

**Allocution de Monsieur Joseph Facal  
Ministre délégué aux Affaires  
intergouvernementales canadiennes**

**L'avenir du Québec sera décidé par le peuple québécois :  
principes et portée du projet de loi 99**

**Prononcée lors du débat sur l'adoption du principe du projet de loi 99**

**À l'Assemblée nationale du Québec**

**Le 25 mai 2000**

**Seul le texte prononcé fait foi**

Monsieur le Président,

Le projet de loi dont l'Assemblée nationale entreprend aujourd'hui le débat pour l'adoption du principe a quelque chose d'unique. Pour la première fois dans l'histoire politique du Québec, en fait pour la première fois depuis que le Québec possède ses propres institutions parlementaires, soit depuis plus de deux cents ans, un texte législatif issu de ces institutions vise spécifiquement à affirmer certains des droits et prérogatives les plus fondamentaux du peuple québécois et de l'État du Québec.

Dans les semaines qui viennent, nous, députés de l'Assemblée nationale, investis démocratiquement par nos concitoyennes et concitoyens du mandat de défendre leurs droits et d'assurer leur représentation, allons avoir à nous prononcer sur le contenu de ce texte et à décider s'il acquerra force de loi. C'est un geste important que nous aurons alors à poser, puisque nous le ferons non seulement au nom de nos contemporains, mais au nom également des générations à venir et au nom de ceux et celles qui, dans le passé, se sont si vaillamment battus pour la défense de nos droits collectifs. En somme, c'est un geste qui viendra s'inscrire parmi ces autres qui ont jalonné l'histoire de nos acquis démocratiques, qui les ont renforcés et grâce auxquels nous conservons aujourd'hui la liberté d'entamer le présent débat.

En quelques mots, le projet de loi n° 99 réitère les principes politiques et juridiques qui constituent les assises de la société et de la démocratie québécoises. Il consacre notamment le droit fondamental du peuple québécois à disposer librement de son avenir politique. Il réaffirme la souveraineté de l'État du Québec dans tous ses domaines de compétence, tant à l'interne que sur la scène internationale, ainsi que l'intégrité du territoire québécois. Il affirme avec force qu'aucun autre parlement ou gouvernement ne peut réduire les pouvoirs, l'autorité, la souveraineté et la légitimité de l'Assemblée nationale. Il réitère les principes sous-jacents de la *Charte de la langue française*. Il précise, enfin, que la règle de la majorité de 50 % + 1 des votes validement exprimés, universellement reconnue et appliquée, est celle qui continuera de prévaloir dans l'interprétation des résultats de tout référendum tenu en vertu de la *Loi sur la consultation populaire* par lequel le peuple québécois exercera son droit à disposer de lui-même.

Et tout ceci, il convient de le souligner, dans le respect des droits consacrés de la communauté québécoise d'expression anglaise et dans le respect des droits existants des onze nations autochtones du Québec.

Contrairement à ce que certains ont pu affirmer, il n'y a dans le projet de loi n° 99 aucune manigance, aucun complot de quelque nature que ce soit. Comme l'avait clairement exprimé le premier ministre du Québec, au cours de son allocution télévisée du 15 décembre dernier, la réplique de l'Assemblée nationale au projet de loi C-20 devait transcender les lignes partisans et n'avoir comme unique

préoccupation que la défense des droits fondamentaux des Québécoises et des Québécois. Monsieur Bouchard s'était exprimé en ces termes :

C'est par un projet de loi que la Chambre des communes prétend limiter les pouvoirs de l'Assemblée nationale. Le gouvernement du Québec estime que c'est donc par un projet de loi que l'Assemblée nationale doit répliquer.

L'Assemblée nationale du Québec doit non pas adopter une loi pour les souverainistes, ou une loi pour les fédéralistes, ou encore une loi pour les indécis. Elle doit adopter une loi qui réaffirme le droit de chaque citoyenne et de chaque citoyen, chacun d'entre nous, d'exprimer son vote – rien qu'un vote, mais tout un vote – pour décider de notre avenir.<sup>1</sup>

Cet extrait nous rappelle également que le gouvernement considère qu'un projet de loi constitue la voie la plus appropriée pour riposter au projet de loi C-20 qui remet directement en question le droit du peuple québécois à disposer librement de son avenir, ainsi que les responsabilités de l'Assemblée nationale à cet égard. Dans le présent contexte, le gouvernement demeure convaincu qu'une loi aurait plus de poids qu'une résolution même si celle-ci devait être qualifiée de déclaration solennelle.

Cependant, dans un effort ultime pour parvenir à l'unanimité, le gouvernement aurait été prêt à considérer la déclaration solennelle présentée par l'Opposition officielle pour autant que celle-ci comporte les éléments fondamentaux que j'ai énuméré hier et que je réitère aujourd'hui :

- une référence au peuple québécois;
- une affirmation du caractère inacceptable du projet loi fédéral C-20;
- une affirmation forte de l'inviolabilité des frontières québécoises;
- un rappel de la non-adhésion du Québec à la loi constitutionnelle de 1982;
- l'affirmation que le droit du Québec de décider de son avenir doit s'exercer sans ingérence et sans droit de veto découlant de la formule d'amendement de 1982.

Devant le refus de l'Opposition de considérer ses cinq demandes minimales, le gouvernement va donc aujourd'hui de l'avant avec son projet de loi. J'invite cependant à nouveau l'Opposition à considérer la possibilité d'apporter des projets d'amendements à celui-ci.

À la fin de nos travaux devant la Commission des institutions, j'avais en effet rappelé à tous les députés présents qu'il n'était pas trop tard pour forger un consensus autour du projet de loi n° 99 et que les intérêts supérieurs du Québec commandaient que nous fassions cause commune devant le geste fédéral. Beaucoup des intervenants entendus par la Commission des institutions – dont plusieurs citoyens qui ont comparu à titre individuel, je tiens à le souligner – nous ont prestement demandé de mettre au rancart nos velléités partisans le temps de répondre à l'atteinte portée par le gouvernement fédéral contre nos droits fondamentaux. C'est là une attente légitime chez ceux et celles que nous représentons et j'estime qu'il est de notre devoir de député d'y répondre positivement.

