

# Bref historique constitutionnel canadien

Voici un bref historique de l'évolution des statuts constitutionnels canadiens, des quelques acteurs et leurs implications. Ce document rassemble les textes quasi intégraux des différentes sources pour dresser un bref historique de l'évolution du statut juridique du Canada. On y présente l'état de dominion, le statut de Westminster, les préoccupations s'y rattachant puis la conférence constitutionnelle de 1968. S'en suit un mot sur le Parti québécois et sur la nuit des longs couteaux. Finalement, l'Accord du lac Meech, celui de Charlottetown et une tentative de Philippe Couillard plus récemment sont abordés. Un exemple des démarches juridiques actuelles termine ce document. Bonne lecture.

Pour tous commentaires, suggestions ou bonifications à ce document, écrivez-nous à :

[union.nationale.jonathan86@gmail.com](mailto:union.nationale.jonathan86@gmail.com)

## Table des matières

Confédération .....	1
Origines du Dominion .....	1
Statut de Westminster, 1931.....	2
Les préoccupations du Canada relatives au Statut de Westminster .....	5
Conférence constitutionnelle pancanadienne d'octobre 1968.....	6
L'accession du Parti québécois au pouvoir. ....	8
La nuit des longs couteaux.....	9
Rapatriement de la Constitution, 1982.....	11
L'Accord du lac Meech.....	11
L'Accord de Charlottetown .....	12
Tentative de Philippe Couillard de 2017.....	15
Démarches juridiques constitutionnelles récentes.....	15
Bibliographie .....	17

## Confédération

Lors des différentes conférences et séances de négociations qui vont déboucher sur la Confédération, les Pères de la Confédération souhaitent dénommer le nouveau pays (formée alors de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, du Québec et de l'Ontario) « royaume du Canada ». Le gouvernement britannique craint toutefois que cette désignation, avec sa sonorité « impériale », n'offense les Américains. Après les tensions de la guerre de Sécession, l'Angleterre ne souhaite surtout pas éveiller l'hostilité des États-Unis et insiste donc pour que le nouveau pays porte un autre nom.

Sir Leonard Tilley, du Nouveau-Brunswick, suggère alors l'appellation de « Dominion du Canada ». Tilley aurait été inspiré par un passage de la Bible (Psaumes, 72 : 8) qui fait référence au « dominion » de Dieu : « Son empire [dominion, en anglais] s'étendra aussi d'un océan à l'autre, du fleuve jusqu'aux confins de la terre. »

Le terme « dominion » est alors accepté et employé à plusieurs reprises dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique qui constitue le fondement de la Constitution du Canada de 1867 (voir aussi : Loi constitutionnelle de 1982). Bien que l'appellation « Dominion du Canada » ne figure pas effectivement, en tant que telle, dans le document, le mot « dominion » est bien présent à plusieurs reprises, notamment dans le préambule de la Loi :

« Considérant que les provinces du Canada, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick ont exprimé le désir de contracter une Union Fédérale pour ne former qu'une seule et même puissance (Dominion) sous la couronne du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, avec une constitution reposant sur les mêmes principes que celle du Royaume-Uni [...] ».

## Origines du Dominion

Le terme Dominion vient du latin *dominus*, qui signifie « maître ». Ainsi, ce terme, au sens de « ce qui est maîtrisé ou gouverné », est utilisé par les Britanniques, plusieurs siècles avant qu'il

ne soit officiellement appliqué à la nouvelle nation du Canada, pour parler de leurs colonies et de leurs possessions territoriales.

Le Dominion du Canada a été constitué à la suite de la ratification de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 par le Parlement de Londres. D'autres colonies britanniques furent à leur tour constituées en Dominion, notamment l'Australie (1901), la Nouvelle-Zélande (1907), l'Union sud-africaine (1910), Terre-Neuve (1919) ainsi que l'État libre d'Irlande (1922).

Ces Dominions étaient des États quasi autonomes de l'Empire britannique. Ils exerçaient leur autonomie en matière de politique intérieure grâce notamment à leur assemblée législative élue, mais continuaient de relever de Londres, particulièrement en ce qui avait trait à la politique extérieure ou encore à leur constitution. Ainsi, dans le cas du Canada, [l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867](#) étant une loi du Parlement de Londres, c'est ce Parlement qui, à quelques exceptions près, avait le pouvoir de le modifier — comme il l'avait d'ailleurs fait à plusieurs reprises à la demande des autorités canadiennes.

