



**ESSAI SUR LE STATUT CONSTITUTIONNEL DU PEUPLE
QUÉBÉCOIS ET DE LA NATION QUÉBÉCOISE :**
L'ÊTRE ET LE DROIT



IRAI

IRAI n° XV
Note 5
Octobre 2021

**MAXIME LAPORTE
ET DANIEL TURP**

**Essai sur le statut constitutionnel
du peuple québécois et de la nation québécoise :
l'être et le droit**

Maxime LAPORTE et Daniel TURP

Note n° 5 (Version préliminaire)

5 octobre 2021

Institut de recherche sur l'autodétermination des peuples et les indépendances nationales

www.iraï.quebec; info@iraï.quebec

Conception de la couverture : Nathalie Turcotte, designer graphique

© IRAI, 2021

À propos de l'IRAI

Fondé en 2016, l'IRAI est un institut de recherche indépendant et non partisan qui a pour mission de réaliser et de diffuser des travaux de recherche sur les enjeux relatifs aux thèmes de l'autodétermination des peuples et des indépendances nationales. L'IRAI vise ainsi à améliorer les connaissances scientifiques et à favoriser un dialogue citoyen ouvert et constructif autour de ces thèmes.

L'IRAI s'intéresse autant aux enjeux nationaux qu'internationaux et fait appel à des expert·e·s d'ici et d'ailleurs. Ces chercheuses et chercheurs mènent leurs travaux de manière indépendante et suivant une approche scientifique. Les publications de l'IRAI sont soumises à un processus d'évaluation par les pairs.

L'IRAI est un organisme sans but lucratif entièrement financé par les dons du public.

Table des matières

Essai sur le statut constitutionnel du peuple québécois et de la nation québécoise : l'être et le droit

Maxime LAPORTE

*Coordonnateur de recherche de l'Institut de recherche sur l'autodétermination des peuples et les indépendances nationales
Avocat au Barreau du Québec*

Daniel TURP

*Président de l'Institut de recherche sur l'autodétermination des peuples et les indépendances nationales
Professeur émérite de la Faculté de droit de l'Université de Montréal*

TABLE DES MATIÈRES	4
TABLE DES ABRÉVIATIONS.....	5
NOTES BIOGRAPHIQUES.....	6
INTRODUCTION.....	7
I- LA NOTION DE PEUPLE.....	9
I- LE CONCEPT DE NATION.....	9
III- LA RECONNAISSANCE DES PEUPLES ET NATIONS EN DROIT CONSTITUTIONNEL COMPARÉ	13
IV- UNE ARCHÉOLOGIE JURIDIQUE DU PEUPLE QUÉBÉCOIS ET DE LA NATION QUÉBÉCOISE	14
V- LE PEUPLE QUÉBÉCOIS ET LA NATION QUÉBÉCOISE COMME OBJETS ET SUJETS DE DROIT.....	16
VI- LE STATUT DE PEUPLE QUÉBÉCOIS ET DE NATION QUÉBÉCOISE DANS LES CONSTITUTIONS DU QUÉBEC ET DU CANADA	19
VII- LA VALIDITÉ CONSTITUTIONNELLE DE L'ENCHÂSSEMENT DU STATUT DE PEUPLE QUÉBÉCOIS ET DE NATION QUÉBÉCOISE.....	20
CONCLUSION.....	23
ANNEXES.....	25

LISTE DES ABRÉVIATIONS

C.C.S.M.	Continuing Consolidation of the Statutes of Manitoba
C.N.U.O.I.	Conférence des Nations Unies sur l'organisation internationale
Doc.	Document
N.U.	Nations Unies
QCCA	Québec Cour d'Appel
<i>R.C.S.</i>	<i>Rapports de la Cour suprême du Canada</i>
<i>R.J.T.U.M.</i>	Revue juridique Thémis de l'Université de Montréal
RLRQ	Recueil des lois et règlements du Québec
R.E.I.Q.	Recueil des ententes internationales du Québec
R.T.Can.	Recueil des traités du Canada
R.T.N.U.	Recueil des traités des Nations Unies
S.O.	Statutes of Ontario

NOTES BIOGRAPHIQUES



Daniel Turp

Daniel Turp est président de l'Institut de recherche sur l'autodétermination des peuples et les indépendances nationales (IRAI). Il est professeur émérite de la Faculté de droit de l'Université de Montréal. Diplômé de l'Université de Sherbrooke, de l'Université de Montréal et de l'Université de Cambridge, il détient un doctorat d'État de l'Université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris (Paris II) (*summa cum laude*). Il a enseigné le droit international public, le droit international et constitutionnel des droits fondamentaux et le droit constitutionnel avancé. Il a été professeur invité dans plusieurs universités québécoises, canadiennes et européennes ainsi qu'à l'Académie de droit international de La Haye et à la Fondation René-Cassin (auparavant l'Institut international des droits de l'homme de Strasbourg). Il est l'auteur de plusieurs ouvrages et articles en droit constitutionnel et international.



Maxime Laporte

Maxime Laporte est coordonnateur de recherche à l'Institut de recherche sur l'autodétermination des peuples et les indépendances nationales (IRAI). Diplômé en droit de l'Université de Montréal et avocat au Barreau du Québec, il est candidat à la maîtrise en philosophie politique à l'Université du Québec à Montréal. De 2014 à 2020, il fut le 80^e Président général de la Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal (SSJB). Il a présidé plusieurs autres organisations citoyennes dont le Mouvement Québec français, le Comité de la Fête nationale et la Fondation pour la langue française, en plus d'œuvrer au sein de la Fondation Maurice-Séguin. Juriste et constitutionnaliste engagé, il a agi comme avocat de l'intervenante amicale, la SSJB dans l'affaire *Henderson* relative à la constitutionnalité de la Loi 99. En 2020, en sa qualité de procureur de l'IRAI, il s'est joint au procès historique de l'affaire *Dostie et al. c. Canada* visant à faire déclarer l'inconstitutionnels les actes posés en 1970 en application de la *Loi sur les mesures de guerre*.

Essai sur le statut constitutionnel du peuple québécois et de la nation québécoise : l'être et le droit

Maxime LAPORTE

Avocat au Barreau du Québec

Coordonnateur de recherche de l'Institut de recherche sur l'autodétermination des peuples et les indépendances nationales

Daniel TURP

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

Président de l'Institut de recherche sur l'autodétermination des peuples et les indépendances nationales

INTRODUCTION

« Le peuple québécois est. »¹

Cette affirmation pour le moins laconique est tirée du mémoire de *l'amicus curiae* produit dans le cadre du *Renvoi relatif à la sécession du Québec*.² Elle postule que l'existence du peuple québécois, phénomène « extraordinairement perceptible »³, disait René Lévesque, constitue un fait évident et incontestable dont un tribunal peut censément prendre connaissance d'office et tirer des conséquences juridiques.

Hélas pour *l'amicus curiae* (et toutes personnes s'étant reconnues dans sa plaidoirie), la Cour suprême du Canada ne jugera finalement pas utile, dans son fameux Avis de 1998, de donner suite à cette prétention, laissant ainsi en suspens la question de savoir si, en droit, le peuple québécois « est », vraiment, un peuple.

En 2021, 23 ans plus tard, même son de cloche, ou presque, à la Cour d'appel du Québec dans l'affaire *Henderson c. Procureur général du Québec*⁴ où les juges éviteront soigneusement de se prononcer directement sur ce sujet brûlant qui avait pourtant été au cœur des plaidoiries.

Paradoxalement, si le plus haut tribunal du Québec n'ose lui-même appeler un peuple un peuple comme on appellerait un chat un chat, en revanche il reconnaîtra clairement au législateur québécois le pouvoir de le dire, lui.

C'est ainsi que d'une seule et même voix, sous la plume de l'honorable Robert M. Mainville, les trois juges de l'appel confirmeront la pleine validité des dispositions contestées de la *Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec*⁵, y compris le chapitre « Du peuple québécois » qui en est sans contredit la substantifique moelle.

Décidément, la « personne nationale »⁶ québécoise apparaît encore aujourd'hui comme une drôle de créature, juridiquement parlant. Perdue quelque part entre l'affirmationnisme démotique du législateur « ordinaire » de Québec et le trudeauisme méthodologique d'Ottawa ; refoulée aux limbes constitutionnelles, tantôt par le silence apparent de la loi suprême, tantôt par la scrupuleuse « retenue » des magistrats à son endroit, cette

¹ Cité dans André JOLI-CŒUR et André BINETTE, « Mémoire de *l'amicus curiae* », In : *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, dossier de la Cour suprême du Canada, 18 décembre 1997, paragr. 105.

² [1998] 2 RCS 217, 1998 CanLII 793 (CSC) [ci-après *Renvoi sur la sécession du Québec*]

³ « René Lévesque parle de Pierre Elliott Trudeau », Société Radio-Canada (archives télé), 29 juin 1984, à partir de la 8^e minute [VIDÉO EN LIGNE] <https://www.youtube.com/watch?v=tPBj0kloH7M>

⁴ *Henderson c. Procureur général du Québec*, 2021 QCCA 2165, par. 356 et s.

⁵ R.L.R.Q., c. E-20.2 [ci-après *Loi sur les droits fondamentaux* du Québec ou *Loi 99*].

⁶ *Dixit* René Lévesque, une fois de plus, devant l'Assemblée nationale française en novembre 1977, à la 25^e minute, [AUDIO EN LIGNE] <https://youtu.be/cnojQaDQhXU>

créature qu'est le « peuple » et la « nation » du Québec fait figure, à bien des égards, d'objet juridique non identifié (« OJNI »⁷).

Qu'à cela ne tienne, à peine quelques semaines après l'arrêt de la Cour d'appel dans l'affaire *Henderson*, le gouvernement du Québec a présenté devant l'Assemblée nationale du Québec son *Projet de loi n° 96 sur la langue officielle et commune du Québec*⁸, et fait part de son intention de modifier la Partie V de la *Loi constitutionnelle de 1867* pour y insérer une disposition affirmant, deux fois plutôt qu'une, l'existence de la nation québécoise. Cette disposition se lit comme suit :

159. La Loi constitutionnelle de 1867 (30-31 Vict., ch. 3 (R.-U.); 1982, ch. 11 (R.-U.)) est modifiée par l'insertion, après l'article 90, de ce qui suit :

« CARACTÉRISTIQUES FONDAMENTALES DU QUÉBEC

« 90Q.1. Les Québécoises et les Québécois forment une nation.

« 90Q.2. Le français est la seule langue officielle du Québec. Il est aussi la langue commune de la nation québécoise. ».

Ainsi, pour la première fois dans l'histoire du Québec et du Canada, la table est mise pour qu'enfin, une « rencontre du troisième type » ait lieu, *en toutes lettres*, entre l'OJNI en question et le droit constitutionnel canadien. Il importe dès lors de mesurer les répercussions juridiques et politiques des nouvelles dispositions envisagées et de se pencher, sous un angle principalement juridique, sur le statut constitutionnel du peuple québécois et de la nation québécoise.

Pour mieux en cerner les tenants et aboutissants, nous examinerons d'abord la notion de « peuple » (I) et le concept de nation » (II). Nous ferons ensuite un bref survol de constitutions d'États qui, ailleurs en Occident, ont reconnu le statut de peuple ou de nation à une portion de leur population (III). Puis, nous entreprendrons un exercice d'« archéologie juridique » du peuple québécois et de la nation québécoise en présentant leur trajectoire législative et jurisprudentielle, à la faveur d'une revue à peu près exhaustive des occurrences de ces notions en droit constitutionnel britannique, canadien et québécois, depuis la Conquête jusqu'à nos jours (IV et annexe). Par la même occasion, nous nous intéresserons au peuple québécois et à la nation québécoise en tant qu'objet et sujet de droit (V). En outre, nous discuterons de la question de l'enchâssement du statut du peuple québécois et de la nation québécoise dans la législation québécoise et canadienne (VI). À la lumière de tout ce qui précède, nous nous attarderons enfin sur la validité constitutionnelle des articles 90Q.1 et 90Q.2 du *Projet de loi n° 96* (VII).

I- LA NOTION DE « PEUPLE »

Comme souligné précédemment, la Cour suprême du Canada a déjà établi, dans son avis dans le cadre du *Renvoi sur la sécession du Québec*, que la qualification en droit d'un peuple constitue (en principe) la condition première de la reconnaissance de ses droits.⁹ La Cour, qui – rappelons-le – n'a pas estimé nécessaire d'étudier la qualification en droit du peuple québécois pour disposer des questions qui lui avaient été soumises par Ottawa,

⁷ Nous empruntons cette expression au professeur Maxime St-Hilaire de l'Université de Sherbrooke.

⁸ 1^{ère} session, 42^e législature, 13 mai 2021, art. 159 [ci-après (Projet de loi n° 96)]. Dans sa version anglaise, l'article 159 d'*An Act respecting French, the official and common language of Québec* est ainsi libellé :

159. The Constitution Act, 1867 (30 & 31 Victoria, c. 3 (U.K.); 1982, c. 11 (U.K.)) is amended by inserting the following after section 90:

“FUNDAMENTAL CHARACTERISTICS OF QUEBEC

“90Q.1. Quebecers form a nation.

“90Q.2. French shall be the only official language of Quebec. It is also the common language of the Quebec nation.”

⁹ *Renvoi sur la sécession du Québec*, par. 123.

s'est tout de même permis de constater que les citoyens et citoyennes du Québec partagent, pour la majeure partie, « bon nombre des traits »¹⁰ d'un peuple. De même, elle considérera que le Québec possède une culture distincte, que « ce n'est pas le simple fruit du hasard »¹¹, et que « la réalité sociale et démographique du Québec explique son existence comme entité politique »¹².

Or, quiconque s'aventure à qualifier un *peuple* en droit se trouvera rapidement confronté à une difficulté considérable, soit la profonde impuissance du langage juridique à cerner ce concept déjà éminemment polysémique et dont il n'existe aucune définition universellement admise, sans compter que le mot lui-même peut s'avérer impossible à transposer d'une langue à l'autre.¹³

Néanmoins, pour tenter de surmonter cet obstacle, on peut toujours dégager de la doctrine certains éléments de définition. Ceux-ci emportent, règle générale, deux types d'acception du terme « peuple » : l'un de nature essentiellement civique et l'autre, plutôt culturel ou sociopolitique.

Sous l'angle civique, la notion de peuple sert à désigner juridiquement la communauté politique dans la cité¹⁴ (*populus*¹⁵), c'est-à-dire à distinguer les gouvernants des gouvernés, ces derniers formant le *peuple* institué en tant qu'« acteur de sa propre histoire »¹⁶ comme dans la *Déclaration d'indépendance des États-Unis d'Amérique*¹⁷.

Dans son acception culturelle ou sociopolitique, la notion de peuple qualifie juridiquement « une collectivité humaine considérée comme constituant un peuple en raison de ses caractères géographiques, ethniques, religieux, linguistiques, etc., et de ses aspirations politiques »¹⁸, « une entité sociale possédant une évidente identité et ayant des caractéristiques propres », comprenant une « relation avec un territoire [...] »¹⁹, ou « [t]oute forme particulière de communauté humaine unie par la conscience et la volonté de constituer une unité capable

¹⁰ *Id.*, par. 125.

¹¹ *Id.*, par. 59.

¹² *Ibid.*

¹³ De la même manière, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) rappelait en 2005 l'inexistence jusqu'ici, voire l'impossibilité, d'une « définition juridique commune européenne du concept de "nation" ». Voir à ce sujet les travaux du rapporteur György FRUNDA, *Le concept de "nation"*, APCE, Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, 13 décembre 2005, Doc 10762, paragr. 1 et 3 du projet de recommandation [EN LIGNE] <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=11332&lang=fr>

¹⁴ Voir Philippe RAYNAUD, *Dictionnaire de philosophie politique*, 1998, Paris, PUF, « Peuple », p. 461.

¹⁵ Voir Gérard BRAS, « Le peuple du droit contre le peuple de la politique », *Revue Dissensus*, Université de Liège, n° 1 (décembre 2008), [EN LIGNE] <http://popups.ulg.ac.be/2031-4981/index.php?id=183#bodyftn6>. Un sens politique ou juridique, celui que recouvre le latin *populus*, que Mirabeau désigne par Nation : ce peuple constitué par l'ensemble des citoyens, ceux qui ont voix au chapitre dans la délibération publique. Comme cet ensemble est circonscrit par la loi, je soutiendrai qu'il s'agit en réalité du concept juridique de « peuple ». En droit politique moderne, il désigne le fondement de l'autorité politique, en même temps que ses membres sont sujets de droits.

¹⁶ Voir Edmond JOUVE, « Où en est le droit des peuples à l'aube du III^e millénaire ? », In : *Actes de la cinquième réunion préparatoire au Symposium de Bamako : La culture démocratique*, 2000 [EN LIGNE] <http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/424-2.pdf>

¹⁷ Voir *The Unanimous Declaration of the Thirteen United States of America*, printed by John Dunlap, July 4th, 1776, Records of the Continental and Confederation, Congresses and the Constitutional Convention, 1774-1789, Record Group 360; National Archives. [TRADUCTION] « Lorsque, dans le cours des événements humains, il devient nécessaire pour un *peuple* de dissoudre les liens politiques qui l'unissent à un autre et de prendre parmi les puissances de la Terre, la place séparée et égale à laquelle les lois de la nature et du Dieu de la nature lui donnent droit, le respect dû à l'opinion de l'Humanité l'oblige à déclarer les causes qui le déterminent à la séparation. » (*l'italique est de nous*)

¹⁸ Voir *Dictionnaire de terminologie du droit international*, 1959, Paris, Sirey, aux pages 233 et s.

