. C'est à ce titre, aussi, qu'il recevra et vérifiera les rapports qui lui parviendront, mais au-delà de cette fonction – et en terminant, vous me permettrez d'insister sur ce dernier point – assumée par le directeur général, ce sont les électeurs québécois qui doivent devenir les premiers contrôleurs du financement des partis politiques. […]

Si les contrôles comptables ne conduisent pas au contrôle public, on aura, à toutes fins pratiques, et nous en serons tous peinés, renforcé la démocratie. Cette assertion, vous le comprendrez, vient éclairer le rôle d'information du directeur général qui devient, d'abord, et j'insiste, un éducateur et un informateur populaire plus qu'un vérificateur efficace.

On n'a pas encore assez saisi et véhiculé le caractère radicalement novateur du rôle d'information dévolu au directeur général. J'ose espérer, Mme le Président, que la lecture de l'article l6, sans insister puisque ce n'est pas le moment pour en discuter, et en particulier à l'alinéa 2 du projet de loi, vous convaincra des vastes possibilités qui sont offertes au directeur général et, par son biais, à toute la population, dans le domaine nouveau de l'information sur les finances politiques. C'est pourquoi, je ne fais que rappeler que le directeur général devra répondre à toute demande d'information provenant de citoyens ou de media d'information, qu'il devra maintenir un centre d'information public sur le financement des partis, qu'il devra effectuer et publier des études sur le sujet, qu'il devra tenir régulièrement des séances d'information et des colloques avec les partis politiques.

En terminant, Mme le Président, j'avoue bien humblement que le projet de loi que j'ai l'honneur de présenter […] n'assure peut-être pas la réforme en soi, mais cependant, c'est avec beaucoup de fierté que j'oserais affirmer que ce projet de loi constitue l'amorce d'une véritable et fondamentale réforme électorale. […]

M. Jean-Noël Lavoie

Mme le Président, c'est avec plaisir que j'entends participer à ce débat amorcé depuis le mois de mars dernier sur un projet de loi portant le numéro 2, concernant le financement des partis politiques au Québec.

Mes premiers mots à titre de leader de l'Opposition officielle seront des mots de satisfaction mitigée en ce qui a trait au projet de loi n° 2 traitant du financement des partis politiques, tel que réimprimé. Déjà, à la seule lecture du texte de ce nouveau projet de loi, je constate avec plaisir que le caractère juridique et législatif a été grandement amélioré et que, somme toute, les appréhensions et les exagérations décelées dès le dépôt du premier projet de loi au mois de mars et dénoncées vigoureusement par l'Opposition officielle, appréhensions et exagérations reprises et confirmées d'ailleurs par la Commission des droits de la personne, ont été corrigées ou atténuées dans la plupart des cas.

Par contre, je ne suis pas totalement d'accord sur toutes les dispositions du projet de loi n° 2, puisque certains amendements, selon l'Opposition officielle, devront ou devraient être apportés le moment venu, lorsque nous étudierons ce projet de loi article par article. Mais je veux déjà, à ce stade-ci, informer le gouvernement que le projet de loi n° 2 amène dans nos rangs, sur le principe même du financement des partis politiques, un consensus acceptable. […]

Un projet de loi comme celui qui est présentement devant nous constitue à coup sûr une autre étape importante dans la vie démocratique de notre régime politique. Sur ce point, le gouvernement actuel s'inscrit exactement dans la ligne de pensée du gouvernement précédent et je dirais du Parti libéral, puisque le profil des contours de cette loi se retrouve dans les différents avant-projets de loi laissés en chantier l'automne dernier. […]

Ce projet de loi, d'ailleurs, n'est pas plus révolutionnaire en soi qu'il ne le faut. Loin de là. Déjà, plusieurs provinces canadiennes, le gouvernement fédéral à Ottawa et certains États américains ont des projets de loi similaires, à peu de chose près. Cela existe également en Allemagne fédérale et en Angleterre. Ce qui en fait, pour nous de l'Opposition officielle, un projet de loi attendu et nécessaire, c'est qu'il est l'aboutissement normal de toute la réforme électorale amorcée – continuée par le gouvernement précédent – dès les années soixante par le Parti libéral. […]

Même si le leader du gouvernement est orgueilleux et heureux, à juste titre, de parrainer ce projet de loi, il ne faudrait quand même pas qu'il aille trop loin, qu'il charrie trop. Ce qu'il fait actuellement, c'est un jalon qu'il pose dans le processus normal démocratique au Québec que nous vivons et que nous avons amorcé, surtout de ce côté-ci de cette Chambre, par les grandes réformes que je vous ai mentionnées tout à l'heure : deux refontes de la carte électorale, la création d'une commission indépendante de révision permanente des délimitations des circonscriptions électorales, l'abolition du caractère protégé de certaines circonscriptions électorales, la limite des dépenses électorales, le remboursement des dépenses des candidats en période électorale, qui date d'une quinzaine d'années, la constitution de listes permanentes électorales, l'établissement d'un système annuel de révision des listes électorales, la diminution de la durée de la période électorale et, nécessairement, des dépenses qui s'ensuivent et, également, encore l'année dernière, une participation importante de l'État aux dépenses d'administration des partis politiques, loi qui a été votée le 19 décembre 1975, allouant une somme de $ 400 000 aux différents partis politiques, suivant le pourcentage de vote obtenu. Je voudrais signaler également, durant ces mêmes années, de la part da l'Union Nationale, l'abolition du Conseil législatif qui

a encore été une réforme de notre système démocratique. […]

Là où le gouvernement a fait des changements fort appréciables et que nous estimons tout à son honneur, c'est au sujet du rôle du directeur général et dans la restriction de ses pouvoirs. […]

Il demeure, néanmoins, certains points d'interrogation qui ne sont pas sans nous causer une certaine inquiétude et dont j'aimerais saisir le gouvernement. […]

Une autre observation, celle-là n'est pas de nature administrative ou opérationnelle, mais en est une de principe. Il s'agit des personnes morales, soit les sociétés, les groupes de citoyens, les associations, les coopératives, les syndicats, les raisons sociales, etc. Je ne voudrais pas en faire un débat de fond, Mme le Président, mais je voudrais souligner que les personnes morales sont consacrées par notre droit civil, nos institutions, notre tradition, que ces personnes morales ont des droits et devoirs sociaux de par notre droit civil encore et que ces mêmes personnes morales paient une bonne partie des impôts qui permettent à l'État de s'administrer. Au lieu de rayer d'un trait un droit reconnu, il eût été de beaucoup préférable de discipliner les dons des personnes morales. En limitant ces dons, pourvu que cette limite soit plutôt minime, au moins, on respecterait un principe d'expression et d'association que reconfirme la Commission des droits de la personne.

D'ailleurs, que les fonds viennent d'un individu, d'une société, d'associés, d'un syndicat ou de coactionnaires d'une petite ou d'une moyenne entreprise, il n'y a pas de péché à ce qu'une société ou une compagnie puisse en fournir dans les limites de la loi. Elles le font par conviction, pas toujours par intérêt. Ces personnes morales, entreprises ou autres, ont le droit d'avoir des convictions et elles peuvent être en faveur d'un régime social qui va suivant leur idée. C'est la même chose pour les syndicats. Pourquoi un syndicat et un groupe de travailleurs ne pourraient-ils pas contribuer à un parti politique pour combattre un autre parti qui serait trop à droite, qui défendrait trop l'entreprise libre? Dans un juste équilibre, pourquoi ne pas permettre aux sociétés, pour un ordre social qu'elles désirent, qu'elles puissent contribuer à un parti politique qui prônerait, justement, un état social qui serait suivant leur désir? C'est cela, la démocratie. […]

Une dernière observation, Mme le Président, et celle-ci j'en fais une question de principe. Je ne vois pas pourquoi un ministre serait responsable de l'application de cette loi. Je trouve que c'est un accroc énorme à notre système démocratique. D'ailleurs, je ne vous référerai pas à l'article, parce que j'en fais une question de principe. Comme c'est une loi qui doit entrer dans un genre de charte éventuelle de toute la démocratie au Québec, de tout le système électoral, pourquoi un ministre serait-il responsable de l'application de la loi? Nous avons d'autres lois où il n'y a pas de responsabilité ministérielle. Justement, je crois que des lois d'organismes ou des fonctionnements de la sorte ne devraient pas être aux mains d'une personne de l'exécutif. […]

Source : Débats de l'Assemblée nationale du Québec, 1977, vol. 19, p. 1845-1850, 1926-1931.

Consultation populaire

L'idée d'instaurer au Québec une procédure permanente de consultation populaire apparut au cours des années soixante. En 1919, le Québec avait certes tenu un référendum sur la réglementation de la vente d'alcool, expérience de démocratie directe qui ne devint toutefois pas coutume. Dans son programme électoral de 1966, l'Union nationale évoqua l'idée de faire préparer par une assemblée constituante une constitution de l'État du Québec qui consacrerait la souveraineté du peuple québécois et son droit d'être consulté par voie de référendum. Au cours de son mandat, abrégé par sa mort prématurée, le premier ministre Daniel Johnson exprima sa volonté de faire adopter par l'assemblée législative une loi-cadre référendaire. En 1970, son successeur, M. Jean-Jacques Bertrand, saisit l'Assemblée nationale d'un projet de loi en ce sens, mort au feuilleton.

Élu en novembre 1976, le gouvernement du Parti québécois de René Lévesque fit de l'adoption d'une loi-cadre référendaire sa priorité. À l'été 1977, le ministre d'État à la Réforme électorale et parlementaire, M. Robert Burns, publia un livre blanc sur la consultation populaire, exposant les principes devant régir le cadre législatif du référendum. Après d'âpres débats, l'Assemblée nationale adopta le 26 juin 1978 la Loi sur la consultation populaire, *qui reprend pour l'essentiel les idées directrices du livre blanc de 1977.*

Dans ce livre blanc, dont nous reproduisons des extraits, le ministre Burns précise que l'introduc-

tion d'une loi-cadre sur les référendums procède de la volonté de son gouvernement d'élargir progressivement la participation populaire dans les affaires publiques. D'où la nécessité d'instituer une procédure permanente, régie par la loi. La philosophie qui sous-tend le livre blanc est que les bienfaits de la réglementation des dépenses électorales ayant été démontrés après quinze années de pratique au Québec, il convient de soumettre aussi le référendum à un régime d'équilibre des dépenses. Cette réglementation devra tendre à trois objectifs : 1- assurer la plus grande égalité des chances possibles entre les positions présentes dans le débat référendaire; 2- faire en sorte que le financement d'une campagne référendaire dépende essentiellement des personnes et non de quelques bailleurs de fonds ou de grandes corporations; 3- voir à ce que la population soit informée de tous les aspects financiers de la campagne référendaire.

Prenant pour acquis que le référendum doit avoir un caractère consultatif, le livre blanc exclut l'hypothèse qu'il devienne le moyen de l'initiative législative, permettant d'adopter une loi sur proposition d'une fraction de l'électorat. L'initiative même de la consultation populaire doit appartenir aux gouvernements, et non à la population. C'est là la solution qui s'accorde le mieux avec le régime parlementaire, quoique le livre blanc envisage que la consultation populaire puisse englober un jour l'initiative populaire. La formulation de la question appartiendra à l'Assemblée nationale, qui en décidera après un débat approfondi.

La conception du cadre référendaire retenu par le livre blanc s'inspire largement du référendum tenu en Grande-Bretagne en 1975 sur l'adhésion du pays à la Communauté économique européenne (CEE). La loi britannique reconnaissait deux comités-parapluie; chacun reçut à égalité une subvention de l'État. Cependant, aucune limite ne bornait les dépenses des comités. Une répartition très inégale des ressources entre les deux camps décida finalement de l'issue du scrutin de juin 1975. Cette expérience anglaise d'une procédure rationalisée de la consultation populaire, appuyée par le financement de l'État, convainquit le gouvernement Lévesque d'aller plus loin dans l'organisation du référendum. Au financement de l'État devait s'ajouter un contrôle des dépenses et des revenus admis dans la campagne référendaire. Les contributions que les individus et les partis pourraient faire à l'un ou à l'autre des comités-parapluie, ou comités nationaux, seraient plafonnées, de manière à assurer un équilibre entre les options référendaires.

