

# LE THÉÂTRE CONSTITUTIONNEL... EN PIÈCES DÉTACHÉES

GÉRARD BOISMENU

G. Boismenu,  
« Le théâtre constitutionnel... en pièces détachées », dans R. Boily (dir.),  
*L'année politique au Québec, 1996-1997*, Fides, 1998, p.15-25.



## LE THÉÂTRE CONSTITUTIONNEL... EN PIÈCES DÉTACHÉES

La scène constitutionnelle fait place tantôt au drame tantôt à la comédie, certains parfois diront au burlesque. Cette année, elle s'ouvre sur des pièces détachées qui, dans le genre théâtre expérimental, retiennent l'attention d'abord des spécialistes et des passionnés, mais semblent laisser dans l'indifférence le large public. Les acteurs sont globalement les mêmes, du moins dans les rôles principaux, ce qui n'empêche pas la venue d'acteurs de soutien dont la prestation peut porter ombrage aux figures de premier plan. Dans les rôles-titres, nous retrouvons les ténors du gouvernement fédéral et ceux du gouvernement du Québec. Mais le contraste est particulièrement saisissant, car si les premiers se tiennent à l'avant-scène, les seconds font des apparitions beaucoup plus sporadiques même s'ils constituent le thème récurrent des dialogues, voire des monologues. Les chefs des gouvernements provinciaux donnent la réplique dans l'une des pièces, en modifiant la ligne dramatique, alors que, dans une autre, l'avocat Guy Bertrand, dans un rôle que l'on imagine de composition, vient hanter les uns et les autres avec ses sortilèges éventés.

Trois pièces composent le programme. D'abord celle qui, dans la continuité du plan B, conduit le gouvernement fédéral à la Cour suprême, ensuite celle qui permet l'intervention des provinces dans le dialogue de l'unité nationale, enfin, celle où l'absent (québécois), dont on parle constamment, engage une démarche pour une modification constitutionnelle sectorielle et bilatérale. Sans épilogue, le spectacle ne conclut pas ; il laisse plutôt présager la présentation d'un ouvrage dramatique plus considérable inspiré de la tragédie, en ce que les

personnages seront aux prises avec un destin exceptionnel. Malgré quelques surprises et beaucoup de conviction dans le jeu des acteurs, la mise en scène reste conventionnelle.

## L'« INSTRUMENTALISATION » DU PLAN B

Nous savons que l'année précédente a été occupée par la mise en place par le gouvernement fédéral des prémisses du plan B consistant à contrer la tenue d'un autre référendum sur la souveraineté au Québec et à poser, en cas d'insuccès, les conditions dans lesquelles ce référendum pourrait être tenu. Guy Bertrand s'est donné pour mission, quant à lui, de forcer la main du gouvernement fédéral dans la mise en route de ce plan B par des actions judiciaires intempestives dont l'objectif apparent est de dramatiser la situation en recourant constamment au principe de la légalité contre celui du principe politique des règles de la démocratie. Cette confrontation, il la provoque dans l'arène judiciaire en se faisant peu économe des effets de manches et des arguties juridico-centristes.

D'ailleurs, le tableau commence par une décision rendue à la fin août 1996 par le juge Pidgeon qui reconnaissait la recevabilité de la requête de Me Bertrand cherchant à établir l'illégalité de toute déclaration unilatérale de souveraineté du Québec. Si pour le ministre québécois de la Justice cela signifie que l'on renvoie la cause à un autre tribunal pour qu'elle soit traitée sur le fond, pour son vis-à-vis fédéral, Allan Rock, les conclusions coulent de source, en ce sens qu'il en déduit que le référendum ne peut qu'avoir un rôle consultatif et qu'une éventuelle sécession du Québec devrait passer par un amendement constitutionnel. En vertu du principe de la primauté du droit, il faut comprendre, déclare-t-il, que les « résultats d'un référendum [ne sont pas] suffisants en soi pour provoquer des changements juridiques<sup>1</sup> ».

En dépit du ton péremptoire de ce dernier, il n'en reste pas moins que la cause n'est pas, au sens littéral du terme, entendue. Elle est référée au tribunal pour être ultérieurement débattue « au fond ». Le gouvernement du Québec annonce sans tarder qu'il se retire de cette cause et qu'il ne fera pas entendre son point de vue dans les autres étapes de la procédure. Le gouvernement fédéral hésite à suivre Guy Bertrand dans ce qui s'annonce être une saga judiciaire et à plaider

dans « sa » cause, car, ce faisant, il devient dépendant d'un parcours stratégique tracé par un intervenant qui conserve l'initiative. S'il veut prendre cette initiative, il lui reste à référer la question directement à la Cour suprême en lui demandant un avis sur les conditions légales d'une sécession. Le gouvernement fédéral est le seul à avoir le loisir d'agir ainsi et la tentation est forte.