On ne doit pas non plus se réfugier derrière le prétexte voulant que le projet de loi n° 99 n'apporte, somme toute, rien de neuf, rien qui n'ait pas déjà été dit ou véhiculé dans le passé. Cela tient plutôt du faux-fuyant commode pour éviter d'avoir à s'expliquer, à se prononcer, à se décider. D'autant plus qu'un tel prétexte est inexact, comme je l'ai expliqué au début de mon intervention.

À ce propos, Monsieur Jacques Parizeau, qui a non seulement été premier ministre du Québec, mais aussi un témoin et un acteur privilégié de l'évolution politique du Québec contemporain, nous a livré devant la Commission des institutions le message suivant :

[...] si les idées ou les principes que l'on trouve [dans le projet de loi n° 99] ont été véhiculé souvent dans le passé par les dirigeants politiques du Québec, si on en retrace parfois l'expression dans des résolutions de l'Assemblée nationale, c'est la première fois que la légitimité de l'État du Québec et que ses pouvoirs sont clairement exposés dans un texte législatif.<sup>2</sup>

Le caractère novateur du projet de loi n° 99 se retrouve ainsi tout autant dans sa lettre que dans son esprit. Certes, ce n'est pas le projet de constitution auquel divers intervenants auraient souhaité contribuer et duquel ils auraient voulu débattre. S'il n'en a pas la facture, il en a jusqu'à un certain point la portée ce qui en fait, dans les circonstances, une réponse ferme à l'assaut perpétré par le gouvernement fédéral contre les droits fondamentaux du peuple québécois.

Mon intention aujourd'hui n'est pas de commenter le projet de loi n° 99 article par article. Nous y procéderons en commission parlementaire. Je veux plutôt faire part à cette Chambre d'un certain nombre de commentaires portant sur les notions et principes qui sous-tendent les principales dispositions du projet de loi.

La première de ces notions est celle de « peuple québécois ». Loin de moi l'idée de me livrer ici à quelque long et savant exposé visant à démontrer que le peuple québécois existe. Cela n'est pas nécessaire. Nous savons tous qu'il existe. Son cœur bat en cette assemblée démocratique. Nous l'entendons tous les jours s'exprimer à la radio, à la télévision, au théâtre, au cinéma et dans les journaux. Il s'exteriorise au Québec et à l'étranger par ses traits culturels distinctifs, à travers quantité de vecteurs que sont par exemple la littérature, le théâtre, la musique et le cinéma. Et il se manifeste par l'intermédiaire de ses institutions politiques, économiques et sociales, quelquefois originales mais toujours distinctives.

Au plan politique, le peuple québécois a connu une évolution ponctuée de changement dans sa désignation. Mais le référent visait toujours essentiellement le même ensemble de personnes partageant les mêmes traits culturels distinctifs. Une description intéressante de cette évolution se trouve dans le rapport de la Commission de l'unité canadienne (peut-être mieux connue sous le nom de Commission Pépin/Robarts). Dans ce rapport, déposé en 1979 et rapidement tabletté par le gouvernement Trudeau/Chrétien de l'époque, on peut y lire ce qui suit dans une section traitant de l'histoire des relations Canada/Québec :

[...] ce passage de la survivance à l'épanouissement s'est accompagné d'une remarquable évolution de la façon dont les Québécois se perçoivent actuellement eux-mêmes. Ils se jugeaient autrefois membres d'une minorité, mal accueillie d'ailleurs dans d'autres parties du Canada. Aujourd'hui ils se voient comme majorité québécoise, sûre d'elle-même et fière de son héritage.

Cette transformation s'exprime même dans le vocabulaire. À l'origine les francophones du Québec s'appelaient eux-mêmes *Canadiens*, les anglophones étant pour eux les *Anglais*. Au milieu et à la fin du siècle dernier ils ont commencé à se désigner comme *Canadiens français* pour se distinguer des Canadiens de langue anglaise. Mais, au cours des quelques dernières années, ils sont de plus en plus nombreux à ne se vouloir et à ne s'appeler que *Québécois*, se définissant mieux ainsi comme majorité, comme peuple.<sup>3</sup>

Ce constat a été posé par une commission fédérale, il y a maintenant plus de vingt ans, en 1979. Mais ce sentiment d'appartenance existait bien avant cette date au Québec. En effet, portant un regard sur le débat constitutionnel qui a eu cours de 1960 à 1976, l'historien Jean-Louis Roy écrivit ce qui suit :

Le fait le plus décisif intervenu depuis 1960 dans les relations du Québec et du Canada est constitué par l'acceptation générale par une majorité de Québécois, du statut de nation pour leur collectivité. Le refus du Canada anglais, tout au moins de ses porte-parole au niveau fédéral et à celui des provinces anglophones, de reconnaître ce fait a précipité la rupture psychologique du Canada.<sup>4</sup>

Au cours des dernières décennies, la notion de peuple québécois a connu une autre phase d'évolution qui l'a amenée à privilégier une acception nettement inclusive fondée sur l'appartenance au territoire du Québec. La notion de peuple québécois, aujourd'hui utilisée dans le projet de loi n° 99, est donc prise dans son sens civique, reflétant ainsi beaucoup mieux un Québec résolument inclusif.