Pendant le débat législatif du printemps 1978, le gouvernement Lévesque et l'opposition officielle s'affrontèrent sur la portée du régime de réglementation des dépenses. Le régime initial du projet de loi prévoyait l'adhésion obligatoire à l'un ou à l'autre des comités nationaux, dont les dépenses et les revenus étaient strictement limités, la possibilité étant laissée à toute personne d'engager des dépenses pouvant aller jusqu'à 300 $ en dehors des dépenses imputées aux comités nationaux. Un avis rendu par la Commission des droits et libertés de la personne incita le gouvernement à assouplir ce régime. Le projet de loi fut ainsi amendé pour permettre la création de groupes dits " affiliés " au comité national, c'est-à-dire d'organisations qui, bien que favorables à une option, veulent poursuivre une stratégie différente de celle du comité national. Pour les libéraux toutefois, cet amendement n'était pas suffisant pour minimiser les atteintes que la loi portait à liberté d'expression.

Depuis son entrée en vigueur, la Loi sur la consultation populaire *a fourni le cadre législatif de trois référendums : celui du 20 mai 1980 sur le projet de souveraineté-association préconisé par le gouvernement Lévesque; celui du 30 octobre 1992 sur les accords constitutionnels de Charlottetown; enfin, celui du 30 octobre 1995 sur le projet de souveraineté-partenariat proposé par le gouvernement de Jacques Parizeau. Bien que la loi ait servi à la tenue de trois référendums d'autodétermination où se posait d'une manière ou d'une autre la question du statut politique du Québec, le domaine du référendum n'est pas en théorie limité à cette seule question. Il peut aussi bien porter sur une question de principe que sur un projet de loi, sur un enjeu social que sur une proposition de statut politique. Le choix du thème et la formulation de la question référendaire reviennent à l'Assemblée nationale. La formulation de la question ne fait l'objet d'aucune règle de forme, pas plus que le résultat du référendum, de règles d'interprétation (majorité requise, taux de participation.) La loi impose néanmoins quelques contraintes au gouvernement. Il ne peut sanctionner une loi sujette à référendum avant d'avoir soumis celle-ci à la population. De plus, il ne peut ordonner un second référendum sur un même objet au cours d'une même législature.*

Depuis son adoption, la loi de 1978 a connu quelques ajustements. L'une des difficultés soulevées par l'application de la loi était l'assujettissement du gouvernement fédéral et des organisations non résidentes du Québec à ses prescriptions. Par exemple, au cours de la campagne de mai 1980, le gouverne-

ment fédéral dépensa environ 6 millions de dollars, passant outre aux limites prévues par la loi, qui prescrivait un plafond de 2,1 millions de dollars par comité national. Quoi qu'il en soit, un consensus s'est peu à peu cristallisé au Québec sur la nécessité d'établir un équilibre rigoureux des dépenses référendaires. Pour la tenue du référendum d'octobre 1992 sur les accords de Charlottetown, le gouvernement libéral de Robert Bourassa a conservé le dispositif de la loi de 1978.

En octobre 1997, la Cour suprême du Canada a rendu un jugement invalidant certaines dispositions de la Loi sur la consultation populaire[1]. *Les parties à l'origine du litige contestaient la validité des limites faites par la loi aux libertés d'expression et d'association des tiers, c'est-à-dire des personnes non affiliées aux comités nationaux, dont les dépenses étaient plafonnées à 600 $. Loin de désavouer les principes de fair-play électoral à l'origine de la loi de 1978, la Cour convint que dans son ensemble, au vu de ses objectifs, la loi apportait aux libertés d'expression et d'association des limites qui se justifiaient dans le cadre d'une société libre et démocratique. Ainsi, la Cour approuva les objectifs généraux de la loi, reconnaissant que " l'objectif de la loi est d'abord égalitaire en ce qu'il vise à empêcher les éléments les plus fortunés de la société d'exercer une influence disproportionnée en dominant le débat référendaire par des moyens supérieurs " De plus, d'ajouter la Cour, le régime d'équilibre des dépenses préserve " la confiance de l'électorat dans un processus démocratique qu'il saura ne pas être dominé par la puissance de l'argent. " Toutefois, la Cour jugea que les limites faites aux dépenses des tiers étaient trop rigoureuses et invalida les dispositions de la loi sur la limitation des dépenses référendaires. À la suite de ce jugement, le gouvernement québécois a demandé à l'ex-directeur général des élections, M. Pierre F. Côté, d'étudier les avenues possibles de modification de la loi. Il a recommandé entre autres que le plafond des dépenses admissibles pour les tiers soit haussé. En conséquence, l'Assemblée nationale a modifié sa législation électorale en octobre 1998.*

La consultation populaire au Québec (1977)

Introduction

Dans le cadre de la réforme électorale et parlementaire qu'il poursuit depuis son élection, le gouvernement du Québec propose aux Québécois de faire un pas de plus dans le sens de la démocratisation de nos institutions politiques. Ce pas permettra d'associer plus étroitement la volonté populaire à la prise des grandes décisions politiques par le moyen d'un vaste processus de consultation selon la technique du référendum. […]

La future loi de la consultation populaire correspond à une conviction profonde du gouvernement en faveur d'un élargissement progressif de la participation populaire dans les affaires publiques. C'est pourquoi les mécanismes que le gouvernement se propose de mettre en place n'ont pas été élaborés en fonction d'une consultation populaire spécifique, quelle que puisse être son importance. Au contraire, ces mécanismes permettront de consulter la population à chaque fois que cela sera nécessaire pour éclairer le gouvernement dans l'accomplissement de son mandat.

On retrouvera dans la loi de la consultation populaire un principe fondamental de la réforme électorale et parlementaire que poursuit le gouvernement : celui d'une meilleure réglementation des revenus et dépenses politiques. Il y a maintenant une quinzaine d'années que la loi limite les dépenses qui peuvent être faites en période électorale. Cette réglementation, qui vise à protéger l'électeur contre un abus de la propagande, a toujours été considérée, à juste titre, comme un progrès indéniable de nos mœurs politiques. Aussi, le gouvernement propose-t-il d'étendre l'application de cette règle aux campagnes référendaires. Quant aux revenus politiques, ils seront désormais réglementés suivant les dispositions de la loi sur le financement des partis politiques: le gouvernement propose que des règles semblables s'appliquent au financement des campagnes référendaires.

En procédant de cette façon, le gouvernement souhaite atteindre trois objectifs. D'abord, assurer la plus grande égalité des chances possibles entre les positions en présence. Ensuite, voir à ce que la poursuite d'une campagne référendaire repose sur l'implication financière personnelle des électeurs, et non sur l'existence d'une poignée de gros bailleurs de fonds. Enfin, garantir que la population sera entièrement informée de tous les aspects financiers de la campagne référendaire.

On constatera que les dispositions retenues, tout en s'inspirant de plusieurs pays à très forte tradition démocratique, sont en tout premier lieu tributai-

[1] *Libman c. Québec (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 569.

res de l'expérience vécue par la Grande-Bretagne lors du référendum de 1975, sur le maintien des liens avec le Marché commun. Le régime parlementaire, la longue tradition démocratique et le sens profond du “ fair play ” sont autant d'institutions britanniques que les Québécois ont absorbées dans leur propre tradition politique. Les mécanismes référendaires institués par la Grande-Bretagne à partir de ses institutions apparaissent au gouvernement du Québec comme un guide précieux dans l'amélioration de nos propres institutions. […]

1- Des référendums de consultation

Les référendums qui seront tenus en vertu de la loi que le gouvernement a l'intention de présenter auraient un caractère consultatif. En vertu de la constitution actuelle, en effet, il est impossible de conférer un pouvoir législatif direct à un processus référendaire puisque cela irait à l'encontre des pouvoirs et fonctions qui sont réservés au lieutenant-gouverneur. […]

Cela signifie que pour donner un effet juridique à un référendum, il faudrait recourir aux processus déjà prévus pour amender les lois, qu'elles soient de nature constitutionnelles ou ordinaires. Cet obstacle constitutionnel ne diminue en rien, cependant, la valeur politique du processus référendaire puisque la première loi contraignante de la vie politique, en démocratie, est celle de la majorité clairement exprimée. Et un gouvernement peut toujours s'engager explicitement à accepter le résultat d'un référendum. […]

2- Le droit d'initiative

[…] Le gouvernement envisage favorablement que la consultation populaire s'étende progressivement pour englober l'initiative populaire. Par contre, il est clair qu'instaurer ce mécanisme immédiatement équivaudrait à ne pas tenir compte de plusieurs facteurs importants. Ainsi, les Suisses et les Américains recourent à l'initiative populaire à la suite d'une tradition séculaire qui n'a pas sa contre-partie au Québec. En second lieu, l'initiative populaire s'est toujours avérée plus conciliable avec les régimes présidentiels qu'avec les régimes parlementaires pour lesquels des ajustements devront être trouvés. […] Pour toutes ces raisons, le gouvernement estime qu'avant d'être adoptée dans nos structures politiques, l'initiative populaire devra être soumise à un sérieux examen.

Par ailleurs, le gouvernement se refuse à limiter l'initiative au seul pouvoir exécutif, comme cela se produit de fait en France. C'est pourquoi, entre l'initiative populaire qui exige une réflexion plus poussée et l'initiative de l'exécutif qui apparaît trop étroite, le gouvernement a choisi, à l'exemple de la Grande-Bretagne, l'initiative gouvernementale au sens large, c'est-à-dire dans l'action concertée de l'Exécutif et du Parlement, comme c'est le cas pour les projets de loi. L'Assemblée nationale aura donc, comme on le verra ci-après, un rôle central à jouer dans le processus de consultation populaire que propose le gouvernement.

3- La formulation de la question

Le gouvernement propose que ce soit l'Assemblée nationale qui, à la suite d'une proposition du gouvernement, décide de la formulation finale de la question sur laquelle la population aura à se prononcer.

La position du gouvernement, qui s'inspire de l'expérience de nombreux autres pays, s'appuie sur la conviction que, comme pour les projets de loi, il appartient aux institutions politiques reconnues d'orienter la marche des affaires politiques et que cette responsabilité ne peut être remise entre les mains d'une instance qui n'aurait pas à rendre compte de ses décisions devant l'électorat.

La question soumise au référendum serait donc présentée à l'Assemblée nationale sous la forme d'une motion du gouvernement, qui, à l'instar du discours inaugural et du discours du budget, ferait l'objet d'un débat privilégié d'une durée maximale de vingt-cinq heures. Il est entendu que chacun des membres de l'Assemblée pourrait, dans le cours du débat, proposer des amendements à la formulation proposée dans la motion initiale.

4- Les préalables au scrutin

a) Le processus de votation

De façon générale, le gouvernement, s'inspirant de la ligne de conduite suivie par la Grande-Bretagne, croit que la campagne référendaire devrait être conduite le plus possible selon les procédures prévues pour la tenue des élections. […]

c) L'organisation du référendum

La responsabilité de l'organisation du scrutin référendaire serait assumée par le directeur général des élections qui serait assisté, au niveau de chaque circonscription électorale, du président d'élection désigné pour les fins électorales.

Quant à la responsabilité du contrôle des revenus et des dépenses pendant la période référendaire, elle incomberait, comme pour les élections, au directeur général du financement des partis politiques, agissant en coopération avec les agents officiels désignés.

5- La campagne référendaire

a) L'émission du bref

Une fois la résolution adoptée par l'Assemblée nationale, il reviendrait au gouvernement de déclencher le processus de la consultation et d'en fixer la date. […] Le scrutin ne pourrait avoir lieu plus tôt que trente-cinq jours ni plus tard que soixante jours après l'émission du bref. Ce délai présuppose qu'une liste permanente des électeurs aura alors été mise en place.

b) Les participants

Le gouvernement tient à ce que chacune des options offertes à la population lors d'un référendum ait une chance égale de faire valoir ses avantages. C'est pourquoi il faudrait permettre à tous les tenants d'une option de se regrouper dans une organisation unique qui serait responsable de la campagne en faveur de cette option.

