

ARRÊT FAISANT AUTORITÉ

LA QUESTION DE LA SOUVERAINÉTÉ DU QUÉBEC – RENVOI RELATIF À LA SÉCESSION DU QUÉBEC



LIENS DU CURRICULUM:

Le droit canadien et international,
12e année, cours préuniversitaire
(CLN4U)

Comprendre le droit canadien,
11e année, cours préuniversitaire/
précollégial (CLU3M)

DURÉE APPROXIMATIVE:

1 - 2 périodes

CETTE TROUSSE

COMPREND :

	PAGE
Contexte	2 - 3
La décision	3 - 5
Résultat	5
Activité n° 1	6 - 8
Activité n° 2	8
Activité n° 3	8 - 9
Activité n° 4	9

RENVOI RELATIF À LA SÉCESSION DU QUÉBEC [1998] 2 R.C.S. 217

La province du Québec a une position de négociation unique avec les autres provinces et le gouvernement fédéral du Canada en raison de la protection constitutionnelle particulière qui lui a été accordée afin de préserver sa culture, son histoire et sa langue.

AU SUJET DES ARRÊTS FAISANT AUTORITÉ DU ROEJ :

Le ROEJ publie des trousse de documentation qui traitent des domaines importants et controversés du droit canadien. Cette documentation est conçue pour fournir un sommaire, en langage clair, d'une affaire qui est aussi accompagnée par des activités à faire en salles de classe. La documentation traite des questions juridiques de fond et des aspects sensibles ou complexes de l'affaire. Il y a présentement au-delà de 25 trousse complètes d'arrêts faisant autorité et d'autres sont en voie d'être finalisées. Veuillez consulter le site Web du ROEJ, à www.ojen.ca, dans la section Ressources pour voir et télécharger ces trousse.

Chaque trousse d'arrêt faisant autorité du ROEJ comprend un sommaire en langage clair d'une décision judiciaire canadienne importante. Une série d'activité en salles de classe suit le sommaire de l'affaire et peut en comprendre les activités suivantes:

- Des questions de discussion
- Un lexique des termes clés
- Des feuilles de travail pour les étudiants
- Des activités d'apprentissage coopératif
- Des idées pour des exercices supplémentaires

Les arrêts faisant autorité sont préparés par les bénévoles des secteurs de la justice et de l'éducation, y compris des étudiants en droit, des avocats, des juges et des enseignants. Toutes les ressources du ROEJ sont révisées par un avocat et un enseignant et sont disponibles gratuitement en anglais et en français. Les étudiants de la 10e année révisent la documentation et fournissent leurs idées et leurs opinions sur la lisibilité de celle-ci.

Le ROEJ vise à appuyer les enseignants et à favoriser les occasions d'éducation juridique chez les jeunes. S'il existe une affaire ou un sujet que vous voudriez proposer pour le prochain arrêt faisant autorité, veuillez communiquer avec le ROEJ. Nous accueillons favorablement aussi vos commentaires afin d'améliorer et d'étendre nos ressources. Les exemples des activités, des stratégies éducatives ou des modifications partagées avec le ROEJ peuvent être ajoutés à la documentation et distribués autour du province. Veuillez envoyer vos commentaires, vos recommandations et vos idées pour de nouvelles ressources à info@ojen.ca.

RENOI RELATIF À LA SÉCESSION DU QUÉBEC (1998)

CONTEXTE

En 1980, le gouvernement provincial du Québec était dirigé par le Parti Québécois (le « PQ »). Sous la direction du PQ, un référendum a été tenu pour déterminer s'il y avait lieu de négocier une nouvelle union politique et économique avec le gouvernement fédéral du Canada afin que la province devienne un État indépendant. Essentiellement, le PQ a demandé la permission de négocier la séparation du Québec du Canada. Le référendum n'a pas récolté le soutien nécessaire puisque 60 % des électeurs ont indiqué qu'ils ne désiraient pas se séparer du Canada.

En 1982, le gouvernement fédéral a modifié la Constitution canadienne afin de devenir complètement indépendant de la Grande-Bretagne. En raison de cette indépendance, le Canada n'a plus à demander la permission de la Grande-Bretagne pour modifier les lois canadiennes, ni les pouvoirs et privilèges constitutionnels. Le Québec était la seule province qui s'opposait à ces changements. Plus particulièrement, le Québec n'était pas d'accord avec la formule utilisée pour modifier la Constitution et n'appuyait pas l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*. On a tenté à deux reprises – en 1990 (Accord du lac Meech) et en 1992 (Accord de Charlottetown) – de modifier la Constitution pour obtenir l'appui du Québec; cependant, les deux tentatives ont échoué. Par conséquent, le gouvernement du Québec maintient que la Constitution canadienne de 1982 est un document illégitime puisqu'il n'a pas été officiellement approuvé par le Québec.