¹⁹ Voir Aurelieu CRITESCU, *Le droit à l'autodétermination*, Nations Unies, Doc. E/CN.4.Sub.I/404/Rev., New York, 1981, p. 38.

d'agir en vue d'un avenir commun »²⁰.

Le professeur Spyros Calogeropoulos-Stratis a également cherché à identifier plusieurs *critères* permettant de qualifier un peuple en droit :

[...] l'existence d'une population concentrée et amplement majoritaire dans un certain territoire, capable d'exprimer une volonté commune

[...]

La population en question doit vivre sur un territoire déterminé [...]

Elle doit être homogène ou en grande partie majoritaire dans le territoire délimité [...]

Le troisième élément est la volonté ferme de cette collectivité de vivre en commun [...]

L'élément complémentaire qui peut renforcer la volonté à l'autodétermination est l'existence d'une organisation interne, d'un embryon de pouvoir de cette collectivité, symbolisant son particularisme.²¹

Dans le *Rapport final de la Réunion internationale d'experts sur l'approfondissement de la réflexion sur le concept de droits des peuples*, l'UNESCO) fournit à son tour une « description » (et non une définition) du concept de peuple en ces termes :

1. un groupe d'êtres humains qui ont en commun plusieurs ou la totalité des caractéristiques suivantes:

- (a) une tradition historique commune ;
- (b) une identité raciale ou ethnique ;
- (c) une homogénéité culturelle ;
- (d) une unité linguistique ;
- (e) des affinités religieuses ou idéologiques ;
- (f) des liens territoriaux ;
- (g) une vie économique commune ;

2. le groupe, sans nécessairement être considérable (par exemple, la population des micro-Etats), doit être plus qu'une simple association d'individus au sein d'un Etat ;

3. le groupe en tant que tel doit désirer être identifié comme un peuple ou avoir conscience d'être un peuple - étant entendu que des groupes ou des membres de ces groupes, tout en partageant les caractéristiques susmentionnées, peuvent ne pas avoir cette volonté ou cette conscience ; et, éventuellement ;

4. le groupe doit avoir des institutions ou d'autres moyens d'exprimer ses caractéristiques communes et son désir d'identité.²²

À la lumière du portrait que nous brosserons en annexe, on peut assez aisément soutenir que nonobstant tous critères d'homogénéité ethnique ou idéologique, la plupart de ces éléments de description – à la fois civiques et culturels – s'appliquent fort bien au peuple québécois.

II- LE CONCEPT DE « NATION »

S'agissant du concept de « nation », le rapporteur György Frunda fait remarquer ce qui suit :

²⁰ Voir Héctor GROS-ESPIELL, *Le droit à l'autodétermination*- Application des résolutions de l'Organisation des Nations Unies, New York, Nations Unies, 1979, p. 9. Voir aussi la définition proposée par Carl Schmitt et selon lequel la nation désigne « le peuple en tant qu'unité capable d'action politique, avec la conscience de sa spécificité politique et la volonté d'exister politiquement », : voir Carl SCHMITT, *Théorie de la constitution* (1928), Paris, PUF, 1993, p. 215.

²¹ Voir Spyros CALOGEROPOULOS-STRATIS, *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, Bruxelles, Bruylant, 1973, p. 171-172.

²² Voir UNESCO, *Réunion internationale d'experts sur l'approfondissement de la réflexion sur le concept de droits des peuples*, *Rapport final*, Paris, 22 février 1990, Doc. SHS-89/CONF.602/7, à la page 8.

Historiquement, l'utilisation du mot remonterait au Moyen Âge ; il vient du mot latin *natio*, substantif dérivé du verbe *nascere* (naître), et connote alors l'ascendance, l'appartenance à une communauté, le rapport à une entité au sein de laquelle on est né. Dans les universités du Moyen Âge, à Bologne et Padoue en premier lieu, à Paris et Prague également, on appelait *natio* une communauté d'étudiants issus d'une région particulière.

La connotation politique apparaît plus tard en Europe, à partir du XIV^e siècle. *Natio* qualifie la notabilité, la communauté de ceux qui partagent le pouvoir politique avec le roi (*Natio Hungarica*, *Natio Polonica*), et plus spécifiquement ceux dont l'ascendance, le rang ou les fonctions confèrent le droit de participer aux affaires de l'État. Une personne qui, par exemple, vivait sous l'autorité du roi polonais, quels que soient sa langue, sa culture, ses traditions ou sa religion, était automatiquement sujet polonais. Si, à la suite d'une guerre, le même individu se retrouvait sous l'autorité du souverain allemand, de polonais il devenait alors allemand.²³

Au fil de l'émergence des monarchies absolues en Europe, puis de l'État-nation moderne, né des révolutions démocratiques de la fin du XVIII^e siècle, le concept de nation servira de plus en plus à désigner le corps politique de la cité, soit l'ensemble des citoyens « égaux en droit », dont « l'État est la personnification juridique »²⁴.

L'auteur Frunda explique que « [s]uivant le modèle français, c'est à partir du XIX^e siècle et au cours de la première moitié du XX^e, surtout en Europe occidentale, que l'on fait coïncider la « nation » avec l'État, ce qui explique pourquoi ces deux termes sont devenus des synonymes. »

À l'est du Rhin, un modèle concurrent du « *Volk* » apparaîtra en réaction à l'hégémonie française sur le vieux continent. C'est celle du poète et philosophe Johann Gottfried von Herder, pour qui « la nation n'est pas une somme d'individus mais un collectif qui se singularise par la langue, la culture et ses traditions historiques ». À sa suite, plusieurs auteurs considéreront la nation culturelle comme un « "substrat" sans lequel la nation juridique ne saurait exister en tant qu'"institution" ». Le juriste autrichien Karl Renner ira plus loin en articulant une théorie radicale de l'État multinational, faisant du droit à la nationalité un droit individuel, quitte à désétatiser la nation et à dénationaliser l'État.²⁵

Au sortir de la guerre de 1870, Ernest Renan récusera la conception « allemande » de la nation pour mieux en réaffirmer la teneur contractualiste. Dans une conférence célèbre, il fit valoir :

Une nation est une âme, un principe spirituel. Deux choses qui, à vrai dire, n'en font qu'une, constituent cette âme, ce principe spirituel. L'une est dans le passé, l'autre dans le présent. L'une est la possession en commun d'un riche legs de souvenirs ; l'autre est le consentement actuel, le désir de vivre ensemble, la volonté de continuer à faire valoir l'héritage qu'on a reçu indivis.²⁶

En tout état de cause, il y aurait lieu de distinguer entre les *nations* avec un « n minuscule », pour ainsi dire, et les *Nations* avec un « n majuscule », soit celles qui, par exemple, composaient jadis la « Société des Nations » ou qui forment aujourd'hui l'« Organisation des Nations unies (ONU) ». Ces « *Nations* » constituent des communautés politiques dotées d'un État jouissant de la personnalité juridique internationale, à l'instar des Nations chinoise, britannique, algérienne, brésilienne...

²³ Voir György FRUNDA, préc., au par. 12 de l'exposé des motifs.

²⁴ Voir Adhémar. ESMEIN., *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, Tome I, 1927, Paris, Sirey, tome 1, aux pages 1 et 2. Cette conception fait écho à la pensée de Raymond Carré de Malberg, de même que celle, classique, d'Ernest Renan.

²⁵ Voir Stéphane PIERRÉ-CAPS, « Karl Renner et l'État multinational. Contribution juridique à la solution d'imbricolios politiques contemporains », dans *Droit et société*, n° 27, 1994, pp. 421-441, [EN LIGNE] https://www.persee.fr/doc/dreso_0769-3362_1994_num_27_1_1284

²⁶ Voir Ernest RENAN, *Qu'est-ce qu'une nation*, conférence faite en Sorbonne, 11 mars 1882, Paris, Calmann Lévy, p. 26 ([EN LIGNE] https://fr.wikisource.org/wiki/Qu%2%80%99est-ce_qu%2%80%99une_nation_%3F

À l'ombre de celles-ci, on retrouve, d'une part, des nations qualifiées de « culturelles », suivant le modèle herderien, s'agissant, par exemple, des Kanaka Maoli (Hawaï) ou des Bretons en France qui forment l'une des six « nations » celtiques.

D'autre part, il y a les nations qui, bien que dépourvues en principe²⁷ d'un « n majuscule », n'en sont pas moins des nations au sens conceptuellement moderne ou français du terme. C'est à cette catégorie qu'appartiennent, entre autres, la nation québécoise, la nation écossaise ou la nation palestinienne. Il s'agit en l'occurrence de nations possédant sans contredit une forme ou une autre de *corporation* étatique nationale virtuellement apte à exercer un contrôle effectif sur son territoire (un « État subsidiaire »²⁸), mais dont le statut n'emporte pas pleine reconnaissance juridique dans les instances ou relations internationales. Outre la qualité juridique du peuple du Québec comme sujet du droit des peuples, c'est donc dans cette optique qu'il faut entrevoir le sens actuel des mots « nation québécoise » tels qu'ils seront bientôt enchâssés aux articles 90Q.1 et 90Q.2 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, la « nation québécoise » formant une nation moderne incorporée dans un État-nation moderne fédéré.

Si, dans le cadre du présent essai, nous usons indistinctement des notions de « peuple » et de « nation », ce n'est aucunement pour laisser entendre que ces termes seraient parfaitement interchangeables au plan sémantique. Ce choix s'explique en ce que l'un et l'autre peuvent s'interpréter comme deux formes qualifiant le même phénomène politique ou anthropologique, quoique sous différents angles. À ce titre, nous empruntons aux constitutionnalistes belges Christian Behrendt et Frédéric Bouhon²⁹, la typologie suivante :

- le concept de « peuple » est de nature plutôt *synchronique* en ce qu'il caractérise, à un moment donné, l'ensemble des personnes *vivantes* qui le composent ;
- le concept de « nation » revêt, quant à lui, un caractère plutôt *diachronique*. Inscrite dans le temps long, la nation englobe l'ensemble des personnes qui y appartiennent, fussent-elles mortes, vivantes ou à naître. Autrement dit, il s'agit donc de la somme de toutes les générations ou, en quelque sorte, de tous les « peuples » successifs qui, dans l'Histoire, ont incarné ou incarneront la continuité nationale, dans la mesure où, bien entendu, telle appartenance est revendiquée.

Par analogie, on pourrait dire que la nation, fût-elle civique ou culturelle, est le film, alors que le peuple est une image tirée parmi toutes les images de ce film qui, prises ensemble, en racontent l'histoire.

S'il n'y a certes pas d'identité parfaite entre le peuple québécois de 1867 et celui de 2021, l'un et l'autre n'en sont pas moins reliés par une sorte d'« ipsité » nationale qui fait que, synchroniquement, le second peut toujours se définir comme le descendant du premier, et le premier comme l'ascendant du second. Enfin, on peut penser que la possibilité qu'une nation continue, en dépit du temps qui passe, à se reconnaître elle-même et à demeurer reconnaissable aux yeux des tiers, réside assurément dans sa faculté à conjuguer permanences et mutations.

²⁷ Il y a lieu de souligner que dans la politique « Québécois, notre façon d'être Canadiens » qui a servi de politique d'affirmation nationale et constitutionnelle du gouvernement libéral de Philippe Couillard, le mot « Nation québécoise » apparaît toujours ornée d'un n majuscule. Voir : Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes, *Québécois, notre façon d'être canadiens*, Juin 2017, [EN LIGNE] [https://www.sqrc.gouv.qc.ca/documents/relations-canadiennes/politique-affirmation.pdf](https://www.sqrc.gouv.qc.ca/documents/rerelations-canadiennes/politique-affirmation.pdf)

²⁸ Voir Chantal MILLION-DELSOL, *L'État subsidiaire*, Paris, PUF, 1992.

²⁹ Voir Christian BEHRENDT et Frédéric BOUHON, *Introduction à la Théorie générale de l'État*, 2009, Bruxelles, Éditions Larcier, 2009, p. 31-37.

III- LA RECONNAISSANCE DES PEUPLES ET NATIONS EN DROIT CONSTITUTIONNEL COMPARÉ

Sauf en ce qui concerne les peuples autochtones, il existe relativement peu d'États occidentaux³⁰ ayant explicitement et valablement³¹ enchâssé dans leur droit constitutionnel l'idée qu'une partie de leur population forme une nation ou un peuple, cela même dans des États réputés multinationaux comme la Belgique. En général, on se contentera plutôt de faire mention de l'existence au sein de ces États de « minorités », de « nationalités » ou de « communautés » nationales.

Au Canada, comme on le sait, les *peuples autochtones* sont reconnus comme tels dans la *Loi constitutionnelle de 1982* (art. 25, 35 et 35.1).

En Allemagne, suivant l'adhésion de ce pays à la *Convention-cadre pour la protection des minorités nationales*, le législateur a reconnu les Frisons de nationalité allemande comme formant un « groupe ethnique ». ³² Par ailleurs, chacun des 16 *länder* allemands dispose d'une constitution énonçant, pour la plupart, qu'il s'y trouve un « peuple », tel étant notamment le cas de la *Constitution de l'État libre de Bavière*.

Au Danemark, le *Lov om Færøernes Hjemmestyre* (*Loi sur l'autonomie des îles Féroé*, n° 137, 23 mars 1948) et le *Lov om Grønlands Selvstyre* (*Loi sur l'autonomie du Groenland*, n° 473, 12 juin 2009) ont respectivement admis l'existence du « peuple féroïen » et du « peuple du Groenland ».

En Espagne, l'article 2 de la constitution garantit en principe « le droit à l'autonomie des nationalités et des régions qui [composent la nation espagnole] »³³. Le projet de *Statut d'autonomie de la Catalogne (Estatut)* établissait à son article premier que la Catalogne est une nation, et que la Constitution espagnole reconnaît la réalité nationale catalane. En 2010, ces dispositions ont toutefois été jugées sans effet par le *Tribunal constitucional*.³⁴ En revanche, les termes « *poble català* » y figurent toujours, par exemple dans le préambule et au quatrième paragraphe de l'article 2. L'*Estatut* reconnaît par ailleurs l'existence du peuple aranais et de son droit à l'autonomie (art. 11), de même que le peuple gitan avec sa réalité culturelle et historique (par. 42 (7)).

Aux États-Unis d'Amérique, la constitution énonce la présence en sol américain de « tribus indiennes », qualifiées plus tard de « domestic dependent nations »³⁵ par la Cour suprême. Par ailleurs, la constitution de chaque État mentionne en général qu'elle émane du « peuple » de cet État.

Au quatrième amendement de sa jeune constitution, la Macédoine du Nord reconnaît comme membres du peuple de la République ses citoyens appartenant aux « peuples » albanien, bosniaque, serbe, turc, rom et vlach.

En Finlande et en Norvège, les Sâmes font l'objet d'une reconnaissance formelle en tant que peuple indigène au sens des articles 17.3 de la constitution finlandaise et 108 de la constitution norvégienne.

³⁰ Pour les fins du présent essai, nous nous sommes limités aux constitutions des États d'appartenance occidentale, en consultant l'excellente base de données du projet *Constitute* (constituteproject.org). Certes, il serait intéressant d'élargir la recherche aux pays d'Afrique et d'Asie, notamment à la Chine dont la constitution reconnaît en principe l'existence de différentes « nationalités » ainsi que leur droit à l'« unité » et à l'autonomie.

³¹ En France, l'article 1^{er} de la *Loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse* adopté le 12 avril 1991 reconnaissait « le peuple corse, composante du peuple français ». Cette disposition fut déclarée invalide par le Conseil constitutionnel (91-290 DC, 9 mai 1991) qui précise que « la Constitution [...] ne connaît que le peuple français ».

³² Voir György FRUNDA, *supra* note 13, par. 68 de l'exposé des motifs.

³³ Voir aussi Pierre SUBRA DE BIEUSSES, « La sentence du Tribunal constitutionnel espagnol sur le statut de la Catalogne (à propos de la décision du 28 juin 2010) », *Revue de Droit Public*, 2011, pp. 943-948.

³⁴ *FJ 12 de la STC 31/2010* (28 juin 2010).

³⁵ *Cherokee Nations v. Georgia*, 30 U.S. (5 Pet.) 1 (1831).

Au Royaume-Uni, la création des trois administrations déléguées de la Couronne en Écosse, au Pays de Galles et en Irlande du Nord aura restitué *de facto* à ces « parts of the United Kingdom »³⁶, une certaine organicité constitutionnelle « nationale ». Cette reconnaissance trouve notamment écho, au plan institutionnel, dans la représentation sportive de chacun de ces « *countries* »³⁷ à l'international, domaine où ceux-ci sont communément qualifiés de « *Home Nations* »³⁸.

En Suisse, les constitutions des 26 cantons font toutes allusion aux peuples que forment leurs populations respectives, sauf celle de Lucerne. Dans la constitution d'Uri, l'Église catholique romaine et l'Église évangélique sont reconnues comme « Églises nationales ». Dans celle du Jura, on indique que le français y est la « langue nationale et officielle ». En Valais, ce sont les langues française et allemande qui sont dites « nationales ».

Du côté de l'Amérique latine, nombreux sont les pays ayant enchâssé dans leur loi suprême des dispositions concernant les peuples autochtones.

Ainsi, les constitutions du Belize, du Paraguay et du Salvador énoncent en toutes lettres les mots « peuples indigènes », mais sans assortir telle reconnaissance de droits constitutionnels. En Équateur, le constituant réfère de même à la notion de peuples mais aussi de « nations » autochtones. En Argentine, l'article 17 de la constitution attribue au Congrès le pouvoir de reconnaître la « préexistence ethnique et culturelle » des « peuples indigènes » du pays.