Tout comme la Grande-Bretagne qui, lors du référendum de 1975, a demandé aux partisans et aux opposants de l'adhésion au Marché commun de se regrouper dans deux organisations indépendantes des partis politiques, le gouvernement québécois propose donc que, lors de chaque référendum, les partisans de chaque option en présence se réunissent dans des organisations ad hoc qui auraient la responsabilité d'animer la campagne référendaire et qui seraient les seules reconnues pour recevoir des contributions financières et procéder à des dépenses relatives au référendum. Ces organisations pourraient regrouper aussi bien des personnes que des groupes. Elles seraient dirigées par un comité national, constitué suivant la procédure décrite ci-après. […]

c) La mise sur pied des organisations

Voici comment le gouvernement suggère que l'on procède à la mise en place des organisations qui participeront à une consultation populaire.

D'abord, le directeur général des élections, sur réception d'un bref lui enjoignant d'organiser un référendum déterminerait le nombre d'organisations pouvant participer à la campagne référendaire en fonction du nombre d'options offertes à la population. Si la question posée aux électeurs offrait deux choix (oui ou non, par exemple), il n'y aurait que deux organisations. Si trois options étaient offertes, comme lors du premier référendum qui a conduit à l'intégration de Terre-Neuve à la Confédération canadienne, le directeur général des élections déterminerait que trois organisations peuvent être mises sur pied.

L'on procéderait ensuite à la formation, pour chaque organisation, d'un comité provisoire ayant pour triple fonction de déterminer les structures et la composition du comité national qui dirigera cette organisation pendant la campagne référendaire, d'en nommer le président et d'en désigner l'agent officiel. Ce comité provisoire serait formé des membres de l'Assemblée nationale qui s'y seraient inscrits dans les trois jours de l'émission du bref référendaire. […]

d) La surveillance du scrutin

Les scrutateurs de chaque bureau de scrutin seraient nommés par le président choisi par le comité provisoire où se serait inscrit le plus grand nombre de députés, ou par son délégué dans la circonscription. […]

De façon générale, les responsabilités de ces personnes (scrutateurs, greffiers, représentants) seraient celles que prévoit la Loi électorale pour les mêmes fonctions. Seuls les scrutateurs et les greffiers seraient rémunérés. Quant aux agents officiels, ils seraient régis par les dispositions de la Loi sur le financement des partis politiques.

e) L'aide financière de l'État

Lors des élections, l'État rembourse aux candidats une partie de leurs dépenses électorales afin d'aider chacun à se faire valoir auprès de l'électorat. Une telle contribution de l'État est évidemment souhaitable dans le cas des référendums afin que les partisans de chaque option puissent en faire valoir adéquatement les avantages. Toutefois, le mécanisme du remboursement convient assez mal puisqu'on ne retrouve pas, dans les référendums, cette continuité qui caractérise les participants aux élections.

Aussi le gouvernement se propose-t-il de remplacer le mécanisme du remboursement par celui de la contribution de départ, comme cela s'est fait lors du référendum britannique de 1975. Le montant de cette contribution devrait être égal pour chacune des organisations; il pourrait cependant varier d'un référendum à l'autre et serait fixé par l'Assemblée nationale en même temps que la question soumise au référendum. […]

f) Le contrôle des dépenses

À l'instar des règles qui régissent les dépenses électorales, seuls les agents officiels pourraient faire ou autoriser des dépenses reliées à la campagne référendaire. Les mécanismes de contrôle seraient semblables à ceux qui prévalent en temps d'élection. […]

g) Le contrôle des revenus

Les organisations pourraient tirer leur financement de trois sources. La première serait la contribution de l'État dont nous venons de parler. La deuxième serait les électeurs, suivant les dispositions de la Loi régissant le financement des partis politiques. La troisième serait les partis politiques reconnus en vertu de la Loi régissant le financement des partis politiques qui pourraient transférer aux organisations des sommes ne devant pas dépasser, au total, $ 0.25 par électeur. […]

Appendice
Quelques expériences étrangères

La Grande-Bretagne

Le référendum sur le maintien de l'adhésion au Marché Commun qui eut lieu le 5 juin 1975 n'avait qu'un caractère consultatif; le gouvernement, toutefois, s'était engagé à respecter le résultat. De façon générale, les procédures électorales habituelles ont été suivies. […] La loi britannique reconnaissait officiellement deux organisations auxquelles une subvention de 125,000 livres fut versée. Ces deux organisations, qui regroupaient des éléments provenant de tous les partis politiques, assurèrent l'animation et la coordination de la campagne référendaire pour chacune des options. […]

Aucune limite ne fut imposée aux dépenses que pouvait encourir chaque organisation. Compte tenu que les partisans de l'adhésion étaient puissamment soutenus par les entreprises industrielles et commerciales, les pro-européens disposèrent de ressources financières beaucoup plus élevées que leurs adversaires. […]

Source : Québec (Gouvernement), Le ministre d'État à la Réforme électorale et parlementaire, La consultation populaire au Québec, *Éditeur officiel du Québec, août 1977.*

Régime politique et principe démocratique

Omniprésente jusqu'à la création de l'union fédérale canadienne en 1867, la question du régime politique - monarchie ou république -, cesserait peu à peu d'occuper le devant de la scène politique au Québec et dans le reste du Canada[1]*. Cette union de 1867 créait une fédération d'un type particulier, une monarchie constitutionnelle reposant sur les mêmes principes que celle du Royaume-Uni. À la différence toutefois de la métropole, le " Dominion du Canada " ne possédait pas de famille royale propre. Colonie de l'empire, il reconnaissait dans le souverain du Royaume-Uni son monarque constitutionnel, consacré chef de l'État canadien. Des gouverneurs indigènes exerçaient au nom de Sa Majesté les pouvoirs et les prérogatives qui lui sont attachés sur le Dominion. Ainsi, le gouverneur général et des lieutenants-gouverneurs devenaient respectivement les chefs de l'exécutif fédéral et de l'exécutif des États provinciaux. Conformément à la Constitution du Royaume-Uni, ils recevaient de nombreuses prérogatives : convocation et dissolution du Parlement, nomination du gouvernement, sanction des lois, etc. Les gouverneurs devaient agir de l'avis de leurs conseillers, le Conseil privé pour le gouverneur général, le Conseil exécutif pour le lieutenant-gouverneur.*

Le lieutenant-gouverneur ne jouit pas d'une situation équivalente à celle du gouverneur général. Il n'est pas nommé par la reine sur avis de ses conseillers provinciaux mais sur celui du Conseil privé fédéral, c'est-à-dire le cabinet fédéral. Rémunéré par le gouvernement fédéral, il peut être révoqué par lui. La Constitution l'oblige à transmettre au Secrétariat d'État du Canada une copie de chaque loi sanctionnée par le Parlement provincial, loi que le gouvernement fédéral peut désavouer unilatéralement. Notons toutefois que ce pouvoir de désaveu, comme celui qu'a le gouvernement fédéral de " réserver " la sanction d'une loi provinciale au gouverneur général, sont tombés en désuétude, bien que ces pouvoirs fassent encore partie du droit écrit canadien.

À l'instar des monarchies constitutionnelles de type britannique, les gouverneurs abandonneraient l'exercice réel de leurs prérogatives au cabinet, c'est-à-dire au gouvernement issu du parti majoritaire à la Chambre. En réalité, c'est le premier ministre qui décide de la date de la convocation et de la dissolution de la Chambre, et qui nomme les ministres du gouvernement. Cependant, par respect des

[1] Sur l'évolution de l'idée républicaine après 1867, voir Stéphane Kelly, " Une tradition cachée : l'idée républicaine au Canada ", communication présentée dans le cadre du colloque " L'identité québécoise en question ", 66e congrès de l'Association canadienne-française pour l'avancement des sciences, 13 mai 1998, Université Laval, Québec.

usages et de la lettre du droit, les rites monarchiques sont préservés; le gouverneur conserve officiellement l'exercice de ses prérogatives, même s'il agit sur les instructions du premier ministre. Malgré cette évolution démocratique, la monarchie constitutionnelle demeure encore aujourd'hui le principe organisateur de l'État canadien[2].

La combinaison du fédéralisme avec la monarchie constitutionnelle explique peut-être pourquoi, malgré l'indéniable démocratisation de la vie politique au Canada, le fédéralisme canadien possède certains traits centralisateurs, que l'on ne retrouverait guère dans un fédéralisme de type républicain. La monarchie est un principe d'unité, réfractaire à la décentralisation. La Loi constitutionnelle de 1867 *reflétait cette unité en confiant au gouverneur général, représentant de la Couronne fédérale, la responsabilité de la nomination des lieutenants-gouverneurs des États provinciaux ainsi que des juges et des sénateurs fédéraux. Pour un Allemand ou un Américain, il pourrait paraître étrange que le chancelier fédéral nommât les ministres-présidents des Länder ou que le président des États-Unis eût le pouvoir de nommer à sa discrétion les sénateurs du Congrès.*

Au cours des années soixante, l'idée républicaine refit surface au Québec. Le comité de la constitution formé en juin 1963 par l'Assemblée législative du Québec étudia en février 1964 la possibilité que le Québec adoptât un régime présidentiel, inspiré par la Constitution de 1937 de l'Irlande. Ainsi, l'État du Québec pourrait avoir à sa tête un président élu, qui serait le chef de l'État dans les domaines relevant de la souveraineté interne du Québec, alors que le souverain du Royaume-Uni continuerait d'être le chef de l'État canadien[3]*. En juillet 1968, le gouvernement de Daniel Johnson, par la voix de son sous-ministre aux Affaires intergouvernementales, M. Claude Morin, déposa au comité permanent des fonctionnaires du Secrétariat de la conférence constitutionnelle un ensemble de propositions. Les gouvernements du pays en étaient alors à préparer une conférence constitutionnelle. Parmi les propositions du gouvernement Johnson se trouvait celle que le " Dominion du Canada " devienne une " union fédérale " et une république. Le gouvernement Johnson n'attachait pas à la forme républicaine une importance primordiale pour l'ensemble du Canada. Néanmoins, à son sens, la Constitution du Canada, monarchique ou républicaine, devait laisser au Québec la faculté de devenir une république, et un " État " au lieu d'une " province ". Un jour avant sa mort, le premier ministre Johnson, à l'occasion d'une conférence de presse, confirma publiquement la teneur de ces propositions. Ni le gouvernement de Jean-Jacques Bertrand, qui lui succéda, ni les autres gouvernements québécois, ne les reprirent toutefois à leur compte.*

Même si les propositions de juillet 1968 sur le régime politique n'ont pas connu de suite, elles éclairent la portée de la réforme constitutionnelle qui s'est conclue en 1982. Les architectes de cette réforme ont pris soin de mettre la charge de la reine, celles du gouverneur général et des lieutenants-gouverneurs au nombre des matières de la Constitution du Canada qui ne peuvent être modifiées ou abolies qu'avec l'assentiment de tous les parlements de la fédération. De plus, fidèle à l'esprit de la monarchie constitutionnelle, ils donnèrent le pouvoir formel de modification de la Constitution au gouverneur général, qui agit sur autorisation des parlements[4]*. Il eût été concevable d'inscrire la monarchie dans la procédure générale d'amendement, qui n'exige que l'assentiment de sept États provinciaux et du parlement fédéral, ou mieux, d'accorder aux États provinciaux la liberté d'opter pour un régime républicain ou de sélectionner eux-mêmes leur lieutenant-gouverneur. En renforçant le statut de la monarchie constitutionnelle au Canada, la réforme de 1982 se trouvait donc à restreindre la capacité des États provinciaux de faire évoluer leurs institutions vers des formes plus démocratiques ou républicaines*[5] .

---

[2] Voir David E. Smith, *The invisible Crown : The First Principle of Canadian Government*, Toronto, University of Toronto Press, 1995, 274 p. De même, Eugene A. Forsey, *Les Canadiens et leur système de gouvernement*, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1991, 3e édition, 57 p.

[3] Voir Gérard Tremblay, " Le Québec a besoin d'un lien direct avec Londres ", *Le Soleil*, 24 novembre 1967; André Patry, " La capacité internationale des États fédérés ", dans Jacques Brossard, André Patry et Élizabeth Weiser, *Les pouvoirs extérieurs du Québec*, Montréal, Les presses de l'Université de Montréal, 1967, 463 p.