## Statut de Westminster, 1931

Au fil des ans, les Dominions avaient peu à peu exercé leur autonomie en politique étrangère et il devint nécessaire de clarifier leur statut d'États quasi autonomes. Une Conférence impériale fut convoquée à Londres en 1926. Elle donna lieu à la Déclaration de Balfour qui reconnaissait que les Dominions étaient « des communautés autonomes » au sein de l'Empire britannique jouissant d'un statut égal et en aucune façon, subordonnées les unes aux autres en matière de politiques intérieures ou extérieures, mais unies dans une même allégeance à la Couronne et associées librement à titre de membre du Commonwealth britannique des nations. Restait à officialiser cette situation de fait par une loi du Parlement de Londres. Des discussions entre les représentants des Dominions et de Londres eurent lieu à ce sujet, notamment dans le cadre de la Conférence impériale de 1930.

Le Statut de Westminster a donné au Canada et aux autres dominions du Commonwealth l'égalité législative avec la Grande-Bretagne. Ils jouissaient ainsi désormais d'une liberté juridique

totale, sauf dans les domaines de leur choix. Le statut précisait également les pouvoirs du Parlement canadien et ceux des autres dominions. Ainsi, le Canada commence à affirmer son indépendance en matière de politique étrangère au début des années 1920. En 1922, le premier ministre William Lyon Mackenzie King.

La Conférence impériale de 1926 est une étape plus formelle. Elle donne une substance juridique au rapport Balfour du début de cette année-là. Ce rapport déclare que la Grande-Bretagne et ses dominions sont constitutionnellement « égaux en statut ».

Le 11 décembre 1931, le Statut de Westminster est adopté par le parlement britannique, à la demande et avec le consentement des dominions. Cela permet de clarifier et de cimenter davantage l'indépendance législative des dominions. Cependant, certaines limites subsistent. Les gouvernements fédéral et provinciaux du Canada n'arrivaient pas à s'entendre sur la manière dont ils allaient modifier l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (aujourd'hui appelé Loi constitutionnelle de 1867). En conséquence, le parlement britannique est invité à conserver le pouvoir de modifier la Constitution du Canada jusqu'à ce que les Canadiens puissent trouver leur propre façon de le faire.

Le parlement britannique conserve le pouvoir de modifier la Constitution jusqu'à l'adoption de la Loi constitutionnelle de 1982. (Voir Rapatriement de la Constitution) D'autres parties du statut donnent aux législatures du dominion le pouvoir de promulguer des lois même si elles violaient la politique coloniale. Cela permet au Canada d'appliquer la législation à l'extérieur du pays. Par exemple, il pouvait établir des lois de navigation pour les navires canadiens en mer, ou appliquer le droit pénal aux forces armées canadiennes servant à l'étranger.

Le statut affirme également (du moins selon les provinces) que la compétence provinciale ne peut pas être modifiée unilatéralement par le gouvernement fédéral. (Voir aussi répartition des pouvoirs ; Relations fédérales-provinciales) En d'autres termes, depuis la promulgation du statut de Westminster en 1931, par le gouvernement britannique, chacune des provinces du Canada a été pleinement souveraine et indépendante. Parce que les provinces n'ont rien signé depuis lors, constituant une union fédérale et un gouvernement et parce qu'aucun traité de ce

genre n'a été ratifié par le peuple du Canada, les provinces jouissent toujours du statut de souveraineté et ont le privilège de l'utiliser comme bon leur semble.

La seule et logique solution aux circonstances constitutionnelles existantes est la rédaction et l'adoption d'une constitution en vertu de laquelle, les provinces peuvent se réserver tout pouvoir nécessaire pour leur permettre de gouverner leurs provinces avec succès. À l'époque du mouvement de la Confédération au Canada, les provinces du Canada, dont la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick, souhaitaient former une Union. Les résolutions de Québec de 1864 prévoyaient une union fédérale. Le projet de loi rédigé par les délégués canadiens à la Conférence de Londres à l'année 1866 prévoyait également une union fédérale.

Le ministère des colonies du Parlement impérial n'était pas disposé à accorder aux provinces du Canada leur demande d'union fédérale. L'Acte de l'Amérique du Nord britannique édicté par le Parlement impérial n'a exécuté ni l'esprit ni les termes des Résolutions de Québec.

Le Canada n'est pas devenu une union fédérale ou une confédération sous le régime de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, mais plutôt une colonie unie. Le privilège de la fédération était donc encore un privilège futur pour les provinces du Canada.