Daniel Johnson, chef du Parti libéral du Québec, anticipe un geste en ce sens du gouvernement fédéral et tente de le dissuader. À quelques occasions, à la fin septembre, il déclare qu'il ne « [voit] pas comment cela peut aider à résoudre la question [...] En aucun cas ça n'empêchera le gouvernement du Québec de procéder avec un référendum démocratique<sup>2</sup> ». Ottawa fait la sourde oreille en décidant le 26 septembre de demander à la Cour suprême de se prononcer sur la légalité d'une déclaration unilatérale d'indépendance. En effet, on veut savoir si l'Assemblée nationale ou le gouvernement du Québec peut procéder unilatéralement en vertu de la Constitution canadienne et en vertu du droit international ; s'il y avait désaccord entre ces deux droits, lequel devrait avoir préséance ?

Posées en ces termes, les questions anticipent des réponses prévisibles à l'avantage des forces fédéralistes, ce qui a l'heur de réjouir la presse canadienne et le Reform Party. Mais la démarche ne suscite pas l'appui des partenaires fédéralistes que sont le Parti conservateur du Canada et le Parti libéral du Québec, pour qui la priorité devrait être donnée à des réformes du fédéralisme qui soient satisfaisantes. Fidèle à sa prise de décision, le gouvernement du Québec n'entend pas être représenté à la Cour suprême.

Le décor étant planté, on espère, du côté fédéral, que les acteurs s'exécutent assez promptement afin d'éviter les longueurs. La Cour suprême ayant une cadence bien à elle, le ministre Rock a cru bon de faire presser le pas en lui demandant d'entamer ses audiences le 23 juin 1997. En plus de déplaire au juge en chef Antonio Lamer, qui déclarait que le choix de la date incombait uniquement à la Cour et que les urgences d'Ottawa ne sont pas nécessairement les siennes, le choix de cette date pouvait apparaître choquant à plusieurs, car elle coïncidait avec le septième anniversaire de l'échec de l'accord du

lac Meech et de l'élection de Jean Chrétien à la tête du Parti libéral du Canada<sup>3</sup>. Penauds, les avocats du gouvernement fédéral ont dû présenter leurs excuses au tribunal.

Une fois mise en marche, la procédure suit inexorablement son cours. C'est ainsi qu'à la mi-janvier la Cour suprême, dans une rencontre préliminaire, a déterminé le statut des intervenants dans cette cause, intervenants parmi lesquels on compte des représentants d'Aborigènes, de femmes, d'Anglo-Québécois, de gouvernements provinciaux et des territoires, mais aussi d'individus tels Guy Bertrand et Yves Michaud. Le gouvernement du Québec maintient son refus de s'engager dans ce débat juridique, lui opposant la primauté de l'arène politique.

En mars et avril 1997, les mémoires des divers intervenants sont déposés à la Cour. Yves Michaud invite simplement la Cour à ne pas se prononcer sur la sécession du Québec, car il n'y a pas nécessité de le faire, mais plus fondamentalement parce qu'elle est en conflit d'intérêts, parce que la constitution est illégitime, parce qu'elle devient l'instrument d'une manœuvre partisane. Cette vaine démarche restera sans lendemain, car l'intervenant n'a aucune prétention de plaider la cause si elle devait être entendue. Pour le gouvernement fédéral, le Québec ne peut faire sécession unilatéralement; l'accession à la souveraineté doit passer soit par une guerre d'indépendance, soit par la négociation avec le Canada. Prétextant qu'il n'en est pas encore là, le gouvernement fédéral ne va pas au-delà dans l'argumentation et se refuse de demander quelque précision sur la procédure ou la formule de modification constitutionnelle qui serait adaptée pour procéder à la sécession du Québec. Guy Bertrand va plus loin en déplaçant la cible. Saisissant l'occasion d'intervenir sur la demande d'avis à la Cour, il tente de faire en sorte que cette dernière encadre de façon assez stricte l'action politique du gouvernement fédéral pendant et après un autre référendum. La Cour, selon lui, devrait établir une série d'obligations au gouvernement fédéral en l'enjoignant, notamment, à interdire la tenue d'un référendum dont l'objet serait de permettre une sécession unilatérale, à s'abstenir de participer à la campagne référendaire, à résister à toute sécession illégale. De plus, la Cour devrait se prononcer sur la partition du territoire québécois et la formule d'amendement

appropriée pour une sécession. À la mi-avril, le tribunal avait en main les mémoires de l'ensemble des intervenants et s'apprêtait à entendre la cause à l'automne 1997.

Début mai, coup de théâtre prévisible, mais qui n'est pas sans effets : la Cour suprême décide de désigner un avocat d'office pour plaider au nom du Québec. En l'absence du gouvernement du Québec, cet *amicus curiae* : est censé représenter le point de vue souverainiste dans le débat juridique. Lucien Bouchard, outré de la manœuvre, déclare que le « jugement politique » de la Cour suprême « sera nul et non avenu », et qu'il n'en tiendra pas compte. Bernard Landry renchérit en affirmant qu'« aucune cour ne décidera de notre destin. Le peuple souverain, en toute démocratie, se prononcera et [c'est de] cette manière, et de nulle autre, que le Québec accédera au concert des nations<sup>4</sup> ». Même si Lucien Bouchard avait espéré qu'aucun avocat souverainiste n'accepte de jouer ce rôle d'« ami de la cour », on apprend, le 14 juillet 1997, que la Cour suprême a choisi l'avocat André Jolicœur – qui est connu pour ses sympathies souverainistes – pour agir comme *amicus curiae*.

