

Allocution prononcée par M. Gil Rémillard, ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, à l'occasion du colloque «Une collaboration renouvelée du Québec et de ses partenaires dans la Confédération», Mont-Gabriel, 9 mai 1986.

«L'enjeu des futures discussions constitutionnelles, ce n'est rien de moins que la dignité du Québec.»
(*Maîtriser l'avenir*, p. 49.)

Je tiens d'abord à remercier l'Institut des relations intergouvernementales et l'École d'administration publique de m'avoir invité à ce colloque et de me fournir l'occasion de participer à vos travaux. Il est certainement de bon augure de voir ainsi s'associer l'Institut des relations intergouvernementales de l'Université Queen's de Kingston et l'École d'administration publique du Québec pour l'organisation d'un tel colloque. Cette association est toute à l'honneur de ces deux institutions d'enseignement et de recherche, et j'en félicite leur directeur respectif, messieurs Peter Leslie et Jocelyn Jacques.

Le thème du colloque «Une collaboration renouvelée du Québec et de ses partenaires dans la Confédération», ne pouvait être mieux choisi. À la veille de la reprise des négociations constitutionnelles entre le Québec, Ottawa et les autres provinces, ce genre de forum peut s'avérer de grande utilité. Il me fait donc plaisir en tant que ministre responsable du dossier constitutionnel de vous faire part de l'orientation générale que le gouvernement du Québec entend privilégier lors des prochaines négociations avec ses partenaires de la fédération canadienne.

Le 17 avril 1982 est une date historique pour le Canada. Ce jour-là, Elizabeth II, reine du Canada, proclamait sur la colline

parlementaire à Ottawa la Loi constitutionnelle de 1982. Après plus de 55 ans de discussions difficiles qui ont même, à certains moments, plongé le fédéralisme canadien dans des crises profondes, le Canada mettait fin à son dernier lien colonial avec Londres. Il profitait aussi de l'occasion pour amender substantiellement sa Constitution de 1867 en y ajoutant une charte des droits et libertés, une formule d'amendement, des droits pour les Autochtones, un principe de péréquation et une modification au partage des compétences législatives concernant les ressources naturelles.

Il y a peu à dire sur le fait que la Loi constitutionnelle de 1982 marque la fin des vestiges du statut colonial canadien. On sait que depuis le Statut de Westminster de 1931, le Canada est un pays souverain. Cependant, comme l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 ne comprenait pas de formule d'amendement et qu'Ottawa et les neuf provinces d'alors ne s'entendaient pas pour combler cette lacune de première importance, il fut convenu de laisser à Londres le rôle de fiduciaire de certaines parties de la Constitution canadienne. Ce rôle, on le sait, était toutefois bien formel. Le Parlement de Westminster a toujours agi à la demande et selon les spécifications du Canada. Il était aussi temporaire, puisque les provinces et Ottawa prévoyaient s'entendre à brève échéance sur une formule d'amendement.

Bien des Canadiens seraient certainement surpris d'apprendre qu'au strict plan juridique, Londres pourrait revenir sur sa décision et faire de nouveau du Canada une colonie en amendant le Statut de Westminster de 1931 et le «*Canada Bill*» de 1982. Mais comme Lord Denning, dans son célèbre *obiter* dans «l'affaire *Blackburn*» le disait : «La théorie juridique ne va pas toujours de pair avec la réalité politique.» C'est évidemment là une considération

utopique mais toujours possible en droit strict parce qu'on a préféré procéder par l'intermédiaire du Parlement de Westminster plutôt qu'agir par proclamation canadienne.

En effet, on sait que rien n'obligeait le Canada à demander au Parlement de Westminster de mettre fin au dernier reliquat de son statut colonial. Le Parlement canadien et les provinces auraient pu proclamer unilatéralement leur indépendance et les modifications qu'ils entendaient apporter souverainement au compromis de 1867. En ayant recours une dernière fois au vieux mécanisme colonial, on facilitait la possibilité d'une action d'Ottawa sans l'accord des provinces puisque le Parlement canadien pouvait amender seul la Constitution canadienne, à tout le moins sur le plan de la légalité si ce n'est celui de la légitimité, comme l'avait précisé la Cour suprême canadienne dans son célèbre avis sur le rapatriement le 28 septembre 1981.