Le Parlement du Canada n'est pas devenu le gouvernement du Canada, encore moins un gouvernement fédéral. Il est devenu simplement la législature centrale d'une colonie unie, un corps législatif dont le seul pouvoir était d'aider et de conseiller le gouverneur général en tant qu'agent du Parlement impérial.

L'Acte de l'Amérique du Nord britannique, édicté par le parlement impérial, n'était pas une constitution, mais simplement un acte du parlement impérial, qui a uni quatre colonies du Canada en une seule colonie, avec l'autorité suprême restant toujours entre les mains du gouvernement britannique.

Le privilège de se fédérer est devenu réalisable pour les provinces du Canada, seulement par l'adoption du Statut de Westminster le 11 décembre 1931. Par ce statut, le Parlement

impérial a cédé au peuple canadien ses droits souverains et, par l'intermédiaire de leurs gouvernements provinciaux comme leurs agents les plus directs.

Depuis le 11 décembre 1931, les provinces du Canada n'ont pas agi selon leur statut nouvellement acquis dans la formation d'une Union fédérale ni le peuple canadien n'a ratifié une constitution. Par conséquent, l'originale proposition — à savoir : que tout le pouvoir de gouverner au Canada — réside dans le moment, avec les provinces du Canada ; et que tout pouvoir demeure légal jusqu'à ce que les provinces signent une entente et ratifient une entente en vertu de laquelle ils peuvent déléguer les pouvoirs qu'ils désirent à un gouvernement central de leur propre création. Entre-temps, le Canada existe comme dix unités politiques sans supérieur politique.

L'Accord reconnaît le Québec comme une société distincte au sein du Canada. Il reconnaît également la minorité anglophone au Québec et la minorité francophone ailleurs comme des parties fondamentales du Canada.

## Les préoccupations du Canada relatives au Statut de Westminster

L'obtention de la pleine autonomie juridique supposait que l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* et les lois britanniques le modifiant — de même que le pouvoir de les modifier — seraient « rapatriés » au Canada.

Un tel rapatriement était source de préoccupations pour le Canada, une fédération au sein de laquelle les compétences sont partagées entre deux ordres de gouvernement :

- Qui aurait dorénavant le pouvoir de modifier les lois constitutionnelles canadiennes ?
- Seul le gouvernement du Canada ?
- Le gouvernement du Canada et ceux des provinces ?

Rien n'était prévu à cet effet dans l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* de 1867, ou dans les lois le modifiant.

En novembre 1927 avait lieu à Ottawa une Conférence du Dominion et des provinces au cours de laquelle les premiers ministres discutèrent notamment d'une procédure de modification de la Constitution, sans toutefois en arriver à une entente. Il s'agissait là de l'une de plusieurs conférences fédérales-provinciales au cours desquelles la procédure de modification de la Constitution canadienne fit l'objet de discussions.

Les préoccupations des autorités canadiennes quant à l'obtention de la pleine autonomie juridique demeuraient entières. On proposa donc, dans le cadre des discussions qui avaient lieu à Londres, que le pouvoir de modifier la Constitution canadienne soit exclu des dispositions du Statut. Le Canada pourrait ainsi acquérir son autonomie en même temps que les autres Dominions, et régler cette question en temps opportun.

La clause restrictive qui s'appliquait au Canada se lit comme suit : « La présente loi [le Statut de Westminster] ne s'applique pas à l'abrogation ni à la modification des Lois de 1867 à 1930 sur l'Amérique du Nord britannique ou de leurs textes d'application » (art. 7). Le Parlement de Londres continuerait donc de modifier la Constitution du Canada. Des clauses restrictives ou des conditions d'application touchaient aussi l'Australie, la Nouvelle-Zélande et Terre-Neuve (art. 8, 9, 10).

À la suite de négociations fédérales-provinciales et à la demande du Canada, le pouvoir de modifier la Constitution canadienne a été « rapatrié » au Canada en 1982.

## Conférence constitutionnelle pancanadienne d'octobre 1968

Le Canada et la Confédération de demain. Daniel Johnson a proposé une réforme pour faire du Québec le foyer principal et le point d'appui du Canada français dans son entier. Notons qu'aucun référendum n'avait été réclamé au préalable pour que se rencontrent au sommet les premiers ministres pour décider du bien-fondé de superposer un Canada à deux sur le Canada à dix.

