

Le pouvoir constituant et la constitution du Québec

Daniel Turp¹

À paraître dans Eugénie BROUILLET et Patrick TAILLON, *Un regard québécois sur le droit constitutionnel. Mélanges en l'honneur d'Henri Brun et de Guy Tremblay*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2016

Dans le magistral parcours académique qui aura été le leur, les professeurs Henri Brun et Guy Tremblay auront exercé une influence importante sur l'évolution du droit constitutionnel au Canada et au Québec. Leur ouvrage de référence a non seulement contribué à la meilleure des formations dans les facultés de droit, mais il est devenu l'outil de prédilection des avocats et avocates cherchant à développer une argumentation constitutionnelle devant les tribunaux².

Pour rendre hommage à ces deux grands universitaires dont la doctrine a influencé mon propre parcours de constitutionnaliste, je crois opportun d'aborder la question du pouvoir constituant à laquelle les professeurs Brun et Tremblay font référence dans leur *Droit constitutionnel*. Ils s'y intéressent dans le cadre d'un court développement relatif à l'autorité constituante destiné à identifier les titulaires de cette autorité.

Dans ce développement, les professeurs Brun et Tremblay écrivent que «[l]a souveraineté de l'État implique [...] la "compétence des compétences", c'est-à-dire entre autres le pouvoir de définir et de régir les fonctions de l'État. C'est par ce "*pouvoir constituant*" que l'État canadien a confié certains organes la fonction législative, à d'autres, la fonction judiciaire et à d'autres encore la fonction exécutive»³. Ils ajoutent qu'«[a]u Royaume-Uni, l'autorité constituante se confond, pour des raisons historiques, avec l'autorité législative: le Parlement de Londres peut tout faire, et il supervise lui-même l'exercice des fonctions de l'État»⁴. Pour ce qui est du Canada, ils constatent que:

[a]vec le rapatriement de la constitution, l'autorité constituante pour le Canada se trouve entièrement et définitivement au Canada même: il s'agit de cet ensemble d'intervenants qui, en vertu de la procédure de modification de la Constitution peut tout faire au Canada au Royaume-Uni et au Canada.⁵

La question de l'autorité constituante pour le Québec et du pouvoir de se doter de sa propre constitution n'est pas abordée dans ce développement, ni ne l'est dans le chapitre relatif à la constitution formelle qui a trait à la «constitution de la province»⁶. Elle a par ailleurs suscité l'attention du professeur Patrick Taillon qui s'est intéressé au référendum comme «[m]anifestation directe du peuple comme pouvoir constituant»⁷. Son analyse porte sur l'exercice d'un pouvoir constituant québécois dans le contexte du fédéralisme canadien, mais celui-ci s'interroge également sur les modes d'exercice du pouvoir constituant québécois dans la perspective de l'adoption d'une future loi fondamentale globale pour le Québec. À ce dernier égard, le professeur de l'Université Laval est d'avis qu'une «constitution québécoise

¹ Professeur titulaire à la Faculté de droit de l'Université de Montréal.

² Voir Henri BRUN et Guy TREMBLAY, *Droit constitutionnel*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1982, et dont les deuxième, troisième et quatrième éditions ont été publiées respectivement en 1987, 1997 et 2002, les cinquième (2008) et sixième (2014) éditions comportant une nouvelle coauteure en la personne de la doyenne Eugénie Brouillet. La dernière édition de 2014 sera utilisée dans le présent article et sera ci-après dénommée *Droit constitutionnel*, 6^e éd.. Une recherche dans le site www.lexum.org, où la jurisprudence de la Cour suprême du Canada est accessible révèle que le *Droit constitutionnel* de Brun et Tremblay a été cité, entre 1985 et 2015, dans 26 jugements et avis de la Cour, deux des plus récents d'entre eux étant le *Renvoi relatif à la réforme du Sénat*, [2014] 1 R.C.S. 704, 2014 CSC 32 et *Québec (Procureur général) c. Canada (Procureur général), Commissaire aux armes à feu et Directeur de l'enregistrement*, 2015 CSC 14.

³ *Droit constitutionnel*, 6^e éd., p. 78, par. IV.80 (*l'italique est de nous*).

⁴ *Id.*, p. 78, par. IV.81.

⁵ *Id.*, p. 78, par. IV.82.

⁶ *Id.*, p. 219-220, par. IV.118 -122.

⁷ Voir Patrick TAILLON, «Le veto populaire comme mode d'expression directe d'un pouvoir constituant québécois», (2008) 2 *Revue québécoise de droit constitutionnel* 150, 156.

aurait tout avantage à se démarquer⁸ et préconise une approche qui se distinguerait des modes d'exercice du pouvoir constituant canadien⁹.