[4] S'agissant de l'indépendance acquise par le Canada en 1982, une brochure du gouvernement fédéral précise : *L'indépendance n'a cependant pas changé notre forme de gouvernement, qui demeure une monarchie constitutionnelle*. Canada (Gouvernement), *Le Grand Sceau du Canada*, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1988, 36 p.

[5] Sur l'impact de la réforme de 1982 sur le pouvoir constituant des États provinciaux, voir Jacques-Yvan Morin, " Pour une nouvelle Constitution du Québec ", dans Jacques-Yvan Morin et José Woehrling (dir.), *Demain le Québec... Choix politiques et constitutionnels d'un pays en devenir*, Sillery, Septentrion, 1994, p. 145-214.

La question du régime politique se posa de nouveau à l'automne 1996. Le lieutenant-gouverneur du Québec, M. Jean-Louis Roux, assermenté par le gouverneur général le 12 septembre, démissionna de son poste le 5 novembre, après que la presse a eu vent de ce qu'il avait exprimé des sympathies néo-fascistes pendant sa jeunesse estudiantine[6] *. Le 20 novembre, l'Assemblée nationale adopta une motion (que nous reproduisons) dans laquelle elle exprima le souhait que la fonction de lieutenant-gouverneur, " essentiellement symbolique et héritée du passé colonial du Québec ", soit abolie. Constatant que la réforme constitutionnelle de 1982 avait rendu difficile l'abolition de cette fonction, l'Assemblée nationale réclama du gouvernement fédéral qu'il nomme au poste de lieutenant-gouverneur la personne désignée démocratiquement par l'Assemblée. Le cabinet fédéral nomma un successeur au lieutenant-gouverneur démissionnaire, sans consulter toutefois ni l'Assemblée nationale ni le gouvernement du Québec*[7] *.*

Document de travail présenté par le Québec au Comité permanent des fonctionnaires sur la Conférence constitutionnelle

17 juillet 1968

Proposition

Objet : *Préambule : objectifs généraux*
Le principe démocratique

Il faudrait affirmer que le Canada est un pays démocratique et que sa constitution doit être l'expression de la volonté populaire.

Commentaire

1. Ce principe nous permet de préciser davantage où se trouve l'autorité constituante. Cette autorité ne peut être qu'au Canada, parce que celui-ci est un pays souverain. Et, parce que le Canada est aussi un pays démocratique, l'autorité constituante ne peut résider que dans le peuple canadien.

2. Mais, le peuple canadien n'est pas homogène. De même que le Canada est un pays unique, mais formé de plusieurs entités politiques dont la plupart existaient avant même la naissance de la Confédération, ainsi la population canadienne se compose-t-elle d'éléments divers, plus précisément de deux grandes communautés linguistiques et culturelles, ou de deux nations au sens sociologique du terme, ce qui ne comprend pas seulement les deux ethnies ou les deux peuples fondateurs, mais aussi tous les autres Canadiens de diverses origines qui participent à l'une ou à l'autre de nos deux cultures nationales.

Présentée par la délégation du Québec
Le 24 juillet 1968

Proposition

Objet : *I- Les dispositions générales*
La forme de gouvernement

Il serait préférable que l'union canadienne, tout en demeurant dans le Commonwealth, devienne une république.

Commentaire

1. À l'heure actuelle, un président canadien à la tête de l'Union serait un plus grand facteur d'unité canadienne que la Couronne britannique.

2. La forme républicaine, parce qu'elle est le plus facilement identifiable à la souveraineté du peuple, correspond davantage à la conception que se font la majorité des Canadiens de la nature de leurs institutions politiques.

3. L'adoption de la forme républicaine serait l'occasion trouvée de réformer, afin de les rendre plus efficaces, plusieurs de nos institutions politiques.

4. La forme républicaine exprimerait mieux aux yeux du reste du monde la souveraineté et l'indépendance du Canada.

5. Cette réforme, au niveau de l'Union, n'est cependant pas à ce point fondamentale qu'il faille y attacher une importance prioritaire.

6. Quant au Québec, il désirerait pouvoir devenir, dès maintenant, une république au sein de l'Union canadienne.

Présentée par la délégation du Québec
Le 24 juillet 1968

Proposition

Objet : *I- Les dispositions générales*

[6] Manon Cornellier, " Jean-Louis Roux plie bagage ", *Le Devoir*, 6 novembre 1996.

[7] Sur la question républicaine au Québec et au Canada, voir Frédéric Wagnière, " Comment devenir républicain ", *La Presse*, 12 février 1998; Jean-Pierre Bonhomme, " Le Québec et la république ", *La Presse*, 18 janvier 1998; Marc Chevrier, " La république, perdue et retrouvée ", *L'Agora*, Novembre-Décembre 1997.

Le nombre d'États membres

La constitution devrait mentionner que l'union est composée de dix États et de deux territoires. Il faudrait prévoir l'admission de nouveaux États et la fusion entre États.

Commentaire

1. L'appellation “ État ” devrait remplacer celle de “ province ” qui est un autre reliquat de l'Empire, qui implique une idée de subordination et qui, surtout en français, a un sens péjoratif.

2. L'administration des territoires pourrait être laissée au gouvernement central, mais leur admission dans l'Union à titre d'État devrait être régie par une procédure spéciale.

Présentée par la délégation du Québec
Le 24 juillet 1968

Source : Québec (Gouvernement), Document de travail, propositions pour la révision constitutionnelle, ministère des Affaires intergouvernementales, 17 juillet 1968.

Motion sur la nomination du lieutenant-gouverneur

Assemblée nationale du Québec
20 novembre 1996

Motion du gouvernement

M. Brassard, ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, au nom de M. Bouchard, premier ministre, propose :

QUE l’Assemblée nationale réitère que la fonction de lieutenant-gouverneur est essentiellement symbolique et héritée du passé colonial du Québec et du Canada;

QUE l’Assemblée nationale constate que les événements entourant la récente nomination du lieutenant-gouverneur du Québec ont démontré que le processus de nomination utilisé jusqu’ici est de nature à susciter la controverse et à nuire au bon fonctionnement des institutions;

QUE l’Assemblée nationale réitère qu’elle est dépositaire de l’expression démocratique du peuple québécois;

QUE l’Assemblée nationale exprime son souhait que la fonction de lieutenant-gouverneur soit abolie; néanmoins, vu que les dispositions de la Loi constitutionnelle imposée au Québec rendent cette abolition actuellement impossible, l’Assemblée nationale réclame que le gouvernement fédéral nomme dorénavant comme titulaire du poste de lieutenant-gouverneur la personnalité qu’elle aura elle-même désignée démocratiquement.

Le débat terminé, la motion est adoptée à la majorité des voix.

Source : Procès-verbal de l’Assemblée nationale du Québec, 20 novembre 1996, nº 55, p. 545-547.

Tableaux

Tableau 1 – Les premiers ministres de l'État québécois depuis 1867

Noms	Partis	Dates
1. Chauveau, Pierre-J.-O.	Conservateur	De 1867 à 1873
2. Ouimet, Gédéon	Conservateur	De 1873 à 1874
3. Boucherville, C.-E. Boucher de	Conservateur	De 1874 à 1878
4. Joly, Henri-C.	Libéral	De 1878 à 1879
5. Chapleau, J.-Adolphe	Conservateur	De 1879 à 1882
6. Mousseau, J.-Alfred	Conservateur	De 1882 à 1884
7. Ross, John Jones	Conservateur	De 1884 à 1887
8. Taillon, L.-Olivier	Conservateur	Janvier 1887
9. Mercier, Honoré	Libéral	De 1887 à 1891
10. Boucherville, C.-E. Boucher de	Conservateur	De 1891 à 1892
11. Taillon, L.-Olivier	Conservateur	De 1892 à 1896
12. Flynn, Edmund J.	Conservateur	De 1896 à 1897
13. Marchand, F.-Gabriel	Libéral	De 1897 à 1900
14. Parent, Simon-Napoléon	Libéral	De 1900 à 1905
15. Gouin, Lomer	Libéral	De 1905 à 1920
16. Taschereau, Louis-Alexandre	Libéral	De 1920 à 1936
17. Godbout, Joseph-Adélard	Libéral	De juin à août 1936
18. Duplessis, Maurice Le Noblet	Union nationale	De 1936 à 1939
19. Godbout, Joseph-Adélard	Libéral	De 1939 à 1944
20. Duplessis, Maurice Le Noblet	Union nationale	De 1944 à 1959
21. Sauvé, Paul	Union nationale	De 1959 à 1960
22. Barrette, Antonio	Union nationale	De janvier à juil. 1960
23. Lesage, Jean	Libéral	De 1960 à 1966
24. Johnson, Daniel (père)	Union nationale	De 1966 à 1968
25. Bertrand, Jean-Jacques	Union nationale	De 1968 à 1970
26. Bourassa, Robert	Libéral	De 1970 à 1976
27. Lévesque, René	Parti québécois	De 1976 à 1985
28. Johnson, Pierre-Marc	Parti québécois	D'octobre à déc. 1985
29. Bourassa, Robert	Libéral	De 1985 à 1994
30. Johnson, Daniel (fils)	Libéral	De janvier à sept. 1994
31. Parizeau, Jacques	Parti québécois	De 1994 à 1996
32. Bouchard, Lucien	Parti québécois	De 1996 à aujourd'hui

Source : Directeur général des élections du Québec.

Tableau 2 – Résultats des élections québécoises, 1867-1998

Année	Sièges	Partis	Nombre de sièges	Taux de participation
1867	65	Parti conservateur	51	46,84 %
		Parti libéral	13	
		Autres	-	
1871	65	Parti conservateur	46	34,96 %
		Parti libéral	19	
		Autres	-	
1875	65	Parti conservateur	43	47,70 %
		Parti libéral	19	
		Autres	3	
1878	65	Parti conservateur	32	63,91 %
		Parti libéral	31	
		Autres	2	
1881	65	Parti conservateur	49	44,53 %
		Parti libéral	15	
		Autres	1	
1886	65	Parti libéral	33	63,96 %
		Parti conservateur	26	
		Autres	6	
1890	73	Parti libéral	43	58,18 %
		Parti conservateur	23	
		Autres	7	
1892	73	Parti conservateur	51	59,97 %
		Parti libéral	21	
		Autres	1	
1897	74	Parti libéral	51	67,34 %
		Parti conservateur	23	
		Autres	-	
1900	74	Parti libéral	67	29,77 %
		Parti conservateur	7	
		Autres	-	
1904	74	Parti libéral	67	29,97 %
		Parti conservateur	7	
		Autres	-	
1908	74	Parti libéral	57	59,65 %
		Parti conservateur	14	
		Autres	3	
1912	81	Parti libéral	63	61,45 %
		Parti conservateur	16	
		Autres	2	
1916	81	Parti libéral	75	43,46 %
		Parti conservateur	6	
		Autres	-	

1919	81	Parti libéral	74	27,30 %
		Parti conservateur	5	
		Autres	2	
1923	85	Parti libéral	64	57,36 %
		Parti conservateur	20	
		Autres	1	
1927	85	Parti libéral	74	56,38 %
		Parti conservateur	9	
		Autres	2	
1931	90	Parti libéral	79	77,01 %
		Parti conservateur	11	
		Autres	-	
1935	90	Parti libéral	47	75,91 %
		Union nationale	17	
		Autres	26	
1936	90	Union nationale	76	78,23 %
		Parti libéral	14	
		Autres	-	
1939	86	Parti libéral	69	75,74 %
		Union nationale	14	
		Indépendant	1	
		Autres	2	
1944	91	Union nationale	48	72,13 %
		Parti libéral	37	
		Bloc populaire	4	
		CCF	1	
		Autres	1	
1948	92	Union nationale	82	75,21 %
		Parti libéral	8	
		Indépendants	2	
		Autres	-	
1952	92	Union nationale	68	75,86 %
		Parti libéral	23	
		Indépendant	1	
		Autres	-	
1956	93	Union nationale	72	78,32 %
		Parti libéral	20	
		Indépendant	1	
		Autres	-	
1960	95	Parti libéral	51	81,66 %
		Union nationale	43	
		Indépendant	1	
		Autres	-	
1962	95	Parti libéral	63	79,59 %
		Union nationale	31	
		Indépendant	1	
		Autres	-	
1966	108	Union nationale	56	73,56 %
		Parti libéral	50	
		Indépendants	2	
		Autres	-	

1970	108	Parti libéral	72	84,23 %
		Parti québécois	7	
		Union nationale	17	
		Ralliement créditiste	12	
		Autres	-	
1973	110	Parti libéral	102	80,38 %
		Parti québécois	6	
		Ralliement créditiste	2	
		Autres	-	
1976	110	Parti québécois	71	85,27 %
		Parti libéral	26	
		Union nationale	11	
		Ralliement créditiste	1	
		Parti national populaire	1	
		Autres	-	
1981	122	Parti québécois	80	82,49 %
		Parti libéral	42	
		Autres	-	
1985	122	Parti libéral	99	75,64 %
		Parti québécois	23	
		Autres	-	
1989	125	Parti libéral	92	74,95 %
		Parti québécois	29	
		Parti égalité	4	
		Autres	-	
1994	125	Parti québécois	77	81,58 %
		Parti libéral	47	
		Action démocratique	1	
		Autres	-	
1998	125	Parti québécois	76	78,32 %
		Parti libéral	48	
		Action démocratique	1	
		Autres	-	

Source: Directeur général des élections du Québec.