En Colombie, on a accordé aux autorités des « peuples indigènes » un droit constitutionnel limité à l'auto-gouvernance. En Guyane, la loi suprême reconnaît formellement l'existence des « peuples indigènes » et prévoit l'établissement d'une commission vouée au renforcement de leur statut. Au Venezuela, la constitution édicte que « l'État reconnaît les peuples natifs » ainsi que leurs droits ancestraux et leurs droits à la représentation politique.

Au Nicaragua, l'existence des « peuples indigènes » est clairement consignée dans la constitution, de même que leur droit à disposer d'eux-mêmes. Au Mexique, non seulement la constitution accorde-t-elle un statut juridique formel aux « peuples indigènes » mais elle garantit, de manière expresse et apparemment généreuse, l'exercice de leurs droits à l'autodétermination et à « l'autonomie ».

Enfin, dans la constitution de « l'État plurinational » de Bolivie, un hommage vibrant est réservé aux « peuples » et « nations » indigènes dont on consacre pleinement les droits fondamentaux.

Le tout, sur papier, du moins.

IV- UNE ARCHÉOLOGIE JURIDIQUE DU PEUPLE QUÉBÉCOIS ET DE LA NATION QUÉBÉCOISE

Abstraction faite des dimensions phénoménologiques propres à l'existence matérielle du peuple québécois au sens des sciences historique, politique, sociologique, anthropologique, nous avons procédé à l'étude d'un vaste ensemble de lois anciennes et moins anciennes, de résolutions parlementaires et autres documents officiels ou particulièrement significatifs ayant été publiés depuis la Conquête, lesquels sont présentés dans l'annexe 1 du présent essai. L'objet de notre démarche consistait à trouver des traces, des indices de l'existence *juridique* de ce peuple à la fois civique et culturel, et de la manière dont on a pu en parler. Nous nous sommes donc enquis, à travers cette documentation, de l'identité juridique et constitutionnelle de la nation québécoise avec ses attributs, bref de son organicité normative en droit positif, fût-elle manifestement inachevée.

³⁶ *Parliamentary Voting System and Constituencies Act 2011* (R.-U.), c. 1, art. 3.

³⁷ Voir le site du premier ministre britannique, « Countries within a Country », 10 janvier 2003, p. 823 [EN LIGNE] <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20080909013512/http://www.number10.gov.uk>. Voir aussi les *Laws in Wales Act 1535*, art. 1 et le *Government of Ireland Act 1920*.

³⁸ Voir Les SCOTT, *End to End Stuff: The Essential Football Book*, 2008, Londres, Random House, 2008, p. 446.

Il nous est apparu que plusieurs de ces textes ont explicitement qualifié de peuple, de nation ou de société distincte, la communauté politique formée par les habitants de la *Province of Quebec*, du Bas-Canada et du Québec, ou reconnu à ces personnes certains traits culturels ou sociopolitiques inhérents à telle qualité.

Il en ressort aussi un constat d'évolution dans la manière dont les institutions et les acteurs politiques ont pu caractériser le peuple en droit.

Bien entendu, au sortir de la Guerre de sept ans, le conquérant britannique se trouve en présence d'une population essentiellement homogène au plan religieux et culturel, exception faite des peuples autochtones. Il gouvernera en conséquence. Pour autant, le législateur, y compris le constituant impérial, n'hésitera pas à emprunter le mot « peuple » pour le faire correspondre de façon générale à l'ensemble des personnes composant le corps politique de la colonie, comme dans la *Proclamation royale* (1763) et dans l'*Acte de Québec* (1774).

La nature du vocabulaire employé au fil de ces actes nous porte à rejeter d'emblée toute objection à l'effet que ce peuple n'ait jamais été que le morceau d'un plus large *demos*, à savoir la simple incarnation locale d'un hypothétique « peuple » de l'empire britannique dans toute sa vastitude... Par exemple, au lire des lois du Bas-Canada qui le convoquent abondamment, il est clair que le peuple sous étude correspond bel et bien, juridiquement, à la somme des citoyens d'« ici » ; les proverbiaux « gens du pays ».

Il est juste d'affirmer que le terme « peuple » fut aussi évoqué pour désigner la majorité francophone ou canadienne-française de la province. Cette acception, qui déroge à l'usage législatif commun de la notion de peuple, fut surtout l'apanage d'acteurs impériaux, comme le gouverneur général Lord Durham, puis fédéraux. Sous le régime de 1867, le législateur québécois continuera, comme sous l'Acte constitutionnel de 1791, à désigner systématiquement le « peuple » comme incluant tous ceux qu'il régit. Dans la foulée de la Révolution tranquille, cette mobilisation du « peuple québécois », du « peuple du Québec », de la « société distincte » ou de la « nation québécoise », ainsi que de l'adjectif « national », s'accéléra dans notre droit, jusqu'à devenir un phénomène récurrent, presque banal.

Là encore, on objectera peut-être que le sens du mot « peuple » auquel réfèrent certains des plus anciens actes législatifs évoqués dans cette étude constitue simplement une manière de désigner la *population*, ou ne saurait en tout cas se rapporter à la définition qu'en dégage le droit contemporain des peuples à disposer d'eux-mêmes, par exemple dans le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*³⁹. S'il est vrai que la prudence est de mise, il n'en demeure pas moins que dans les actes que nous citerons ci-devant, ce « peuple » y est dit « représenté » au parlement. C'est *en son nom* que les parlementaires s'expriment à travers lois et résolutions. Ainsi, en tant que fiduciaire, délégataire, dépositaire ou représentante légitime du pouvoir démocratique, la législature se trouve à « personnifier » la multitude, pour reprendre les enseignements de Thomas Hobbes.

Loin de se réduire à un simple agrégat d'individus, le peuple devient donc un véritable acteur du pacte politique local, voire son substrat ; une entité de nature constitutionnelle se reconnaissant comme telle et apte à exprimer, par le truchement de ses élus et dirigeants, une volonté propre.

Enfin, le passage des siècles aura également fait évoluer, dans ses occurrences juridiques, le statut du peuple québécois, qui se renforcera toujours davantage. D'abord énoncé au titre de simples dispositions déclaratoires et préambulaires au temps du Bas-Canada, le peuple, comme concept décrivant essentiellement une réalité de fait, se transfigurera progressivement en réalité *de jure*. *A priori* figuratif, le concept se précisera et se formalisera activement au fil du temps, étant enrichi, à l'évidence, de l'apport du droit international des peuples à disposer d'eux-mêmes, jusqu'à sa codification expresse dans la *Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec*, RLRLQ c. E-20.2. Or, la validité constitutionnelle de cette loi s'est récemment vue confirmée par la Cour d'appel, comme nous l'avons déjà souligné.

³⁹ Voir : *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 19 décembre 1966, (1976) 999 R.T.N.U. 171, [1976] R.T.Can. N° 47, R.E.I.Q. (1984-89), n° 1976 (5), art. 1 § 1 et 3.

V- LE PEUPLE QUÉBÉCOIS ET LA NATION QUÉBÉCOISE COMME OBJET ET SUJET DE DROIT

La première conclusion qui se dégage presque naturellement de l'exercice « archéologique » en annexe, est que le concept de « peuple » ou de « nation » du Québec revêt à l'évidence une double nature, en ce qu'il évoque en même temps un *objet* et un *sujet* de droit.

Comme principe organique fondamental de la démocratie dans l'État du Québec, la nation ou le peuple québécois forme en effet un *objet juridique* – fût-il « non-identifié ». Plus encore, il s'inscrit comme un *matériau* constitutionnel.

Comme collectivité minoritaire ou « subétatique » au sein du Canada, la nation québécoise ou le peuple québécois se veut tout autant, par ailleurs, un *sujet de droit*, titulaire du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

La deuxième conclusion que nous tirons de ces travaux est qu'au plan interprétatif, on ne saurait réduire les effets de la reconnaissance anticipée de la nation québécoise dans la *Loi constitutionnelle de 1867*, aux seules dimensions *ordinairement matérielles* de la « constitution de la province », non plus qu'à un pur énoncé « symbolique »⁴⁰.

D'une part, la nation québécoise étant le principe organique fondamental de la démocratie québécoise, son enchâssement *exprès* dans la loi suprême en fera, *primo*, une composante à part entière du cadre constitutionnel *formel* et, oui, « supralégislatif »⁴¹ applicable au Québec ; *secundo*, un élément objectif de la réalité constitutionnelle formelle de la fédération.⁴²

D'autre part, la nation québécoise formant également un *sujet de droit*, titulaire du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, la portée – formelle ou interprétative – des articles 90Q.1 et 90Q.2 obligera forcément, de manière incidente, l'ensemble de la structure canadienne à agir en conséquence de la reconnaissance constitutionnelle de ce sujet de droit ; au premier chef le gouvernement central.⁴³

⁴⁰ Voir *a contrario* Sujit CHOUDRY, « Quebec's Bill 96: The Latest Chapter on Quebec and the Constitution », In ; *Constitutionnet*, 30 juin 2021, [EN LIGNE] <https://constitutionnet.org/news/quebecs-bill-96-latest-chapter-quebec-and-constitution>

⁴¹ Voir Hubert CAUCHON et Patrick TAILLON, « La constitution formelle des États fédéral et fédérés au Canada », dans Dave Guénette et Patrick Taillon Patrick (dirs.), *La révision constitutionnelle dans tous ses États*, 2021, Yvon Blais, p. 273-309.

⁴² En guise de rappel, voici le texte de l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, dont nous soulignons et commentons succinctement, en italique, les passages les plus significatifs:

52. (1) La Constitution du Canada est la loi suprême du Canada; elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit.

(2) La Constitution du Canada comprend :

a) la *Loi de 1982 sur le Canada*, y compris la présente loi;

b) les textes législatifs et les décrets figurant à l'annexe ;[*Dont la Loi constitutionnelle de 1867*]—

c) les modifications des textes législatifs et des décrets mentionnés aux alinéas a) ou b). [*Y compris donc les modifications unilatérales pouvant être soumises par l'un ou l'autre des États central et fédérés en vertu respectivement des articles 44 et 45*] ;

(3) La Constitution du Canada ne peut être modifiée que conformément aux pouvoirs conférés par elle. [*En l'occurrence, l'article 45 confère à chaque État fédéré le pouvoir de modifier sa constitution propre, laquelle comprend des règles à la fois matérielles et formelles. Parmi les règles formelles et supralégislatives des constitutions des États fédérés ayant déjà fait l'objet de modifications unilatérales valides, on compte par exemple celles relatives aux privilèges parlementaires des assemblées législatives provinciales : voir Cauchon et Taillon, id. 9, p. 295 et s.*]

⁴³ Le Canada est partie à plusieurs traités internationaux consacrant le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, notamment à la *Charte des Nations unies*, C.N.U.O.I., vol. 15, p. 365 (texte originaire), [1945] R.T. Can. N° 7, au *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, (1976) 93 R.T.N.U. 3, [1976] R.T. Can N° 46 et au *Pacte*

Source d'innombrables querelles politiques et ontologiques, le peuple du Québec n'en fait pas moins l'objet, comme nous le verrons, d'une certaine reconnaissance en droit canadien depuis deux siècles et demi, voire d'une reconnaissance certaine⁴⁴, quoique largement insoupçonnée car jamais « écrite » noir sur blanc dans les canons de la loi suprême sous sa mouture contemporaine.

D'abord discrète, mais de plus en plus ostensible, cette reconnaissance matérielle aura fait du peuple québécois, quoi qu'on dise, quoi qu'on fasse, quelque chose comme une donnée constitutionnelle objective en ce pays.

Tantôt latente, tantôt patente, cette donnée objective se révèle tout d'abord inhérente au fait même de l'existence d'une « Couronne » du Québec⁴⁵ dont la vocation consiste précisément à « personnifier »⁴⁶ ce peuple, au même titre que la Couronne ontarienne, par exemple, *personnifie* quant à elle le peuple ontarien.⁴⁷

Mais, plus encore, cette donnée constitutionnelle renvoie au statut concrètement « particulier » dont jouit le peuple québécois au sein du Canada, au regard de ses caractéristiques à la fois culturelles et sociopolitiques. Revendiquées subjectivement et reconnues objectivement par (presque) toutes les instances concernées, ces caractéristiques lui confèrent une organicité propre qui détermine sans contredit sa situation juridique « distincte ». Celle-ci se déduit directement, en droit interne, d'après les arrangements « consociationalistes »⁴⁸

international relatif aux droits civils et politiques, (1976) 999 R.T.N.U. 171, [1976] R.T. Can. N° 47 et. Or, en vertu d'une doctrine bien admise d'interprétation législative développée par la Cour suprême notamment depuis l'affaire *Baker c. La Reine*, [1999] 2 R.C.S. 817, les engagements internationaux du Canada, premièrement, permettent d'éclairer le droit interne, et deuxièmement, fondent une présomption de conformité du droit canadien, y compris du droit *constitutionnel* canadien, à leur égard. Il s'ensuit que la qualification formelle de la « nation québécoise » dans la *Loi constitutionnelle de 1867*, suivant le Projet de loi n° 96, clarifiera comme jamais les obligations internationales du Canada envers elle. Cela s'explique en ce que désormais, le statut du peuple québécois comme sujet de droit, et donc titulaire du droit des peuples, sera absolument certain en droit interne. Sur le droit du Québec à l'autodétermination, tant sous l'angle du droit international que du droit interne, voir Daniel TURP, *Le droit de choisir- Essais sur le droit du Québec à disposer de lui-même*, Montréal, Éditions Thémis, 2001 et Daniel TURP, *De l'affirmation politique à la reconnaissance juridique : le droit à l'autodétermination du Québec comme source d'inspiration pour les peuples d'Europe*, Bruxelles, Fondation Coppieters, 2021 [EN LIGNE] <https://www.e-f-a.org/wp-content/uploads/2021/05/EFA-10111-report-POSITIONPAPER-FR-WEB-DEF-MAY26.pdf>.

⁴⁴ Dans un article intitulé « Quebec's attempt to unilaterally amend the Canadian Constitution won't fly », *Policy Options*. 14 mai 2021, le politologue canadien Emmett McFarlane pense pour sa part que : « The provision would confer new, unprecedented recognition of a social fact by the Canadian Constitution. It is thus not an amendment to the internal machinery of the Quebec state [...] » [*Les italiques sont de nous*] [EN LIGNE] <https://policyoptions.irpp.org/magazines/may-2021/quebecs-attempt-to-unilaterally-amend-the-canadian-constitution-wont-fly/>

⁴⁵ Pour une discussion sur la notion éclairante mais trop souvent négligée de « Couronne » provinciale québécoise, voir Mathieu ARSENAULT, « Considérations sur la Couronne du Québec. Le lieutenant-gouverneur, « l'État » et le fédéralisme en question », In : *histoireengagee.ca*, 24 août 2015, [EN LIGNE] <http://histoireengagee.ca/considerations-sur-la-couronne-du-quebec-le-lieutenant-gouverneur-letat-et-le-federalisme-en-question/>

⁴⁶ Voir ci-devant notre rubrique sur la définition juridique des termes « peuple » et « nation ».

⁴⁷ Une simple recherche dans le site législatif de l'Ontario permet de constater que l'expression « People of Ontario » apparaît dans au moins 43 lois différentes, dont 36 sont toujours en vigueur. Par exemple, dans l'*United Empire Loyalists' Day Act*, 1997, S.O. 1997, c. 42, on indique : « The people of Ontario recognize and celebrate their heritage of loyalty to the Crown ». Ailleurs au Canada, on trouve également plusieurs lois employant le mot *people* ou *peuple* pour désigner la population d'un État provincial. C'est notamment le cas de Terre-Neuve dont le « peuple » est reconnu dans le préambule de la *Loi de 1949 sur l'Amérique du Nord britannique*, 12-13 George VI, ch. 22 (R.-U.). Nous ne listerons certes pas tous ces exemples par le menu, mais pour les fins de l'exercice, voici quelques éléments tirés du corpus législatif manitobain : *The Child and Family Services Authorities Act*, C.C.S.M. c. C90 (« people of Manitoba ») ; *The Conservation Agreements Act*, C.C.S.M. c. C173 (*Ibid.*) ; *The Ecological Reserves Act*, C.C.S.M. c. E5, dont l'article 2 (3) prévoit : « An ecological reserve designated under subsection (2) shall be set aside in the interests of the people of Manitoba to enhance the overall well-being of present and future generations of Manitobans. » ; On rencontre la même expression, « interest of the people of Manitoba », dans *The Foreign Cultural Objects Immunity from Seizure Act*, C.C.S.M. c. F140.

⁴⁸ Voir Dave GUÉNETTE, « La Cour suprême du Canada et la pluralité démotique de l'État canadien. Des traces de consociationalisme dans la jurisprudence constitutionnelle », In : *Revue générale de droit*, vol. 46, no 1, 2016, pp. 215-252.

qui singularisent déjà le peuple québécois au cœur même du pacte fédératif, et en droit international, au sens du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes dont il est titulaire.

Rappelons une fois de plus que dans son Avis de 1998 sur le *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, la Cour suprême indique que pour être titulaire du droit des peuples, il faut être qualifié de peuple en droit.⁴⁹

À ce titre, la mention explicite de la nation québécoise dans la *Loi constitutionnelle de 1867* par l'ajout des articles 90Q.1 et 90Q.2 dans cette loi s'imposera sans nul doute comme la forme la plus claire de « qualification » qui soit. Il s'agira d'une qualification juridique expresse, comme il en existe déjà par ailleurs, mais à la différence notable que cette fois, c'est le *constituant* lui-même qui, formellement, *qualifiera*.