Avec un minimum de bonne foi, le potentiel de réformer le Canada était sur la table. La communauté historique acadienne canadienne. Notre capitale nationale, éducative, culturelle et

historique de langue française pouvait naître. À côté, substituait certes la capitale fédérale et internationale du Canada avec le droit de déclarer la guerre, de protéger les frontières et de diriger les relations internationales et les projets structurels du pays. Ni Lévesque ni Trudeau ne voulaient d'une telle formule décentralisée. Lévesque voulait un repli au Québec, alors que Trudeau voulait segmenter les Canadiens en autant d'identités provinciales. Dans les deux cas, on voulait affaiblir la cohésion — provincialiser — et détruire l'appartenance nationale des Canadiens français. Lévesque et Trudeau ont joué chacun leur partition dans une synergie de déconstruction nationale des Canadiens de souche et Acadiens.

Trudeau ira de l'avant unilatéralement sur la réforme de la Confédération plus de dix ans avant le rapatriement de 1982. Avec la loi sur les langues officielles (1969), il étendait certes l'enseignement du français dans les provinces anglaises, mais dans le contexte renfermé d'identités linguistiques réduites, aux dimensions de chaque province. La volonté de faire disparaître ce qui restait du sentiment national était claire : couper le Canada français de son foyer principal du Québec.

De son côté, de façon quelque peu parallèle, Lévesque ne voyait plus l'avenir que par la lorgnette du Québec. Il perdait 1 500 000 compatriotes de la nation historique, mais il gagnait en retour 1 500 000 Canadiens du Québec. Avec ces derniers, les meilleurs espoirs voulaient qu'ils forment bientôt une nouvelle nation : Le Québec. On comptait sur eux pour que dans un moment fondateur, ils disent oui pour nous aider à nous protéger de l'assimilation.

Lévesque comptait bien fonder une nation du Québec, grâce à l'État et un geste étatique comme un référendum pour obtenir le droit de négocier. Malheureusement, les lignes des anglophones ne bougèrent pas. Les Canadiens français se retrouvaient assez seuls dans une nation qu'ils avaient définie sur papier pour tout le monde.

Québec passait cependant à la caisse avec obligation de maintenir les privilèges historiques des anglophones en santé et en éducation, par exemple. L'autonomie administrative, l'autonomie interne, une partie des droits des minorités reconnus à l'échelle internationale, était une approche prudente, inscrite dans la continuité et la meilleure façon de faire prospérer la



nation en attendant mieux. Mais Trudeau était antinationaliste et Lévesque était continuellement sur la défensive par rapport aux droits nationaux qu'il avait associés plus d'une fois à de l'intolérance.

## L'accession du Parti québécois au pouvoir.

Après une campagne interne de Claude Morin en 1974, le parti décide finalement qu'il faudra faire ratifier ce nouveau statut politique par le biais d'un référendum populaire. Dans son programme mis à jour, le PQ s'engage alors « à mettre immédiatement en branle le processus d'accession à la souveraineté en proposant à l'Assemblée nationale, peu après son élection, une loi autorisant à exiger d'Ottawa, le rapatriement de tous les pouvoirs, à l'exception de ceux que les deux gouvernements voudront, pour fins d'association économique, confier à des organismes communs ». Mais on ajoute cette fois-ci qu'il faudra que le gouvernement du Québec s'assure « au préalable de l'appui des Québécois par voie de référendum ».

Après la prise de pouvoir du Parti québécois en 1976, René Lévesque n'amorce pas immédiatement les négociations avec le fédéral. Cette décision est controversée et l'on accuse même le premier ministre de renier le programme du PQ. Ce dernier rétorque que le programme est désuet et s'active rapidement pour l'amender. C'est ainsi que lors du 6e congrès du parti, qui se déroule du 27 au 29 mai 1977, Lévesque obtient des militants péquistes le droit de ralentir le processus et de ne pas immédiatement amorcer les démarches d'accession à la souveraineté. Le parti indépendantiste complexifie même davantage le processus en y ajoutant une étape préalable : un premier référendum afin d'obtenir le mandat de négocier avec le gouvernement fédéral.

De plus, le 10 octobre 1978, Lévesque annonce clairement qu'il ne fera pas l'indépendance aux dépens de l'association. En effet, le premier ministre indique que l'association économique avec le Canada est un préalable incontournable à la souveraineté et que l'aboutissement du projet dépend du succès des discussions avec le fédéral (et donc pas seulement de la volonté du Québec) : il s'agit de la « stratégie du trait d'union ». La position de

Lévesque crée une consternation au sein du milieu indépendantiste, mais les militants finissent par se rallier : elle est officiellement intégrée au programme lors du congrès de juin 1979.