En 1994, le PQ a été réélu pour gouverner la province de Québec. En 1995, le PQ a tenu un deuxième référendum pour déterminer si les résidents du Québec désiraient se séparer du Canada. Une faible majorité des électeurs se

LOI SUR LA COUR SUPRÊME

53(1) Le gouverneur en conseil peut soumettre au jugement de la Cour toute question importante de droit ou de fait touchant :

- (a) l'interprétation des Lois constitutionnelles;
- (d) les pouvoirs du Parlement canadien ou des législatures des provinces, ou de leurs gouvernements respectifs, indépendamment de leur exercice passé, présent ou futur.

sont opposés à la sécession (50,6 % contre 49,4 %); les partisans de la séparation ont donc promis de tenir un autre référendum. En réponse, le gouvernement fédéral a soumis trois questions de renvoi à la Cour suprême du Canada (CSC) afin de demander son avis quant à la légalité de la séparation du Québec du Canada. La CSC a accordé le statut d'intervenant à quinze parties, y compris le gouvernement fédéral, plusieurs gouvernements provinciaux ainsi que des groupes autochtones et d'autres groupes minoritaires. Ces 15 intervenants ont eu l'occasion de présenter leurs arguments devant la CSC. Puisque le gouvernement du Québec a refusé de participer, la Cour a nommé un *amicus curiae* (« ami de la cour ») pour représenter les intérêts du Québec.

LES QUESTIONS DE RENVOI

Les questions de renvoi sont un outil que le gouvernement utilise pour demander un avis juridique à la CSC sur une question en particulier, sans devoir passer par un tribunal inférieur et les cours d'appel. L'avis émis par la Cour aide le gouvernement à s'assurer que toute loi qu'il désire établir sera conforme à la loi. Cependant, l'article 53 de la *Loi sur la Cour suprême* impose des limites sur les types de questions que le gouvernement peut poser : seules les « questions importantes de droit ou de fait » sur certains sujets sont acceptées. Dans le cadre du *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, les dispositions applicables de l'article 53 étaient les suivantes :

LA DÉCISION

Question n° 1 : Le Québec peut-il, en vertu de la Constitution du Canada, procéder unilatéralement à la sécession du Québec du Canada?

Dans le cas d'une sécession unilatérale, le Québec se séparerait du Canada sans aucune négociation ou consultation avec le gouvernement fédéral et les provinces. La CSC a statué, à l'unanimité, qu'une lecture littérale de la Constitution canadienne permet de conclure qu'une sécession unilatérale serait inconstitutionnelle et ne serait donc pas permise. Pour en arriver à cette conclusion, la Cour s'est fondée sur les quatre principes constitutionnels fondamentaux suivants :

- La **démocratie** cherche à favoriser la participation dans un gouvernement autonome représentatif et efficace qui permet à chacun de s'exprimer et d'être entendu sur le marché des idées.

- Le **constitutionnalisme et la primauté du droit** protègent la population contre les actions de l'État, car : a) la Constitution accorde des droits fondamentaux à tous les citoyens Canadiens; b) la primauté du droit oblige les gouvernements à agir dans le respect de la loi.
- Le **fédéralisme** tente d'unifier la nation en permettant au gouvernement fédéral d'avoir une autorité sur les intérêts communs de ses citoyens tout en reconnaissant leurs différences.
- La **protection des minorités** est un principe qui oriente d'autres valeurs et qui est propre au Canada puisque d'autres démocraties, comme les États-Unis et la Grande Bretagne, favorisent l'assimilation.

La CSC a conclu que, en raison de la complexité et de l'importance de ces valeurs, aucune province ne peut choisir de se séparer unilatéralement sans déterminer quelles seront les répercussions de la séparation sur chacun des principes et se pencher sur ces répercussions. Même si la Cour a déclaré que le Québec ne peut pas se séparer unilatéralement du Canada, si une majorité « claire » des résidents du Québec vote en faveur de la sécession dans le cadre d'un référendum « clair », le Canada doit négocier les conditions de la séparation avec le gouvernement du Québec.

Question n° 2 : En vertu du droit international, le Québec a-t-il le droit de se séparer unilatéralement du Canada?