Autrement dit, nul – pas même le gouvernement central – ne pourra plus jamais nier ou ignorer que les Québécois et Québécoises, d'une part, forment un peuple en droit, et d'autre part, que ce peuple est, de ce fait, titulaire *de plano* du droit à disposer de lui-même.

Non seulement cette réalité organique d'un « peuple » québécois lie-t-elle déjà, depuis bien avant les Unions de 1840 et de 1867, les institutions de la « province », mais elle s'avère également opposable, de manière incidente, à l'État canadien dans son ensemble.

Par inférence logique, ces dispositions auront notamment pour effet de cristalliser les obligations juridiques préexistantes du Québec et du Canada par rapport au sujet de droit que constitue cette nation.

Mais, en termes juridiques, il y a lieu selon nous d'interpréter cet écho comme une simple conséquence *incidente* ou accessoire⁵⁰ à la modification projetée, si significative soit-elle au plan politique. Cela signifie que les dimensions potentiellement extra québécoises de l'enchâssement constitutionnel de la nation québécoise ne sauraient servir de prétexte au Parlement central ou aux législatures provinciales pour se découvrir une quelconque compétence constituante sur la matière visée par l'amendement.

En effet, on ne voit pas en quoi ces éventuelles retombées collatérales viendraient altérer l'idée fondamentale que le peuple du Québec constitue, par définition, une matière intrinsèquement exclusive à l'État ou à la « Couronne » du Québec ; son *substratum* démocratique. Du reste, à la lumière de l'histoire constitutionnelle de ce pays où le peuple québécois se révèle, en définitive, comme un fait de la vie, on ne voit pas non plus en quoi la proposition du gouvernement Legault viendrait bousculer les conditions fondamentales de l'union ou encore la mise en œuvre du principe fédéral.⁵¹ En vérité, on comprend bien que la nature véritable du futur article 90Q.1 de la *Loi constitutionnelle de 1867* suivant le *Projet de loi n° 96* consiste, tout simplement, à formaliser en droit, ce qui est déjà.

VI- L'ENCHÂSSEMENT CONSTITUTIONNEL DU STATUT DE PEUPLE QUÉBÉCOIS ET DE NATION QUÉBÉCOISE

Le Québec a adopté progressivement des lois qui donnent aujourd'hui un contenu à la « constitution du Québec » dont il est fait référence dans la *Loi sur l'Assemblée nationale*⁵². Comme l'a indiqué la Cour suprême du Canada dans *SEFPO c. Ontario (Procureur général)*⁵³, pour qu'une disposition donnée fasse partie d'une « constitution provinciale », elle doit revêtir une « nature constitutionnelle ». Pour ce faire, on apprend qu'elle

⁴⁹ Voir *Renvoi sur la sécession*, [par. 123].

⁵⁰ Sur la théorie des effets incidents en matière de partage des compétences, voir l'arrêt de la Cour suprême qui fait toujours autorité à ce chapitre : *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, 2007 CSC 22.

⁵¹ *PG Ontario c. SEFPO*, [1987] 2 RCS 2, paragr. 90, *a contrario*.

⁵² RLQ, c. A-23.1. L'annexe I de cette loi se lit comme suit :

« SERMENT DU DÉPUTÉ

Je, (nom du député), déclare sous serment que je serai loyal envers le peuple du Québec et que j'exercerai mes fonctions de député avec honnêteté et justice dans le respect de la *constitution du Québec*. (*les italiques sont de nous*)

⁵³ [1981] 1 R.C.S. 753, 824.

doit avoir trait, de par son objet, à une branche du gouvernement et porter ainsi sur le fonctionnement d'un organe du gouvernement de la province, à savoir la composition, les pouvoirs, l'autorité, les privilèges et les fonctions des organes législatif ou exécutif ou de leurs membres. Il peut aussi s'agir d'une disposition visant à réglementer la corrélation entre deux ou plusieurs branches ou à établir quelque principe de gouvernement. De nombreuses lois adoptées par l'Assemblée sont ainsi « de nature constitutionnelle », alors que d'autres ont été qualifiées de lois quasi-constitutionnelles en tant qu'elles confèrent une suprématie législative à leurs dispositions. Parmi ces lois, on retrouve la *Charte des droits et libertés de la personne* et la *Loi sur la laïcité de l'État*. Si le *Projet de loi n° 96* devait être adopté, la *Charte de la langue française* acquerrait aussi ce statut. Certaines lois de nature constitutionnelle ont par ailleurs été qualifiées de « fondamentales », tel étant le cas pour la *Charte des droits et libertés de la personne*, mais aussi pour le *Code civil du Québec*, et peuvent dès lors être présentées comme faisant partie de la « constitution du Québec ».

Il est par ailleurs indéniable que la *Loi sur les droits fondamentaux du Québec*⁵⁴ constitue une loi de nature « fondamentale » ou constitutionnelle, et qu'elle fait partie de la « constitution du Québec ». L'intérêt de cette loi pour notre propos est qu'elle contient plusieurs dispositions affirmant l'existence du peuple québécois, en plus de lui reconnaître un droit collectif à disposer de lui-même de même qu'un droit, qualifié d'« inaliénable », de choisir librement le régime politique et le statut juridique du Québec. Outre les quatre occurrences du mot peuple dans le préambule de loi, les articles 1 à 4 réfèrent aussi au peuple québécois et méritent d'être reproduits *in extenso* :

CHAPITRE I

DU PEUPLE QUÉBÉCOIS

1. Le *peuple québécois* peut, en fait et en droit, disposer de lui-même. Il est titulaire des droits universellement reconnus en vertu du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes.
2. Le peuple québécois a le droit inaliénable de choisir librement le régime politique et le statut juridique du Québec.
3. Le *peuple québécois* détermine seul, par l'entremise des institutions politiques qui lui appartiennent en propre, les modalités de l'exercice de son droit de choisir le régime politique et le statut juridique du Québec. Toute condition ou modalité d'exercice de ce droit, notamment la consultation du *peuple québécois* par un référendum, n'a d'effet que si elle est déterminée suivant le premier alinéa.
4. Lorsque le *peuple québécois* est consulté par un référendum tenu en vertu de la Loi sur la consultation populaire (chapitre C-64.1), l'option gagnante est celle qui obtient la majorité des votes déclarés valides, soit 50% de ces votes plus un vote. (*les italiques sont de nous*)

En faisant du peuple québécois un titulaire de droits, la *Loi sur les droits fondamentaux* l'élève ainsi au rang de sujet de droit. En intégrant ces dispositions dans une loi de nature constitutionnelle et par conséquent dans la « constitution du Québec », cette loi confère au peuple québécois un statut constitutionnel dans l'ordre constitutionnel québécois.

Un autre enchâssement constitutionnel est par ailleurs en voie d'être réalisée par le *Projet de loi n° 96*, car celui-ci vise à faire reconnaître, comme il a été mentionné auparavant, l'existence de la « nation québécoise » dans la *Loi constitutionnelle de 1867*. Cet enchâssement résulterait de l'inclusion d'un article 90Q.1 à *Loi constitutionnelle de 1867* qui affirmerait que « [l]es Québécoises et les Québécois forment une *nation* », et d'un article 90Q.2 qui ferait lui aussi référence à la nation québécoise en énonçant que « [l]e français est la seule

⁵⁴ Cette loi a d'ailleurs déjà été présentée comme l'« embryon d'une Constitution du Québec » : voir Antoine ROBITAILLE, « L'« embryon d'une Constitution du Québec » est menacé par une poursuite », *Le Devoir*, 7 septembre 2007, p. A-3. Pour des commentaires sur cette loi et sur son contenu, voir Daniel TURP, *La Constitution québécoise : Essais sur le droit du Québec de se doter de sa propre loi fondamentale*, Montréal, Éditions JFD, 2013, p. 177 et *La nation bâillonnée*, Montréal, 2001, p. 151-156.

langue officielle du Québec » et qu'il « est aussi la langue commune de la *nation québécoise* » [*les italiques sont de nous*].

S'ils étaient adoptés, ces deux articles seraient désormais compris dans la constitution « provinciale » du Québec en ce qu'ils s'ajouteraient au chapitre V de la *Loi constitutionnelle de 1867* portant sur les « constitutions provinciales ». Par le fait même, ils deviendraient des dispositions formelles de la Constitution du Canada telle que définie à l'article 52(2)b) de la *Loi constitutionnelle de 1982* qui fait de la *Loi de 1867* une composante textuelle à part entière de la « loi suprême ».

À l'évidence, un tel enchâssement risque d'entraîner d'importantes conséquences en ce qui a trait à l'interprétation et à l'application des dispositions de la Constitution du Canada. Comme le suggérait le ministre Simon Jolin-Barrette, « à partir du moment où la disposition est dans la constitution, lorsqu'il y a un litige constitutionnel, ça doit être pris en compte », ajoutant que la modification proposée aurait « des impacts concrets et durables »⁵⁵.

Nous partageons cet avis et croyons que l'insertion des articles 90Q.1 et 90Q.2, tels que libellés, ne généreront pas que effets symboliques. La suprématie législative de ces articles, suivant leur inclusion dans la loi suprême qui « rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit », pourrait donc rendre inopérante toute règle de droit portant atteinte à la reconnaissance de la nation du Québec. S'agissant du français comme « seule langue officielle du Québec », toute tentative portant à modifier ce statut, comme celle qui voudrait faire de l'anglais une langue officielle du Québec, serait également entachée d'inconstitutionnalité. De même, toute mesure visant à empêcher que le français soit la « langue commune de la nation québécoise » ou qui nuirait de quelque façon à l'atteinte de cet objectif pourrait être déclarée invalide car contraire au futur article 90Q.2 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Par ailleurs, l'entrée en vigueur de 90Q.1 et 90Q.2 pourrait avoir une incidence importante sur la manière dont on interprète la Constitution du Canada, qui devrait désormais s'harmoniser avec la teneur de ces articles. Qu'il s'agisse de l'interprétation et de l'application des dispositions relatives au partage des compétences prévu principalement aux articles 91 et 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, ou encore des droits garantis par cette même loi ou par la *Charte canadienne des droits et libertés*, les tribunaux devraient alors tenir compte du statut constitutionnel de la nation québécoise et de la langue officielle du Québec.

À ce titre, la compétence du Parlement québécois relative aux activités des entreprises fédérales offrant des services au Québec, pourrait devoir s'interpréter de façon nettement plus généreuse qu'auparavant. En effet, on peut penser que des juges se montreront plus enclins à reconnaître au Québec son pouvoir de régir toutes questions concernant la langue des services sur son territoire, et celles relatives aux droits linguistiques des membres du personnel de la fonction publique fédérale exerçant au Québec.

Sur l'interprétation et l'application des droits garantis par la *Loi constitutionnelle de 1867* et par la *Charte canadienne des droits et libertés*, les tribunaux devraient davantage tenir compte du statut de la nation québécoise et de la langue française au Québec dans l'interprétation des libertés fondamentales. Ainsi, l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* pourrait recevoir une interprétation différente de celle ayant prévalu jusqu'ici, en raison de l'enchâssement du statut du français comme seule langue officielle et commune du Québec. Pour ce qui est de la *Charte canadienne des droits et libertés*, l'interprétation du contenu et de la portée de la liberté d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication, ne saurait ignorer les dispositions déclaratoires des articles 90Q.1 et 90Q.2, celles-ci étant également susceptibles de jouer un rôle significatif quant à l'application de la clause de limitation prévue de l'article premier de la *Charte canadienne*.

⁵⁵ Cité dans Patrick BELLEROSE, « Pas de permission à demander à Ottawa- Le gouvernement Legault veut inscrire le concept de nation québécoise dans la Constitution canadienne », *Journal de Montréal*, 13 juin 2021, p. 19.

VII- LA VALIDITÉ CONSTITUTIONNELLE DE L'ENCHÂSSEMENT DU STATUT DE PEUPLE QUÉBÉCOIS ET DE NATION QUÉBÉCOISE

Si la validité constitutionnelle de l'affirmation du statut du peuple québécois dans la *Loi sur les droits fondamentaux du Québec* ne pose plus vraiment problème depuis le jugement rendu le 9 mai 2021 par la Cour d'appel du Québec dans l'affaire *Henderson c. Procureur général du Québec*⁵⁶, en revanche celle de l'enchâssement du statut de la nation québécoise dans le texte même de la *Loi constitutionnelle de 1867* fait aujourd'hui l'objet de vifs débats.

Lors du dépôt à l'Assemblée nationale du *Projet de loi n° 96* (PL 96), le premier ministre du Québec, François Legault, affirmait que la modification constitutionnelle proposée prend appui sur le pouvoir du Québec de modifier sa propre constitution, selon l'article 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982*⁵⁷.

À ce jour, plusieurs universitaires ont formulé des arguments appuyant la thèse de la validité constitutionnelle de l'article 159 du PL 96. C'est le cas du professeur Benoît Pelletier, ancien ministre québécois des Affaires intergouvernementales canadiennes. Faisant écho à la position exprimée par le premier ministre du Canada Justin Trudeau⁵⁸, le professeur Pelletier, qui estime souhaitable la modification projetée, affirme ce qui suit :

Cette proposition serait parfaitement constitutionnelle si elle devrait se formaliser, ainsi que l'a reconnu de premier ministre Justin Trudeau sur la base des opinions juridiques qu'il a reçues. Les décrieurs ou les détracteurs du projet de loi au Canada dit anglais ont beau déchirer leur chemise, la réalité juridique implacable est que la proposition susmentionnée tomberait sous le couvert de l'article 45 de la Loi constitutionnelle de 1982 et pourrait être accomplie unilatéralement par l'Assemblée nationale du Québec⁵⁹.

Lors de leur audition devant la Commission de l'éducation et de la culture de l'Assemblée nationale du Québec chargée d'examiner le *Projet de loi n° 96*, les professeurs Patrick Taillon et Guillaume Rousseau ont également exprimé l'avis selon lequel l'article 159 du projet de loi est constitutionnellement valide⁶⁰.

⁵⁶ En confirmant le rejet du recours en jugement déclaratoire de l'appelant, la Cour d'Appel du Québec statuait ainsi que les articles affirmant le statut de peuple québécois étaient constitutionnellement valides : voir *Henderson c. Procureur général du Québec*, *supra* note 4, par. 118 et *Henderson c. Procureur général du Québec*, 2018 QCCS 1586, par. 602.

⁵⁷ Sur la compétence constituante du Québec de modifier unilatéralement, en vertu de l'article 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, voir Hubert CAUCHON et Patrick TAILLON, « La constitution formelle des États fédéral et fédérés au Canada », *préc.*, note 41, p. 273.

⁵⁸ Les propos du Premier ministre canadien à cet effet sont rapportés dans Marie VASTEL, « Québec pourra amender sa part de la Constitution, reconnaît Trudeau », *Le Devoir*, 19 mai 2021, p. 3 et Ian BAILEY et Les PERREAUX, « Ottawa supports Québec constitutional change, PM says », *The Globe and Mail*, 19 mai 2021, p. A-1 et 8.

⁵⁹ Voir Benoît PELLETIER, « Projet de loi 96- Une modification souhaitable- Les changements à la Constitution proposés par le gouvernement Legault ne sont en rien susceptibles d'ébranler les fondements fédératifs du Canada », *Le Devoir*, 29 mai 2021, p. A-7 [EN LIGNE <https://www.ledevoir.com/opinion/idees/605514/projet-de-loi-96-une-modification-souhaitable>].

⁶⁰ Voir ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, Commission de la culture et de l'éducation, Audition - Pr Patrick Taillon, professeur titulaire à la Faculté de droit de l'Université Laval. 23 septembre 2021 [transcription EN LIGNE <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/cce-42-1/journal-debats/CCE-210923.html>] et ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, Commission de la culture et de l'éducation, Audition - Pr Guillaume Rousseau, professeur agrégé à la Faculté de droit de l'Université de Sherbrooke [transcription EN LIGNE <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/cce-42-1/journal-debats/CCE-210921.html>]. Voir aussi Guillaume Rousseau et Marc-Antoine Larivée, *Pour une Charte de la langue française modernisée et renouant avec l'approche territoriale*, Mémoire à la Commission de la culture et de l'éducation de l'Assemblée nationale du Québec, p. 73 [EN LIGNE]

D'autres constitutionnalistes et commentateurs sont plutôt d'avis que l'article 159 du *Projet de loi n° 96* serait inconstitutionnel et qu'il est à prévoir que les tribunaux déclareront invalide la disposition visant l'enchâssement du statut de nation québécoise dans la *Loi de 1867*. Parmi ceux-ci, on compte notamment les professeurs Maxime St-Hilaire⁶¹ et Jean Leclair⁶², de même que l'avocat Julius Grey⁶³ et le politologue Emmett McFarlane⁶⁴.

Or, leurs arguments omettent selon nous de répondre rigoureusement, selon la jurisprudence établie par la Cour suprême en ces matières, aux trois questions qui s'imposent lorsqu'il s'agit de statuer sur la constitutionnalité d'une modification apportée par le Québec au titre de sa « constitution provinciale », savoir : 1) Qu'est-ce qu'une « constitution provinciale » et que peut-elle contenir au sens de la Constitution du Canada et plus particulièrement de la *Loi constitutionnelle de 1867* ? 2) Quelle forme peut prendre une modification d'une « constitution provinciale » ? 3) Y a-t-il des limites aux modifications d'une « constitution provinciale » ?