Le renvoi à la Cour suprême n'est pas sans risques. La prévisibilité des réponses aux questions formulées par le gouvernement fédéral fait en sorte que toute décision nuancée risque d'être interprétée comme un échec partiel. On pourrait retenir, au terme de cette démarche, que, tout compte fait, la sécession est légitime et qu'elle sera le résultat d'une négociation ; par contre, l'alourdissement de la procédure d'accession à la souveraineté qui irait, par exemple, dans le sens de l'accord unanime des provinces, pourrait être associé à une domination aux relents coloniaux.

D'un autre côté, 15 années après sa sanction, le gouvernement fédéral a omis de faire adopter la version française des textes constitutionnels édictés depuis 1867, comme lui enjoignait de le faire l'article 55 de la Loi constitutionnelle de 1982. Sachant que l'on avait déjà invoqué que le non-respect de cette disposition rendait la Constitution illégitime et inapplicable, le gouvernement fédéral entreprend de pallier la situation en invitant, le 11 avril 1997, tous les gouvernements provinciaux à s'engager dans un processus d'adoption

de la version française officielle de la Constitution. Devant l'impossibilité d'arriver à des résultats à brève échéance, on verra quelle fortune aura l'argument d'irrecevabilité qui avait été formulé dans la cause de Guy Bertrand.

Par ailleurs, il est clair que des délais s'ajoutent à la Cour suprême. Il a fallu laisser le temps à cet « ami de la cour » de préparer son mémoire et son intervention orale, ce qui repousse l'audition à la fin de l'automne. Prévues pour les 8, 9 et 10 décembre 1997, les audiences risquent d'être reportées à nouveau : la nomination d'un nouveau juge, Michel Bastarache, puis le décès du juge John Sopinka en novembre chamboulent la planification qui pouvait être établie à la fin de l'été. Si les audiences devaient avoir lieu à l'hiver ou au printemps 1998, le risque est élevé qu'il y ait télescopage des audiences ou de l'annonce de la décision de la cour avec la campagne électorale québécoise.

Quels que soient les aléas du recours à la Cour suprême, pour le gouvernement fédéral, il ne s'agit que d'une première pièce à la mécanique qu'il veut mettre en place. La campagne électorale en mai 1997 est l'occasion d'être plus explicite sur les intentions. Jean Chrétien reconnaît désormais l'existence du plan B du côté fédéral et ajoute qu'il défendra toujours la Constitution canadienne. « J'ai plusieurs cicatrices pour le prouver, dira-t-il, et j'en suis très fier<sup>5</sup> ». Une fois la décision de la Cour suprême rendue, le gouvernement entreprendra de préciser l'ensemble des procédures accompagnant un autre référendum et ses suites, dans ce qui s'apparente à une grande manœuvre d'encerclement. D'ores et déjà, on sait que, pour les Chrétien et Dion, une majorité simple en faveur de la souveraineté est inacceptable même dans le cas où le gouvernement fédéral aurait approuvé la question soumise aux électeurs, que la reconnaissance des résultats est subordonnée aux convenances d'Ottawa en ce qui a trait aux processus et aux règles, que le gouvernement fédéral s'oppose à une déclaration unilatérale de souveraineté, ce qui supposerait des négociations préalables, mais qu'il considère sur la même lancée que « le partenariat avec le reste du Canada ne fonctionnera jamais ».



## LA SOLLICITUDE DES « ESTIMÉS COLLÈGUES » PROVINCIAUX

À la veille de la Conférence annuelle des premiers ministres provinciaux, le gouvernement de l'Ontario rend public un document de travail rédigé par Thomas Courchesne qui préconise une importante décentralisation du fédéralisme canadien, particulièrement dans les domaines de la santé, des services sociaux et de l'éducation. Ce document ne représente pas nécessairement la position officielle du gouvernement ontarien, dit Mike Harris, mais il renferme une réflexion utile pour traiter de ces questions. Selon son argumentation, les provinces pourraient être appelées à avoir la responsabilité des programmes sociaux tout en s'engageant à renforcer le libre-échange interprovincial.

Le document suscite des réactions diverses et est largement discuté sur la place publique. Mike Harris, qui y trouve des vertus, se voit bientôt appuyé par son homologue de l'Alberta, Ralph Klein. Les deux parlent de la nécessité d'un rééquilibrage des pouvoirs constitutionnels pour maintenir l'unité du Canada<sup>6</sup>. Les dirigeants des provinces de l'Atlantique sont nettement moins enthousiastes.

Finalement, au terme de la réunion de Jaspers, les premiers ministres ont établi un consensus qui est beaucoup moins entreprenant, dans la mesure où il est question d'un vague engagement à présenter en février 1997 : un plan menant à l'établissement, avec le gouvernement fédéral, de normes nationales. Pour plusieurs, l'enjeu consiste à savoir quelle place les provinces occuperont dans l'élaboration de ces normes nationales. Le Rapport Courchesne a été jeté par-dessus bord, dira le premier ministre de Terre-Neuve, alors que Harris concédera que le rapport avait pour but de provoquer la discussion, ce qui a été le cas.