La référence à cette notion dans le projet de loi n° 99 est importante à plus d'un titre. Elle vient d'abord décrire une réalité fondamentale : le peuple québécois existe, croît et s'affirme. Elle vient ensuite faire contrepoids à une stratégie fédérale qui vise à banaliser, voire même dans certaines circonstances, à nier l'existence du peuple québécois. Plusieurs événements sont venus témoigner, au cours des dernières décennies, de la mise en place de cette stratégie, en particulier :

- la façon dont le gouvernement fédéral a graduellement écarté, après leur dépôt en 1967, les recommandations du Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme (commission Laurendeau-Dunton) qui touchaient à la question des deux peuples fondateurs et à la nécessité que la Confédération canadienne se développe d'après le principe de leur égalité de droits ;
- le rapatriement de 1982, alors que d'une constitution fondée sur un compromis politique qui avait suscité en 1867 l'adhésion des représentants du peuple canadien français, le Canada passe, sans l'accord du Québec, à une nouvelle vision constitutionnelle où la spécificité du Québec et la dualité canadienne sont restées sans reconnaissance, consacrant ainsi le rejet de la demande expressément formulée par le Québec pour que soient reconnus dans la Constitution, d'une part, l'égalité des deux peuples qui ont fondé le Canada et, d'autre part, le caractère distinct de la société québécoise ;
- le sort réservé au projet d'accord constitutionnel présenté par le gouvernement du Québec en mai 1985, qui proposait notamment la reconnaissance formelle du peuple québécois, en ce que ce projet d'accord fut complètement ignoré par la partie fédérale ;
- l'échec en 1990 de l'accord constitutionnel du lac Meech, attribuable à une opinion publique défavorable dans le reste du Canada et à l'opposition d'une certaine élite politique canadienne qui ne pouvait accepter que le Québec, pour la première fois dans son histoire, voie son caractère distinct consacré par la Constitution du Canada ;
- l'inclusion en 1992 dans le défunt accord de Charlottetown d'un concept de « société distincte » nettement affaibli par rapport aux demandes minimales posées par le Québec et consignées dans l'accord du lac Meech ;
- l'adoption en décembre 1995 par le Parlement fédéral d'une résolution, sans aucune portée véritable, sur la société distincte qui vient restreindre les caractéristiques essentielles du Québec à sa seule langue, culture et tradition de droit civil ;
- le dépôt en février 1997, devant la Cour suprême, du mémoire du Procureur général du Canada dans l'*Affaire du renvoi fédéral au sujet de la sécession du Québec*, dans lequel il affirme, avec l'appui de plusieurs intervenants dont les provinces du Manitoba et de la Saskatchewan, que les Québécois ne forment pas un peuple ni au sens du droit canadien ni au sens du droit international puisqu'ils font déjà partie du peuple canadien au sein duquel ils jouissent du statut de minorité ;
- l'inclusion en septembre 1997, dans la *Déclaration de Calgary*, d'une reconnaissance encore plus édulcorée de la spécificité du Québec qui, noyée dans un concept d'égalité des provinces, est ramenée à une vague notion de « caractère unique » encore une fois sans portée et sans substance.

De cette accablante énumération, la négation, devant la Cour suprême, de l'existence même du peuple québécois, est particulièrement révélatrice. Elle avait d'ailleurs entraîné la réplique suivante de la part de M. Claude Ryan, appelé comme expert par l'*amicus curiae* :

Dans le mémoire du Gouvernement fédéral, le Québec est assimilé aux « *groupes ethniques, religieux ou linguistiques* » minoritaires au sein des États constitués auxquels le droit international refuserait le droit à l'indépendance. On s'éloigne dangereusement, en parlant ainsi, du concept de l'égalité des deux peuples fondateurs naguère reconnu par le Gouvernement fédéral.<sup>5</sup>

Il faut reconnaître qu'il y a quelque chose de choquant pour les Québécoises et les Québécois dans le fait d'entendre l'avocat du gouvernement fédéral nier leur existence devant les juges de la Cour suprême. Heureusement, ces derniers ont repoussé catégoriquement l'argument du Procureur général du Canada. Voici en quels termes ils se sont exprimés :

Il est évident qu'un « peuple » peut s'entendre d'une partie seulement de la population d'un État existant. Le droit à l'autodétermination s'est développé dans une large mesure en tant que droit de la personne et l'expression est généralement utilisée dans des documents où paraissent à la fois les mots nation et État. La juxtaposition de ces termes indique que le mot peuple ne vise pas nécessairement l'entière population d'un État. (par. 124)

Par conséquent, en dépit de la stratégie déployée par Ottawa, il reste qu'en tant que collectivité humaine se définissant et se reconnaissant comme telle, issue d'une volonté commune de partager sur un territoire aux frontières définies une façon d'être et une façon de faire, les Québécois forment un peuple, non seulement au sens du droit international, mais également au sens de l'histoire du Canada, telle qu'elle s'est écrite avant la Confédération de 1867 et après celle-ci.

Voilà essentiellement ce que le projet de loi n° 99 vient nous rappeler lorsqu'il fait sienne la notion de « peuple québécois ».

Qu'il me soit également permis, Monsieur le Président, d'aborder brièvement la notion d'« État du Québec ». S'il est vrai que le Québec ne peut pas encore être qualifié d'État au sens du droit international, il reste qu'il peut être considéré comme un État au sens politique pour les fins de l'exercice de sa souveraineté interne. Cela n'est pas incompatible avec son statut d'entité fédérée ni étranger au contexte fédératif. Bien au contraire : une fédération implique en effet un partage de la souveraineté, ainsi que l'égalité – ou l'absence de hiérarchie – entre les deux ordres de gouvernement. Signalons que les premiers ministres Jean Lesage et Daniel Johnson père ont été les premiers à employer l'expression « État du Québec ».

On notera, à ce propos, qu'un constat très intéressant et très juste à mes yeux a été posé, en 1980, par la commission constitutionnelle du Parti libéral du Québec dans ce qu'il est convenu d'appeler le Livre beige. Dans une section introductive intitulée *Au Québec, une nouvelle maturité politique*, on y tient en effet les propos suivants :

À compter de 1960, on parle de plus en plus couramment de l'État du Québec : ce changement de vocabulaire n'est pas un accident sémantique, il traduit un changement de perception. On perçoit de plus en plus nettement, en effet, le caractère distinctif de la société québécoise et les défis historiques nouveaux auxquels elle fait face ; on considère de plus en plus que cette société, pour survivre et s'épanouir, doit posséder chez elle le contrôle des leviers majeurs de son développement ; on conclut de plus en plus que le gouvernement du Québec est l'instrument privilégié dont dispose le peuple québécois pour assurer son épanouissement et son affirmation suivant son génie propre.<sup>6</sup>

Ce qu'il y a de remarquable dans cet extrait, outre le fait que le Parti libéral de l'époque n'éprouvait aucune hésitation à l'idée d'employer des expressions telles que « peuple québécois », c'est que la notion d'« État du Québec » y traduisait alors essentiellement l'idée d'une société québécoise se dotant d'un instrument indispensable à son épanouissement et à son affirmation. Vingt ans plus tard, mais sous la plume d'une autre formation politique, le projet de loi n° 99, par la notion d'« État du Québec », traduit aujourd'hui exactement la même intention, celle de permettre au peuple québécois de posséder chez lui le contrôle des leviers majeurs de son développement.