Parallèlement à la modération du projet référendaire, le gouvernement de René Lévesque, comme promis lors de la précédente campagne électorale, s'efforce d'être un « bon gouvernement ». Cette stratégie vise à prouver la capacité de gouvernance du Parti québécois avant de s'engager dans le processus devant mener au référendum. Ainsi, entre 1976 et 1980, le PQ met en place diverses réformes socio-économiques et identitaires : la loi sur le financement des partis politiques, l'assurance automobile, la loi anti-scab, le zonage agricole, la loi 101, etc.

## La nuit des longs couteaux

Dans la nuit du 4 au 5 novembre 1981, dans les couloirs de l'Hôtel du Château Laurier à Ottawa, neuf premiers ministres des provinces et le premier ministre du Canada Pierre Elliott Trudeau concluent un projet de loi constitutionnelle à l'insu du Québec. Retour en archives sur cet événement que l'on a baptisé « la nuit des longs couteaux ».

La Constitution rapatriée serait assortie d'une charte des droits et libertés. Le projet inquiète plusieurs premiers ministres canadiens qui ne veulent pas qu'une charte ait préséance sur les décisions qu'ils souhaitent prendre pour leur province. Au départ, seulement 2 des 10 provinces canadiennes sont d'accord avec le projet de charte des droits et libertés : le Nouveau-Brunswick et l'Ontario.

Le différend entre Pierre Elliott Trudeau et les huit premiers ministres canadiens est soumis à la Cour suprême du Canada. Le plus haut tribunal du pays juge que l'action projetée du gouvernement fédéral est légale, mais inconstitutionnelle, car une majorité des provinces s'y opposent. En rendant sa décision, la Cour suprême du Canada niait également le droit de veto du Québec. Un droit qui avait toujours été reconnu au gouvernement québécois et qui lui avait permis de rejeter par deux fois le rapatriement de la Constitution. En 1965, Jean Lesage avait dit non à la formule Fulton-Favreau et en 1971, Robert Bourassa avait rejeté la charte de Victoria.

Le Québec, à partir de ce jugement de la Cour suprême, ne peut plus, comme il l'a fait deux fois en moins de 20 ans, empêcher seul le rapatriement de la Constitution. Après deux jours, devant l'impasse, Pierre Elliott Trudeau évoque l'idée d'un éventuel référendum sur sa charte des droits et libertés. René Lévesque n'est pas contre cette idée, mais les autres premiers ministres s'y opposent vivement, ce qui crée une première fissure entre le Québec et les sept autres provinces.

L'idée du référendum sur la charte des droits est abandonnée la journée même par Pierre Elliott Trudeau, mais le lien de confiance entre Québec et les autres provinces est rompu. Le premier ministre Trudeau et ses neuf collègues jubilent et le premier ministre Lévesque parle d'un triste événement. René Lévesque est furieux contre les sept autres premiers ministres qui ont trahi l'entente du groupe des huit.

Nous pouvons entendre sa déclaration lors de la Conférence constitutionnelle du 5 novembre 1981 où il stipule que jamais il ne capitulera sur une entente qui lui retire des pouvoirs traditionnellement reconnus. Il remercie également ses homologues des autres provinces pour la collaboration de la dernière année en ajoutant que toute bonne chose à une fin.

Je regrette profondément que le Québec se retrouve aujourd'hui dans une position qui est devenue en quelque sorte une des traditions fondamentales du régime fédéral canadien tel qu'il fonctionne. Le Québec se retrouve tout seul. Ce sera au peuple québécois et à lui seul d'en tirer la conclusion.

Bien que l'absence du Québec dans la constitution n'ait pas de conséquences juridiques, selon l'historien John Harvey, l'accord a des conséquences politiques importantes. L'Acte de l'Amérique du Nord britannique, en application depuis 1867, reconnaissait deux peuples fondateurs, les Anglais et les Français.

La constitution de 1867 concrétisait cette relation entre les peuples fondateurs. Ces peuples comprenaient les Canadiens anglais et les Canadiens français. Si l'on décide de faire une

constitution sans l'accord du Québec, c'est une façon de dire que le Québec ne parle pas pour ce peuple.

## Rapatriement de la Constitution, 1982

Lorsqu'en 1982, le gouvernement canadien décide de rapatrier sa Constitution de l'Angleterre au Canada, le terme « dominion » ne figure nulle part, ni dans la Loi constitutionnelle de 1982 ni dans la Charte des droits et libertés.