Cette belle unanimité se heurte à l'opposition de Lucien Bouchard, pour qui il est hors de question de consentir à des normes nationales dans des champs de compétence constitutionnelle provinciale. Il conclut de cette rencontre que lorsque vient le temps de traiter d'enjeux qui renvoient à l'identité des peuples, il y a une divergence fondamentale entre le Québec et ses vis-à-vis. En référence directe avec la position adoptée à cette conférence, il déclare : « Au mieux le gouvernement fédéral se voit confirmé dans ses empiétements de

juridictions provinciales, au pire, il aura des responsabilités accrues<sup>7</sup> ». Cette position provoque un agacement palpable et même des réactions vives des autres premiers ministres provinciaux, notamment de la part de Brian Tobin qui dit ne pas être surpris « qu'un séparatiste qui essaie de détruire le pays avec une barre à clous ne soit pas intéressé à reconstruire le Canada<sup>8</sup> ».

Après cette secousse, des voix se font entendre pour souligner le besoin de trouver une solution à l'impasse constitutionnelle au Canada. Déjà l'ancien premier ministre de l'Alberta, Peter Lougheed, déclarait en août que les Canadiens avancent les yeux fermés et mal préparés vers le prochain référendum qui risque d'être l'heure la plus sombre du Canada. Plus tard, en septembre, Thomas D'Aquino, qui préside le Conseil canadien des chefs d'entreprise (CCCE), soutient que le gouvernement fédéral doit mettre sur la table des changements, sinon les fédéralistes auront peu de choses à proposer lors du prochain référendum. Pour lui forcer la main, D'Aquino entreprend de mobiliser les premiers ministres provinciaux. Au même moment, Roy Romanow déclare, que cela plaise ou non, qu'il y a nécessité de reprendre les pourparlers constitutionnels pour répondre « de façon charitable et conciliante » aux demandes du Québec. Il poursuit : « je souhaite qu'il y ait des changements à la fédération canadienne [...] qui reconnaissent le mandat unique du Québec de préserver et de promouvoir son identité linguistique et culturelle<sup>9</sup>. » Cette nouvelle résolution de Romanow est bientôt appuyée par les premiers ministres du Nouveau-Brunswick et de Terre-Neuve qui se disent désormais favorables à des pourparlers constitutionnels.

Ces signaux ne peuvent que réjouir Daniel Jonhson qui presse les premiers ministres d'agir sans plus tarder. La présence d'un gouvernement souverainiste ne doit pas servir d'excuse pour éviter de proposer une réforme constitutionnelle, soutient-il. L'avantage anticipé d'initiatives sur ce front est double. Certes, à terme, les forces fédéralistes seraient mieux outillées lors d'une campagne référendaire, mais surtout, plus près de nous, des propositions constitutionnelles mettraient sur la défensive le Parti québécois lors des prochaines élections tout en validant les positions libérales provinciales, et donc amélioreraient les chances du Parti libéral de diriger le prochain gou-

vernement québécois. Cette issue est la meilleure garantie qu'il n'y ait pas d'autre référendum sur la souveraineté<sup>10</sup>.

Mais du côté d'Ottawa, on souffle le froid. Un an après le référendum sur la souveraineté du Québec, Jean Chrétien soutient, à l'occasion des assises biennales de son parti, qu'il en a assez fait pour calmer les inquiétudes des Québécois et qu'il faut tourner la page. Parlant de lui à la troisième personne, il déclare le 27 octobre 1996 : « M. Chrétien a agi assez ». Pourtant, quelques jours plus tard, le CCCE lui rappelle avec insistance que les chefs d'entreprise sont inquiets face à l'avenir du Canada et lui demandent de faire preuve de leadership en la matière. De même, les dirigeants du Canada anglais, réunis sous l'égide de Confédération 2000, pressent les chefs de gouvernements au Canada d'adopter sans plus tarder « Un échancier en faveur du changement ». Privilégiant une approche pragmatique, ils considèrent que les changements non constitutionnels sont nécessaires et doivent paver la voie à la reconnaissance de la « société unique » québécoise<sup>11</sup>. Un même son de cloche émane du Fraser Institute : il reproche au gouvernement Chrétien d'avoir failli détruire le pays et lui rappelle qu'il doit mettre en œuvre une réforme du fédéralisme basée sur le principe de la subsidiarité<sup>12</sup>.

Pour donner le change, le Parti libéral du Québec reformule sa plate-forme concernant l'enjeu constitutionnel dans un document rendu public au début décembre 1996. Sur fond de grande continuité revendiquée, alors que l'on rappelle les cinq conditions à l'origine de l'accord du lac Meech, le parti adhère à de nouvelles prémisses devant engager une autre dynamique. L'idée de la souveraineté gouvernementale dans les compétences provinciales fait place à celle du « rééquilibrage » des compétences en tenant compte de l'interdépendance qui lie les provinces et le fédéral. Pour faire contrepoids à Ottawa, on mise sur l'interprovincialisme, c'est-à-dire sur un processus de codécision laissant une place significative aux gouvernements provinciaux. La notion de réparation ou de conditions à l'acceptation de la Loi constitutionnelle de 1982 cède le pas devant un certain « réalisme politique » par lequel on constate que, de fait, cette constitution, qui a été dénoncée à juste titre, est là pour rester. Cette vision politique correspond à l'air du temps dans la grande famille libérale, ce qui a

fait dire à Stéphane Dion que les deux partis libéraux (provincial et fédéral) étaient « plus proches que jamais<sup>13</sup> ».