Une autre notion que je souhaite aborder dans le cadre du présent débat en deuxième lecture est celle du droit du Québec de décider seul de son avenir. À trois reprises, faut-il le souligner, le peuple québécois a exercé, en 1980, en 1992 et en 1995, son droit de contrôler lui-même son destin national. Ce droit, que le premier ministre du Québec, M. René Lévesque, avait lui-même qualifié (et je cite) « de droit le plus fondamental que possède la collectivité québécoise »<sup>7</sup> (fin de la citation), se retrouve au cœur même du projet de loi n° 99. En fait, c'est l'exercice même de ce droit que le projet de loi cherche à réaffirmer, notamment par les articles 1 à 4.

Je dois avouer avoir été quelque peu étonné du questionnement soulevé par l'Opposition officielle concernant l'article 1 du projet de loi qui prévoit que le peuple québécois peut décider seul de son avenir.

Ces interrogations m'apparaissent non seulement erronées, mais aussi en rupture totale avec la position jusqu'alors défendue par le Parti libéral du Québec. Elles entrent même en contradiction avec le texte de la déclaration solennelle proposée par l'Opposition officielle le 3 mai dernier.

Du même souffle, l'Opposition a déclaré, à propos de l'article 1 du projet de loi n° 99 qui affirme le droit du peuple québécois de décider seul de son avenir, que cet article allait à l'encontre de l'avis consultatif la Cour suprême du Canada et à l'encontre de ce que reconnaissent les experts internationalistes et constitutionnalistes. Ces paroles ont dû résonner comme une véritable symphonie aux oreilles de MM. Dion et Chrétien!

Avec respect, puis-je signaler qu'il semble y avoir confusion au sein de l'Opposition officielle entre « droit à l'autodétermination » et « droit à la sécession ». Puis-je rappeler que le peuple québécois possède, comme tous les peuples, en vertu des instruments internationaux, le droit imprescriptible et inaliénable de décider de son avenir. Que ce droit lui confère la possibilité de déterminer son statut politique en toute liberté, sans aucune ingérence extérieure. Qu'il a déjà exercé ce droit, à trois reprises, soit en 1980, en 1992 et en 1995.

Puis-je signaler que l'avis consultatif de la Cour suprême du Canada n'a pas nié au peuple québécois le droit à l'autodétermination. En fait, la Cour ne s'est pas prononcée sur cette question. Mais elle a néanmoins tenu à préciser que c'est aux peuples que le droit international accorde le droit à l'autodétermination (par. 123). Elle a aussi indiqué qu'un peuple peut s'entendre d'une partie seulement de la population d'un État existant, rejetant ainsi un des arguments du Procureur général du Canada qui prétendait que seul l'ensemble de la population canadienne pouvait être titulaire du droit à l'autodétermination (par. 124). Et elle a signalé que la majeure partie de la population du Québec partage bon nombre des traits pris en considération pour déterminer si un groupe donné est un peuple au sens des instruments internationaux (par. 125).

Cette interprétation a d'ailleurs été confirmée par l'ex-juge en chef Antonio Lamer lui-même lorsqu'il a, dans une entrevue donnée au journal *Le Devoir*, traité de l'avis consultatif comme d'un texte réaffirmant le droit à l'autodétermination des peuples :

Ce qu'il y a d'important, c'est le respect de certaines conditions préalables qui déclenchent une obligation de négocier, consacrent le fait que le Canada est un pays démocratique et réaffirment le droit à l'autodétermination des peuples et la primauté du droit.<sup>8</sup>

Il est donc manifestement incorrect d'affirmer que la Cour suprême aurait énoncé que le Québec ne détient pas de droit à l'autodétermination en vertu des instruments internationaux.

Ce que la Cour suprême a rejeté, c'est l'idée que le Québec puisse détenir, en vertu du droit à l'autodétermination, un droit de sécession unilatérale, c'est-à-dire, selon les termes même employés par la Cour, un droit de sécession sans négociations préalables. Sur ce point, on se rappellera que les cinq experts consultés par l'Assemblée internationale en 1992 en étaient déjà arrivés à une conclusion semblable. Or, à ce que je sache, les gouvernements formés par le Parti québécois n'ont jamais proposé autre chose qu'une accession du Québec à la souveraineté réalisée à la suite de négociations menées d'égal à égal avec le reste du Canada. Il n'a jamais été question d'une accession à la souveraineté sans négociations préalables et sans période de transition.

Bien sûr, lorsque le gouvernement fédéral s'est entêté, pendant vingt ans, à dire au peuple québécois que jamais il ne négocierait quoi que ce soit, il a nécessairement fallu envisager l'hypothèse que des négociations menées de bonne foi de la part d'Ottawa puissent être impossibles. Même la Cour suprême, qui n'a quand même pas vécu en vase clos pendant toutes ces années, a soulevé cette éventualité dans son avis et a évoqué le recours possible à la reconnaissance internationale pour concrétiser l'accession du Québec à la souveraineté. Encore là, en 1992, les cinq experts avaient aussi envisagé ce scénario. Cela les avait d'ailleurs amenés à assortir d'une réserve importante leur conclusion portant sur l'absence d'un droit à la sécession. Cette réserve précisait en effet que l'absence de droit à la sécession n'empêchait nullement le Québec de revendiquer son accession à la souveraineté, et de l'obtenir ou de l'imposer. Il s'agit là, et je cite ici les cinq experts, « d'une question de pur fait que le droit international ne fonde ni ne réproouve : il en prend acte » (fin de la citation).<sup>9</sup>

Or, que dit l'article 1 du projet de loi n° 99? Vient-il proposer, comme le prétend l'Opposition officielle, un droit de sécession sans négociations préalables? Pas du tout. L'article 1 se lit comme suit :

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.