Toutefois, l'ancien Acte de l'Amérique du Nord britannique, désormais appelé Loi constitutionnelle de 1867, fait toujours partie, conjointement avec la loi de 1982, de l'ensemble des textes qui forme la Constitution complète du Canada. Dans ce cadre, « Dominion du Canada » constitue toujours, bien qu'elle ne soit que très rarement employée, l'appellation officielle du pays.

## L'Accord du lac Meech

Au milieu des années 1980, Mulroney ouvre des discussions avec toutes les provinces. Le Québec fait une série de propositions qui, si elles sont acceptées, conduiront à son approbation formelle de la Constitution. Toutes les provinces acceptent initialement le paquet en vertu d'un principe d'« égalité juridique ». Cette proposition est connue sous le nom d'Accord constitutionnel du lac Meech de 1987.

Les enquêtes d'opinion révèlent que l'accord est bien reçu par la majorité des Canadiens après son inauguration, en 1987. Le pays est généralement soulagé que le Québec revienne bientôt, du point de vue politique, dans le giron constitutionnel. On espère que cela adoucira les attitudes séparatistes de cette province envers le reste du pays.

Cependant, au cours des trois ans qui suivent, alors que des scrutins référendaires au sujet de l'accord se déroulent dans différentes assemblées législatives provinciales, des critiques l'attaquent brutalement. Ils critiquent surtout le fait qu'il affaiblirait le pouvoir du fédéral. (voir distribution des pouvoirs.) Le critique le plus remarquable est Pierre Trudeau. Ce dernier sort

d'ailleurs de sa retraite pour mener l'attaque contre l'accord. Il accuse Brian Mulroney de s'être « vendu » aux provinces. De plus, certains dans le Canada anglais sont mal à l'aise avec l'article sur la « société distincte ». En effet, ils disent que cela donne un statut spécial au Québec dans la Confédération, au lieu d'en faire l'une parmi dix provinces égales.

Puisque l'accord est négocié à huis clos par les premiers ministres (qu'on nomme « 11 hommes en cravate »), il devient le symbole non voulu de la politique en coulisse. Alors que l'opposition se rallie, l'accord perd l'approbation du public. En même temps, certains craignent que l'échec de l'accord puisse avoir une réaction indésirable au Québec, où il reste populaire. Cette réaction mènerait à de graves problèmes pour l'unité nationale.

Malgré tout cela, après la défaite de l'accord du lac Meech, Brian Mulroney va de l'avant pour entamer une nouvelle série de discussions constitutionnelles qui visent le consentement du Québec, cette fois-ci après une série exhaustive de consultations publiques. Celles-ci aboutissent à l'Accord de Charlottetown, de 1992. Cette deuxième entente est par la suite défaite lors d'un référendum national.

## L'Accord de Charlottetown

Leur objectif est d'obtenir le consentement du Québec vis-à-vis de la Loi constitutionnelle de 1982. L'Accord aurait reconnu le statut du Québec comme société distincte, en plus de décentraliser plusieurs pouvoirs fédéraux vers les provinces. Il aurait également statué sur la question de l'autodétermination des Autochtones et réformé le Sénat et la Chambre des communes. Bien qu'il ait reçu l'approbation du gouvernement fédéral et des 10 provinces, l'accord est rejeté par les électeurs canadiens lors d'un référendum, le 26 octobre 1992.

On met sur pied au Québec le Comité Allaire et la Commission Bélanger-Campeau. Sur le plan national, on forme le Comité Beaudoin-Edwards et la Commission Spicer. Les travaux de ces organismes donnent lieu à divers rapports, dont le document fédéral « Bâtir ensemble l'avenir du Canada ».

Ces rencontres donnent lieu au rapport fédéral « Un Canada renouvelé ». Par la suite, des négociations entre les gouvernements fédéral, provincial et territorial ont lieu. L'Assemblée des Premières Nations, le Conseil national des autochtones du Canada (aujourd'hui le Congrès des Peuples autochtones), l'Inuit Tapirisat du Canada et le Ralliement national des Métis y participent également. Le Québec est également invité, vers la fin des négociations. Ces pourparlers aboutissent à l'Accord de Charlottetown, présenté officiellement à Charlottetown, Île-du-Prince-Édouard, le 28 août 1992.

L'Accord porte sur un certain nombre de questions clés. En matière de partage des compétences législatives, il prévoit que les forêts, les mines et d'autres domaines relèveront de la compétence exclusive des provinces. Il oblige par ailleurs le gouvernement fédéral à travailler avec les provinces en vue de « l'harmonisation » de leur action dans certains domaines tels que les télécommunications, la formation et la main-d'œuvre, le développement régional et l'immigration.