Il faut bien dire aussi qu'en suivant le vieux mécanisme colonial, une dernière fois, Ottawa et les neuf autres provinces ont pu d'autant plus facilement passer outre au refus du Québec d'accepter ces modifications fondamentales à la Constitution canadienne. Nous savons que ce refus n'a aucune conséquence juridique, puisque le rapatriement a été fait légalement. La Loi constitutionnelle de 1982 s'applique au Québec malgré son désaccord. Cependant, ses implications politiques sont réelles. Le Québec, parce qu'il n'accepte pas la Loi constitutionnelle de 1982, s'objecte à voter sur tout amendement constitutionnel. Nous refuserons de voter par exemple sur tout projet d'amendement concernant le Sénat, l'enchâssement du droit à la propriété dans la Charte ou encore les droits des Autochtones pour lesquels, par ailleurs, nous avons la plus grande sympathie.

Le Québec ne s'objecte évidemment pas à ce que le Canada ait repris de Londres l'entière juridiction sur sa propre constitution. Ce à quoi nous nous objectons, c'est que ce rapatriement ait servi de prétexte pour modifier substantiellement la Constitution canadienne sans tenir compte des droits historiques du Québec.

Quatre ans après la proclamation de la Loi constitutionnelle de 1982, le Québec dirigé par un nouveau gouvernement n'y a toujours pas adhéré. Il faut dire qu'aucun gouvernement québécois de quelque tendance politique que ce soit ne pourrait signer cette Loi constitutionnelle de 1982 dans son texte actuel. Toutefois, si certaines modifications y étaient apportées, elle pourrait être acceptable pour le Québec.

Le gouvernement du Québec souhaite donc la reprise des discussions constitutionnelles. Toutefois, les conditions ne sont pas encore remplies pour que s'engagent des négociations constitutionnelles formelles. Préalablement, certains points doivent être précisés. Ottawa doit, par exemple, nous indiquer ce que pourrait être, dans son langage, une signature du Québec à l'Accord constitutionnel «dans l'honneur et l'enthousiasme», comme l'a souhaité le premier ministre du Canada, M. Mulroney.

Que l'on comprenne bien qu'il n'appartient pas seulement au Québec d'agir. Nos partenaires fédéraux se doivent eux aussi d'être actifs. Nous attendons d'eux des actions concrètes susceptibles d'orienter les négociations dans la bonne voie. La balle n'est pas seulement du côté du Québec mais aussi du côté de cette fédération qui a isolé l'un de ses partenaires majeurs qui l'a créée en 1867. Nous voulons négocier avec des partenaires qui doivent tout d'abord nous signifier concrètement leur volonté de réparer l'injustice que représente pour le Québec cette Loi constitutionnelle de 1982.

Il ne s'agit pas de comptabiliser les erreurs qui ont été faites de part et d'autre. Au contraire, le temps est plutôt à la coopération et à la compréhension. Le Québec aborde ces négociations constitutionnelles avec détermination et fermeté mais aussi avec une attitude d'ouverture que nous dictent les intérêts supérieurs du Québec et du Canada. Cependant, vous conviendrez tous avec moi que l'isolement du Québec ne peut se prolonger encore longtemps sans mettre en cause les fondements mêmes d'un vrai fédéralisme.

Il ne s'agit pas non plus de tout repousser du revers de la main pour recommencer à neuf. Absolument pas, tout n'est pas mauvais dans cette Loi constitutionnelle de 1982. La Charte des droits et libertés par exemple est somme toute, après quatre ans d'interprétation par nos tribunaux, un document dont nous pouvons être fiers comme Québécois et Canadiens. Le plus grand mérite de cette charte est sans doute de nous donner peu à peu une mentalité nouvelle face au respect des droits humains. C'est pourquoi notre première décision constitutionnelle comme gouvernement en décembre dernier a été de ne plus utiliser systématiquement, comme le faisait l'ancien gouvernement, cette clause «nonobstant» dans les lois québécoises pour déroger aux libertés et droits fondamentaux garantis à l'article 2 et aux articles 7 à 15 de la Charte canadienne. Nous voulons que les Québécois soient aussi bien protégés quant à leurs droits fondamentaux que les autres Canadiens.