Tableau 3 – Résultats des référendums québécois

Année	Thème du référendum	Pour	Contre	Taux de participation
1919	Consultation sur la vente d'alcool (bière et vin)	78 % 178,112	22 % 48,433	(1)
1980	Consultation sur le projet de souveraineté-association	40,4 % 1,485,851	59,6 % 2,187,991	86 % 3,738,854 (2)
1992	Consultation sur un projet d'accord constitutionnel – accords de Charlottetown	43,3 % 1,709,075	56,7 % 2,236,114	83 % 4,033,021 (2)
1995	Consultation sur le projet de souveraineté du Québec assorti d'une offre de partenariat avec le Canada	49,4 % 2,308,360	50,6 % 2,362,648	94 % 4,757,509 (2)

Source : Directeur général des élections du Québec.

1. Donnée non disponible.
2. Le taux de participation comprend le nombre de bulletins valides et rejetés. Le taux de bulletins rejetés est d'environ 2 %.

Tableau 4 – Candidatures et élections de femmes aux élections québécoises

Année	Nombre de candidates	Nombre total des candidatures	Nombre de candidates élues	Nombre de circonscriptions électorales
1948	2[1]	311	-	92
1952	3	236	-	92
1956	7	272	-	93
1960	0	253	-	95
1962	3	224	1[2]	95
1966	11	418	1	108
1970	9	466	1	108
1973	26	479	1	110
1976	48	556	5	110
1981	84	525	8	122
1985	134	666	18	122
1989	121	557	23	125
1994	138	680	23	125
1998	142	651[3]	29	125

Source : Directeur général des élections du Québec.
1. C'est à l'élection partielle du 23 juillet 1947 que l'on retrouve la première candidate.
2. Claire Kirkland-Casgrain a été la première femme élue à l'Assemblée nationale, lors de l'élection partielle du 14 décembre 1961. Elle a été réélue lors de l'élection générale de 1962.
3. Résultats partiels, qui ne comptabilisent pas ceux de la circonscription de Masson, dont l'élection s'est tenue le 14 décembre 1998.

Tableau 5 - Évolution de la population du Québec

1667	3 918	1921	2 360 510
1716	20 903	1931	2 874 662
1765	69 810	1941	3 331 882
1824	427 465	1951	4 055 681
1844	697 084	1961	5 259 211
1861	1 111 566	1971	6 017 000
1871	1 191 516	1981	6 543 500
1881	1 359 027	1991	7 048 400
1891	1 488 535	1994	7 270 300
1901	1 648 898	1997	7 407 000
1911	2 005 776		

Source : Bureau de la statistique du Québec.

Bibliographie

Bibliographie sélective sur l'histoire et les institutions politiques du Québec

Bélanger, Réal, Jones, Richard, Vallières, Marc, *Les grands débats parlementaires*, 1792-1992, Québec, Presses de l'Université Laval, 1994.

Bergeron, Gérard, *Quand Tocqueville et Siegfried nous observaient...*, Montréal, Presses de l'université du Québec, 1990.

Bernard, André, *Les institutions politiques au Québec et au Canada*, Montréal, Boréal, 1995.

Bouchard, Gérard et Lamonde, Yvan (dir.), *Québécois et Américains*, Montréal, Fides, 1995.

Bourque, Gilles et Duchastel, Jules, *L'identité fragmentée. Nation et citoyenneté dans les débats constitutionnels canadiens, 1941-1992*, Montréal, Fides, 1996.

Brun, Henri, *La formation des institutions parlementaires québécoises, 1791-1838*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1970.

Brun, Henri, Tremblay, Guy, *Droit constitutionnel*, Cowansville, Yvon Blais, 1997.

Dumont, Micheline, Jean, Michèle, Lavigne, Marie et Stoddart, Jennifer, *L'histoire des femmes au Québec depuis quatre siècles*, Montréal, Quinze, 1982.

Frégault, Guy, Trudel, Marcel, *Histoire du Canada par les textes*, Montréal, Fides, 1963.

Jacques, Daniel, " Révolution tranquille? ", *Argument*, Les Presses de l'université Laval, vol.1, no. 1, 1998, p. 16-28.

John George Lambton, *Le rapport de Durham, présenté, traduit et annoté par Marcel-Pierre Hamel*, Montréal, Éditions du Québec, 1948.

Hamelin, Marcel, *Les premières années du parlementarisme québécois (1867-1878)*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1974.

Kelly, Stéphane, *La petite loterie. Comment la Couronne a obtenu la collaboration du Canada français après 1837*, Montréal, Boréal, 1997.

Lachapelle, Guy, et al., *The Quebec Democracy. Structures, Processes and Policies*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson Limited, 1993.

Lacoursière, Jacques, *Histoire populaire du Québec*, tomes I-IV, Montréal, Septentrion, 1996.

Lamoureux, Diane, *Citoyennes? : femmes, droit de vote et démocratie*, Montréal, Remue-ménage, 1989.

Lanctot, Gustave, *Le Canada et la Révolution américaine, 1774-1783*, Montréal, Beauchemin, 1965.

Linteau, Paul-André, Durocher, René, Robert, Jean-Claude, *Histoire du Québec contemporain*, Montréal, Boréal, 1989.

Morin, Jacques-Yvan, Woehrling, José, *Les constitutions du Canada et du Québec du régime français à nos jours*, tomes 1 et 2, Montréal, Thémis, 1994.

Ouellet, Fernand, *Le Bas-Canada, 1791-1840*, Ottawa, Éditions de l'Université d'Ottawa, 1976.

Ouellet, Fernand, *Papineau, textes choisis et présentés par Fernard Ouellet*, Québec, Les Presses universitaires Laval, 1959.

Le Parlementarisme : un outil démocratique nécessaire?, Québec, Assemblée nationale, 1994.

Perreault, Charlotte, et Albert, Madeleine, *Cinquante ans au cœur de la démocratie : le Directeur général des élections et l'évolution de la législation électorale de 1945 à 1995*, Études électorales, Le Directeur général des élections du Québec, 1996.

Regards sur la démocratie, Montréal, Forces, n° 96, hiver 1991-1992.

Ryerson, Stanley B., *French Canada : A Study in Canadian Democracy*, Toronto, Progress Books, 1943.

Ryerson, Stanley B., *Unequal Union : Confederation and the Roots of Conflict in the Canadas, 1815-1873*, Toronto, Progress Books, 1968.

Shortt, Adam et Doughty, Arthur G. (dir.), *Documents relatifs à l'histoire constitutionnelle du Canada 1759-1791*, Ottawa, Archives publiques du Canada, 1921.

Trudel, Marcel, *La révolution américaine. Pourquoi la France refuse le Canada (1775-1783)*, Sillery, Éditions du Boréal Express, 1976.

Vaugeois, Denis, *Québec 1792 : les acteurs, les institutions et les frontières*, Montréal, Fides, 1992.

Chronologie

Histoire des institutions et de la démocratie au Québec	Survol de l'évolution des institutions démocratiques depuis 1608
1608 Samuel de Champlain fonde Québec. Il devient lieutenant-gouverneur de la Nouvelle-France en 1612.	**1614** Louis XIII convoque les États généraux (*France*).
1609 Sur rapport de Champlain, Henri IV donne à la colonie le nom de “ Nouvelle-France”.	**1641** Rébellion des Irlandais en Ulster. L'insurrection réprimée, l'Irlande tombe sous l'empire de Cromwell et de ses colons.
1647 Le conseil de la traite est établi, pour l'administration du commerce en Nouvelle-France. L'année suivante, le pouvoir royal y fait entrer des “ syndics ” élus annuellement par les habitants, qui représentent Montréal, Québec, Trois-Rivières et le reste de la colonie.	**1642-1660** Révolution “ puritaine ”. 1649 Exécution de Charles 1er et proclamation de la République (Commonwealth). Restauration en 1660 (*Angleterre*).
1657 Un nouvel arrêt royal remplace l'élection par syndics au sein du “ Conseil de Québec ” par l'élection de quatre conseillers par les communautés des habitants. Ce régime électif est exceptionnel par rapport aux institutions de la monarchie française.	
1663 Louis XIV constitue la Nouvelle-France en province royale, abolit le régime de représentation du Conseil de Québec et y substitue le Conseil souverain, soumis au roi. Mais la pratique des assemblées générales des habitants se poursuivra jusqu'à la fin du régime.	
1672 Le gouverneur Frontenac convoque les États généraux de la Nouvelle-France. Le ministre Colbert s'en inquiète.	**1688-1689** Glorieuse Révolution. *Bill* des droits (*Angleterre*).
1759 Québec tombe aux mains du général Wolfe.	
1760 Capitulation de Montréal. La colonie tombe sous le régime militaire du général Amherst.	
1763 Proclamation royale de George III, qui constitue une partie de la Nouvelle-France conquise en “ Province of Quebec ”. La proclamation prévoyait que le gouverneur devrait convoquer une assemblée générale des représentants du peuple, quand les circonstances le permettraient. Cette convocation ne vint jamais.	
1765 Première pétition en faveur d'une chambre élective.	**1765** Loi sur le Timbre, première assemblée des représentants des 13 colonies américaines; protestations contre la mesure. Elle sera abrogée par le Parlement britannique l’année suivante (*États-Unis*).
	1773 Loi sur le thé en faveur de la Compagnie des Indes orientales ; *Boston Tea Party*, des cargaisons de thé de la Compagnie sont jetées à la mer (*États-Unis*).
1774 Juin. Acte de Québec. Les Canadiens obtiennent la survie de leur droit civil français et sont libérés du Serment du Test, mais la promesse d'une chambre d'assemblée disparaît de la loi.	**1774** Premier Congrès continental à Philadelphie (*États-Unis*).
	1776 Déclaration d'Indépendance américaine.
- Octobre. Guerre d'indépendance américaine. Le Congrès américain envoie un appel aux Canadiens, les exhortant à faire cause commune avec leurs voisins du Sud contre le “ despotisme ” anglais, par un pacte social fondé sur le principe libéral d'une liberté égale pour tous.	**1777** Le Congrès adopte les Articles de la Confédération. Ils seront ratifiés et appliqués en 1781 (*États-Unis*).
	1782 L'Irlande devient un royaume de la Couronne britannique.
	1783 Traité de Paris, reconnaissance de l’indépendance des États-Unis.