Il reconnaît la compétence des provinces dans le domaine de la culture. Le gouvernement fédéral conserve cependant son contrôle sur les institutions nationales, comme la Société Radio-Canada et l'Office national du film.

L'accord aurait également touché deux composantes centralisatrices rarement invoquées de la Constitution : le pouvoir fédéral de réserve et de désaveu et le pouvoir déclaratoire prévu à l'alinéa 92 (10) c) de la Loi constitutionnelle de 1867. Le désaveu donne au cabinet fédéral le pouvoir d'annuler, dans un délai d'un an, toute loi provinciale. L'Accord aurait aboli ce pouvoir fédéral. Le pouvoir déclaratoire permet au Parlement de déclarer que certains projets, même s'il s'agit d'ouvrages provinciaux, sont à l'avantage du Canada. Ils font donc partie de l'infrastructure nationale. Ainsi, les travaux appartiendraient à la compétence du gouvernement fédéral. En vertu de l'Accord, l'exercice du pouvoir déclaratoire nécessite l'autorisation provinciale.

En général, toute province qui autorise un programme ou une activité qui viole ces conditions payerait, comme d'habitude, une pénalité. L'Accord de Charlottetown autorise les provinces à créer leurs propres programmes dans ces domaines. Le gouvernement fédéral

garantirait une compensation, pourvu que ces programmes soient compatibles avec les objectifs nationaux. L'Accord reconnaît le droit des peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale, mais impose un moratoire de trois ans sur la reconnaissance judiciaire du concept. Il prévoit également la représentation des Autochtones au Parlement du Canada.

L'Accord renforce également l'union économique et sociale du Canada. Il envisage une « charte sociale » visant à favoriser et à promouvoir, notamment, un régime de soins de santé, les services de bien-être social, l'éducation, la protection de l'environnement, le droit des travailleurs à la négociation collective, ainsi que d'autres objectifs de nature sociale. Il vise également des objectifs économiques, entre autres, le libre-échange entre les provinces et les territoires, ainsi que des dispositions ayant trait à l'emploi, au niveau de vie et au développement. Ces dispositions élimineraient ainsi les obstacles à la libre circulation des biens, des services, de la main-d'œuvre et des capitaux.

L'Accord comporte également la clause appelée « clause Canada ». Celle-ci énonce les valeurs fondamentales du Canada dont la reconnaissance que le Québec forme une société distincte au sein du Canada, l'égalitarisme et la diversité. Cette disposition, comme l'actuel article 27 de la Charte canadienne des droits et libertés ayant trait au multiculturalisme, est une disposition interprétative. Elle exige que les tribunaux tiennent compte de ces valeurs dans l'interprétation de la Constitution.

L'Accord obtient l'appui officiel du gouvernement fédéral et des dix gouvernements provinciaux. Légalement, il aurait pu constituer une modification constitutionnelle. Cependant, le gouvernement Mulroney est encore ébranlé par la critique attestant que l'Accord du lac Meech avait été conclu dans les officines du pouvoir, sans l'évaluation publique. Il décide donc de ratifier l'Accord de Charlottetown par un référendum national.

La Colombie-Britannique, l'Alberta et le Québec ont leurs propres lois référendaires. Cependant, la Colombie-Britannique et l'Alberta décident de participer au référendum fédéral. Deux référendums (l'un au fédéral, l'autre dans la province de Québec) posent la même question le même jour, soit le 26 octobre 1992 : « Acceptez-vous que la Constitution du Canada soit

renouvelée sur la base de l'entente conclue le 28 août 1992 ? ». Sur le plan national, 54,3 % des électeurs s'opposent à l'Accord de Charlottetown. Il est cependant approuvé au Nouveau-Brunswick, à Terre-Neuve, à Île-du-Prince-Édouard et dans les Territoires du Nord-Ouest et, par la plus faible des majorités (50,1 %), en Ontario. Au Québec, le résultat est de 56,7 % contre.

## Tentative de Philippe Couillard de 2017

Une autre tentative de changement constitutionnel est faite en 2017. Le premier ministre libéral du Québec, Philippe Couillard, propose que le Québec signe la Constitution cette année-là dans le cadre des célébrations du centenaire du Canada, Canada150. Philippe Couillard publie une proposition de 177 pages qui reprend les points que l'ancien premier ministre Robert Bourassa a fait valoir dans l'Accord du lac Meech. Cependant, ses efforts sont catégoriquement rejetés par le premier ministre Justin Trudeau, qui a répondu : « Nous n'allons pas ouvrir la Constitution ».