L'article 1 du projet de loi affirme simplement, mais solennellement, que le peuple québécois est titulaire du droit à l'autodétermination. Pas plus et surtout pas moins. Qui plus est, dans le contexte canadien, l'avis de la Cour suprême a clairement indiqué, à ses paragraphes 87 et 88, que la question de l'accession du Québec à la souveraineté pouvait légitimement être envisagée par les Québécoises et les Québécois.

En somme, il est plutôt décevant de voir l'Opposition officielle tenter de trouver dans le projet de loi n° 99 quelque disposition à critiquer pour justifier son refus de se porter solidairement, avec les deux autres formations politiques représentées à l'Assemblée nationale, à la défense des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec.

Nous connaissons aussi très bien la thèse du complot mise de l'avant par l'Opposition officielle pour justifier sa position. Selon cette thèse, le projet de loi n° 99 s'inscrit dans une vaste stratégie qui doit déboucher, d'ici quelques mois, sur la tenue d'un nouveau référendum sur la souveraineté. Cette thèse n'a aucun sens. Comment peut-elle en avoir un, puisque le gouvernement réagit à un geste fédéral dans ce dossier. Ce n'est quand même pas le Québec, ni le premier ministre, ni le gouvernement, ni le Parti québécois qui ont pris l'initiative du projet de loi C-20! Le projet de loi n° 99 a vu le jour uniquement en raison de l'atteinte portée par le projet de loi C-20 contre les droits fondamentaux du peuple québécois et

contre les pouvoirs et prérogatives des institutions démocratiques lui appartenant en propre.

C'est d'ailleurs pourquoi on ne peut parler du sens et de la portée des dispositions du projet de loi n° 99 sans aborder le sens et la portée du projet de loi C-20.

Le projet de loi C-20 est une mesure inacceptable et inutile. Là dessus, et cela mérite d'être souligné, il y a convergence de vue parfaite parmi les trois partis politiques représentés à l'Assemblée nationale. Le projet de loi fédéral est, en outre, arbitraire et antidémocratique dans plusieurs de ses dispositions. Il contribue à la détérioration des rapports en tablant délibérément sur une politique d'affrontement. Et il est particulièrement désolant de constater pour ceux et celles du Québec qui espéreraient encore quelque proposition de renouvellement de la fédération canadienne, que cette politique d'affrontement semble être la seule qui nourrit actuellement les réflexions au sein du gouvernement fédéral.

Il est clair que ce dernier veut assujettir les institutions québécoises à un droit de regard du Parlement canadien en ce qui concerne les décisions prises quant à l'exercice par le peuple québécois de son droit de choisir le statut politique du Québec.

Or, face à cette intention à peine déguisée, faut-il constamment rappeler que ce droit fondamental doit, selon les termes mêmes du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, pourtant ratifié par le Canada dès 1976, être exercé librement et sans ingérence extérieure? Que l'Assemblée nationale constitue le seul parlement qui appartient en propre au peuple québécois et qu'elle est, à ce titre, dépositaire des droits et des pouvoirs historiques et inaliénables de ce peuple? Que le Québec, comme entité politique, existait bien avant la création de la fédération canadienne en 1867?

Le droit fondamental du peuple québécois de contrôler lui-même son destin national est aujourd'hui contesté par Ottawa. Par son projet de loi C-20, le gouvernement fédéral veut en encadrer l'exercice au moyen de considérations à ce point arbitraires et restrictives qu'elles reviennent à tenter de déposséder le peuple québécois de son droit à décider librement et sans ingérence de son avenir politique.

Il n'est pas inutile de rappeler qu'en s'adressant à la Cour suprême du Canada, le gouvernement fédéral souhaitait l'amener, au moyen de trois questions qu'il avait lui-même pris soin de rédiger d'une façon qui fut qualifiée de manipulations politiciennes par l'ancien président de la Commission du droit international des Nations Unies, M. Alain Pellet, à mettre de l'avant des conditions qui auraient rendu impossible, à toutes fins utiles, l'accession du Québec à la souveraineté. Malheureusement pour lui, la Cour suprême ne s'est pas laissée enfermer dans le cadre étroit de ces trois questions pipées et elle rendit un avis beaucoup plus nuancé. Par une réécriture grossière de l'avis de celle-ci, le projet de loi C-20 constitue la plus récente tentative de la part du gouvernement fédéral d'imposer ce que la Cour suprême lui a clairement refusé.

Doit-on souligner que nulle part dans son avis consultatif la Cour suprême vient conférer au Parlement fédéral un droit de regard sur le contenu de la question référendaire en l'autorisant à juger de sa clarté avant même que l'Assemblée nationale ne l'ait adoptée? Que nulle part dans son avis consultatif la Cour suprême vient imposer, sous prétexte de clarté, une question simpliste qui doit expressément exclure de son champ toute référence à un partenariat politique ou économique? Que nulle part dans son avis consultatif la Cour suprême vient réserver au Parlement fédéral l'autorité de fixer a posteriori et à son gré le seuil de majorité requis? Que nulle part dans son avis consultatif la Cour suprême vient permettre au Parlement fédéral de dicter le contenu des négociations post référendaires?

Le gouvernement fédéral prétend que son projet de loi colle au texte de l'avis consultatif : cela est proprement inexact. Il s'autorise plutôt d'une interprétation bien à lui des propos des savants juges pour leur faire dire ce qu'ils n'ont manifestement jamais dit. Ou il passe commodément sous silence les passages qui ne cadrent pas avec le message trompeur qu'il cherche à véhiculer afin de déformer la réalité.