La CSC a statué que le droit international ne permet pas au Québec de se séparer unilatéralement. Les lois internationales, comme la Charte des Nations Unies, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, reconnaissent qu'un peuple a le droit à l'autodétermination et à l'autonomie gouvernementale, mais seulement dans certaines circonstances; le Québec ne tombe dans aucune de ces circonstances. De plus, le Québec ne constitue pas un peuple colonisé ou opprimé, et on ne peut pas prétendre non plus que les Québécois se voient refuser un accès réel au gouvernement pour assurer leur développement politique, économique, culturel et social. Depuis la Seconde Guerre mondiale, la majorité des premiers ministres canadiens sont provenus du Québec et le Québec a été très bien représenté au sein du Cabinet, de la fonction publique et des cours.

Question n° 3 : Lequel du droit interne ou du droit international aurait préséance au Canada dans l'éventualité d'un conflit entre les deux?

Puisque la Cour a déterminé que le Québec ne pouvait se séparer unilatéralement, que ce soit en vertu du droit interne ou du droit international, elle a déclaré cette question non pertinente, car il n'y a pas de conflit entre le droit interne et le droit international.

RÉSULTAT

La Cour a unanimement statué que le Québec ne pouvait pas se séparer unilatéralement du Canada, car cela violerait la Constitution canadienne ainsi que le droit international. Cependant, si une majorité « claire » de résidents du Québec votaient en réponse à une question « claire », le Canada aurait l'obligation de négocier les conditions de la séparation conformément aux principes constitutionnels fondamentaux, soit la démocratie, le constitutionnalisme et la primauté du droit, le fédéralisme et la protection des minorités.

QUESTIONS DE DISCUSSION

1. Comment une question de renvoi diffère-t-elle des autres affaires que la CSC peut entendre?
2. Quelle loi donne à la CSC le pouvoir de répondre à une question de renvoi? Y a-t-il des limites sur les types de questions auxquelles la CSC peut répondre?
3. Quel camp a gagné le référendum de 1995? Quelle action les partisans de la séparation ont-ils proposé de prendre après la diffusion des résultats?
4. Puisque le Québec a refusé de se présenter devant la Cour pour présenter ses arguments, la Cour a nommé un *amicus curiae*, soit l'avocat André Jolicoeur, lequel était pour la souveraineté du Québec. Êtes-vous d'accord avec ce que la Cour a fait? Croyez-vous que le point de vue du Québec est représenté de façon équitable et exacte?
5. Selon vous, le désir du Québec de se séparer constitue-t-il une « question importante de droit ou de fait »? Nommez d'autres exemples de « questions importantes de droit ou de fait ».
6. Décrivez comment la CSC a répondu aux trois questions que le gouvernement fédéral lui a posées?
7. Quels sont les quatre principes constitutionnels évoqués par la CSC?
8. Êtes-vous d'accord avec la Cour pour dire que les mots dans la Constitution ne peuvent pas être lus littéralement sans tenir compte de certains principes fondamentaux?
9. Pour quelles raisons les séparatistes du Québec pourraient-ils vouloir se séparer du Canada? Quelle est votre opinion?
10. Êtes-vous d'accord avec le pouvoir de question de renvoi qui permet au gouvernement de poser des questions à la Cour suprême du Canada avant de créer des lois? Devrait-on imposer certaines limites sur ce pouvoir? Évaluez les avantages et les désavantages.

ACTIVITÉ N° 1

Dans sa décision, la CSC a déclaré que, même si le Québec ne peut pas se séparer unilatéralement, si une majorité « claire » vote en faveur de la sécession, le reste du Canada a l'obligation de négocier les conditions de la séparation avec le gouvernement du Québec. Cela a poussé le gouvernement du Canada à promulguer la *Loi sur la clarté*. Vous pouvez consulter le texte intégral de cette *Loi* au : <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/C-31.8/page-1.html>.

La *Loi sur la clarté* (« la *Loi* ») se penche sur deux questions :

(a) La nécessité d'avoir une question « claire » dans le cadre d'un référendum

Bien que la *Loi* fournisse une orientation quant à ce qui constitue une question « claire », elle ne précise pas quelle est la formulation requise pour qu'une question soit jugée « claire ».

1. Selon vous, les questions du référendum de 1980 et de 1995 étaient-elles « claires »? Si vous ne croyez pas qu'elles étaient claires, quelles sont les caractéristiques d'une question « claire » à votre avis?