Si le débat sur les modes d'exercice du pouvoir constituant québécois s'avère d'un grand intérêt et qu'une démarche visant à doter le Québec d'une constitution formelle, par la convocation d'une assemblée constituante¹⁰, est susceptible d'entraîner une réflexion sur l'exercice même de ce pouvoir, il demeure essentiel de présenter le pouvoir constituant du Québec (1.) et de décrire la constitution du Québec (2.).

1. LE POUVOIR CONSTITUANT DU QUÉBEC

Défini généralement comme le pouvoir de «faire la constitution», le pouvoir constituant a suscité de grands débats doctrinaux qui ont conduit les constitutionnalistes à distinguer le pouvoir constituant originaire et le pouvoir constituant dérivé¹¹. Le premier serait le «pouvoir d'édicter une norme ou des normes constitutionnelles en dehors du cadre constitutionnel» et le second serait celui «d'édicter une norme ou des normes constitutionnelles suivant les règles prévues par la constitution à cet effet».

S'agissant du pouvoir constituant originaire, on a argué qu'il se situait à l'extérieur du droit et qu'il serait en définitive «un pouvoir de fait, s'exer[ç]ant en dehors de toute constitution [et n'étant] pas susceptible d'être lié par les règles juridiques»¹². Son exercice comblerait ainsi un vide juridique. ou à opérer une rupture avec l'ordre juridique ancien. Quant aux assises juridiques du pouvoir constituant dérivé, elles sont nettement plus faciles à identifier puisqu'il s'agit d'examiner le texte de la constitution pour discerner les organes auxquels l'exercice du pouvoir est confié. Dans le contexte d'un État fédératif, le texte de la constitution prévoit que le pouvoir constituant dérivé est exercé aux fins de la révision de la constitution, mais peut également octroyer un pouvoir constituant dérivé aux États fédérés et permettre à ceux-ci de se doter de leur propre constitution¹³.

⁸ *Id.*, 152.

⁹ Trois motifs militent, selon le professeur Taillon, en faveur d'une telle approche distincte: «Premièrement, il faut rechercher pour le Québec une procédure qui, tout en étant formellement rigide, ne soit pas complexe au point de rendre presque impossible toute réforme constitutionnelle, comme c'est présentement le cas au niveau fédéral [...]. Deuxièmement, le Québec a tout avantage à s'inspirer d'une approche plus républicaine, axée sur l'aspiration à une plus grande liberté politique [...]. Enfin, troisièmement, toujours par opposition aux procédures mises en place par la *Loi constitutionnelle de 1982*, une certaine démocratisation de l'exercice du pouvoir constituant s'impose [...]». *Id.*, 152-154.

¹⁰ Voir Denis MONIÈRE, Pierre DE BELLEFEUILLE, Claude-G. CHARRON et Gordon LEFEBVRE, «Assurer l'avenir politique du Québec — Il faut convoquer une assemblée constituante», *Le Devoir*, 3 avril 2000, p. A-7.

¹¹ Sur la définition du pouvoir constituant et une synthèse des grands débats doctrinaux autour de cette définition, voir Kemal GÖZLER, *Pouvoir constituant*, Bursa [Turquie], Éditions Ekin Kitabevi, 1999, en ligne: <<http://www.anayasa.gen.tr/pconstituant.htm>>, *passim*.

¹² L'auteur Gözler précise à cet égard: «Il est évident que dans une telle situation le pouvoir constituant originaire ne peut pas être de nature juridique. Il n'est qu'un *pur fait, non susceptible de qualification juridique*. Car, puisqu'il n'y a jamais eu de constitution, l'établissement de la première constitution du pays ne peut être régi par aucun texte. C'est-à-dire que l'acte de l'établissement de la première constitution ne repose sur aucune règle juridique préalable. En d'autres termes, cet acte n'est pas formellement valable, et par conséquent il *n'est pas juridique*. Dans cette hypothèse, le pouvoir constituant originaire tire sa validité de lui-même, non pas d'une règle juridique préalable». *Id.* (*l'italique est de nous*).