S'agissant de la définition et du contenu d'une « constitution provinciale », il importe de rappeler l'arrêt rendu en 1987 par la Cour suprême du Canada dans *SEFPO c. Ontario (Procureur général)*⁶⁵. Cette affaire mettait en cause le pouvoir de l'Ontario de restreindre les activités politiques des fonctionnaires dans le cadre d'élections fédérales. Le plus haut tribunal canadien s'est alors penché sur le sens précis à donner à la notion de « constitution provinciale », y apportant des éclaircissements fort utiles. Après avoir établi que l'adoption d'une loi provinciale ordinaire suffit pour modifier la constitution d'une province, la Cour rappelle qu'au Canada, le droit constitutionnel n'émane pas d'« un document complet appelé constitution », mais d'« une variété de dispositions législatives dont [c]ertaines [...] ont été adoptées par le Parlement de Westminster, comme les art. 58 à 70 et 82 à 87 de la Loi constitutionnelle de 1867 ». Elle note également que d'autres dispositions des constitutions provinciales trouvent leur source dans des lois ordinaires, comme celles relatives aux législatures et aux gouvernements, mais aussi dans des conventions et des règles de *common law*.

Dans ce même arrêt, on énonce un critère permettant de déterminer si une disposition donnée fait partie d'une « constitution provinciale ». Sous la forme d'une question, ce critère consiste à savoir, comme nous l'avons déjà évoqué, si une telle disposition est « de nature constitutionnelle ». (Voir la section précédente.)

Appliquant ce critère au cas du *Projet de loi n° 96* et de son article 159, il ne devrait faire aucun doute que l'affirmation de l'existence d'une nation québécoise est de nature constitutionnelle en ce qu'elle établit un principe de gouvernement. À ce titre, le premier ministre du Québec, François Legault, a clairement évoqué la

http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique_176807&process=Default&token=ZyMoxNwUn8ikQ+TRKYwPCjWrKwg+vIv9rjij7p3xLGTZDmLVSmJLoqe/vG7/YWzz

61 Voie Maxime ST-HILAIRE, « Projet de loi no 96: "passe du coyote" ou paillement du troglodyte mignon? », 29 mai 2021, [EN LIGNE] <https://blogueaquidedroit.ca/author/maximesthilaire> et « Quebec's Bill 96 is an Unconstitutional Attempt to Amend the Constitution of Canada », 8 juin 2021 [EN LIGNE] : http://www.ruleoflaw.ca/quebecs-bill-96-is-an-unconstitutional-attempt-to-amend-the-constitution-of-canada/?fbclid=IwAR0QGEQgh-YXqIVzUbpwNDgMd5wXyFE0J_NLqfTzBVeL5XzE4IQiBK0vKGo

62 Voir ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, Commission de la culture et de l'éducation, Audition - Pr Jean Leclair, professeur titulaire à la Faculté de droit de l'Université de Montréal, [transcription EN LIGNE] <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/cce-42-1/journal-debats/CCE-210921.html>. Voir aussi Jean LECLAIR, *Mémoire relatif à la légalité constitutionnelle du projet de loi 96, et plus particulièrement de son article 159*, [EN LIGNE]

http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique_176807&process=Default&token=ZyMoxNwUn8ikQ+TRKYwPCjWrKwg+vIv9rjij7p3xLGTZDmLVSmJLoqe/vG7/YWzz

63 Voir Allison HANES, « Human rights lawyer Julius Grey analyzes Bill 96, whether it's necessary, effective and justified. Here are his conclusions », *The Montreal Gazette*, 20 juillet 2021 [EN LIGNE] : <https://montrealgazette.com/opinion/columnists/hanes-opposition-to-bill-96-not-an-identity-question-its-a-question-of-rights>.

64 Voir *supra* note 44.

65 [1987] 2 RCS 2.

responsabilité particulière et historique du Québec à l'égard de la pérennité de la langue française en Amérique. Il a également fait état du principe qui sous-tend cette responsabilité, tel que reflété dans les dispositions du *Projet de loi n° 96*. Ainsi, l'article premier de ce projet de loi prévoit l'insertion au préambule de la *Charte de la langue française* d'un nouveau considérant selon lequel « [l']Assemblée nationale reconnaît que le français est la langue commune de la nation québécoise et qu'il est déterminant que tous soient sensibilisés à l'importance de cette langue et de la culture québécoise comme liants de la société » et qu' [e]lle est donc résolue à ce que chacun ait accès à l'apprentissage de cette langue ainsi qu'à faire du français la langue de l'intégration ».

Concernant la forme que peut prendre la modification d'une « constitution provinciale », l'article 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982* prévoit qu'une province possède « la compétence exclusive de modifier sa constitution », y compris les dispositions qui sont contenues dans la *Loi constitutionnelle de 1867*. La modification devrait-elle se limiter à des changements aux seules dispositions qui sont enchâssées dans cette loi, ou peut-on insérer de nouvelles dispositions, comme le fait l'article 159 du *Projet de loi n° 96* ? À ce sujet, la pratique a bien démontré qu'une province peut toujours apporter des modifications aux dispositions existantes de la *Loi constitutionnelle de 1867*, comme l'a déjà fait le Québec par rapport à plusieurs dispositions de la partie V de cette loi, en particulier celles concernant le pouvoir législatif. On peut ainsi faire référence à l'adoption en 1968 de la *Loi concernant le Conseil législatif* qui abrogeait les articles 5 à 18 de la *Loi sur la législature*, mettant fin à l'existence de la chambre non élue de la législature québécoise. Sans abroger formellement les articles 72 à 79 de la *Loi constitutionnelle de 1867* qui instituaient le Conseil législatif, les modifications adoptées par cette *Loi concernant le Conseil législatif* – une loi ordinaire – ont eu pour conséquence de rendre ces articles périmés. Par ailleurs, le remplacement de la dénomination « Assemblée législative » par « Assemblée nationale » constituait également une modification des articles 71 et 80 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, sans que ceux-ci ne se voient formellement modifiés.

S'agissant de la modification formelle par une province d'une loi constitutionnelle, l'ajout par le Québec de *nouveaux* articles à la partie V de la *Loi de 1867* – même si cela ne s'est jamais vu par le passé – se qualifie assurément comme une telle modification. Rien ne semble empêcher le Parlement québécois de modifier la « constitution provinciale » du Québec en procédant de la sorte. Encore une fois, suivant la jurisprudence de la Cour suprême, il suffit que ces nouvelles dispositions soient de « nature constitutionnelle » et qu'elles enchâssent des principes de gouvernement, ce que font sans conteste les projets d'articles 90Q.1 et 90Q.2 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

La question la plus intéressante demeure celle portant sur les limites inhérentes au pouvoir de révision d'une « constitution provinciale ». Dans son arrêt *SEFPO*, la Cour suprême a énoncé certaines de ces limites. Ainsi, ne peuvent faire l'objet de modifications les matières échappant à la compétence constituante exclusive des provinces. En vertu de l'article 45 de la *Loi de 1982* qui renvoie à l'article 41, le Québec ne saurait, par exemple, modifier seul les dispositions concernant la charge de la Reine ou celle du lieutenant-gouverneur, non plus que les règles constitutionnelles relatives à l'usage du français ou de l'anglais dans une province.

S'il est clair que les modifications proposées par l'article 159 du *Projet de loi n° 96* ne se rapportent en rien à la charge de la Reine ou du lieutenant-gouverneur, celles-ci touchent-elles à l'usage du français ou de l'anglais au Québec ? À cet égard, la seule matière qui est vraiment en jeu ici, et dont on a estimé qu'elle ne saurait relever uniquement du Québec, apparaît à l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, à savoir la langue de la législation et de la justice. En 1979, dans l'arrêt *Proc. Gén. du Québec c. Blaikie et autres*⁶⁶, la Cour suprême du Canada a en effet écarté l'argument voulant que le Québec puisse modifier unilatéralement l'article 133 en tant qu'il ressortirait à la « constitution provinciale ». Qu'en est-il donc des nouveaux articles 90Q.1 et 90Q.2 ? Ont-ils pour objet ou pour effet de modifier l'usage du français ou de l'anglais dans les domaines de la législation et de la justice ?

On aurait possiblement tort de conclure dans ce sens, car la proclamation de l'existence d'une nation québécoise, tout comme l'affirmation du statut du français comme seule langue officielle et langue commune au Québec, ne

⁶⁶ [1979] 2 R.C.S. 1016.

devraient s'interpréter comme modifiant à elles seules l'usage du français et de l'anglais en matière de justice et de législation. Tout au plus, « si une telle disposition était insérée, elle devrait être lue d'une manière compatible avec les autres dispositions constitutionnelles »⁶⁷. D'ailleurs, les autres dispositions du *Projet de loi n° 96* qui visent à modifier la *Charte de la langue française* dans le domaine de la législation et de la justice, prennent bien soin de ne pas porter atteinte aux prescriptions de l'article 133 de *Loi constitutionnelle de 1867*. Si de telles atteintes devaient être constatées, ce sont ces dispositions qui pourraient être déclarées inconstitutionnelles, et non les futurs articles 90Q.1 et 90Q.2 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Tel que déjà effleuré, la Cour suprême a également statué dans l'arrêt *SEFPO* que le pouvoir de modifier une « constitution provinciale » ne pourrait être exercé relativement à la mise en œuvre du principe fédéral ou à une condition fondamentale de l'union. Ces autres limites semblent d'ailleurs s'expliquer par la proposition plus générale voulant que le pouvoir de modification constitutionnelle accordé aux provinces ne comprend pas nécessairement le pouvoir de provoquer des bouleversements constitutionnels profonds par l'introduction d'institutions politiques étrangères et incompatibles avec le système canadien.

Encore une fois, et avec égards pour l'opinion contraire, on peine à saisir en quoi l'ajout, dans la *Loi constitutionnelle de 1867*, de nouvelles dispositions portant sur la nation québécoise et la langue française au Québec menaceraient le principe fédéral ou une condition fondamentale de l'union, voire provoqueraient des bouleversements constitutionnels profonds. Comment pourrait-on arriver à une telle conclusion lorsque la Chambre des communes du Canada a elle-même reconnu en 2006 que « les Québécois et les Québécoises forment une nation au sein du Canada uni ». Et que dire de la toute récente motion adoptée par cette même Chambre, à 281 voix contre 2, convenant que « [q]ue l'article 45 de la Loi constitutionnelle de 1982 confère au Québec et aux provinces la compétence exclusive pour modifier leurs constitutions respectives, et [prenant] acte de la volonté du Québec d'inscrire dans sa constitution que les Québécoises et les Québécois forment une nation, que le français est la seule langue officielle du Québec et qu'il est aussi la langue commune de la nation québécoise » ?

CONCLUSION

Les arguments formulés ci-dessus ne convaincront possiblement pas tous ceux et celles qui s'attèlent aujourd'hui à remettre en cause la validité constitutionnelle de l'enchâssement dans la *Loi constitutionnelle de 1867* des nouveaux articles 90Q.1 et 90Q.2. Il y a aussi lieu de croire que les opinions juridiques formulées à l'intention du premier ministre Justin Trudeau – dont on aimerait bien voir le contenu, d'ailleurs – ne les séduiront pas davantage, pas plus qu'elles n'amèneront les chroniqueurs et éditorialistes sévissant pour *The Gazette*⁶⁸, *The Globe and Mail*⁶⁹ et le *National Post*⁷⁰ à reconsidérer leurs positions à ce sujet.

Nul ne se surprendra donc que notre perspective sur ces questions, fût-elle partagée par un grand nombre de Québécois et de Québécoises, demeure lettre morte auprès de ceux et celles qui, systématiquement, se montrent allergiques à toute reconnaissance formelle du peuple québécois ou de la nation québécoise dans l'ordre constitutionnel canadien. De même, il est à prévoir que les mêmes personnes qui s'opposaient jadis à la désignation du Québec comme société distincte, seront aussi en désaccord avec le fait que le français soit sa seule langue officielle et que cette langue aspire à devenir la véritable langue commune de tous les Québécois et Québécoises.

⁶⁷ [Notre traduction.] C'est ce qu'admet Emmett McFarlane en commentant la disposition relative au français comme langue officielle et commune.

⁶⁸ « Editorial: Quebec's sweeping new language bill », *The Gazette*, 14 mai 2021, [EN LIGNE] <https://montrealgazette.com/opinion/editorials/editorial-quebecs-sweeping-new-language-bill>

⁶⁹ « François Legault just set a constitutional trap for Justin Trudeau », *The Globe and Mail*, 18 mai 2021, [EN LIGNE] <https://www.theglobeandmail.com/opinion/editorials/article-francois-legault-just-set-a-constitutional-trap-for-justin-trudeau/>

⁷⁰ Voir Rex MURPHY, « Justin Trudeau takes a knee to the 'nation' of Quebec », In : *The National Post*, 21 mai 2021, [EN LIGNE] <https://nationalpost.com/opinion/rex-murphy-justin-trudeau-takes-a-knee-to-the-nation-of-quebec>

Telle est la réalité à laquelle est confrontée le peuple québécois et la nation québécoise, aujourd'hui autant qu'hier. Cette réalité pourrait bien le convaincre, un jour, d'exercer son droit inaliénable à l'autodétermination aux fins de la proclamation de sa propre constitution démocratique et, vraisemblablement, d'un État souverain et indépendant qui soit en phase avec ses aspirations.

Quoi qu'il en soit, dans l'esprit du juriste, il ne devrait plus faire aucun doute, à présent, que ce peuple, cette nation du Québec, « est ».

ANNEXE 1

ARCHÉOLOGIE JURIDIQUE DU PEUPLE QUÉBÉCOIS ET DE LA NATION QUÉBÉCOISE

De 1759 à 1867

Le 18 septembre 1759, dans les *Articles de capitulation* négociés par Jean-Baptiste Nicholas Roch de Ramezay, lieutenant du Roy de France, celui-ci demande « que l'Exercice de la Religion catholique, apostolique, et romaine [soit] conservée [et] que l'on donnera des sauve-gardes aux Maisons ecclésiastiques des Religieux et Religieuses [...] »⁷¹, ce qui fut reconnu et accordé au moins en partie par le Général Townsend, brigadier des Armées de sa Majesté britannique en Amérique.

Le 10 février 1763, certaines dispositions du *Traité de Paris* prévoient qu'en tant que cessionnaire du Canada, la Couronne britannique devra respecter les droits des « Habitans François » de pratiquer leur religion, vendre leurs biens, circuler librement, etc. :

[Sa Majesté britannique] donnera les Ordres les plus precis & les plus effectifs, pour que ses nouveaux Sujets Catholiques Romains puissent professer le Culte de leur Religion selon le Rit de l'Église Romaine, en tant que le permettent les Loix de la Grande Bretagne.-Sa Majesté Britannique convient en outre, que les Habitans François ou autres, qui auroient été Sujets du Roy Très Chretien en Canada, pourront se retirer en toute Sûreté & Liberté, où bon leur semblera, et pourront vendre leurs Biens, pourvû que ce soit à des Sujets de Sa Majesté Britannique, & transporter leurs Effets, ainsi que leurs Personnes [...] [sic].⁷²

Le 7 octobre 1763, une *Proclamation royale* accorde au gouverneur de la Province de Québec des pouvoirs considérables afin d'y assurer la paix, l'ordre et le bon gouvernement du « Peuple » et des Habitants *de la Colonie*, le mot « Peuple » étant d'ailleurs même employé dans cet *Acte* par le Constituant pour désigner le Peuple *britannique* :

*We have also given Power to the said Governors, with the Consent of Our said Councils, and the Representatives of the People, so to be summoned as aforesaid, to make, constitute and ordain Laws, Statutes and Ordinances for the Publick Peace, Welfare and Good Government of Our said Colonies, and of the People and Inhabitants thereof, as near as may be agreable to the Laws of England, and under such Regulations and Restrictions as are used in other Colonies [...] [sic].*⁷³

Par ailleurs, cette Proclamation de 1763 prévoit que pour chacune des colonies nouvellement acquises en Amérique du Nord, le gouverneur en poste devra bientôt convoquer une assemblée générale composée de « Représentants du Peuple » qui le conseilleront aux fins de l'adoption de lois pour le bien-être du « Peuple ».

Le 8 décembre 1774 par Proclamation de Sa Majesté George III, Roi de Grande-Bretagne, « de France » et d'Irlande, l'*Acte de Québec* reconnaît aux « habitants de la province de Québec » leur droit de professer la « Religion de l'Église de Rome », « pour la plus entière sûreté et tranquillité de [leurs] esprits », ramène l'usage en droit privé de la tradition romano-civiliste⁷⁴ et par le fait même, reconnaît en partie

⁷¹ *Copy of the Articles of Capitulation of Quebec, 18th September 1759*, dans : *Papers relative to the Province of Québec, ordered to be printed*, 21st April 1795, Article 6.

⁷² *Traité de Paix entre le Roi, le Roi d'Espagne et le Roi de Grande-Bretagne, conclu à Paris le 10 février 1763 : avec l'accession du Roi du Portugal*, Paris, 1764, Imprimerie royale, Article quatre.

⁷³ *By the King, A Proclamation* (7 octobre 1763), 3 Geo. III, Londres, Mark Baskett, Printer to the King's most Excellent Majesty; and by the Assigns of Robert Baskett.

⁷⁴ *Acte qui règle plus solidement le Gouvernement de la Province de Québec* (1774), 14 Geo. III, cap. 83, art. V.

le système seigneurial français de l'époque.

Plus encore, on peut interpréter l'article IV de l'Acte de Québec comme une authentique reconnaissance par le constituant lui-même de l'existence et de la *préexistence*, avant la Conquête, d'un peuple au sens à la fois civique et sociopolitique dans cette colonie dont on dit que ses habitants possédaient une « forme stable de constitution », en plus d'une « religion » et d'un « système de lois ».