Le seul véritable motif pouvant justifier l'utilisation systématique de la clause de dérogation ne peut être que symbolique de la contestation par le Québec de la Loi constitutionnelle de 1982. C'est pour nous un symbole vide de sens. Nous n'avons pas le droit de prendre les Québécois, les Québécoises en otages pour nos négociations constitutionnelles. Nous refusons

comme gouvernement de priver le peuple québécois de droits constitutionnels aussi fondamentaux que le droit à la vie, à la sécurité de sa personne, ou encore le droit à un procès juste et équitable, sans compter les droits à l'égalité. Sans accepter d'aucune façon la Loi constitutionnelle de 1982, nous avons voulu rendre justice aux Québécois qui sont également des Canadiens à part entière.

Si la Charte canadienne pose peu de problèmes pour être acceptable au Québec, il n'en va pas de même de certains autres aspects de la Loi constitutionnelle de 1982 qui, à bien des égards, viennent à l'encontre des droits historiques du Québec.

Le 2 décembre 1985, la population du Québec nous a donné clairement le mandat de réaliser notre programme électoral qui fait état des principales conditions qui pourraient amener le Québec à adhérer à la Loi constitutionnelle de 1982.

Ces conditions sont :

- la reconnaissance explicite du Québec comme société distincte ;
- la garantie de pouvoirs accrus en matière d'immigration ;
- la limitation du pouvoir fédéral de dépenser ;
- la reconnaissance d'un droit de *veto* ;
- la participation du Québec à la nomination des juges à la Cour suprême du Canada.

La reconnaissance de la spécificité québécoise est pour nous une condition préalable à toute négociation susceptible d'amener le Québec à adhérer à la Loi constitutionnelle de 1982. Cette identité québécoise est l'aboutissement d'une lente évolution sociale et politique. À la conquête de 1760, les francophones formaient une communauté spécifique avec ses coutumes, sa mentalité, sa façon de vivre et ses propres institutions civiles, religieuses et militaires.

Ils étaient des Canadiens, alors que les conquérants étaient des Anglais. L'Acte de Québec de 1774 et l'Acte constitutionnel de 1791, qui ont créé le Bas-Canada, ont confirmé la spécificité des Canadiens et leur ont donné leurs premières assises juridiques d'existence et d'expression en leur permettant de conserver leur droit civil, leur religion et en instituant un régime parlementaire. Puis, c'est l'Acte d'union de 1840 qui a fait suite au rapport Durham au lendemain des troubles de 1837-1838 et qui a uni dans une même entité politique en guise de repréailles le Haut et le Bas-Canada. Alors apparaissaient pour la première fois les deux appellations « Canadiens français » et « Canadiens anglais » que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique consacrera en 1867 tant dans sa lettre que dans son esprit.

Il faudra attendre plus d'un siècle pour que de ce peuple canadien-français émerge un phénomène national québécois. Pendant ces cent années de fédération, les Québécois auront pris de plus en plus conscience de leur identité en fonction de leur gouvernement provincial et d'un bien commun de mieux en mieux identifié spécifiquement à leur société.

Cette identité ne doit d'aucune façon être mise en cause. Nous devons donc être assurés que la Constitution canadienne reconnaîtra explicitement le caractère spécifique de la société québécoise et nous garantira les moyens nécessaires pour assurer son plein épanouissement dans le cadre du fédéralisme canadien.

De la reconnaissance de la spécificité québécoise découle la nécessité d'obtenir des garanties réelles pour notre sécurité culturelle. Cette sécurité se traduit notamment par le pouvoir du Québec de planifier entièrement son immigration pour maintenir son caractère francophone en faisant contrepoids ou même en renversant les tendances démographiques qui laissent

présager une diminution de son importance relative au Canada.