Dans les semaines qui suivent et au début de l'année 1997, on parle de discussions entre premiers ministres provinciaux cherchant à provoquer les choses, en adoptant une déclaration reconnaissant le caractère distinct de la société québécoise qui éviterait cependant d'utiliser ces termes désormais honnis par la population canadienne. À Ottawa, comme dans les diverses capitales, les distinguos sémantiques et les circonvolutions sont à l'honneur. Le chef du Parti libéral du Canada reste sur sa réserve et évite de se commettre clairement sur cet enjeu. Après avoir déclaré en février qu'il n'a plus à faire campagne sur l'unité nationale, que ce n'est pas un dossier important et qu'il a « réglé cette affaire », il en fait un engagement majeur de sa campagne électorale en reprenant sa théorie des petits pas et en promettant d'enchâsser dans la constitution la notion de société distincte et les veto régionaux, sans pour autant préciser comment il entend s'y prendre<sup>14</sup>. La thématique de l'unité nationale prendra de l'ampleur au cours de la campagne et mettra Jean Chrétien sur la défensive, notamment au cours des débats télévisés.

Devant l'irrésolution du gouvernement fédéral concernant l'unité nationale, les gens d'affaires, à travers le CCCE, portent un jugement explicitement négatif lorsqu'ils écrivent dans leur mémoire adressé au premier ministre Chrétien : « Nous appuyons la tentative du gouvernement visant à établir clairement le statut juridique de la séparation en soumettant la question à la Cour suprême. Cependant [...] les efforts fournis par votre gouvernement jusqu'ici sont insuffisants<sup>15</sup> ». Partant de là, Thomas D'Aquino se tourne vers les provinces pour qu'elles fassent adopter par leur assemblée législative une motion reconnaissant la spécificité du Québec. Il considère que Ralph Klein est le mieux placé pour diriger le mouvement des premiers ministres. Dans ce contexte, la conférence des premiers ministres provinciaux devrait être un bon forum pour faire avancer la question.

À peine s'était-il dit heureux de transmettre le message du CCCE aux premiers ministres, que l'organisation faisait parvenir à Klein des projets de résolution qu'elle aimerait voir étudiés lors de

la rencontre de St. Andrews. Pourtant, la question constitutionnelle n'est pas à l'ordre du jour et plusieurs participants se disent opposés à sa discussion. McKenna estime que « les fruits ne sont pas encore assez mûrs » et, d'une façon un peu étonnante, Klein déclare que si le mot constitution était prononcé, il quitterait la salle. Il n'est pas le seul, car Lucien Bouchard a prévenu qu'il se rendait à la conférence des premiers ministres provinciaux pour discuter d'économie et qu'il refusait de s'engager dans des discussions sur le renouvellement du fédéralisme canadien et sur l'union sociale<sup>16</sup>. Quoi qu'il en soit, la question constitutionnelle, voire québécoise, est omniprésente, car, là encore, on se dit, du côté du Canada anglais, que des discussions amicales concernant l'unité nationale ne sauraient qu'être favorables au Parti libéral du Québec pour les futures élections.

Au terme de cette conférence, le Québec se retrouve isolé sur l'importante question des programmes sociaux<sup>17</sup>. Les provinces se sont entendues pour inviter le gouvernement fédéral à négocier avec elles le renouvellement des politiques sociales, notamment des normes nationales et de leur financement. Québec y voit la reconnaissance au gouvernement fédéral de compétences qu'il n'a pas constitutionnellement. Le Québec a ses programmes sociaux et entend les préserver. C'est en ce sens que Lucien Bouchard s'est dit prêt à ouvrir un débat sur la participation du Québec à ces discussions, à la condition que les premiers ministres s'engagent sur une formule reconnaissant au Québec le droit de se retirer inconditionnellement d'un programme social pancanadien avec une pleine compensation financière. Personne autour de la table n'ayant pu s'engager en ce sens, le gouvernement du Québec a décidé de ne pas participer aux prochaines discussions sur l'union sociale. Les visions restent tranchées, car si Lucien Bouchard dresse un constat d'échec, Brian Tobin, qui considère la position québécoise décevante, mais pas surprenante, préfère plutôt y voir « un grand jour » pour le Canada.

Par ailleurs, les premiers ministres ont finalement discuté de l'unité canadienne et ont convenu de tenir une réunion dans les semaines qui viennent pour traiter de cette délicate question. Tout de suite, on s'empresse de part et d'autre à réduire les attentes concernant les résultats escomptés. Cette réunion devrait à tout le moins permettre

d'entreprendre une certaine consultation auprès de la population des provinces sur les changements à entreprendre et de dégager ce qui se présenterait comme une solution de rechange qui serait utile aux fédéralistes québécois. Lucien Bouchard, pour sa part, considère que « cela ne mènera nulle part et [il ne veut pas s'] immiscer dans ce processus<sup>18</sup> ». Très tôt des voix se font entendre. On pense à Ralph Klein et à Mike Harris en particulier, pour insister sur le fait que l'on peut accepter l'idée voulant que les Québécois protègent leur culture et leur langue, mais sans que cela ne leur confère de traitement particulier et ne leur accorde de pouvoir supplémentaire.