1980 – « Le Gouvernement du Québec a fait connaître sa proposition d'en arriver, avec le reste du Canada, à une nouvelle entente fondée sur le principe de l'égalité des peuples; cette entente permettrait au Québec d'acquérir le pouvoir exclusif de faire ses lois, de percevoir ses impôts et d'établir ses relations extérieures, ce qui est la souveraineté, et, en même temps, de maintenir avec le Canada une association économique comportant l'utilisation de la même monnaie; aucun changement de statut politique résultant de ces négociations ne sera réalisé sans l'accord de la population lors d'un autre référendum; en conséquence, accordez-vous au Gouvernement du Québec le mandat de négocier l'entente proposée entre le Québec et le Canada? »

1995 – « Acceptez-vous que le Québec devienne souverain, après avoir offert formellement au Canada un nouveau partenariat économique et politique, dans le cadre du projet de loi sur l'avenir du Québec et de l'entente signée le 12 juin 1995? »

2. Croyez-vous qu'il est trop subjectif de dire que la question du référendum doit être « claire »? Expliquez votre réponse.

(b) La nécessité d'avoir une majorité « claire »

La *Loi* exige également qu'une majorité « claire » vote pour la sécession. La *Loi* stipule ce qui suit :

(2) Dans le cadre de l'examen en vue de déterminer si une majorité claire de la population de la province a déclaré clairement qu'elle voulait que celle-ci cesse de faire partie du Canada, la Chambre des communes prend en considération :

- (a) l'importance de la majorité des voix validement exprimées en faveur de la proposition de sécession;*
- (b) le pourcentage des électeurs admissibles ayant voté au référendum;*
- (c) tous autres facteurs ou circonstances qu'elle estime pertinents.*

3. Selon vous, qu'est-ce qu'une majorité « claire »? Le Parlement aurait-il dû spécifier un pourcentage précis?

ACTIVITÉ N° 2

Après la diffusion de la décision de la CSC, le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec se sont dits heureux de l'issue.

Le premier ministre du Québec, Lucien Bouchard, s'est dit satisfait, car : a) la Cour a statué que la question du statut du Québec était une question politique, et non une question juridique; b) la CSC a clairement précisé que, dans l'éventualité d'un référendum positif sur la séparation du Québec, le gouvernement du Canada et les autres provinces auraient l'obligation de négocier avec le Québec.

Le premier ministre Jean Chrétien s'est également dit heureux de la décision, car : a) la CSC a fait remarquer que le Québec ne pouvait déclarer unilatéralement son indépendance; b) le Canada a seulement l'obligation de négocier avec le Québec s'il y a une majorité « claire » qui se déclare en faveur d'une question « claire ».

1. Êtes-vous d'accord avec la façon dont ces politiciens voient l'affaire? Selon vous, y a-t-il un vainqueur?
2. Écrivez une brève réflexion sur votre opinion au sujet de cette affaire.

ACTIVITÉ N° 3

Votre classe désire se séparer du reste de l'école en vue de former une école séparée indépendante. Quels règlements consulteriez-vous pour vous guider? De quels facteurs tiendriez-vous compte (p. ex. les pouvoirs et privilèges, les droits, les ressources, etc.)? Quel raisonnement pouvez-vous retirer du *Renvoi relatif à la sécession du Québec* et appliquer à cette situation hypothétique?

1. Dans de petits groupes (de 4 à 5 étudiants), procédez à un remue-méninges sur les avantages et désavantages liés à la séparation de votre classe de l'école. Analysez la situation selon les deux perspectives.
2. Procédez à un débat en classe où l'un des camps est pour la séparation et l'autre s'y oppose.

ACTIVITÉ N° 4

Dans le *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, la CSC a exprimé des préoccupations en ce qui concerne les Premières Nations et les Métis et, en particulier, les répercussions que la décision pourrait avoir sur les peuples autochtones, dont le statut et les droits sont régis par la *Loi constitutionnelle de 1867* et l'*Acte des Sauvages, 1876*. Depuis les débuts de l'expansion coloniale au Canada, les Premières Nations, les Métis et les Inuits se sont battus pour obtenir le droit de s'auto gouverner; cependant, ils se sont vus refuser l'autonomie gouvernementale à de nombreuses reprises.

1. Quelles sont les similarités et les différences entre les résidents du Québec qui demandent la séparation et les peuples autochtones qui demandent l'autonomie gouvernementale?
2. Procédez à un remue-méninges et discutez des raisons pour lesquelles les peuples autochtones se sont vus refuser la capacité de s'auto gouverner.
3. Croyez-vous que le principe constitutionnel de « protection des minorités » visait à inclure ou à exclure les peuples autochtones, tant en 1867 qu'aujourd'hui?