La sécurité culturelle signifie aussi la possibilité pour le Québec d'agir exclusivement dans ses champs de compétence sans l'interférence du gouvernement fédéral par son pouvoir de dépenser. On sait que par ce pouvoir, Ottawa peut dépenser, comme il l'entend, des sommes d'argent dans tous les domaines, qu'ils soient de sa compétence ou non. Cette situation est devenue intolérable. Elle est pour l'ensemble des provinces une « épée de Damoclès » sur toute politique planifiée de leur développement tant social, que culturel ou économique. Le projet de loi C-96 portant sur le financement de la santé et de l'enseignement postsecondaire qui est devant le Parlement canadien illustre bien cette situation. Ce projet de loi est nettement injuste et discriminatoire pour le Québec. Il signifie pour le Québec un manque à gagner de 82 000 000 \$ en 1986-1987. Que le gouvernement fédéral se désengage de ces champs d'action qui ne relèvent pas de sa juridiction, nous le souhaitons, mais qu'il ne donne pas aux provinces les ressources financières en conséquence, voilà ce qui nous est inacceptable. Il apparaît de plus en plus nécessaire que l'on assujettisse l'exercice du pouvoir de dépenser à l'approbation des provinces. Cela contribuerait grandement à bonifier le fonctionnement du régime fédéral.

Si le projet de loi C-96 devait être voté par le Parlement canadien, cela pourrait certainement avoir un impact sérieux sur le déroulement des négociations constitutionnelles.

Le pouvoir de dépenser relié au principe de la péréquation est beaucoup plus acceptable. Toutefois, là encore, la situation que nous vivons présentement est tout à fait injuste à l'égard du Québec. Mon collègue, le ministre des Finances, M. Gérard D. Lévesque, a eu raison de dénoncer dans

son récent budget l'attitude d'Ottawa qui a modifié unilatéralement les règles d'application de la péréquation. Il est inacceptable que, par un geste unilatéral, Ottawa modifie les règles d'application du principe de la péréquation qui est enchâssé dans l'article 36 de la Loi constitutionnelle de 1982. Les paramètres généraux d'application de ce principe fondamental de notre fédéralisme doivent être inscrits dans la Constitution. Ainsi pour les modifier, on devra avoir recours à la formule d'amendement. C'est là un motif de plus pour exiger une révision de la formule d'amendement et ainsi mettre le Québec à l'abri de toute modification unilatérale susceptible d'affecter ses droits.

La formule d'amendement actuelle est inacceptable pour le Québec en ce qu'elle ne prévoit pas de compensation financière dans tous les cas de retrait et qu'elle permet de modifier les institutions fédérales ou encore d'accepter une nouvelle province dans la fédération malgré l'objection du Québec. Nous réclamons donc un droit de *veto* susceptible de nous protéger adéquatement contre tout amendement constitutionnel allant à l'encontre des intérêts du Québec.

Les modifications à la Constitution ne se font pas toujours formellement en utilisant la formule d'amendement. La Cour suprême du Canada qui est notre tribunal de dernière instance peut à toutes fins pratiques, par son interprétation de la Constitution, nous imposer elle aussi des amendements constitutionnels.

Le rôle de notre Cour suprême est aussi important pour le respect de certaines valeurs qui font partie essentiellement de la spécificité québécoise comme le droit civil et, sous certains aspects, les droits et libertés fondamentales. Nous devons donc avoir le droit de participer au processus de sélection et de nomination de ses juges.

Concernant la Cour suprême canadienne, nous voulons aussi préciser une question de très grande importance laissée en suspens depuis la proclamation de la Loi constitutionnelle de 1982, à savoir : puisque les articles 41 et 42 se réfèrent à la Cour suprême, cette dernière est-elle par le fait même constitutionnalisée ?

La question est importante puisque si la réponse est positive, cela signifie que la composition de la Cour suprême est constitutionnalisée et que pour la changer, il faut l'unanimité. Le Québec se voit ainsi garantir le fait que trois juges de la Cour suprême doivent provenir du Barreau ou de la magistrature du Québec, ce qui pour nous est un minimum requis. Cependant, si la réponse est négative, alors cette garantie n'existe plus et le gouvernement fédéral demeure seul maître de notre Cour suprême d'une façon générale. Ce qui est nettement inacceptable étant donné le rôle essentiel que joue la Cour suprême dans l'évolution de notre fédération.