Cela est particulièrement évident dans l'insistance que met le gouvernement fédéral, par exemple au tout

premier considérant du projet de loi C-20, à associer l'accession à la souveraineté à une démarche unilatérale d'indépendance, alors que la Cour suprême a pris soin de préciser que le sens à donner au terme « unilatéral » est le « droit de procéder à la sécession sans négociations préalables avec les autres provinces et le gouvernement fédéral » (par. 86). Or, comme j'ai eu l'occasion de le préciser plus haut, les gouvernements formés par le Parti québécois n'ont jamais proposé autre chose qu'une accession du Québec à la souveraineté réalisée à la suite de négociations menées d'égal à égal avec le reste du Canada. Il n'a jamais été question d'une accession à la souveraineté sans négociations préalables et sans véritable période de transition.

Le gouvernement fédéral table, en somme, sur le devoir de réserve des juges pour proposer une lecture de l'avis qui l'autorise tout à coup à dicter des conditions et à se soustraire, si celles-ci ne sont pas remplies à sa satisfaction, à l'obligation de négocier que l'avis était venu lui imposer. Par le projet de loi C-20, le gouvernement fédéral s'érige à la fois en juge et partie, c'est-à-dire à la fois joueur et arbitre du débat référendaire.

Cette prétention doit être dénoncée. C'est ce que fait le projet de loi n° 99.

Le projet de loi C-20 impose un certain nombre de mécanismes de blocage au processus démocratique que s'est donné le Québec pour baliser sa démarche vers la souveraineté. Son article 1 présente deux de ces mécanismes. Ils consistent en des dispositions qui ne trouvent aucun fondement dans l'avis de la Cour suprême. La première de ces dispositions vise à donner au gouvernement fédéral le droit de juger de la clarté d'une question référendaire possiblement avant même que l'Assemblée nationale ne l'ait adoptée.

Cette disposition oblige en effet la Chambre des communes, dans les jours suivants le dépôt de la question devant l'Assemblée nationale qui doit en débattre conformément à la *Loi sur la consultation populaire*, de procéder à son examen et de déterminer, par résolution, si elle est claire. Elle va même jusqu'à dicter indirectement le libellé de la question en s'assurant que celle-ci permettra de trancher s'il est clairement voulu que la province « cesse de faire partie du Canada et devienne un État indépendant ».<sup>10</sup>

En formulant son exigence de clarté, jamais la Cour suprême n'a envisagé de conférer à la partie fédérale le droit de s'immiscer de la sorte dans des débats politiques qu'il appartient d'abord aux parlementaires québécois de trancher. Rien dans l'avis consultatif ne vient par conséquent étayer cette disposition qui, si elle devait être adoptée, aurait pour effet de réduire directement les pouvoirs de l'Assemblée nationale en subordonnant le débat parlementaire qu'elle serait appelée à tenir sur une question référendaire aux diktats émis en parallèle par la Chambre des communes.

Une autre disposition de l'article 1 vise à donner au Parlement fédéral le pouvoir d'exiger d'avance que la question référendaire ne porte que sur la sécession. Comment le gouvernement fédéral peut-il, sans malhonnêteté intellectuelle, brandir cette disposition et prétendre du même souffle que l'Assemblée nationale demeure libre d'adopter la question qu'elle désire ? Cette disposition constitue une violation flagrante des prérogatives de l'Assemblée nationale qui n'est plus maître de décider du contenu politique de la question référendaire.

Or, rien dans l'avis de la Cour suprême ne prévoit, pour répondre à l'exigence de clarté, qu'il faille exclure de la question référendaire toute référence à un mandat de négocier ou à un partenariat politique et économique et qu'il faille s'en tenir à une question réduite à sa plus simple expression. Cela reviendrait à faire dire à la Cour ce qu'elle n'a manifestement pas dit, d'autant plus que nulle part dans l'avis ne trouve-t-on quelque critique des questions de 1980 et de 1995.

Le deuxième volet du projet souverainiste, l'offre d'association ou de partenariat, n'a jamais été conçu comme un stratagème ni une attrape. Depuis que M. René Lévesque a fondé le Mouvement souveraineté-association en 1967, il y a plus de trente ans, cet aspect a toujours fait partie du projet souverainiste québécois. À ce que je sache, le Parti québécois n'a jamais eu comme option de séparer le Québec du

reste du Canada en coupant tous les liens politiques et économiques, et en laissant le Québec dérivé dans l'Atlantique vers la France ou je ne sais quelle autre destination. L'honnêteté intellectuelle oblige le gouvernement à consulter la population sur le projet qui est le sien, celui qu'il a fait valoir auprès des électeurs. Pas sur le projet de sécession univoque qui flotte dans l'imaginaire d'un quelconque ministre fédéral.

En fait, nous touchons ici à un des grands mythes véhiculés par le camp fédéraliste pour expliquer les résultats du référendum de 1995, à savoir qu'en raison de la formulation de la question, les Québécois ne savaient pas qu'en votant OUI au référendum, ils se trouvaient à voter pour la souveraineté du Québec. Comme j'ai eu l'occasion de le dire devant le comité de la Chambre des communes chargé d'étudier le projet de loi C-20, plus de 2 308 000 Québécoises et Québécois ont voté en faveur du OUI lors du référendum de 1995, soit l'équivalent du nombre d'électeurs de la Saskatchewan, du Manitoba, de Terre-Neuve, de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard réunis.

Et voilà que le gouvernement fédéral voudrait faire croire que ces personnes n'auraient pas compris l'enjeu véritable du référendum. Le même raisonnement s'applique-t-il aux milliers de Canadiens qui ont participé au « Love-In » de Montréal trois jours avant la date du référendum? S'applique-t-il à ceux et celles qui ont voté NON? S'applique-t-il au 93,52 % des électeurs admissibles qui ont exercé leur droit de vote? Non seulement cet argument du gouvernement fédéral n'a-t-il aucun sens, mais il témoigne en plus d'un mépris peu commun du simple citoyen.