Roy Romanow y voit plutôt l'occasion d'intervenir sur l'échiquier politique québécois en dégageant une solution de rechange qui donnerait des munitions aux libéraux provinciaux pour le prochain rendez-vous électoral. D'ailleurs, Daniel Johnson s'active pour amener les premiers ministres à reconnaître expressément les caractères distinctifs du Québec. Jouant de la formule, il déclare le 22 août que la société distincte est un « concept non négociable<sup>19</sup> ». Pourtant, il déclarait le 10 juin 1997 que si l'expression « société distincte » rend les Canadiens mal à l'aise, ils n'ont qu'à changer les mots, du moment que le caractère distinct du Québec soit reconnu par la loi<sup>20</sup>. Depuis quelque temps, flotte dans « l'air constitutionnel » la notion de « caractère unique de la société québécoise ». C'est celle qui s'imposera à la réunion des premiers ministres provinciaux qui se tient à Calgary les 14 et 15 septembre 1997 – en l'absence de Lucien Bouchard.

Cette réunion débouche sur une déclaration des premiers ministres qui établit un cadre de discussion sur l'unité canadienne. Bien que cette déclaration et ses suites pourront être traitées de façon plus systématique l'an prochain, contentons-nous de souligner que ce cadre de discussion insiste sur la stricte égalité des provinces. Sur cette base, on reconnaît le caractère unique de la société québécoise – définie en termes de majorité francophone, de culture et de tradition de droit civil – et, à l'Assemblée nationale ou au gouvernement, le rôle de protéger et de favoriser l'épanouissement de ce caractère unique. De là, on prévoit engager des processus de consultation divers de l'opinion publique. Ce qui en résultera conditionnera largement la possibilité réelle, pour le Canada anglais, de prendre des initiatives visant à la

non-réélection du Parti québécois au cours de l'année qui vient, ou, à tout le moins, à donner corps au plan A. Si cela s'avère, on se devra de souligner l'initiative des premiers ministres provinciaux en la matière.

## LES STRUCTURES SCOLAIRES CONFESIONNELLES : UN AMENDEMENT CONSTITUTIONNEL BILATÉRAL

Sur un autre plateau, nous voilà surtout avec des acteurs québécois et la scène se déroule principalement à Québec et à Ottawa. La ministre de l'Éducation, Pauline Marois, avait provoqué beaucoup de divisions, au début de l'été 1996, lorsqu'elle avait présenté son projet de refonte du milieu scolaire qui consistait à abolir les commissions scolaires confessionnelles, pour faire place aux commissions scolaires linguistiques, tout en mettant sur pied au sein des nouvelles commissions des comités aux pouvoirs importants dont le mandat était d'assurer les services confessionnels. À la mi-août, la ministre annonce finalement qu'elle abandonne cette solution, qui avait pour principale vertu de faire l'économie d'un amendement de la constitution canadienne qui accorde une protection aux commissions scolaires catholiques et protestantes à Montréal et à Québec. Madame Marois, ce faisant, demande aux États généraux sur l'éducation de se pencher sur une autre solution qui, on peut l'imaginer, pourrait difficilement passer outre la nécessité de procéder par un amendement constitutionnel.

Le rapport des États généraux propose au gouvernement du Québec de créer des commissions scolaires linguistiques et de se résoudre à procéder par un amendement constitutionnel, car ces nouvelles commissions scolaires ne semblent pas réalisables autrement. La crainte de Québec, outre une certaine forme de reconnaissance de la constitution et de sa permissivité, c'est qu'il faudra s'engager dans un processus long, sinueux et incertain, d'autant que la possibilité que cinq provinces canadiennes se disent partie prenante à cette question n'est pas écartée.

Certains ministres fédéraux, comme Lucienne Robillard, se font rassurants et subordonnent la procédure à l'existence d'un consensus au sein du Québec. Stéphane Dion précise, au début de décembre 1996, que la tenue d'un référendum n'est pas nécessaire pour autant

qu'un consensus québécois soit établi. De façon plus précise, il déclare le 22 janvier 1997 qu'une entente devrait faire l'objet d'un règlement entre Québec et Ottawa seuls. Il dit préférer un amendement à une abrogation, il insiste sur l'existence d'un consensus large et solide, mais il ne peut garantir que l'on puisse procéder à Ottawa avant les prochaines élections prévues au printemps.

Le 7 février 1997, Jacques Brassard, ministre québécois des Affaires intergouvernementales, présente à Stéphane Dion les éléments d'une demande formelle d'amendement constitutionnelle<sup>21</sup>. Selon cet amendement, seul le préambule de l'article 93 de la Loi constitutionnelle de 1867 s'appliquerait, lequel stipule que l'éducation est de compétence provinciale; le reste de l'article concernant les garanties confessionnelles ne s'appliquerait plus. Le document québécois indique que cette modification doit suivre impérativement une procédure bilatérale impliquant l'Assemblée nationale et le Parlement fédéral et il enjoint Ottawa de procéder rapidement.