	1787 Ouverture de la Convention constituante à Philadelphie. La Constitution entrera en vigueur l'année suivante (*États-Unis*). **1789** Élection du premier Congrès et du premier président, George Washington (*États-Unis*). **1789** Mars-avril : élections aux états généraux et rédaction des cahiers de doléances. Juin : le tiers état se constitue en Assemblée nationale. Juillet-août : mouvements d'insurrections populaires (prise de la Bastille ; " grande peur " dans les campagnes) qui achèvent de défaire l'Ancien Régime. La fin du régime féodal est entérinée le 4 août. 26 août : Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. (*France*).
1791 Acte constitutionnel. Londres sépare la " province of Quebec " en deux colonies, le Haut et le Bas-Canada et dote chacune d'une chambre d'assemblée dans un régime de monarchie partagée. Le gouverneur, nommé par Londres, et un conseil législatif, dont les membres sont nommés par le gouverneur, cumulent les pouvoirs, sans rendre de compte à la Chambre.	**1791** Révision de la Constitution (suppression du " marc d'argent ", mais le cens électoral est maintenu), à laquelle de roi prête serment (*France*). – Adoption du *Bill of Rights* (Déclaration des Droits), les dix premiers amendements de la Constitution (*États-Unis*).
1792 Premières élections au Bas-Canada. L'électeur - sans distinction de sexe - doit avoir 21 ans et posséder une habitation ou un lopin de terre d'une valeur minimale ou en être le locataire depuis un an.	**1792** Prise des Tuileries et abolition de la royauté. Élection d'une Convention nationale au suffrage universel (faible participation) (*France*). **1793** La Convention vote la mort du roi, exécuté le 21 janvier. 24 juin : Constitution et Déclaration des droits (*France*). **1795** Nouvelle Constitution, et Déclaration des droits et des devoirs (*France*). **1799** Coup d'État portant au pouvoir Napoléon Bonaparte. Nouvelle Constitution : le Conseil d'État et le Sénat sont adoptés (*France*). **1800** Le parlement de Dublin vote sa dissolution; début de l'Union de l'Irlande et de la Grande-Bretagne. **1806** Fin du Saint-Empire romain germanique. Napoléon constitue la Confédération du Rhin. **1808** La traite des esclaves est interdite par le Congrès (*États-Unis*).
1809 Le député Pierre Bédard, cofondateur du journal *Le Canadien*, réclame une forme de responsabilité devant la chambre des ministres du gouverneur du Bas-Canada, James Craig. Irrité, celui-ci dissoudra la chambre en mai. En décembre, *Le Canadien* publiera un article réclamant la responsabilité ministérielle. En mars 1810, le gouverneur interdit au journal de paraître.	**1809** Nouvelle Constitution qui prévoit la séparation des pouvoirs et la publicité des documents administratifs (*Suède*). **1814** Abdication de Napoléon. Proclamation de la Charte (*France*). - Après le retour du prince d'Orange, proclamé " prince souverain ", une nouvelle constitution instaure la monarchie constitutionnelle (*Pays-Bas*).
1823 La Chambre d'Assemblée, avec l'accord du Conseil législatif, s'oppose avec vigueur au projet que des commerçants et des bureaucrates anglophones du Bas-Canada avait soumis en 1822 au Parle-	**1815** Le retour de Louis XVIII est marqué par l'élection d'une chambre traditionaliste (*France*).

ment de Londres de fondre le Bas et le Haut-Canada en une seule colonie. Londres abandonne finalement le projet après de vifs débats. Le Parti canadien et la population découvrent la fragilité de leurs institutions démocratiques et de leur nationalité.	**1821** Le Mexique accède à l'indépendance et se proclame république en 1824.
1824 La Chambre d'assemblée du Bas-Canada, dirigée par Louis-Joseph Papineau, réclame le droit de voter annuellement les subsides versés à l'administration coloniale, plutôt que de les laisser au bon plaisir du gouverneur et du Conseil législatif.	**1830** Révolution : les Trois Glorieuses obligent Charles X à retirer ses ordonnances antilibérales, puis à abdiquer. Louis-Philippe, roi des Français, s'appuie sur une charte révisée dans un sens plus libéral (*France*). - - Réunion d'un congrès national qui proclame l'indépendance et instaure une monarchie constitutionnelle représentative, sous un chef héréditaire (*Belgique*).
1831 Voyage d'Alexis de Tocqueville au Bas-Canada. Il observe que le peuple des Canadiens, comptant 600 000 âmes, présente des traits égalitaires propres à l'Amérique et à la société démocratique. S'il sait défendre et conserver ses institutions démocratiques naissantes, ce peuple connaîtra un grand avenir, croit-il.	**1831** Doublement du corps électoral par un abaissement du cens (*France*).
	- Nouvelle Constitution qui établit la démocratie parlementaire avec deux chambres élues au suffrage censitaire (*Belgique*).
La législature du Bas-Canada vote une loi reconnaissant aux personnes professant le judaïsme la plénitude de leurs droits politiques.	
1834 L'Assemblée législative du Bas-Canada adopte 92 résolutions qui détaillent les entorses faites par le régime colonial à la séparation des pouvoirs et à la démocratie. Elle réclame un véritable gouvernement constitutionnel pour la colonie et l'égalité politique de ses habitants avec les Britanniques.	**1832** La première réforme électorale : élargissement de la représentation parlementaire avec le *Great Reform Act* (*Angleterre*).
	1833 Le Parlement de Londres abolit l'esclavage dans toutes ses colonies.
1837 Londres refuse de donner suite aux 92 résolutions. Première insurrection dans le Bas-Canada : batailles de Saint-Denis, de Saint-Charles et de Saint-Eustache.	**1835** Tocqueville publie la première partie *De la démocratie en Amérique* (*France*).
1838 Seconde insurrection. Des Patriotes, dirigés par Robert Nelson, déclarent l'indépendance du Bas-Canada et proclament la république du Canada, fondée sur l'égalité des citoyens, la laïcité de l'État et le bilinguisme officiel. Cet appel ne réussit pas à soulever la population. Les Patriotes sont arrêtés ou déportés en Australie. D'autres, comme Papineau, s'exilent. En 1839, la Couronne anglaise pend douze Patriotes à Montréal.	
1840 Acte d'Union. Le Haut et le Bas-Canada sont fusionnés en une province du Canada. On espérait ainsi, sur la foi du rapport de l'envoyé de Londres, Lord Durham, mettre en minorité les Canadiens français et en favoriser l'assimilation. L'égalité de représentation au Parlement est imposée, même si la population du Bas-Canada excède celle du Haut-Canada, et les dettes des deux colonies sont réunies, au désavantage de la première, moins endettée. En 1841, Kingston devient la capitale de la nouvelle province.	**1840** Le roi de Suède accepte de donner au Conseil d'État la forme d'un ministère (*Suède*).
1844 Fondation de l'Institut canadien de Montréal, qui deviendra après 1848 le foyer du libéralisme radical.	
Montréal devient la capitale de la province du Canada.	
1848 Obtention de la " responsabilité ministérielle " par le ministère La Fontaine-Baldwin.	**1848** Abdication de Louis-Philippe; la IIe République est proclamée. La peine de mort en matière politique est supprimée. Une Assemblée constituante est élue, puis Louis-Napoléon Bonaparte est élu président (*France*).
	- La révolution éclate à Berlin; une Assemblée nationale se réunit à Frankfort. Les troupes prussiennes et autrichiennes finissent par réprimer les radicaux républicains.
	- Adoption de la Constitution. La Suisse est désormais un État fédéral, qui laisse une

	grande place à la démocratie directe (*Suisse*). - Nouvelle Constitution qui instaure la démocratie parlementaire : les deux chambres sont élues au suffrage censitaire direct, par districts; les privilèges des trois états sont abolis, la liberté d'expression est garantie (*Pays-Bas*).
1849 avril. À la suite de l'adoption d'une loi indemnisant les Patriotes des pertes subies pendant la rébellion, les *tories* anglophones, furieux, incendient le Parlement du Canada-Uni à Montréal, symbole du gouvernement responsable. Le siège du Parlement se déplacera à Québec en 1851, à Toronto en 1855, reviendra à Québec en 1856, pour se fixer à Ottawa en 1857.	**1849** L'Assemblée de Frankfort adopte une constitution qui laisse le pouvoir exécutif à un empereur héréditaire. Peu après, l'Assemblée sera dissoute. **1850** Loi restreignant le droit de suffrage (*France*). **1851** Coup d'État de Louis-Napoléon Bonaparte, qui rétablit le suffrage universel (*France*).
1854 Abolition du régime seigneurial.	**1860** Les chambres se voient accorder le droit d'adresse et les ministres devront défendre leur politique devant l'Assemblée (*France*).
1856 Les membres du Conseil législatif du Canada-Uni, Chambre haute, sont désormais élus.	**1861** Début de la Guerre de Sécession aux États-Unis. **1863** Proclamation d'émancipation des esclaves (*États-Unis*).
1864 Réformistes et conservateurs des deux Canadas forment une grande coalition en vue de transformer l'union législative en union fédérale et d'instaurer la représentation proportionnelle. Des pourparlers s'engagent avec d'autres colonies aux conférences de Charlottetown et de Québec, qui aboutissent à un projet dit de " Confédération ".	**1864** Lois sur les coalitions : le droit de grève est accordé (*France*).
1865 Février. Débat au parlement sur le projet confédératif. Partisan du projet, Georges-Étienne Cartier vante le caractère monarchique du nouveau régime, qui apparaît comme un gage de paix et de prospérité. Chef des libéraux, Antoine-Aimé Dorion en dénonce le fondement monarchique, l'absence de consultation ou de ratification populaire et le recul de la démocratie, les membres de la nouvelle Chambre haute n'étant plus élus mais nommés par la Couronne fédérale.	**1865** Le Congrès américain proclame l'amnistie; c'est la fin de la guerre civile. En décembre, les États ratifient l'interdiction de l'esclavage.
1866 Conférence de Londres. Fin du traité de réciprocité avec les Etats-Unis. **1867** 29 mars. Adoption du *British North America Act* au Parlement de Londres, qui unit les colonies du Canada-Uni, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick en un " Dominion du Canada ", une monarchie constitutionnelle, fédérale mais centralisée, formée de quatre États provinciaux. Le Québec redevient un État distinct, avec son parlement et son exécutif.	**1866** Institution de deux chambres élues au suffrage censitaire (*Suède et Danemark*). **1869** Constitution instituant une monarchie parlementaire (*Espagne*). **1870** Défaite face à la Prusse, et proclamation de la IIIe République (*France*). **1871** Sous la présidence de Thiers, la Commune de Paris est écrasée (*France*). - Fondation de l'Empire allemand de Guillaume 1er (IIe Reich). La Constitution adoptée comporte notamment l'existence d'un *Reichstag* (Assemblée de l'Empire) élu au suffrage universel. Cependant, le gouvernement n'est pas responsable devant le *Reichstag* ; l'empereur garde un rôle prééminent (*Allemagne*). **1872** Adoption du secret du vote (*Angleterre*). **1873** Ire République d'Espagne, elle ne survivra que dix mois (*Espagne*).