Ces dernières dispositions, qui font toujours partie, au sens large et non-formel, de la loi suprême du Canada, témoignent puissamment en faveur de la thèse de la présence en cette province d'un corps ou d'un « être » démotique à valeur proprement constitutionnelle, dont l'histoire juridique remonte à une époque bien antérieure à l'ordre de 1867, et que le droit contemporain n'a jamais désavoué, bien au contraire.

Le 10 juin 1791, est sanctionné un Acte modifiant l'Acte de Québec (« l'Acte constitutionnel »), lequel accorde notamment au peuple de la province de Québec une chambre d'assemblée, et réitère que « [...] *the clergy of the Church of Rome [...] might hold, receive and enjoy their accustomed dues and rights [...]* »⁷⁵.

Au sujet de la *Proclamation royale* de 1763, de l'Acte de Québec (1774) et de l'Acte constitutionnel de 1791, l'auteur Brian O'Neal de la Division des affaires politiques et sociales du Gouvernement du Canada, écrit en décembre 1995 :

On peut prétendre qu'ensemble, la *Proclamation royale* telle qu'appliquée par les premiers gouverneurs britanniques, l'Acte de Québec de 1774 et l'Acte constitutionnel de 1791 ont constitué officiellement une reconnaissance juridique du caractère distinct du Québec. On a prétendu que la tendance établie par ces lois a inspiré les demandes présentées par les représentants francophones lorsqu'ont été formulées les termes de l'Acte de l'Amérique du nord britannique.⁷⁶

Sous l'empire de l'Acte constitutionnel de 1791, plusieurs lois du Parlement du Bas-Canada font état à leur tour, surtout dans des dispositions préambulaires, du « peuple » en la province. Ainsi :

- en 1793, dans l'Acte qui pourvoit des Officiers Rapporteurs pour les Chevaliers, Citoyens et Burgeois pour servir en Assemblée :
[...] il a plus gracieusement à sa Majesté [...] de constituer une Législation en cette province dans laquelle le peuple d'icelle [...] participent par leurs Représentans en assemblée [...]⁷⁷ ;
- en 1793, dans l'Acte qui établit un Fonds pour payer les Salaires des Officiers du Conseil Législatif et de l'Assemblée, et pour défrayer les Dépenses contingentes d'iceux :
[...] les Représentans du Peuple de la Province du Bas-Canada [...]⁷⁸ ;
- en 1793, dans l'Acte pour appointer des Commissaires, pour traiter avec des Commissaires de la part de la Province du Haut-Canada, aux effets y mentionnés :

⁷⁵ *An Act to repeal certain parts of an Act, passed in the fourteenth year of His Majesty's Reign, intituled, An Act for making more effectual provision for the Government of the Province of Québec, in North America; and to make further provision for the government of the Said province* (1791), 31 Geo III, cap. 31, art. XXXV.

⁷⁶ Brian O'Neal, « La société distincte : origines, interprétations, implications », Division des affaires politiques et sociales, Gouvernement du Canada, Décembre 1995, [EN LIGNE] <http://www.bdp.parl.gc.ca/content/lop/researchpublications/bp408-f.htm#A>

⁷⁷ *Acte qui pourvoit des Officiers Rapporteurs pour les Chevaliers, Citoyens et Burgeois pour servir en Assemblée*, The Provincial Statutes of Lower-Canada, Quebec : William Vondenvelden, [1792] ; 27 pages, 33 Geo III, cap. 7, art. I préambulaire.

⁷⁸ *Acte qui établit un Fonds pour payer les Salaires des Officiers du Conseil Législatif et de l'Assemblée, et pour défrayer les Dépenses contingentes d'iceux*, The Provincial Statutes of Lower-Canada, Quebec : William Vondenvelden, [1792] ; 27 pages, 33 Geo III, cap. 8, préambule.

- Nous [...], les représentants du peuple de la Province du Bas-Canada, convoqués en Assemblée⁷⁹ ;
- en 1793, dans l'Acte qui divise la Province du Bas-Canada, qui amende la Judicature d'icelle, et qui rappelle certaines Loix y mentionnées :
NOUS [...] les Représentans de votre Peuple [...] [sic]⁸⁰ ;
 - en 1795, dans l'Acte pour accorder à sa Majesté des Droits sur les licences de colporteurs, porte-cassettes et petits marchands, et pour régler leur trafic [...] :
 [...] les représentans de votre peuple de la Province du Bas-Canada, assemblés en Législature pour lever les Aides que nous avons librement et volontairement accordées à votre Majesté dans cette Session [...] [sic]⁸¹ ;
 - en 1795, dans l'Acte qui accorde à sa Majesté des Droits nouveaux et additionnels sur certaines Marchandises et Effets [...] :
 NOUS, les Représentans de votre Peuple de la province du Bas-Canada assemblés en Législature [...] [sic]⁸² ;
 - en 1798, dans l'Acte qui révoque un Acte passé dans la trente-sixième année du Règne de sa présente Majesté [...] :
 [...] Nous, [...] les Représentans du Peuple de la Province du Bas-Canada, convoqués en Assemblée [...] [sic]⁸³ ;
 - en 1801, dans l'Acte pour le soulagement des personnes dérangées dans leur esprit, et pour le soutien des enfans abandonnés :
 NOUS, [...] les Représentans de votre Peuple du Bas-Canada [...] [sic]⁸⁴ ;
 - en 1804, dans l'Acte qui continue, pour un tems limité, les provisions d'un Acte passé dans la quarante-unième Année du Règne de Sa présente Majesté [...] :
 NOUS, [...] les Représentans de Votre Peuple du Bas Canada [sic]⁸⁵ ;
 - en 1811, dans l'Acte qui continue, pendant un tems limité, la perception des Droits imposés par l'Acte Provincial de la quarante-cinquième Année de sa Majesté George Trois [...] :
 NOUS, [...] les Représentans de Votre Peuple de la Province du Bas-Canada, assemblés en

⁷⁹ Acte pour appoiner des Commissaires, pour traiter avec des Commissaires de la part de la Province du Haut-Canada, aux effets y mentionnés, The Provincial Statutes of Lower-Canada, Québec : William Vondenvelden, [1793] ; 90 pages, 34 Geo III, cap. 3, art. 1 préambulaire.

⁸⁰ Acte qui divise la Province du Bas-Canada, qui amende la Judicature d'icelle, et qui rappelle certaines Loix y mentionnées, The Provincial Statutes of Lower-Canada, Québec : William Vondenvelden, [1793] ; 90 pages, 34 Geo III, cap. 6, art. I préambulaire.

⁸¹ Acte pour accorder à sa Majesté des Droits sur les licences de colporteurs, porte-cassettes et petits marchands, et pour régler leur trafic ; et pour accorder une augmentation de Droits sur les licences de personnes qui tiennent des maisons publiques, ou qui détaillent du vin, de l'eau-de-vie, rum ou aucune autre liqueur fort dans cette Province et pour les régler ; et pour abroger un Acte ou Ordonnance y mentionné, The Provincial Statutes of Lower-Canada, Québec : W. Vondenvelden, [1795] ; 74 pages, 35 Geo III, cap. 8, art. I préambulaire.

⁸² Acte qui accorde à sa Majesté des Droits nouveaux et additionnels sur certaines Marchandises et Effets ; qui les approprient à fournir des moyens plus amples de défrayer les dépenses de l'administration de la Justice et au soutien du Gouvernement civil de cette Province, et à d'autres effets y mentionnés, The Provincial Statutes of Lower-Canada, Québec : W. Vondenvelden, [1795] ; 74 pages, 35 Geo III, cap. 9, art. I préambulaire.

⁸³ Acte qui révoque un Acte passé dans la trente-sixième année du Règne de sa présente Majesté, et qui appoiner de nouveaux Commissaires de la part de cette Province, pour traiter avec les Commissaires de la part de la Province du Haut-Canada, aux effets y mentionnés, The Provincial Statutes of Lower-Canada, Québec : P.E. Desbarats, [1798] ; 14 pages, 38 Geo III, cap. 4, art. I préambulaire.

⁸⁴ Acte pour le soulagement des personnes dérangées dans leur esprit, et pour le soutien des enfans abandonnés, The Provincial Statutes of Lower-Canada, Québec : P.E. Desbarats, [1801] ; 103 pages, 41 Geo III, cap. 6, art. I préambulaire.

⁸⁵ Acte qui continue, pour un tems limité, les provisions d'un Acte passé dans la quarante-unième Année du Règne de Sa présente Majesté, intitulé, Acte pour le soulagement des personnes dérangées dans leur esprit, et pour le soutien des Enfans abandonnés, The Provincial Statutes of Lower-Canada, Québec : King's Printer, [1804] ; 50 pages, 44 Geo III, cap. 4, art. I préambulaire.

Parlement Provincial [...] [sic]⁸⁶ ;

- en 1813, dans l'Acte pour accorder des Droits à Sa Majesté, pour subvenir aux besoins de la Province pendant la présente guerre avec les États-Unis [...] :
NOUS, [...] les Représentans de votre peuple du Bas-Canada [...] [sic]⁸⁷ ;
- en 1815 et en 1818, dans deux semblables Acte[s] qui f[on]t une provision temporaire pour le règlement du Commerce entre cette Province et les États-Unis de l'Amérique [...] :
[...] pour faire le Commerce par terre ou par la navigation intérieure, entre le peuple et les territoires de Sa Majesté en cette Province, et le peuple et les territoires des États-Unis de l'Amérique [...] ^{88 89} ;
- en 1819, dans l'Acte pour imposer certains droits sur divers articles [...] :
Nous, [...] les Représentans de votre Peuple de la Province du Bas-Canada, assemblés en Parlement Provincial [...] [sic]⁹⁰.

En guise de témoignage externe, il n'est pas anodin de noter que le 3 septembre 1831, le grand philosophe Alexis-Henri-Charles Clérel, comte de Tocqueville, lors de sa visite au Bas-Canada, inscrit dans son carnet de voyage :

Le Bas-Canada (heureusement pour la race [sic] 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.⁹¹

Le 21 février 1834, le texte⁹² des 92 Résolutions des Patriotes, tel qu'adopté à la chambre d'assemblée, mentionne à 74 reprises le mot « peuple » en référence aux gouvernés du Bas-Canada, y ajoutant de temps à autre l'adjectif « canadien » dont le sens, à l'époque, se rapproche du qualificatif « québécois » d'aujourd'hui. À la 52^e Résolution, on souligne par ailleurs que « l'origine française » du peuple ou son « usage du français » est devenu pour les autorités coloniales, « un prétexte d'injure, d'exclusion, d'infériorité politique et de séparations de droits ou d'intérêts ».

Le 24 juin 1834, a lieu le tout premier Banquet de la Fête nationale de Saint-Jean-Baptiste, jour férié depuis 1925 et devenu officiellement la Fête nationale du Québec le 8 juin 1978 par la sanction de la *Loi sur la fête nationale* (chap. F-1.1). Cette célébration se déroule en présence de notables d'origines diverses ; française, anglaise, écossaise, irlandaise...

⁸⁶ Acte qui continue, pendant un tems limité, la perception des Droits imposés par l'Acte Provincial de la quarante-cinquième Année de sa Majesté George Trois, Chapitre treize, et qui fait l'application d'une certaine somme d'argent aux fins y mentionnées, The Provincial Statutes of Lower-Canada, Québec : P.E. Desbarats, [1811] ; 106 pages, 51 Geo III, cap. 1, art. I préambulaire.

⁸⁷ Acte pour accorder des Droits à Sa Majesté, pour subvenir aux besoins de la Province pendant la présente guerre avec les États-Unis d'Amérique et pour d'autres fins, The Provincial Statutes of Lower-Canada, Québec : P.E. Desbarats, [1813] ; 56 pages, 53 Geo III, cap. 11, art. I préambulaire

⁸⁸ Acte qui fait une provision temporaire pour le règlement du Commerce entre cette Province et les États-Unis de l'Amérique, par terre ou par la navigation intérieure, The Provincial Statutes of Lower-Canada, Québec : P.E. Desbarats, [1815] ; 126 pages, 55 Geo III, cap. 11, art. I préambulaire.

⁸⁹ Acte qui fait une provision temporaire pour le règlement du Commerce entre cette Province et les États-Unis de l'Amérique, par terre ou par la navigation intérieure, The Provincial Statutes of Lower-Canada, Québec : P.E. Desbarats, [1818] ; 241 pages, 58 Geo III, cap. 8, art. I préambulaire.

⁹⁰ Acte pour imposer certains droits sur divers articles y mentionnés, et pour régler pour un tems limité, le Commerce avec les États-Unis de l'Amérique, par terre ou par la Navigation intérieure, et pour suspendre certains Actes et Ordonnances y mentionnés, The Provincial Statutes of Lower-Canada, Québec : P.E. Desbarats, [1819] ; 240 pages, 59 Geo III, cap. 4, art. I préambulaire.

⁹¹ Mary Mottley Tocqueville, *Œuvres complètes d'Alexis de Tocqueville, Volume 8*, Paris, 1967, ed. A. Jardin, Gallimard, à la page 265.

⁹² *Journaux de la Chambre d'assemblée du Bas-Canada, depuis le 7 janvier jusqu'au 18 mars 1834, dans la quatrième année du règne du Roi Guillaume Quatre, étant la quatrième session du quatorzième Parlement provincial de cette province, session 1834*, pp. 310-335 (21 février 1834).

Le 31 janvier 1839, est publié à Londres le *Rapport* du gouverneur général John George Lambton, 1^{er} comte de Durham (Lord Durham), *sur les affaires de l'Amérique du Nord britannique*, où, après avoir recommandé l'assimilation des Canadiens, l'auteur reconnaît explicitement l'existence du « peuple » et de la « nationalité » française-canadienne ; ses origines, ses coutumes, etc.

Il écrit :

On peut dire que c'est une mesure sévère pour un peuple conquis ; que les Français au début composaient la population entière du Bas-Canada et qu'ils en constituent encore la masse ; que les Anglais sont de nouveaux venus, n'ayant aucun droit de réclamer la disparition de la nationalité d'un peuple au milieu duquel les ont attirés leurs aptitudes commerciales. On peut dire encore que si les Français ne sont pas une race [sic] aussi civilisée, aussi énergique, aussi apte à s'enrichir que celle qui les environne, ils sont par ailleurs un peuple aimable, vertueux et satisfait, possédant tout l'essentiel du confort matériel.

On peut ajouter qu'on ne doit pas les mépriser ou les maltraiter, parce qu'ils cherchent à jouir de ce qu'ils ont sans partager l'esprit de lucre qui anime leurs voisins. Après tout, leur nationalité est un héritage. On ne doit pas les punir trop sévèrement parce qu'ils ont rêvé de maintenir sur les rives lointaines du Saint-Laurent et de transmettre à leur postérité la langue, les usages et les institutions de cette grande nation qui pendant deux siècles donna le ton de la pensée au continent européen. Si les querelles des deux races [sic] sont irréconciliables, on peut rétorquer que la justice exige la soumission de la minorité à la suprématie des anciens et plus nombreux occupants de la province, et non que la minorité prétende forcer la majorité à prendre ses institutions et ses coutumes.⁹³

Le 23 juillet 1840, par Proclamation de la Reine Victoria, l'*Act to re-unite the Provinces of Upper and Lower Canada, and for the Government of Canada* (« l'Acte d'Union (1840) »), fusionne les deux Canadas, en maintenant des sauvegardes quant aux « accustomed Dues and Rights of the Clergy of the Church of Rome »⁹⁴.

Sous le régime de l'Acte d'Union, qui fusionne les deux Canadas en une seule Province, le « peuple » représenté au parlement englobera l'ensemble des habitants du Canada-Ouest et du Canada-Est. Toutefois, l'organicité démotique bas-canadienne ne s'en trouve pas dissoute pour autant, surtout le nouveau régime présente des aspects indubitablement consociationnalistes.

Dès 1842, on voit la mise en place d'un véritable gouvernement bicéphale. En effet, la fonction primo-ministérielle échoira *de facto* à deux dirigeants à la fois ; l'un représentant le Canada occidental et l'autre, le Canada oriental, même si un seul de ces « copremiers ministres » occupera officiellement le poste.⁹⁵

À la suite de l'incendie du Parlement de Montréal en 1849 par des émeutiers anglo-loyalistes, Toronto et Québec se partageront en alternance le siège de la législature et le titre de capitale provinciale.

Les Canadas Ouest et Est – qui seront bientôt désignés à nouveau par leurs anciennes appellations respectives (le Haut et le Bas) – font souvent l'objet d'un traitement législatif différencié, selon leurs réalités propres.

⁹³ John George Lambton, Charles Buller, Edward Gibbon Wakefield. *Le Rapport Durham*, Montréal (trad., Denis Bertrand et Albert Desbiens ; introd. et appareil didactique, Denis Bertrand et André Lavallée), Éditions Sainte-Marie, 1969, 156 p., à la page 119.

⁹⁴ *An Act to re-unite the Provinces of Upper and Lower Canada, and for the Government of Canada*, London : G.E. Eyre and A. Spottiswoode, [1840] ; 20 pages, 3-4 Vict., cap. 35, art. XLII.

⁹⁵ Selon Gérard Bergeron, ce dispositif sera « l'instrument d'une espèce de dualisation ethnique de la province du Canada-Uni », In : Bergeron, Gérard, *Pratique de l'État au Québec*, 1984, Montréal, Québec/Amérique, aux pages 37 et 38.