Précédemment, le 23 janvier 1997, Dion avait déclaré à *The Gazette* qu'il serait surprenant qu'un consensus émerge « sans que l'on reconnaisse le droit des anglophones au contrôle de leurs commissions scolaires ». Ce droit est pratiquement reconnu, depuis la Loi constitutionnelle de 1982 et les interprétations qui ont suivi. Alliance Québec s'est engouffrée dans cette brèche en exigeant que l'on donne aux commissions scolaires linguistiques la même protection constitutionnelle qui était accordée aux conseils religieux. Dion cafouille et en rajoute lorsqu'il refuse de s'engager sur un traitement égalitaire des minorités linguistiques à travers le Canada, en prétextant que la question étudiée ne vise que le Québec, et lorsqu'il veut contre-attaquer en faisant un lien étroit entre cette question et la question nationale, cela permet quelques envolées bien senties. Il déclare : « Il n'y a qu'au Québec que vous allez trouver des communautés, notamment la communauté anglophone, qui sont menacées d'être arrachées à leur pays sans leur consentement. Il faut donc comprendre la situation dans laquelle elle se trouve. » Et d'enchaîner : « Ceux qui ont répondu avec indignation et incompréhension [à Alliance Québec] oublient la situation dans laquelle [la communauté anglophone] se trouve et



qu'il serait beaucoup plus facile de résoudre ce débat s'il n'y avait pas le risque de la sécession<sup>22</sup> ».

Et pourtant, les principaux organismes ou associations anglophones sont les premiers à se dissocier de la position d'Alliance Québec. On y voit de la surenchère inutile qui aurait pour effet de retarder indûment la réforme tant attendue. C'est le cas de l'Alliance provinciale des enseignants protestants qui appuie le gouvernement du Québec dans sa démarche, comme d'ailleurs la Commission des écoles protestantes du grand Montréal et l'Association québécoise des commissions scolaires (représentant 18 commissions protestantes). Même Daniel Johnson souligne que *The Gazette* et Alliance Québec ont changé d'idée en cours de route et que le consensus, ce n'est pas l'unanimité de tous les porte-parole. Mais ce dernier n'est pas à l'abri des calculs et des tergiversations. En effet, Daniel Johnson annonce que son parti retire son appui au gouvernement, car il considère que la modification réclamée à la constitution est trop incertaine dans la mesure où elle pourrait impliquer jusqu'à quatre autres provinces dans le processus.

La manœuvre libérale, extraordinairement préjudiciable à la démarche gouvernementale, fait cependant long feu, car sa justification a été contredite par ses alliés fédéraux. Très rapidement, Stéphane Dion affirme que, pour le gouvernement fédéral, la proposition du gouvernement du Québec peut se faire de façon bilatérale et que s'il devait y avoir poursuite en cour il se placerait du côté du gouvernement du Québec sur cette question<sup>23</sup>. La semaine suivante, il rencontre le chef et quelques députés du Parti libéral du Québec pour, semble-t-il, apaiser leurs craintes. Si la question juridique est limpide pour le gouvernement fédéral, ce dernier continue à jeter le trouble dans les esprits en indiquant qu'il subordonne toute action de sa part à un appui large au sein de la communauté anglophone et en laissant comprendre, tout en affirmant le contraire, qu'Alliance Québec a une place centrale dans l'évaluation qu'il fait de la situation.

Chacun reste sur ses positions : le gouvernement du Québec entend aller de l'avant et Alliance Québec exige une commission parlementaire et des garanties constitutionnelles de nature linguis-

tique. À court d'arguments et bien que la position d'Alliance Québec ait un certain écho dans sa députation, le Parti libéral du Québec revient à son appui initial, ce qui permet à l'Assemblée nationale de voter la résolution à l'unanimité le 15 avril 1997. Il faut noter toutefois que deux députés libéraux anglophones (John Ciaccia et Lawrence Bergman) se sont absentés au moment du vote de façon à ne pas appuyer la résolution, sans enfreindre la consigne du parti. La demande d'amendement peut être acheminée tout en se réclamant de l'unanimité des parlementaires. Mais à Ottawa, on prévient qu'il sera à toutes fins utiles impossible de procéder avant les élections fédérales, d'autant plus que le gouvernement a décidé de mettre sur pied un comité mixte du Sénat et des communes pour entendre les différents groupes concernés. Faisant fi des multiples consultations qui ont été menées sur la question et particulièrement des travaux des États généraux sur l'éducation, Dion, outré, y va d'une tirade sur la démocratie au Québec lorsqu'il dit trouver « scandaleux qu'on n'ait même pas donné l'occasion à des groupes de s'exprimer<sup>24</sup> ». Tout état d'âme mis à part, ce délai permet aux libéraux fédéraux de s'engager dans la bataille électorale sans s'être commis sur la question.

En attendant cette procédure de consultation à Ottawa qui doit avoir lieu à l'automne et l'adoption de l'amendement constitutionnel par le Parlement, le gouvernement du Québec entend procéder sans tarder dans l'implantation des commissions scolaires linguistiques, quitte, si les choses se brouillent à Ottawa, à s'adapter aux contraintes constitutionnelles pour les villes de Montréal et de Québec. Mais on fait le pari que l'amendement devrait être adopté. Le projet de loi est déposé le 24 avril 1997. Cette législation, qui devait couler de source, pose cependant un problème inattendu.