Transposé comme il l'est dans le projet de loi C-20, cet argument donne valeur juridique aux pires préjugés sur la capacité des Québécoises et Québécois, comme peuple, à se gouverner démocratiquement. Il veut uniformiser les motivations personnelles et individuelles des citoyens du Québec dans l'exercice de leur droit de vote. Or, sachons-le, les Québécois sont pleinement capables d'évaluer, individuellement et en conscience, les options qui leur sont présentées. Ces évaluations font partie de la multitude de motifs personnels qui participent à l'expression d'un choix collectif référendaire ou électoral. Les auteurs du projet de loi C-20 ignorent-ils que seules les dictatures recherchent un synchronisme parfait des esprits dans les affaires publiques?

En plus de violer les prérogatives constitutionnelles de l'Assemblée nationale, l'article 1 du projet de loi C-20 contrevient aux normes internationales régissant l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. En effet, le droit international prend soin de préciser que, outre « la création d'un État souverain et indépendant, la libre association ou l'intégration avec un État indépendant ou l'acquisition de tout autre statut politique librement décidé par un peuple constituent pour ce peuple des moyens d'exercer son droit à disposer de lui-même »<sup>11</sup>. Par conséquent, en refusant au peuple québécois la possibilité de voter par référendum sur ces autres options, le projet de loi C-20 porte directement atteinte à un aspect fondamental du droit à l'autodétermination.

L'article 2 du projet de loi fédéral consacre un troisième mécanisme de blocage qui, à l'instar des précédents, ne trouve dans l'avis consultatif aucune espèce de fondement. Cet article réserve à la Chambre des communes du Parlement fédéral l'autorité de fixer a posteriori et à son gré la majorité requise pour remporter le référendum. Le gouvernement fédéral tente de s'arroger ici rien de moins qu'un droit de veto sur les résultats référendaires.

Cette disposition remet en cause la règle démocratique du 50 % + 1 et, par le fait même, la règle de l'égalité de droits des électeurs. Elle minimise l'importance de la majorité en démocratie. Faut-il rappeler que l'avis de la Cour suprême n'écarte d'aucune façon la règle de la majorité absolue, pas plus qu'elle ne préconise de s'éloigner du principe *un électeur, un vote*? Et nulle part y est-il écrit que la règle de la majorité absolue n'exprime pas une majorité claire.

Le projet de loi C-20 propose, enfin, un quatrième mécanisme de blocage portant cette fois sur le contenu des négociations post référendaires. S'il est vrai que la Cour suprême évoque dans son avis un certain nombre de questions qui pourraient être abordées dans le cadre des négociations post référendaires, elle affirme par ailleurs clairement qu'il ne lui appartient pas de dicter ni le contenu des négociations ni le

processus à suivre.

Mais la Cour n'en autorise pas pour autant le gouvernement fédéral à décréter unilatéralement, comme le fait l'article 3 du projet de loi C-20, quels seraient les sujets qui devront être abordés pour qu'il consente finalement à assumer ses obligations constitutionnelles. Encore une fois, le projet de loi va plus loin que ce que propose l'avis consultatif.

Or, s'il y a une certitude dans tout ce qui précède, c'est bien que le projet de loi C-20 ne vise justement pas à coller à l'avis de la Cour suprême. Il vise plutôt à mettre en œuvre différents mécanismes dont la fonction est de bloquer le processus d'accession à la souveraineté en donnant au gouvernement fédéral autant d'occasions d'échapper à l'aspect inattendu, mais ô combien contraignant, de son propre renvoi, à savoir l'obligation de prendre en considération et de respecter l'expression majoritaire de la volonté démocratique du peuple québécois en engageant, d'égal à égal, des négociations sur l'accession du Québec à la souveraineté.

Il est risible que le projet de loi C-20 prétende donner effet à l'exigence de clarté formulée par la Cour suprême du Canada dans son avis consultatif. Comment peut-il en être ainsi alors que cette prétention ne se reflète même pas dans son contenu? Par exemple, quels seraient ces « autre[s] avis » que la Chambre des communes pourrait estimer pertinents dans son évaluation de la clarté de la question référendaire?

Il en va également de même dans l'évaluation de la clarté de la majorité, où l'arbitraire semble se loger dans les critères vagues et innommés sur lesquels la Chambre des communes ferait reposer son jugement. Encore une fois, quels seraient ces « autre[s] avis » que la Chambre des communes estimerait pertinents et quels seraient ces « autres facteurs ou circonstances » qui devront entrer en ligne de compte? Leur mention ne semble avoir pour raison d'être que de faire monter les attentes partitionnistes soigneusement entretenues par certains politiciens fédéraux, alors que la Cour suprême a pourtant pris soin, au paragraphe 83 de son avis, d'écarter toutes velléités en cette matière en précisant que la sécession, dans le cas d'un État fédéral, signifie « le détachement d'une entité territoriale de la fédération » et non d'une partie d'une entité.

Comme on peut le constater, le projet de loi sur la clarté baigne plutôt dans l'obscurité ainsi que dans un flou artistique certain qui vise à investir le gouvernement fédéral du droit d'imposer *a priori* des règles juridiques – un privilège que la Cour suprême n'a accordé à aucune des parties – et d'exercer une bonne dose d'arbitraire dans les évaluations dont il se réserve la prérogative. L'objectif ainsi poursuivi est simple : permettre au gouvernement fédéral de conserver toute la latitude voulue pour être éventuellement en mesure de se soustraire à la négociation, au mépris de ses obligations constitutionnelles.

La duplicité est donc bien encrée dans le projet de loi C-20. Aussi ne doit-on pas s'étonner de la façon dont le gouvernement fédéral s'y prend pour s'arroger le droit de prédéterminer, sans égard pour l'avis consultatif qu'il a pourtant lui-même sollicité, les conditions de l'existence même des négociations post référendaires.

Ce dernier point m'amène, en terminant, à dire ceci : le projet de loi C-20 n'apporte aucun élément de solution au problème politique qui se trouve à la base des revendications du Québec. Les fédéralistes qui en sont encore à espérer des propositions concrètes sur la façon de réintégrer le Québec dans le giron constitutionnel canadien et de faire droit aux revendications du peuple québécois en ce qui concerne sa reconnaissance et les pouvoirs qui doivent lui échoir s'il ne veut pas un jour disparaître, devront encore attendre, car le projet de loi C-20 n'a rien à offrir à ce chapitre.