Le « Peuple du Bas-Canada » continue d'être cité et de faire l'objet de résolutions parlementaires. Voici par exemple, un extrait d'une résolution adoptée le 22 juin 1841 par l'Assemblée législative, sur proposition du Comité sur la harangue du gouverneur:

[... cette Chambre] recevra, avec gratitude, les Extraits des dépêches qui pourront lui être soumis, pour son information et pour celle du Peuple du Bas-Canada, dans lesquels cette assurance satisfaisante des intentions du gouvernement de Sa Majesté a été communiquée par Son Excellence.⁹⁶

Le 17 juin 1847, le gouverneur-général répond à une adresse de la Chambre d'Assemblée au sujet de la correspondance qu'il a échangée depuis la dernière session parlementaire « dans le but d'obtenir pour l'administration du Gouvernement de cette Province, la co-opération et l'assistance de certains Messieurs qui puissent ou sont censés jouir de la confiance du peuple du Bas-Canada ». ⁹⁷

Le 14 août 1848, un Acte modifiant l'Acte d'Union accorde à la Législature de la Province du Canada-Uni le pouvoir de reconnaître une langue officielle autre que l'anglais (le français) dans tous les « instruments » relatifs au Conseil et à l'Assemblée législatifs.⁹⁸

À la Résolution n° 46 inscrite au procès-verbal de la Conférence de Québec portant sur le projet d'Union fédérale, et qui sera adoptée à la Conférence de l'Hôtel du Palais de Westminster le 4 décembre 1866, on énonce que « [b]oth the English and French languages may be employed in the General Parliament and in its proceedings, and in the Local Legislature of Lower Canada, and also in the Federal Courts and in the Courts of Lower Canada »⁹⁹.

En 1865, lors des débats parlementaires sur la question de la confédération des provinces de l'Amérique britannique du Nord, l'expression « peuple du Bas-Canada », comme telle, retentit au moins 30 fois.¹⁰⁰ Il n'était pas rare non plus que les mots « nationalité franco-canadienne », « nationalité des canadiens-français », « nationalité canadienne-française », etc., se fissent entendre. La « nation canadienne-française » fut également évoquée.

Plus tard cette année-là, le Parlement de la Province du Canada décrète l'Acte concernant le Code civil du Bas Canada, S prov C 1865 (29 Vict), c. 41, qui deviendra en 1994 le *Code civil du Québec*. Fondé sur la Coutume de

⁹⁶ *Journaux de l'Assemblée législative de la Province du Canada, du 14^e juin au 18^e septembre, 1841, dans les 4^e et 5^e années de notre Souveraine, la Reine Victoria, première session du Parlement provincial du Canada, session 1841*, Kingston : Desbarats & Cary, [1842] ; 817 p., à la page 62 (22 juin 1841).

⁹⁷ *Appendice du sixième volume des journaux de l'Assemblée législative de la Province du Canada, depuis le 2^{me} jour de juin jusqu'au 28^{me} jour de juillet, 1847 ces deux jours inclus et dans les dixième et onzième années du règne de notre souveraine dame la Reine Victoria étant la troisième session du second Parlement Provincial du Canada*, Montréal : L. Perrault, [1847] ; 607 p., à la page I-1 (« Réponse »).

⁹⁸ *An Act to repeal so much of an Act of the Third and Fourth Years of Her present Majesty, to re-unite the Provinces of Upper and Lower Canada, and for the Government of Canada, as relates to the Use of the English Language in Instruments relating to the Legislative Council and Legislative Assembly of the Province of Canada*, London : G.E. Eyre and W. Spottiswoode, [1848] ; 3 pages, 11-12 Vict., cap. 56.

⁹⁹ Archives nationales du Canada, « Report of resolutions adopted at a conference of delegates from the provinces of Canada, Nova Scotia, and New Brunswick, and the colonies of Newfoundland and Prince Edward Island : held at the city of Quebec, October 10, 1864, as the basis of a proposed confederation of those provinces and colonies ; Resolutions adopted at a conference of delegates from the provinces of Canada, Nova Scotia, and New Brunswick, held at the Westminster Palace Hotel, London, December 4, 1866 », Londres, s.n., [1867], In : *Canadiana*, [EN LIGNE] https://www.canadiana.ca/view/oocihm.9_01325/13?r=0&s=1

https://www.solon.org/Constitutions/Canada/English/Misc/qr_1864.html

¹⁰⁰ *Débats parlementaires sur la question de la confédération des provinces de l'Amérique Britannique du Nord : 3^e session, 8^e parlement provincial du Canada*, Québec : Hunter, Rose et Lemieux, [1865] ; 1037 pages.

Paris et inspiré du « Code Napoléon »¹⁰¹, ce *codex* s'avère un élément central de la « religion civile »¹⁰² de la nation québécoise ; un véritable jalon de son organicité normative distincte.

Dans le préambule de l'*Acte concernant la Codification des Lois du Bas Canada, qui se rapportent aux matières civiles et à la procédure*, Statuts refondus pour le Bas-Canada, c. II, sanctionné quelques années auparavant (1857, c. 43), on fait état du principe *français* au fondement du futur Code, de même que la teneur culturelle, linguistique et historique de la réforme. Fait intéressant, le territoire du Bas Canada, tel que défini en ce temps-là, y est décrit comme une ancienne partie « partie de la France » :

CONSIDÉRANT que les lois du Bas Canada, en matière civile, sont principalement celles qui, à l'époque de la cession du pays à la couronne d'Angleterre, étaient en force dans cette partie de la France, régie par la coutume de Paris, modifiées par des statuts de la Province, ou par l'introduction de certaines parties des lois d'Angleterre dans des cas spéciaux, et qu'il arrive en conséquence que la généralité des lois, dans cette division de la Province, n'existe que dans la langue qui n'est pas la langue naturelle des personnes d'origine Britannique qui l'habitent, pendant que partie ne se trouve point dans la langue naturelle des personnes d'origine Française; et considérant que les lois et coutumes suivies en France, à l'époque ci-dessus mentionnée, y ont été modifiées et réduites en un code général, de manière que les anciennes lois, encore suivies dans le Bas Canada, ne sont plus ni réimprimées ni commentées en France, et qu'il devient de plus en plus difficile d'en obtenir des exemplaires ou des commentaires ; et considérant que pour les raisons susdites et les grands avantages qui sont résultés pour la France, comme pour l'état de la Louisiane et d'autres endroits, de la codification des lois, il est évidemment expédient de pourvoir à la codification des lois civiles du Bas Canada [...]

Le 23 mars 1867, le Parlement impérial adopte l'*Act for the Union of Canada, Nova Scotia, and New Brunswick, and the Government thereof; and for Purposes connected therewith*¹⁰³ (« l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (1867) »), rétablissant dans la Province de Québec une législature, une judicature et un exécutif qui lui sont propres, et édictant les pouvoirs constitutionnels respectifs des États central et fédérés.

Fait remarquable, le 1^{er} juillet 1867, l'un des pères fondateurs du *Dominion*, George-Étienne Cartier, au sujet de l'entrée en vigueur ce jour-là de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (1867), fait valoir dans le journal *La Minerve* :

[...] on y voit la reconnaissance de la nationalité canadienne française. Comme nationalité distincte et séparée, nous formons un État dans l'État, avec la pleine jouissance de nos droits, la reconnaissance formelle de notre indépendance nationale.¹

Ce commentaire de

Cartier illustre clairement que le nouveau fédéralisme canadien, négocié aux dépens du projet unitariste de John A. Macdonald, devait revêtir, par essence, un caractère consociational.

Concernant l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* (1867), l'historien Ramsey Cook est d'avis que :

[TRADUCTION] La création même de cette province en 1867 était, implicitement, une reconnaissance de sa spécificité. Mais l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* incluait également plusieurs reconnaissances de ce fait. Ainsi, l'article 94 reconnaît le droit civil du Québec comme distinct et, si l'intention qui y est formulée avait été remplie (« uniformité de toutes les lois relatives à la propriété et au droit civil » dans toutes les provinces sauf le Québec), le Québec aurait eu un « statut particulier » en ce domaine. En outre, le caractère spécial du Québec est

¹⁰¹ L'esprit du « Code Napoléon » découle directement des idéaux démocratiques de la Révolution française, en tant qu'il visait à rendre le droit accessible à l'ensemble de la nation, là où les anciennes lois féodales se révélaient largement confuses, sibyllines et impénétrables pour le commun des mortels.

¹⁰² Au sens de Jean-Jacques Rousseau.

Voir : *Du contrat social* [Ch. 4.8], 1963, Paris, Union Générale d'Éditions, [version électronique de la collection Les classiques des sciences sociales, UQAC, 114 p., aux pages 105 et s., EN LIGNE] http://classiques.uqac.ca/classiques/Rousseau_jj/contrat_social/Contrat_social.pdf

¹⁰³ *An Act for the Union of Canada, Nova Scotia, and New Brunswick, and the Government thereof; and for Purposes connected therewith*, London : G.E. Eyre and W. Spottiswoode, [1867] ; 40 pages, 30 Vict., cap. 3.

reconnu dans l'article 133 qui non seulement, pour la première fois, a fait du français une langue officielle du Canada mais a rendu le Québec, seul parmi les provinces d'origine, bilingue. En cela, et en d'autres manières, le Québec n'a jamais été une province exactement comme les autres, car ces caractéristiques historiques ont rendu souhaitables certaines variantes constitutionnelles.¹⁰⁴

Dans l'arrêt *MacDonald c. Ville de Montréal*, le juge Beetz rappelle d'ailleurs que l'adoption de l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* avait été le résultat « d'un compromis historique intervenu entre les fondateurs quand ils se sont entendus sur les modalités de l'union fédérale »¹⁰⁵, sachant que parmi ces fondateurs figuraient des représentants légitimes du Canada-Est.

Au paragraphe 43 de son Avis sur le *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, précité, la Cour suprême relève que

[l]e fédéralisme était la réponse juridique aux réalités politiques et culturelles qui existaient à l'époque de la Confédération et qui existent toujours aujourd'hui [car] [l]e fédéralisme était la structure politique qui permettait de concilier unité et diversité.

Depuis 1867 en droit québécois

De 1867 à nos jours, de nombreuses lois, résolutions et plusieurs règlements, décrets et autres documents officiels ont attesté explicitement l'existence du peuple, de la nation ou de la société distincte du Québec, ou reconnu certains attributs culturels ou sociopolitiques inhérents à tel statut.

Ainsi :

- en 1910, la *Loi amendant le Code civil concernant les contrats faits avec les compagnies de services d'utilité publique* (1910, chap. 40) « constituait la première affirmation de l'État québécois en matière d'intervention linguistique »¹⁰⁶ dans la société civile afin de rendre disponibles en français les services rendus par les entreprises publiques au Québec ;
- le 21 janvier 1948, dans un décret ministériel¹⁰⁷ à l'effet de remplacer le *Canadian Red Ensign* par l'emblème national¹⁰⁸ du Québec, le Fleurdelisé, en l'honneur duquel la Société Saint-Jean-Baptiste a jadis composé le Salut au Drapeau :
ATTENDU qu'il est juste et convenable que sur les édifices parlementaires de la province de Québec flotte un drapeau qui répond aux traditions, aux droits et aux prérogatives de la province [...]
- le 15 février 1956, le *Rapport de la Commission d'enquête sur les problèmes constitutionnels* (« Rapport Tremblay ») énonce :
La fin première du fédéralisme canadien est de permettre aux deux grandes communautés culturelles dont la population est composée, a) de vivre et de se développer selon leur particularisme respectif ; b) de collaborer à l'édification et au progrès d'une patrie commune ; la province de Québec assume seule, à l'égard de la culture canadienne-française, les responsabilités que les autres provinces assument en commun à l'égard de la culture anglo-canadienne [...]¹⁰⁹
- le 24 mars 1961, la *Loi instituant le ministère des Affaires culturelles* (9-10 Eliz. II, chap. 23) crée l'Office

¹⁰⁴ Ramsay Cook « Alice in Meachland [sic] or the concept of Quebec as a 'Distinct Society' », dans Michael D. Behiels (éd.), *The Meech Lake Primer*, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa, 1989, aux pages 149 et 150.

¹⁰⁵ *MacDonald c. Ville de Montréal*, [1986] 1 R.C.S. 460, à la page 496.

¹⁰⁶ Institut des langues officielles et du bilinguisme, Université d'Ottawa, « La Loi Lavergne (1910) », dans : Site de l'aménagement linguistique au Canada (SALIC), [EN LIGNE] https://salic.uottawa.ca/?q=leg_loi_lavergne

¹⁰⁷ *Arrêté en Conseil concernant le Drapeau du Québec*, Chambre du Conseil exécutif, no 72, 21 janvier 1948, Québec, Rédempti Paradis, imprimeur de Sa Très Excellente Majesté.

¹⁰⁸ *Loi sur le Drapeau et les emblèmes du Québec*, chap. D-12.1, art. 2.

¹⁰⁹ *Rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels* (Rapport Tremblay), Québec, Éditeur officiel, 1956, Vol. III, Tome 2, p. 299.

- de la langue française ;
- le 18 décembre 1968, la *Loi concernant le Conseil législatif* (S.Q. 1968, chap. 9) abolit le Conseil législatif et renomme l'Assemblée législative « Assemblée nationale », en attribuant aux députés le titre de « Membres du Parlement du Québec » (M.P.Q.) ;
 - le juillet 1974, est sanctionnée la *Loi sur la langue officielle* (L.Q. 1974, chap. 6), qui fait du français la langue officielle au Québec, et qui énonce :

ATTENDU que la langue française constitue un patrimoine national que l'état a le devoir de préserver, et qu'il incombe au gouvernement du Québec de tout mettre en œuvre pour en assurer la prééminence et pour en favoriser l'épanouissement et la qualité [...]
 - le 26 août 1977, est sanctionnée la *Charte de la langue française* (c. C-11), qui énonce en préambule :

Langue distinctive d'un peuple majoritairement francophone, la langue française permet au peuple québécois d'exprimer son identité.

[...]

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.
 - le 18 décembre 1982, dans la *Loi sur l'Assemblée nationale* (chap. A-23.1), qui qualifie notamment la Législature du Québec de *Parlement*¹¹⁰ et exige de tout député la prestation d'un serment de loyauté au peuple québécois :

CONSIDÉRANT le profond attachement du peuple du Québec aux principes démocratiques de gouvernement; [...] 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 [...]
 - le 28 août 1985, à l'art. 3 du *Règlement sur les insignes de l'Ordre national*¹¹¹ du Québec (chap. O-7.01, r. 1, D. 1706-85), concernant l'insigne de grand modèle de grand officier :

[...] Le revers de la décoration porte l'inscription de la devise¹¹² de l'Ordre national du Québec : « Honneur au peuple du Québec » [...]
 - le 20 juin 1991, est sanctionnée la *Loi sur le processus de détermination de l'avenir politique et constitutionnel du Québec* (L. Q. 1991, chap. 34), qui énonce :

[...] 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 [...]
 - le 6 décembre 1994, dans la Déclaration prévue à l'avant-projet de loi sur la souveraineté (première session, 35^e législature) :

[La Déclaration] énoncera les valeurs fondamentales et les objectifs principaux que veut se donner la nation québécoise lorsqu'elle aura acquis le pouvoir exclusif de faire toutes ses lois, de percevoir tous ses impôts et de conclure tous ses traités.
 - le 20 juin 1996, à l'art. 10 de la *Loi sur le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration et modifiant d'autres dispositions législatives* (chap. M-25.01) :

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.

¹¹⁰ Le terme « Parlement » a fréquemment été employé par le passé dans des documents officiels, par exemple dans les *Provincial Statutes of Lower-Canada de la première session de la première législature du Bas-Canada*, 1792, préc., page II, où l'on peut lire dans l'introduction : « Au Parlement provincial, commencé et tenu à Québec le dix-septième jour de Décembre, Anno Domini, Mil sept cens quatre-vingt-douze, dans la trente-troisième Année du Règne de notre Souverain Seigneur GEORGE Trois [...] ».

¹¹¹ L'Ordre national du Québec a été créé le 20 juin 1984, par la *Loi sur l'Ordre national du Québec*, RLRQ c. O-7.01, art. 1.

¹¹² Cette devise fut adoptée par le *Décret 650-85 du 3 avril 1985 sur l'Ordre national du Québec – Armoiries et devise*, dans : *Gazette officielle du Québec*, Lois et Règlements, 117^e année, 1^{er} mai 1985, no 19.

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.