Dans la mise en place des commissions scolaires linguistiques, il est prévu, pour avoir droit de vote dans une commission scolaire anglophone, qu'une personne, ou l'un de ses enfants soient déclarés admissibles à l'enseignement en anglais au Québec. Cette restriction, concernant la qualité d'électeur dans le secteur anglophone, est en cohérence avec l'économie générale de la Charte de la langue française. Des groupes et personnalités anglophones se braquent contre cette restriction en exigeant la liberté de voter pour la commission scolaire

de son choix ; ils sont accompagnés dans leur démarche par le Parti libéral du Québec qui menace de retirer son appui au projet de loi 109 créant les commissions scolaires linguistiques. Au gouvernement, on craint que cette liberté de choix puisse donner aux anglophones un argument pour revendiquer le libre choix de l'école pour les enfants, y compris ceux des immigrants. On peut supposer qu'il serait facile pour un contribuable qui paie ses taxes à la commission scolaire anglophone et qui y vote de revendiquer ensuite le droit d'envoyer ses enfants à l'école anglaise.

Passant de la menace aux actes, le Parti libéral a décidé de voter contre le principe du projet de loi. Or cette opposition peut être perçue comme la fin du consensus nécessaire à l'adoption par Ottawa de l'amendement constitutionnel. De fait, Jean Chrétien indique clairement, le 13 juin 1997, que son gouvernement pourrait revoir son appui à l'amendement constitutionnel si le conflit persistait<sup>25</sup>. In extremis, soit lors de la dernière journée de session de l'Assemblée nationale, plus que le consensus, l'unanimité reprend vie. Cela grâce à l'ajout d'un amendement au projet de loi qui stipule clairement : « L'intégration des immigrants à la communauté francophone constituant une priorité pour la société québécoise, la présente loi n'a pas pour effet de modifier ou de conférer quelque droit à l'instruction dans la langue de la minorité<sup>26</sup> ». Les libéraux sont satisfaits et leur représentant offre à la ministre de l'accompagner à Ottawa pour obtenir la modification constitutionnelle le plus rapidement possible.

À l'automne, au terme d'une semaine d'auditions de groupes et de personnalités réfractaires à la modification constitutionnelle devant le comité mixte du Sénat et des communes, cette offre se concrétisera, car les représentants du gouvernement du Québec et de l'opposition libérale jugeront bon de se rendre à Ottawa pour faire contrepoids aux organismes et secteurs minoritaires protestataires. Finalement, le comité appuiera à la majorité cette modification, ce qui sera suivi d'un vote majoritaire à la Chambre des communes. Le Sénat est désormais saisi de cette résolution d'amendement pour adoption.

Sur ce, le rideau tombe, mais les acteurs restent sur place, prêts à jouer leur rôle avec sérieux et passion. Loin d'être terminée, la

représentation semble devoir reprendre sans tarder. Il y a méprise, il ne s'agit pas de théâtre, mais bien d'une chanson de gestes faisant le récit d'épopées, qui à travers ses multiples épisodes, donne vie à des héros plus grands que nature, empêtrés dans leurs aventures à la fois extravagantes et merveilleuses.

- 1 *Le Devoir*, 31 août 1996, A1.
- 2 *La Presse*, 20 septembre 1996, B1.
- 3 *Le Soleil*, 9 novembre 1996, A 17.
- 4 *Le Devoir*, 13 mai 1997, A10.
- 5 *Le Soleil*, 24 mai 1997, A17.
- 6 *La Presse*, 21 août 1996, B1.
- 7 *Le Soleil*, 23 août 1996, A1.
- 8 *Le Soleil*, 23 août 1996, A1.
- 9 *Le Devoir*, 19 septembre 1996.
- 10 *Le Soleil*, 12 octobre, A 23, et 23 octobre 1996, A8.
- 11 Le document est signé par Yves Fortier, Peter Lougheed, Judith Maxwell, Guy Saint-Pierre et Thomas D'Aquino. *Le Devoir*, 1<sup>er</sup> novembre 1996, A2.
- 12 *Le Soleil*, 12 novembre 1996, A12.
- 13 *La Presse*, 10 décembre 1996, B1.
- 14 *Le Devoir*, 1<sup>er</sup> mai 1997, A1.
- 15 *Le Soleil*, 26 juin 1997, A8.
- 16 *Le Devoir*, 2 août 1997, A1.
- 17 *Le Devoir*, 8 août 1997, A1.
- 18 *Le Droit*, 9 août 1997, 14.
- 19 *Le Devoir*, 23 août 1997, A4.
- 20 *La Presse*, 11 juin 1997, B6.
- 21 *Le Devoir*, 8 février 1997, A1.
- 22 *Le Devoir*, 17 février 1997, A1.
- 23 *Le Devoir*, 20 février 1997, A1.
- 24 *Le Devoir*, 17 avril 1997, A1.
- 25 *Le Soleil*, 14 juin 1997, A17.
- 26 *La Presse*, 19 juin 1997, A1.