## Démarches juridiques constitutionnelles récentes

Faisant référence à leur contestation en Cour supérieure, les demandeurs écrivent : « Nous sommes toujours aux stades préliminaires et les demandeurs n'ont pas pu bénéficier d'une audience de leurs prétentions au fond ; le simple fait de les suggérer a été déclaré abusif et irrecevable ».

Sur le fond, ces groupes arguent que « distinctement de la question de toute convention constitutionnelle à caractère politique, il existe une coutume constitutionnelle, juridiquement contraignante en droit constitutionnel canadien, requérant le consentement de toute province affectée pour effectuer un changement au pacte fédératif qui porterait atteinte à ses pouvoirs et compétences au sein de la fédération ».

« Cette coutume avait une force juridiquement contraignante en droit constitutionnel canadien au moment du Rapatriement de la constitution en 1982, mais n'a cependant pas été respectée à cette occasion pour procéder au Rapatriement, à tout le moins à l'endroit du Québec, vu l'opposition de celui-ci au projet », ajoutent-ils.



« Dès lors, le Rapatriement de 1982 a été conduit d’une manière juridiquement viciée en droit canadien, à tout le moins à l’endroit du Québec », arguent-ils.

Les demandeurs évoquent également le droit des peuples à l’autodétermination et le statut du Québec. « Quand bien même la réalité factuelle et historique de l’époque du Rapatriement de 1982 demeure évidemment inchangée, l’état du droit et des connaissances sur le statut juridique de la population québécoise en tant que “peuple” à l’époque du Rapatriement a fait l’objet d’une évolution de sa reconnaissance depuis — justifiant que les tribunaux se penchent aujourd’hui sur la question et sur l’incidence qu’elle emporte, même 40 ans plus tard, car il leur aurait été impossible de le faire auparavant », ajoutent-ils.

Fait à noter, l’historien [Frédéric Bastien](#), auteur d’un ouvrage traitant du contexte du rapatriement de la constitution canadienne, mort il y a un an, faisait partie des demandeurs, au départ, dans cette cause.

## Bibliographie

F. KUHL, Walter. Lettre du 23 novembre 1976 à René Lévesque (Consultée le 21 août 2024)

FORSEY, Eugene A. et Matthew HAYDAY. Dominion du Canada. Encyclopédie canadienne, Article. 7 février 2006. Modifié par FOOT, Richard et Andrew MCINTOSH, le 7 novembre 2019 [<https://www.thecanadianencyclopedia.ca/fr/article/dominion-1>] (Consultée le 10 septembre 2024)

GOUVERNEMENT DU CANADA. Pourquoi, en 1931, le Canada a choisi de ne pas exercer sa pleine souveraineté juridique, comme le prévoyait le Statut de Westminster ?. Gouvernement du Canada, Affaires intergouvernementales. 5 octobre 2021 [<https://www.canada.ca/fr/affaires-intergouvernementales/services/federation/statut-westminster.html>] (Consultée le 10 septembre 2024)

LÉVESQUE, Lia. Des groupes s'adressent à la Cour suprême. La Presse, Actualités. 28 mai 2024 [<https://www.lapresse.ca/actualites/2024-05-28/rapatriement-de-la-constitution-en-1982/des-groupes-s-adressent-a-la-cour-supreme.php>] (Consultée le 21 août 2024)

L. GALL, Gerald. Accord du lac Meech. Encyclopédie canadienne, Article. 7 février 2006 [<https://www.thecanadianencyclopedia.ca/fr/article/accord-du-lac-meech>] (Consulté le 21 août 2024)

L. GALL, Gerald. Accord de Charlottetown. Encyclopédie canadienne, Article. 7 février 2006 [<https://www.thecanadianencyclopedia.ca/fr/article/the-charlottetown-accord>] (Consulté le 21 août 2024)

MCINTOSH, Andrew et Norman HILLMER. Statut de Westminster. Encyclopédie canadienne, Article. 7 février 2006 [<https://www.thecanadianencyclopedia.ca/fr/article/statut-de-westminster>] (Consulté le 21 août 2024)

RADIO-CANADA. Il y a 40 ans, le Canada se dotait d'une entente constitutionnelle sans le Québec. Radio-Canada, Archives. 4 novembre 2021 [<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1837303/nuit-des-longs-couteaux-constitution-politique-levesque-trudeau-archives>] (Consulté le 21 août 2024)