1874 L'Assemblée législative québécoise abolit le double mandat, c'est-à-dire la possibilité qu'avaient les élus d'être à la fois députés provinciaux et fédéraux.	**1874** Révision de la Constitution. Celle-ci étend le droit de référendum aux lois votées par le Parlement (*Suisse*).
1875 Création de la Cour suprême du Canada, le plus haut tribunal du pays, malgré les protestations de députés québécois, qui contestaient la juridiction de la Cour sur le droit civil québécois.	**1887** Révision de la Constitution : le suffrage censitaire est remplacé par des conditions d'aptitude et d'aisance, mais toujours limité aux hommes (*Pays-Bas*).
Le scrutin aux élections provinciales devient secret.	**1890** Suffrage universel masculin (*Espagne*).
1878 “ Coup d'État ” du lieutenant-gouverneur Luc de Letellier de Saint-Just. Celui-ci destitue en mars le gouvernement conservateur de Boucher de Boucherville et nomme au gouvernement l'opposition libérale, qui sera trois fois défaite à la Chambre. Le gouvernement fédéral destituera le représentant du monarque en juillet 1879.	
1893 Tentative d'abolition du Conseil législatif (Chambre haute du Québec); le projet est rejeté par une mince majorité (32 contre 31).	**1893** Première révision de la Constitution : suffrage censitaire remplacé par le “ suffrage universel plural ” (*Belgique*).
1894 Honoré Mercier, ex-premier ministre du Québec (1887-1891) et Joseph Royal, ex-lieutenant-gouverneur du Québec, se prononcent en faveur d'une république du Canada, affranchie du lien colonial.	**1896** La Cour suprême officialise la ségrégation dans l’Arrêt *Plessy vs Ferguson* (*États-Unis*).
1895 Droit de vote : les critères de propriété sont abolis. Pour voter, il suffit d'avoir un revenu annuel de 300 $.	**1898** Adoption du suffrage universel masculin (*Norvège*).
1897 Le parti libéral de Félix-Gabriel Marchand remporte les élections. Malgré l'opposition de l'Église, il fait adopter par l'Assemblée législative une loi créant un ministère de l'Instruction publique. Le projet sera toutefois bloqué par le Conseil législatif.	
1898 Le gouvernement fédéral, dirigé par le libéral Wilfrid Laurier, décrète la tenue d'un référendum sur la prohibition de l'alcool; 81 % des Québécois se prononcent contre, alors que dans l'ensemble de la fédération, une légère majorité favorise la mesure.	
1900 Le gouvernement Marchand tente en vain d'abolir le Conseil législatif.	
- Décembre. Le Parti libéral, avec à sa tête Simon-Napoléon Parent, est réélu. Le parti gouvernera le Québec jusqu'en 1936.	
1903 Henri Bourassa, qui s'est opposé à la participation du Canada à la guerre des Boers (1899-1902), fonde la Ligue nationaliste canadienne, qui réclame l'indépendance politique du Canada par rapport à la Grande-Bretagne et promeut un nationalisme canadien-français libéral.	**1906** La Diète est remplacée par une chambre élue au suffrage universel. Les femmes participent à ce vote (innovation à l'échelle européenne). La Chambre sera dissoute l'année suivante par le tsar Nicolas II (*Finlande*).
1908 Près de 450 000 Québécois signent une pétition adressée à la Chambre des communes fédérale, réclamant l'égalité de fait et de droit des langues anglaise et française dans les services publics fédéraux. Aucune suite n'y sera donnée à l'époque.	**1907** Suffrage universel masculin (*Suède*). Les femmes obtiennent le droit de vote (*Norvège*). Le suffrage universel masculin est introduit dans la partie autrichienne de l’Empire austro-hongrois.
1910 Le Parlement du Québec adopte un amendement du Code civil qui prescrit le bilinguisme des contrats des compagnies de services d'utilité publique.	**1911** Le *Parliament Act* affirme la prépondérance des Communes (*Angleterre*).
1912 Le terrritoire du Québec double de superficie avec l'inclusion de l'Ungava, l'actuel nord du Québec.	**1914** Westminster adopte de Home Rule Act, qui accorde à l'Irlande une certaine autonomie.
- Fondation par Marie Gérin-Lajoie et Walter Lyman du Comité provincial du suffrage féminin.	
1915 L'Assemblée législative du Québec adopte à l'unanimité une motion déplorant le sort réservé à la minorité francophone de l'Ontario, dont les droits à l'enseignement en français avaient été sévèrement réduits par le règlement 17 adopté en 1912. En 1916, la Chambre des communes fédérale refusera d'adopter une motion semblable.	**1915** Suffrage universel et droit de vote féminin (*Danemark*).

1917 Le gouvernement Borden fait adopter par le Parlement fédéral une loi sur la conscription, malgré les protestations faites au Québec et celles de Wilfrid Laurier, chef de l'opposition, qui avait exigé la tenue d'un référendum. Les conservateurs de Borden seront reportés au pouvoir à la fin de l'année, mais le Québec votera en bloc pour le parti de Laurier. - Les femmes obtiennent le droit de vote aux élections fédérales.	**1917** Révision de la Constitution : suffrage universel pour les hommes (1919 pour les femmes), élection à la proportionnelle au niveau national, vote obligatoire (aboli en 1970) (*Pays-Bas*). – V. Carranza fait adopter la Constitution dite “ de Queretaro ” (*Mexique*).
1918 L'Assemblée législative du Québec est saisie d'une motion (dite motion “ Francoeur ”) proposant le retrait du Québec de la “ Confédération ”. Un vif débat s'ensuit, mais la motion est retirée.	**1918** Une réforme électorale donne le droit de vote à tous les hommes et instaure un suffrage restreint des femmes (30 ans et plus) (*Angleterre*). - Proclamation de la “ République allemande ” (*Allemagne*). - Ire République tchécoslovaque qui durera jusqu’en 1938, date des accords de Munich qui dépècent le pays. (*Tchécoslovaquie*).
1919 Premier référendum tenu au Québec : 78,6 % des votants approuvent un nouveau régime de réglementation de la vente d'alcool.	**1919** Élections au *Reichstag* (Assemblée nationale) au suffrage universel. Promulgation de la Constitution de Weimar établissant un régime démocratique (responsabilité du chancelier et des ministres devant le *Reichstag*) mais octroyant au président du Reich des pouvoirs étendus. Quatorze ans seulement sépareront l’instauration d’un régime démocratique de la prise du pouvoir par Hitler en 1933 (*Allemagne*). - Premières élections au suffrage universel masculin *(Italie)*. **1920** Suffrage universel élargi aux femmes (*États-Unis*).
1921 Selon le dernier recensement, la population urbaine dépasse la population rurale au Québec. - Mars. Le Parlement du Québec adopte la *Loi de l'assistance publique*, qui met en place un régime minimal de services médicaux publics.	**1921** Deuxième révision de la Constitution : elle instaure le suffrage universel à voix unique pour les hommes (*Belgique*). Droit de vote féminin (*Suède*).
1922 Une délégation de femmes, dirigée par Marie Gérin-Lajoie, Idola Saint-Jean et Thérèse Casgrain, se rend au Parlement de Québec pour réclamer le droit de vote.	**1922** L'Irlande devient “ Irish Free State ”, acquérant le statut de Dominion au sein du Commonwealth (*Irlande*).
1927 Dans une décision controversée, le Conseil privé de Londres attribue le Labrador à Terre-Neuve plutôt qu'au Québec.	**1928** Suffrage universel élargi aux femmes de 21 à 30 ans (*Angleterre*).
1928 Le gouvernement Taschereau met en place un régime obligatoire de protection contre les accidents du travail.	**1929** Le Mexique connaît un régime de démocratie unique. Le Parti révolutionnaire institutionnel (PRI) est au pouvoir depuis sa fondation par Plutarco Elias Calles, président de 1924 à 1928 (*Mexique*).
1931 Le Dominion du Canada accède à la souveraineté (statut de Westminster); le Parlement de Londres conserve néanmoins le pouvoir de modifier la Constitution du Dominion.	**1931** Constitution républicaine (*Espagne*). **1935** La Constitution d’avril est adoptée. Elle renforce et légalise les pratiques dictatoriales (*Pologne*).
1936 Août. Maurice Duplessis, chef de l'Union nationale, met fin au long règne libéral en défaisant aux élections Adélard Godbout. Droit de vote : abolition du critère de revenu annuel minimum.	**1936-37** L'Irlande adopte un régime présidentiel et la constitution de l'Eire.
1937 Le gouvernement Duplessis adopte une loi contre la “ propagande communiste ”, qui attente aux libertés de presse et d'opinion. Contestée devant les tribunaux, cette loi sera finalement invalidée par la Cour suprême en 1957.	

1939 Septembre. Le gouvernement fédéral de Mackenzie King s'engage à ne pas recourir à la conscription pour organiser l'effort de guerre.	
1940 Juin. Le Parlement fédéral met au ban une foule d'associations politiques “ ethniquement ” suspectes. Il décrète aussi la conscription, mais le service outre-mer demeure volontaire.	**1940** Juin. L'armée allemande occupe Paris. Depuis Londres, Charles de Gaulle appelle à la résistance (*France*).
Le gouvernement libéral d'Adélard Godbout restitue aux femmes le droit de vote aux élections provinciales. De 1791 à 1834, les femmes propriétaires avaient joui de ce droit qui leur fut retiré au motif que les élections, alors propices aux bousculades et aux altercations, ne convenaient guère aux femmes.	
1942 Le gouvernement King veut revenir sur son engagement de 1939 et tient un plébiscite sur la conscription. Le Québec vote non à 71,2 %, par crainte de l'impérialisme britannique; mais le Canada dans son ensemble vote oui à 80 %.	**1942** Vingt-six pays signent à Washington la Charte de l'Atlantique. **1943** Première Conférence de Québec; Churchill et Roosevelt y assistent.
Fondation par Maxime Raymond du Bloc populaire, parti politique voué à la représentation des intérêts du Québec.	
1943 Le gouvernement Godbout rend la fréquentation scolaire obligatoire; l'école primaire devient gratuite.	
1945 L'administration électorale se dote d'une structure permanente. Un haut fonctionnaire, nommé par le gouvernement, le président général des élections, gère dorénavant le système électoral.	**1944** Droit de vote aux femmes (*France*). - Deuxième Conférence de Québec.
Conférence fédérale-provinciale à Ottawa, dite de la “ reconstruction ”. Après avoir centralisé les compétences pour l'effort de guerre, le gouvernement King annonce qu'il veut accaparer toutes les ressources fiscales et mettre en œuvre une politique nationale de développement économique et de sécurité sociale. Le gouvernement Duplessis proteste et réclame plus d'autonomie.	**1946** Vote des femmes, référendum établissant la République *(Italie)*.
1947 L'Assemblée législative du Québec adopte à l'unanimité une motion dénonçant la sous-représentation chronique des francophones dans la fonction publique fédérale.	
1948 Des artistes, dont Paul-Émile Borduas, signent le *Refus global*, manifeste qui dénonce les conservatismes de la société québécoise et plaide pour la liberté individuelle et artistique.	**1948** Suffrage universel pour les femmes (dès 1919 pour les élections municipales) (*Belgique*).
- André Laurendeau et d'autres intellectuels proposent que le Canada s'affranchisse du lien colonial et devienne une république.	- Adoption par les Nations Unies de la Déclaration universelle des droits de l'homme.
1949 Janvier. Première grève d'enseignants au Québec. Février. Les travailleurs des mines d'amiante vont en grève. La cause des grévistes reçoit la sympathie de la population et d'une partie du clergé. Mai. Affrontement entre des grévistes et les forces de l'ordre. Arrestations et procès. Le fossé se creuse entre Duplessis et les syndicats.	**1949** Adoption de la Constitution de la République fédérale d’Allemagne. La “ Loi fondamentale ” modifie, entre autres, le système de la proportionnelle en introduisant un seuil de 5 % et crée une cour constitutionnelle, gardienne de la légalité. Croyant perdre de ses droits historiques, la Bavière refuse de ratifier la loi fondamentale.
- Les appels au Conseil privé de Londres sont abolis. La Cour suprême devient le plus haut tribunal de la fédération.	- L'Eire (Irlande) devient une république.
1950 Les députés québécois approuvent l'adoption en 1948 du fleurdelisé comme drapeau officiel du Québec.	- Adoption à Rome de la Convention européenne des droits de l'homme.
1954 Le Québec établit son propre impôt sur le revenu.	**1954** La Cour suprême déclare inconstitutionnelle la ségrégation raciale dans les écoles (*États-Unis*).
1956 La Commission royale sur les problèmes constitutionnels, créée par le gouvernement Duplessis en 1953, remet son rapport. Constat : le Canada se centralise, l'esprit fédéral se perd au profit de “ l'unitarisme ” politique. Elle recommande entre autres que les juges	**1956** Création de la Cour constitutionnelle *(Italie)*.