- le 5 novembre 1999, la *Loi sur le drapeau et les emblèmes du Québec* (chap. D-12.1) reconnaît le bouleau jaune et l'iris versicolore comme emblèmes de la nation ;
- le 15 décembre 1999, le *Décret 1437-99* du Gouvernement du Québec modifie l'appellation de la région administrative de Québec par « région administrative de la Capitale-nationale » ;
- le 16 juin 2000, à l'article 3 de la *Loi sur l'Office Québec-Amériques pour la jeunesse* (chap. J-1.001) :
L'Office a pour mission de développer les relations entre les jeunes du Québec et ceux des autres peuples des Amériques, en vue de favoriser la connaissance mutuelle de leur culture respectueuse, d'accroître entre eux les échanges sur le plan individuel et collectif et de susciter le développement de réseaux de coopération [...]
- le 13 décembre 2000, dans des dispositions jamais contestées de la loi 99, on fait valoir :
CONSIDÉRANT que le peuple québécois, majoritairement de langue française, possède des caractéristiques propres et témoigne d'une continuité historique enracinée dans son territoire sur lequel il exerce ses droits par l'entremise d'un État national moderne doté d'un gouvernement, d'une assemblée nationale et de tribunaux indépendants et impartiaux;
[...]
CONSIDÉRANT qu'il est nécessaire de réaffirmer les acquis collectifs du peuple québécois [...]
[...]
8. Le français est la langue officielle du Québec.
- le 12 juin 2009, dans la *Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection* (chap. C-6.2) :
CONSIDÉRANT que l'eau est une ressource faisant partie du patrimoine commun de la nation québécoise et qu'il importe de la préserver et d'en améliorer la gestion pour répondre aux besoins des générations actuelles et futures.
- le 4 décembre 2009, dans la *Loi proclamant la Journée internationale de la non-violence* (chap. J-1.001) :
CONSIDÉRANT qu'en tant que peuple démocratique, il est de notre devoir de promouvoir une tolérance et une non-violence véritables à tous les niveaux, de l'individu à l'État [...]
- le 8 décembre 2010, à l'art. 6 du *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale* (chap. C-23.1), concernant la conduite du député :
[...] le député :
1° fait preuve de loyauté envers le peuple du Québec; [...]
- le 19 octobre 2011, à l'article 208 de la *Loi sur le patrimoine culturel* (chap. P-9.002), est reconnu comme « site patrimonial national » l'ensemble constitué par l'Hôtel du Parlement, l'édifice Pamphile-Le May, l'édifice Honoré-Mercier, l'édifice Jean-Antoine-Panet, l'édifice André-Laurendeau, etc. ;
- le 9 décembre 2016, est sanctionnée la *Loi accordant le statut de capitale nationale à la Ville de Québec et augmentant à ce titre son autonomie et ses pouvoirs* (chap. 31) ;
- le 16 juin 2019, dans la *Loi sur la laïcité de l'État* (RLRQ chap. L-0.3) :
CONSIDÉRANT que la nation québécoise a des caractéristiques propres, dont sa tradition civiliste, des valeurs sociales distinctes et un parcours historique spécifique l'ayant amenée à développer un attachement particulier à la laïcité de l'État ;
- le 17 février 2021, dans la *Loi modifiant la Loi sur la conservation du patrimoine naturel et d'autres dispositions* (chap. 1) :
CONSIDÉRANT que [le patrimoine naturel] est porteur de valeurs qui, au fil du temps, ont contribué à bâtir l'identité de la nation québécoise ;

Le 28 mars 2019, l'Assemblée nationale adopte une résolution unanime voulant que « les Québécois constituent un peuple en fait et en droit et sont collectivement titulaires des droits universellement reconnus en vertu du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes »¹¹³.

¹¹³ Assemblée Nationale du Québec, Procès-verbal de l'Assemblée, 42^e lég. (Qc), 1^{re} sess., 28 mars 2019, N° 26.

Jamais le statut du peuple québécois ne s'était trouvé aussi clairement et formellement énoncé dans une résolution parlementaire à Québec, même si de nombreuses motions ont déjà porté sur cette question par le passé, et notamment sur le droit du Québec à l'autodétermination. Le lecteur en trouvera une liste (non exhaustive) à l'**ANNEXE 2**.

Plus récemment encore, dans une autre résolution unanime datée du 24 novembre 2020, l'Assemblée nationale décrit le peuple québécois comme titulaire d'un « statut juridique ».

Enfin, nous avons dressé à l'**ANNEXE 3** une liste sommaire de l'ensemble des entités publiques québécoises, actuellement en vigueur, dont le nom comprend le qualificatif « national ».

Le peuple québécois sous le regard d'Ottawa

Du côté cette fois des instances centrales, même si la « nation » ou le « peuple » québécois y apparaît comme un spécimen rare, sa présence a pu se faire sentir en quelques occasions. Il faut dire que la nation ou le peuple du Canada lui-même n'est pas non plus un concept très prisé par le législateur, et moins encore par le législateur constituant.¹¹⁴

En 1967, le gouvernement du Canada conférait un mandat à la *Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme*, portant à

[...] faire enquête et rapport sur l'état présent du bilinguisme et du biculturalisme au Canada et recommander les mesures à prendre pour que la Confédération canadienne se développe d'après le principe de l'égalité entre les deux peuples qui l'ont fondée, compte tenu de l'apport des autres groupes ethniques [sic] à l'enrichissement culturel du Canada, ainsi que les mesures à prendre pour sauvegarder cet apport [...] »¹¹⁵ ;

Le rapport préliminaire de la Commission concluait à l'existence d'une « écrasante majorité », « société », « nation » ou « population » française du Québec « animée par la même culture » et « vi[vant] de façon homogène selon des normes et des règles de conduite qui lui sont communes »¹¹⁶.

En 1979, le *Rapport de la Commission sur l'unité canadienne* (« Rapport Pepin-Robarts ») énonce que

le Québec est différent et devrait détenir les pouvoirs nécessaires à la préservation et au développement de son caractère distinct au sein d'un Canada viable. Toute solution politique qui ne répondrait pas à cette attente signifierait l'éclatement du Canada.¹¹⁷

¹¹⁴ Dans la Constitution du Canada telle que définie à l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, les occurrences de l'être national canadien, qui se comptent sur les doigts d'une main, se font très discrètes, et d'ailleurs indirectes dans tous les cas. Ainsi :

- Au par. 6(4) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, sous la rubrique des programmes de promotion sociale, on évoque une « moyenne nationale » quant au taux d'emploi ;
- Dans l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1930*, 20-21 George V, c. 26 (R.-U.), il est question des « parcs nationaux » ;
- Dans le préambule du *Statut de Westminster, 1931*, 22 George V, c. 4 (R.-U.), on traite du « British Commonwealth of Nations ».

¹¹⁵ *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, Livre 1, Introduction générale, 1967*, à la page xxix.

¹¹⁶ *Ibid.*, Rapport préliminaire, p. 103.

¹¹⁷ La Commission de l'unité canadienne, *Se retrouver : Observations et Recommandations* (Rapport Pepin-Robarts), Ottawa, Éditeur officiel, 1979, Vol. I, p. 92.

Le 5 septembre 1985, le *Rapport de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada* (« Rapport MacDonald »), indique :

L'essence même de la société québécoise découle du fait qu'elle est le principal, sinon l'unique, foyer des dimensions politiques de la vie française au Canada.¹¹⁸

Par les Accords du Lac Meech (1987-1990) et de Charlottetown (1992), la majorité parlementaire à Ottawa et le gouvernement canadien ont ardemment promu et pris officiellement position en faveur de l'enchâssement dans la constitution d'un statut de « société distincte » pour le Québec.

Le 29 novembre 1995, dans le préambule de la *motion* de la Chambre des communes sur la société distincte, il est écrit :

Attendu que le peuple du Québec a exprimé le désir de voir reconnaître la société distincte qu'il forme [...]

Le 27 février 1997, dans son mémoire, décrié par Québec, dans le cadre du *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, le gouvernement du Canada admet à tout le moins que

[d]e toute évidence, il existe un peuple québécois, au sens sociologique, historique et politique.¹¹⁹

En octobre 1997, dans le *Discours du Trône* ouvrant la 1^{ère} session de la 36^e Législature, le Gouverneur général, au nom du Canada, s'engage à soutenir l'entente intervenue le 14 septembre de cette année-là entre les chefs de gouvernement des provinces et des territoires du Canada (*Déclaration de Calgary*¹²⁰), à l'exception du Québec :

[...] le gouvernement travail[le] de près avec les gouvernement provinciaux et territoriaux à bâtir sur ce qu'ont accompli les neuf premiers ministres et les leaders territoriaux la semaine dernière à Calgary dans le but d'en arriver à la pleine reconnaissance de la diversité propre à la fédération, y inclus du caractère unique de la société québécoise [...].¹²¹

Le 5 mai 2006, l'*Accord Québec-Canada sur l'UNESCO* établit pour la première fois un rôle formel pour le Québec au sein d'une instance internationale, et reconnaît explicitement « que la spécificité du Québec, fondée entre autres sur l'usage de la langue française et une culture unique, l'amène à jouer un rôle particulier au niveau international »¹²².

Le 24 novembre 2006, la Chambre des communes adopte une *motion* bien connue stipulant « que les Québécois

¹¹⁸ *Rapport de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada* (Rapport Macdonald), Ottawa, Éditeur officiel, 1985, Vol. III, à la page 545.

¹¹⁹ Procureur général du Canada, *Mémoire en réplique devant la Cour suprême du Canada dans l'affaire de l'article 53 de la Loi sur la Cour suprême, LRC (1985), ch. S-26 et dans l'affaire d'un renvoi par le gouverneur en conseil au sujet de certaines questions ayant trait à la sécession du Québec du reste du Canada formulées dans le décret CP 1996-1497 en date du 30 septembre 1996*, 27 février 1997, paragr. 91.

¹²⁰ Réunion interprovinciale des Premiers ministres, *Premiers Agrees to Consult Canadians on Unity: Framework for Discussion on Canadian Unity* (Déclaration de Calgary), Doc 850-065/04, Calgary, 14 septembre 1997 – signée par toutes les provinces et tous les territoires, à l'exception de Québec.

¹²¹ Gouverneur général du Canada, *Discours du Trône ouvrant la 1ère session de la trente-sixième législature du Canada*, octobre 1997 [non publié], [EN LIGNE], <http://www.archivespolitiquesduquebec.com/discours/p-m-du-canada/jean-chretien/discours-du-trone-ottawa-xx-xxxx-1997/>

¹²² *Accord entre le Gouvernement du Québec et le Gouvernement du Canada relatif à l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)*, 5 mai 2006, Ministère des Relations internationales et de la Francophonie, Québec, [EN LIGNE], <https://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/fr/unesco.pdf>

et les Québécoises forment une nation au sein d'un Canada uni »¹²³.

Dernièrement, le premier ministre Trudeau et sa ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles, Mélanie Joly, ont fait connaître leur intention d'inscrire dans la *Loi sur les langues officielles* que le français est la langue officielle du Québec.¹²⁴

Enfin, le gouvernement de Justin Trudeau a reconnu le droit du Québec de modifier la *Loi de 1867* afin d'y inscrire une reconnaissance expresse la nation québécoise, projet accueilli favorablement à Ottawa, comme en témoigne la motion suivante, prise le 16 juin 2021 à la Chambre des communes par 281 voix pour et deux contre :

Que cette Chambre convienne que l'article 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982* confère au Québec et aux provinces la compétence exclusive pour modifier leurs constitutions respectives; et prenne acte de la volonté du Québec d'inscrire dans sa constitution que les Québécoises et les Québécois forment une nation, que le français est la seule langue officielle du Québec et qu'il est aussi la langue commune de la nation québécoise.¹²⁵

¹²³ *Débats de la Chambre des communes*, 39^e parl, 1^{ère} sess. Vol 141, n° 86 (24 novembre 2006), p. 1000.

¹²⁴ Bellavance, Joël-Denis, « Ottawa reconnaîtra le français comme la langue officielle du Québec », *La Presse*, 14 juin 2021, [EN LIGNE] <https://www.lapresse.ca/actualites/politique/2021-06-14/ottawa-reconnaitra-le-francais-comme-la-langue-officielle-du-quebec.php>

¹²⁵ *Débats de la Chambre des communes*, 43^e parl, 2^e sess, Vol 119, no 146 (16 juin 2021), à la page 1113 [EN LIGNE] <https://www.noscommunes.ca/Content/House/432/Journals/119/Journal119.PDF>

ANNEXE 2

LISTE DE RÉSOLUTIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE SUR LE PEUPLE QUÉBÉCOIS OU LA NATION QUÉBÉCOISE

Cette liste n'inclut pas l'ensemble des résolutions de l'Assemblée nationale ayant pu référer, au fil du temps, au peuple ou à la nation québécoise, notre recherche s'étant ici limitée au seul domaine des relations intergouvernementales entre 1960 et juin 2021.

- *Résolution du 4 mai 1978* (droit des Québécois de décider de leur avenir constitutionnel) ;
- *Résolution du 23 juin 1987* (autorisant la modification de la Constitution du Canada d'après l'Accord du Lac Meech ; « société distincte ») ;
- *Résolution du 27 novembre 1991* (respect du processus établi par la loi 150 ; droit des Québécois à l'autodétermination ; prérogatives référendaires du Québec) ;
- *Résolution du 22 mai 1996* (droit du peuple du Québec de déterminer son statut politique) ;
- *Résolution du 21 mai 1997* (droit fondamental des Québécois de décider de leur avenir) ;
- *Résolution du 30 octobre 2003* (réaffirmation que le peuple québécois forme une nation) ;
- *Résolution de 30 novembre 2006* (prenant acte de la motion de la Chambre des communes reconnaissant que les Québécois et les Québécoises forment une nation) ;
- *Résolution du 22 avril 2010* (le Québec, en tant que « Nation », doit pouvoir bénéficier d'une protection spéciale du poids de sa représentation à la Chambre des communes) ;
- *Résolution du 23 octobre 2013* (réaffirmant les dispositions de la loi 99 et condamnant l'intervention du procureur général du Canada dans la contestation judiciaire de cette loi) ;
- *Résolution du 29 octobre 2013* (réaffirmant que les trois sièges réservés au Québec à la Cour suprême garantissent la préservation de la spécificité québécoise et civiliste) ;
- *Résolution du 28 mars 2019*, déjà abordée ;
- *Résolution du 24 novembre 2020* (« exige[ant] que le Canada cesse de remettre en cause le statut juridique et les droits inaliénables du peuple québécois et de l'État du Québec » ; et qu'il se désiste du procès mené en Cour d'appel à l'encontre de certaines dispositions de la loi 99) ;
- *Résolution du 24 novembre 2020* (application de la loi 101 aux entreprises à chartre dite « fédérale » ; « la cohésion de la nation québécoise passe avant tout par la vitalité de notre langue commune, le français ») ;
- *Résolution du 24 mars 2021* (condamnant les attaques francophobes dont fait l'objet la « nation québécoise » au sein du Canada ; et dénonçant toutes personnes et institutions qui refusent d'intervenir pour que cessent ces gestes et propos inacceptables).

ANNEXE 3

LISTE DES ENTITÉS PUBLIQUES QUÉBÉCOISES ARBORANT LE QUALIFICATIF « NATIONAL »

- *Agence nationale d'encadrement du secteur financier ;*
- *Base de données nationale d'inscription (valeurs mobilières) ;*
- *Bibliothèque et archives nationales du Québec ;*
- *Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux de la Capitale-Nationale ;*
- *Commission de la capitale nationale ;*
- *Commission nationale d'examen sur l'assurance-emploi ;*
- *Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales ;*
- *Directeur national de la santé publique ;*
- *École nationale d'administration publique ;*
- *École nationale d'aérotechnique ;*
- *École nationale de cirque ;*
- *École nationale de l'humour ;*
- *École nationale de police du Québec ;*
- *École nationale des pompiers du Québec ;*
- *Fête nationale du Québec ;*
- *Fonds national de l'eau ;*
- *Fonds national de la formation de la main d'œuvre ;*
- *Forums nationaux ;*
- *Institut national d'excellence en santé et en services sociaux ;*
- *Institut national de la recherche scientifique ;*
- *Institut national de santé publique du Québec ;*
- *Institut national de secourisme du Québec (école agréée) ;*
- *Institut national des mines ;*
- *Journée nationale de la justice participative ;*
- *Journée nationale de reconnaissance des pompiers ;*
- *Journée nationale des Patriotes ;*
- *Journée nationale du sport et de l'activité physique ;*
- *Journée nationale du vivre-ensemble ;*
- *Journées nationales de la culture ;*
- *Musée national des beaux-arts du Québec ;*
- *Ordre national du Québec (et Conseil de l'Ordre national du Québec) ;*
- *Parc national Nibiischii (anciennement Albanel-Témiscamie-Otish) ;*
- *Parc national Assinica, Municipalité de Baie-James ;*
- *Parc national d'Opémican ;*
- *Parc national de Frontenac ;*
- *Parc national de la Pointe-Taillon ;*
- *Parc national de la Yamaska ;*
- *Parc national des Grands-Jardins ;*
- *Parc national des Hautes-Gorges-de-la-Rivière-Malbaie ;*
- *Parc national des Îles-de-Boucherville ;*
- *Parc national des Lacs-Guillaume-Delisle-et-à-l'Eau-claire ;*
- *Parc national des Monts-Pyramides ;*
- *Parc national des Pinguait ;*
- *Parc national du Fjord-du-Saguenay ;*
- *Parc national du Lac-Témiscouata ;*
- *Parc national du Mont-Mégantic ;*

- *Parc national du Mont-Orford ;*
- *Parc national du Mont-Saint-Bruno ;*
- *Parc national du Saguenay ;*
- *Parc national Kuururjuaq ;*
- *Parc national Tursujuq ;*
- *Parc national Ulittaniujalik ;*
- *Plan national tripartite de stabilisation du prix des porcs ;*
- *Politique nationale concernant le bois ;*
- *Politique nationale de l'eau ;*
- *Politique nationale de la ruralité ;*
- *Politique nationale de lutte à l'itinérance ;*
- *Politique nationale de lutte contre le racisme et la discrimination (projet) ;*
- *Politique nationale pour les personnes proches aidantes ;*
- *Programme national d'intégration clinique ;*
- *Programme national de gestion de l'entreprise agricole ;*
- *Programme national de réconciliation avec les orphelins et orphelines de Duplessis ;*
- *Programme national de santé publique ;*
- *Registre national de la main d'œuvre des techniciens ambulanciers ;*
- *Secrétariat à la Capitale-Nationale ;*
- *Société nationale de l'amiante ;*
- *Société nationale du cheval de course (dissoute) ;*
- *Table de concertation nationale du transport rémunéré de personnes par automobile.*