En somme, nos revendications pour adhérer à la Loi constitutionnelle de 1982 se fondent sur trois objectifs principaux : la rendre acceptable pour le Québec, la bonifier au profit de l'ensemble de la fédération canadienne et améliorer la situation des francophones hors Québec.

Ce dernier aspect nous est particulièrement important. En effet, la situation des francophones hors Québec sera l'une de nos préoccupations majeures pendant ces prochaines négociations constitutionnelles. Leur situation pourrait grandement être améliorée en précisant par exemple au paragraphe 3 b) de l'article 23 que l'expression « établissement d'enseignement de la minorité » comprend le droit de gérance. C'est ce qu'a déjà décidé la Cour d'appel de l'Ontario. Mais la cause qui était une demande d'avis du gouvernement ontarien n'a pas été portée en Cour suprême.

Pourquoi ne pas profiter de nos négociations constitutionnelles pour préciser ce point si important pour la survie des francophones hors Québec? Il serait peut-être opportun aussi de s'interroger sur ce fameux concept de «nombre suffisant». Cette limite au droit des minorités à l'instruction dans leur langue est-elle toujours appropriée? Nous voulons discuter de ces questions et de bien d'autres avec le gouvernement fédéral et les autres provinces pour tenter d'améliorer la situation des francophones hors Québec.

Ces améliorations à l'article 23 ne pourraient qu'être profitables aussi à la minorité anglophone du Québec. Il est certain que le problème des francophones hors Québec et des anglophones du Québec ne se pose pas nécessairement dans les mêmes termes. Nous voulons assurer aux anglophones du Québec les droits linguistiques auxquels ils ont droit. Ces droits doivent se situer évidemment dans le contexte du caractère francophone de la société québécoise et du ferme désir du gouvernement d'en assurer le plein épanouissement.

L'avenir du Québec est à l'intérieur du Canada. C'est là la conviction profonde de l'immense majorité de la population du Québec comme c'est là l'engagement premier et fondamental du présent gouvernement. Nous croyons au fédéralisme canadien parce que, à l'intérieur du régime fédéral, le Québec peut être fidèle à son histoire et à son identité particulière, en y trouvant à la fois les conditions favorables à son plein épanouissement économique, social et culturel.

Dire ainsi notre adhésion pleine et entière au Québec et au Canada, c'est dire de la manière la plus significative qui soit notre très vif regret et notre désarroi face à ce qui s'est passé au moment du rapatriement de la Constitution.

Comme Québécois et comme Canadiens, nous ne pouvons accepter que des amendements importants à la Constitution de notre pays aient été faits sans nous et, à certains égards, à l'encontre des droits historiques du Québec. C'est pourquoi, le présent gouvernement du Québec et la population québécoise désirent que, dans l'intérêt du Québec et du Canada, les choses soient corrigées. «Dans l'honneur», a-t-on dit. Assurément, parce que ce que nous demandons, c'est le respect de la dignité et de la fierté du peuple du Québec et de ses droits historiques. «Dans l'enthousiasme», c'est possible si l'on refait du Québec le partenaire majeur de la fédération canadienne comme il l'a toujours été.

L'élection au Québec en décembre dernier d'un gouvernement libéral signifie un temps nouveau pour les relations fédérales-provinciales et interprovinciales. Fidèles à notre engagement fédéraliste, nous voulons garantir au Québec ses droits comme société distincte et partenaire majeur de la fédération canadienne.

Le nationalisme québécois n'est pas mort, loin de là. Il est plus vivant que jamais bien qu'il revête une nouvelle forme. Il n'est plus synonyme d'isolationnisme ou de xénophobie mais bien d'excellence. Nous, Québécois, nous, Canadiens français, plus que jamais devons nous rappeler notre histoire et nous souvenir que nous devons notre survie aux dangers qui ont suscité chez nos ancêtres le sens de l'audace et de l'excellence.

Notre existence comme peuple et notre appartenance à la fédération canadienne sont un défi à l'histoire. C'est fidèle à notre histoire et confiant en notre avenir que le gouvernement du Québec entend consacrer ses efforts pour continuer de relever ce défi et faire de la société québécoise, à l'intérieur du Canada, une société moderne, juste et dynamique. Souvenons-nous que notre présent est gage de notre avenir.

Source : Texte de l'allocution.