Le dossier d'une réforme constitutionnelle majeure du fédéralisme au Canada est bel et bien définitivement fermé. La *Loi constitutionnelle de 1982*, avec sa formule d'amendement, a mis un cadenas sur la porte. M. Chrétien, lors de la dernière campagne électorale au Québec, l'a d'ailleurs confirmé avec l'une de ses boutades typiques dont il est le seul à posséder le secret : « La Constitution n'est pas un magasin général »<sup>12</sup>, avait-il affirmé, convaincu qu'il était d'avoir réglé, depuis son accession au poste de

premier ministre du Canada, les demandes traditionnelles du Québec.

Dans une société démocratique, le peuple possède le droit d'être gouverné par des lois dénuées de tout arbitraire. Le projet de loi C-20, par la confusion qu'il distille et l'arbitraire qu'il érige en principe, bafoue ce droit. N'ayant plus de solution politique à proposer, le gouvernement fédéral s'en remet à une mesure juridique inique d'enfermement qui vise à soumettre l'exercice du droit à l'autodétermination du peuple québécois à l'arbitraire inacceptable d'autres représentants politiques que les siens. Nous savons d'avance ce que cela veut dire : il n'y aura jamais pour ces personnes une question assez claire, ni une majorité assez élevée pour permettre au peuple québécois de décider librement s'il part ou s'il reste.

Nous avons d'ailleurs eu un avant-goût de cet arbitraire dans la façon dont le gouvernement fédéral a procédé pour faire adopter le projet de loi C-20 par la Chambre des communes : le droit d'intervention des parlementaires a été restreint ; on a refusé au comité chargé d'en faire l'étude la possibilité de tenir des audiences au Québec – pourtant le principal intéressé par cette mesure – et ailleurs au Canada ; on a précipité la fin des travaux.

Le projet de loi C-20 est donc une mesure antidémocratique, tant par la façon qu'il a été adopté que par son contenu qui écarte du revers de la main plus de cent ans d'évolution politique pour mieux faire revivre un contexte colonial que même la Cour suprême, dans son avis, avait pourtant cru révolu. Une telle mesure n'aura jamais, au Québec, la légitimité nécessaire pour lier l'Assemblée nationale et pour s'imposer au peuple québécois.

Les temps changent et l'évolution politique du Québec suit son cours. J'ai cité, un peu plus tôt, un passage du rapport de la Commission Pépin/Robarts de 1979 dans lequel les commissaires constataient que les Québécois se percevaient désormais de plus en plus comme peuple. Depuis, beaucoup d'eau a passé sous les ponts. Au cours des deux décennies qui ont suivi, le peuple québécois, par la voix de ses chefs politiques et de ses gouvernements, a cherché à obtenir du reste du Canada la reconnaissance formelle de son existence ou, à tout le moins, de son caractère distinct. Ses demandes ont été soit ignorées, soit rejetées. Le gouvernement fédéral s'est même permis de faire valoir devant la Cour suprême que le peuple québécois n'est en fait qu'une vue de l'esprit, qu'il n'existe pas et que le statut qu'il convient de lui reconnaître est plutôt celui de minorité linguistique et religieuse du Canada.

Autant de rebuffades nous amènent à conclure que le temps de la supplique est bel et bien révolu. Le peuple québécois existe et il compte aujourd'hui l'affirmer. Désormais, il entend se prévaloir de tous les droits, attributs et prérogatives que son statut de peuple lui confère. Le projet de loi n° 99 s'inscrit dans cette démarche et il inaugure une ère qui verra le Québec et le peuple qui l'habite occuper, en toute amitié et en toute égalité, la place que l'Histoire en marche réserve à ceux et celles qui, conscients de leur passé, engagés dans le présent et tournés vers l'avenir, affirment leur existence.

Merci monsieur le Président.

- 
1. *Notes pour une déclaration du premier ministre du Québec, M. Lucien Bouchard, à l'occasion du dépôt à l'Assemblée nationale du projet de loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec*, le mercredi 15 décembre 1999, p. 2.
  2. Mémoire n° 58 déposé devant la Commission des institutions de l'Assemblée nationale ayant pour mandat de mener des consultations générales sur le projet de loi n° 99, p. 2.
  3. La Commission de l'unité canadienne, *Se retrouver – Observations et recommandations*, 1979, p. 25.
  4. Jean-Louis Roy, *Le choix d'un pays : le débat constitutionnel Québec-Canada 1960-1976*, Montréal, Leméac, 1978, p. 323.
  5. Dans l'Affaire du renvoi sur la sécession unilatérale du Québec, *Supplément à la duplique – Rapports additionnels des experts de l'amicus curiae*, texte soumis par M. Claude Ryan, au paragraphe 3.
  6. Commission constitutionnelle du Parti libéral du Québec, *Une nouvelle fédération canadienne*, 1980, p. 15-16.

7. *Notes pour une intervention de Monsieur René Lévesque à la rencontre des premiers ministres à Ottawa le 9 juin 1980*, reproduites dans : Québec, ministère des Affaires intergouvernementales, Commission de la présidence du conseil et de la consultation, *Dossier sur les discussions constitutionnelles, 14-15 août 1980*.
8. *Le Devoir*, le 11 janvier 2000, p. 1 et 8.  
Thomas M. Franck, Rosalyn Higgins, Alain Pellet, Malcolm N. Shaw et Christian Tomuschat, *L'intégrité territoriale*
9. *du Québec dans l'hypothèse de l'accession à la souveraineté*, Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, Assemblée nationale du Québec, mai 1992, par. 3.09.
10. *Projet de loi C-20, Loi donnant effet à l'exigence de clarté formulée par la Cour suprême du Canada dans son avis sur le renvoi sur la sécession du Québec*, 13 décembre 1999, art. 1(3).  
Voir la *Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération*
11. *entre les États conformément à la Charte des Nations Unies (1970)*, au **Principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes** ; ainsi que l'*Acte final d'Helsinki (1975)*, principe VIII.
12. *La Presse*, le 24 octobre 1998, p. 1-2.