de la Cour suprême soient nommés conjointement par les États provinciaux et le gouvernement fédéral, et que la fédération institue un véritable tribunal constitutionnel, inspiré des tribunaux constitutionnels allemand et autrichien.	
La population du Québec atteint 4 628 000 habitants, urbanisée à 63,3 %. Entre 1944 et 1956, le Québec a construit 3352 nouvelles écoles.	
1957 Pour la première fois au Canada, le monarque britannique préside à l'ouverture officielle d'une session du Parlement fédéral.	
1958 Le parti progressiste-conservateur de John Diefenbaker remporte les élections fédérales avec une forte majorité. C'est la première fois que les Québécois votent aussi fortement pour les conservateurs depuis 1911.	
1959 Septembre. Duplessis, durement affecté par le scandale du " gaz naturel " qui avait éclaboussé son gouvernement en 1958, meurt.	
1960 Les libéraux de Jean Lesage prennent le pouvoir. Début de la " révolution tranquille ", période de changement social.	**1962** La population française dit oui à l'élection du président de la République au suffrage universel.
1963 Le gouvernement Lesage adopte la toute première loi au Canada limitant les dépenses électorales. Abaissement de l'âge électoral à 18 ans. Le président général des élections est nommé dorénavant par résolution de l'Assemblée législative.	
1964 L'assemblée législative du Québec, sur proposition de Mme Kirkland-Casgrain, première élue du Québec, amende le Code civil pour mettre fin à l'incapacité juridique de la femme mariée.	**1964** Le président Lyndon B. Johnson signe la loi sur les droits civiques proposée par son prédécesseur (*États-Unis*).
1965 La *Loi sur la fonction publique* institue une administration indépendante et moderne, jouissant du droit syndical et du droit de grève.	**1965** Première élection présidentielle au suffrage universel (*France*).
1966 Février. Le premier ministre Daniel Johnson déclare souhaiter l'abolition de la charge de lieutenant-gouverneur.	**1966** Adoption par les Nations Unies de deux pactes protégeant les droits de l'homme, l'un relatif aux droits politiques, l'autre aux droits économiques et sociaux.
1967 Juillet. Visite du général du Gaulle au Québec. À l'hôtel de ville de Montréal, il s'écrie : " Vive le Québec libre! " Le premier ministre Johnson y voit là un appui à la liberté du peuple québécois de choisir sa destinée et à son droit incontestable de disposer de lui-même.	
- René Lévesque, ancien ministre du gouvernement Lesage, fonde le mouvement souveraineté-association.	
Novembre. Début des États généraux du Canada français par l'adoption d'une résolution affirmant solennellement le droit à l'autodétermination du peuple canadien-français. Les délégués du Québec appuient massivement la résolution. En revanche, les délégués de l'Ontario, de l'Acadie et de l'Ouest sont divisés.	
1968 Mars. La *Loi du protecteur du citoyen* obtient la sanction officielle. Le Québec a son ombudsman.	
Juillet. Dans le cadre des travaux préparatoires aux conférences constitutionnelles, le gouvernement Johnson soumet un ensemble de propositions, dont celle que le Québec devienne une république au sein d'une union canadienne fédérale. En septembre, un jour avant sa mort, il confirme publiquement la teneur de cette proposition.	
Le Conseil législatif est aboli et l'Assemblée législative du Québec devient " Assemblée nationale ", Parlement unicaméral.	
1969 Nomination du premier protecteur du citoyen du Québec. Les Amérindiens obtiennent le droit de vote.	**1969** L'âge du vote est abaissé à 18 ans (*Angleterre*).

Mars. Fin des États généraux du Canada français. Les assises nationales se terminent par l'adoption d'un ambitieux programme de rénovation politique et sociale du Québec. On y propose entre autres que le Québec se dote d'une constitution écrite qui consacre les droits des citoyens, affirme le droit à l'autodétermination des Québécois, reconnaisse à ceux-ci le droit d'initiative référendaire et institue un conseil constitutionnel, gardien de la légalité constitutionnelle et électorale.	
1970 Octobre. Le Front de libération du Québec prend en otages M. Pierre Laporte, ministre du Travail du Québec, et un attaché commercial anglais. Le gouvernement Trudeau décrète la *Loi des mesures de guerre*. Les libertés sont suspendues, des arrestations massives s'ensuivent. Le ministre Laporte est assassiné.	**1970** Loi sur les référendums ; premières élections régionales *(Italie).*
Novembre. Le Québec instaure son régime universel de soins médicaux gratuits, “ l'assurance-maladie ”.	
1971 Les femmes sont admises comme jurés.	**1971** Les femmes obtiennent le droit de vote sur le plan fédéral (*Suisse*).
1972 Décembre. Le gouvernement libéral de Robert Bourassa procède à une refonte de la carte électorale. Les inégalités numériques entre les circonscriptions urbaines et rurales sont corrigées; presque toutes les circonscriptions voient leur territoire redécoupé.	
1973 Création du Conseil du Statut de la femme du Québec	
1974 Le Parlement fédéral adopte une loi réglementant les contributions faites aux candidats et aux partis, et limitant les dépenses électorales.	**1974** Loi sur la majorité civile à 18 ans. Élargissement de la saisine du Conseil constitutionnel à 60 députés ou sénateurs (*France*).
Juillet. L'assemblée nationale vote la *Loi sur les langues officielles*, ou loi 22, qui déclare le français langue officielle du Québec	
1975 Adoption de la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*, qui protège les libertés fondamentales et reconnaît les droits sociaux. Une commission des droits voit à l'application de la Charte.	**1975** Référendum sur l'entrée du Royaume-Uni dans le marché commun. Deux comités-parapluie représentent les deux options en cause.
1977 Adoption de la *Loi sur le financement des partis*. Seules les contributions des individus sont admises, desquelles une partie leur est remboursée par l'État québécois. Le titre de président général des élections est changé pour celui de directeur général des élections, lequel est nommé sur proposition du premier ministre, appuyée par les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale.	
Août. La *Charte de la langue française* est adoptée.	
1978 Adoption d'une loi-cadre sur la consultation populaire, qui réglemente les dépenses admissibles en vue du fair-play et de l'équilibre des forces électorales, chapeautées par des comités nationaux.	**1978** Approbation par référendum de la Constitution qui restaure les institutions représentatives après trente-neuf années de régime franquiste. Celle-ci institue une monarchie parlementaire et reconnaît les nationalités du pays, qui peuvent se constituer en communautés autonomes (*Espagne*).
1979 Les juges et les détenus obtiennent le droit de vote.	**1979** Le parlement européen est désormais élu au suffrage universel.
1980 Mai. Consultation populaire sur le projet de souveraineté-association. L'option du gouvernement de René Lévesque est rejetée à près de 60 %.	
1981 Novembre. Les dix premiers ministres du Canada anglais s'entendent sur un projet de rapatriement de la Constitution canadienne; exclu des négociations, le Québec est mis devant le fait accompli. L'Assemblée nationale adopte une résolution de protestation contre le	

projet, qui diminue ses pouvoirs en matière de langue et de culture et la prive de son droit de veto sur la réforme constitutionnelle.	
1982 17 avril. Signature officielle de la *Loi constitutionnelle de 1982*, malgré l'opposition du Québec, qui perd de ses droits historiques. Cette loi donne aux tribunaux supérieurs du pays le pouvoir d'annuler les lois au nom d'une charte des droits et introduit une procédure d'amendement de la Constitution. Mais rien n'est changé aux institutions fédérales (nomination des sénateurs et des juges) et le statut de la monarchie constitutionnelle est renforcé.	
- La *Charte québécoise des droits et libertés de la personne* est révisée. Elle acquiert une valeur prépondérante, les droits à l'égalité sont élargis.	
1983 Janvier. L'administration du système électoral est unifiée sous l'autorité du directeur général des élections.	**1983** Refonte de la Constitution en faveur des droits de l'homme (*Pays-Bas*).
1984 La commission de la représentation électorale de l'Assemblée nationale recommande que le Québec adopte un mode de scrutin, dit la “ proportionnelle territoriale ”, qui combinerait le scrutin majoritaire uninominal à un tour actuel avec une formule de représentation proportionnelle pour certaines circonscriptions supplémentaires. Le projet est laissé sans suite.	
- L'Assemblée nationale réforme ses règles de procédure : il sera plus souvent fait appel à la consultation du public sur les projets de lois et de politiques par le biais de commissions parlementaires.	
- Pour la première fois, la Cour suprême annule partie d'une loi du Québec en application de la Charte canadienne des droits consacrée en 1982. Cette Charte, reconnaissent les juges, visait nommément à restreindre la portée de la politique linguistique québécoise.	
1987 Juin. Les premiers ministres du Canada signent une entente - accord du lac Meech - destinée à réparer “ l'exclusion ” du Québec de la réforme constitutionnelle de 1982.	
- Octobre. Un référendum est tenu auprès de la population du Nouveau-Québec sur un nouveau régime d'administration locale autochtone.	
1989 La durée minimale du domicile au Québec pour l'exercice du droit de vote est abaissée de douze à six mois.	**1989** Un vent de liberté souffle sur les pays de l’ex-Bloc de l’Est. Premières élections législatives post-communistes (*Pologne*).
Le gouvernement fédéral crée une commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, qui remettra son rapport en 1991.	
– Juin. Le tribunal des droits de la personne est créé.	
1990 Juin. L'accord du lac Meech ne peut être ratifié à temps et devient caduc. À l'Assemblée nationale, le premier ministre Robert Bourassa affirme : “ Le Québec est une société distincte libre et capable d'assumer son destin. ”	**1990** Traité d’unification (*Einigungsvertrag*). En vertu de l’article 23 de la Loi fondamentale, la RDA adhère à la RFA. Premières élections au *Bundestag* en Allemagne unie (*Allemagne*).
Septembre. L'Assemblée nationale crée la commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec. La commission dépose son rapport en mars. Deux avenues s'offrent au Québec : un fédéralisme plus décentralisé ou la souveraineté.	- Premières élections démocratiques de l’après-communisme (*Hongrie, Tchécoslovaquie, Roumanie, Bulgarie*). - Adoption d’une nouvelle constitution en 1990 et 1991 (*Hongrie, Pologne, Tchécoslovaquie, Roumanie, Bulgarie*).
1991 Juin. Affirmant le droit du Québec de s'autodéterminer, l'Assemblée nationale adopte la *Loi sur le processus de détermination de l'avenir politique et constitutionnel du Québec*. Le gouvernement devra tenir un référendum sur la souveraineté du Québec au plus tard	

en octobre 1992. Deux commissions étudieront ou bien les aspects afférents à la souveraineté du Québec, ou bien toute offre formelle de nouveau partenariat constitutionnel faite par le reste du Canada.	
1992 Octobre. Les populations du Québec et du reste du Canada sont consultées sur un autre projet d'accord constitutionnel – accord de Charlottetown. Le Québec tient son propre référendum, qui remplace celui prévu par la loi de juin 1991. Les Québécois disent non à plus de 57 %.	**1993** Le gouvernement australien crée un comité - the Republic Advisory Committee - en vue de préparer une constitution républicaine pour le pays (*Australie*). - La république d'Afrique du Sud adopte une nouvelle constitution mettant officiellement fin à l'apartheid et formant une fédération multilingue. - La population de la Fédération de Russie approuve par référendum une nouvelle constitution, qui instaure un régime présidentiel.
1995 Référendum sur le projet de souveraineté du Québec, assorti d'une offre de partenariat avec le Canada. Le *non* l'emporte de justesse, avec 50,6 % des votes. La participation atteint les 94 % d'électeurs inscrits.	
1996 Novembre. L'Assemblée nationale adopte une motion réclamant l'abolition de la charge de lieutenant-gouverneur, vestige du passé colonial du pays, ou à défaut, que le cabinet fédéral y nomme la personne que l'Assemblée a démocratiquement désignée. Le cabinet fédéral n'y donne pas suite. - L'Assemblée nationale adopte la *Loi sur la justice administrative*, qui crée une juridiction administrative unifiée et soumet l'administration publique au devoir d'agir équitablement.	
1997 Entrée en vigueur de la *Loi sur l'établissement de la liste électorale permanente*. Septembre. Première Conférence parlementaire des Amériques, dont l'Assemblée nationale du Québec est l'hôte. Plus de 400 parlementaires de 28 pays des Amériques y discutent de l'avenir de la démocratie en regard de l'intégration des économies nationales. Octobre. La Cour suprême annule une partie de la *Loi électorale.* La Cour en approuve les principes de fair-play, mais estime trop restrictives les limites faites aux dépenses des tiers dans une campagne électorale ou référendaire. Une loi moins restrictive est votée en octobre 1998.	
1998 Août. Dans un avis consultatif requis par l'exécutif fédéral, la Cour suprême du Canada reconnaît que la souveraineté du Québec est une option politique légitime, qui peut se réaliser dans le cadre du droit constitutionnel canadien, après un vote référendaire positif.	

Dans la même collection

Marc Chevrier, *Le fédéralisme et l'autonomie du Québec : perspective historique*, 1996. Disponible aussi en anglais, espagnol et allemand.

Marc Chevrier, *Des lois et des langues au Québec. Principes et moyens de la politique linguistique québécoise*, 1997. Disponible aussi en anglais et espagnol.