¹³ Voir à ce sujet Daniel J. ELAZAR, *Exploring Federalism*, Tuscaloosa, University of Alabama Press, 1987, p. 177-178, selon lequel 14 des 20 Constitutions d'États fédératifs confèrent un pouvoir constituant dérivé aux États fédérés. Voir aussi l'article 142 de la *Constitution d'Afrique du Sud* qui reconnaît un pouvoir constituant dérivé en ces termes: «142. A provincial legislature may pass a constitution for the province or, where applicable, amend its constitution, if at least two thirds of its members vote in favour of the Bill». Pour un commentaire de cette disposition, voir Jonathan L. MARSHFIELD, «Authorizing Subnational Constitutions in Transitional

Appliqué au cas du Québec, l'exercice d'un pouvoir constituant originaire est susceptible de se produire dans le cadre de l'accession à la souveraineté et de la naissance d'un nouvel État québécois. Comme le souligne l'auteur Gözler, «dans une telle situation le pouvoir constituant originaire comble le vide juridique en faisant une nouvelle constitution, en fondant un nouvel État. L'État qu'il fonde ainsi est un État tout neuf qui n'existait pas du tout avant; la constitution qu'il établit est aussi toute première constitution de l'État»¹⁴.

L'existence pour le Québec d'un pouvoir constituant dérivé devrait donc découler, quant à lui, de la *Constitution du Canada* et il importe dès lors d'examiner le contenu de cette constitution pour identifier les assises juridiques de ce pouvoir. À cet égard, deux plus importantes lois constitutionnelles comprises dans la *Constitution du Canada* méritent d'être étudiées, soit *Loi constitutionnelle de 1867*¹⁵ et la *Loi constitutionnelle de 1982*¹⁶.

1.1. Le pouvoir constituant du Québec et l'article 92 de *Loi constitutionnelle de 1867*

Dans son texte initial, le paragraphe premier de l'article 92 de *Loi constitutionnelle de 1867* précise que la législature dans chaque province pourra faire des lois relatives à «l'amendement [...] de la constitution de la province, sauf les dispositions relatives à la charge de lieutenant gouverneur». La notion de «constitution de la province» n'est pas définie à cet article, mais il semble qu'elle inclut les règles de la partie V de la *Loi constitutionnelle de 1867* relative aux «Constitutions provinciales». Une lecture de cette section permet de constater que chaque «constitution provinciale» comprend les articles 58 à 68 qui sont relatifs au pouvoir exécutif, et principalement à la charge de lieutenant-gouverneur. Certains articles de la partie V sont par ailleurs d'application particulière au Québec et sa «constitution provinciale» renferme également, à l'origine, les articles 71 à 87 de la *Loi constitutionnelle de 1867* qui concernent son pouvoir législatif.

La jurisprudence constitutionnelle est venue préciser la portée de cette disposition. Dès 1896, le Comité judiciaire du Conseil privé a reconnu dans l'affaire *Fielding c. Thomas*¹⁷ que la partie V de la *Loi constitutionnelle de 1867* ne comprenait pas tout ce qu'englobe «la constitution de la province» et qu'une province pouvait donc adopter, en vertu du paragraphe premier de l'article 92, des règles appartenant à sa «constitution provinciale». La Cour suprême du Canada confirmait cette position lorsqu'elle affirmait, en 1979 dans l'affaire *P.G. Québec c. Blaikie*¹⁸, que cette disposition pouvait «viser des changements comme ceux qui font l'objet de l'arrêt *Fielding v. Thomas* ainsi que d'autres matières qui ne sont pas expressément régies par l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, mais font implicitement partie de la constitution de la province»¹⁹. Néanmoins, le tribunal de dernier ressort laissait entendre dans la même

Federal States: South Africa, Democracy, and the KwaZulu-Natal Constitution», (2008) 41 *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 585.

¹⁴ *Supra*, note 11.

¹⁵ *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.).

¹⁶ Cette loi est annexée à *Loi sur le Canada*, L.R.C. (1985), app. II, n° 44, et la version officielle française de la *Loi constitutionnelle de 1982* est contenue à l'annexe 2.

¹⁷ [1896] A.C. 600.

¹⁸ [1979] 2 R.C.S. 1016. Voir aussi la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *P.G. Manitoba c. Forest*, [1979] 2 R.C.S. 1032, où il est question de la «constitution de la province» du Manitoba ainsi que le commentaire de cette décision par Margaret A. BANKS, «Defining "Constitution of the province" – The Crux of the Manitoba Language Controversy», (1986) 31 *R. de D. McGill* 466.

¹⁹ *P.G. Québec c. Blaikie, id.*, 1024. La Cour suprême du Canada a ainsi rejeté les vues exprimées par le juge en chef de la Cour supérieure du Québec, Jules Deschênes, dans l'arrêt *Blaikie c. P.G. Québec*, [1978] C.S. 37, selon lequel l'expression «Constitution de la province» référerait exclusivement à la partie V de la *Loi constitutionnelle de 1867* et qui citait d'ailleurs au soutien de cette opinion un jugement antérieur de la même Cour supérieure du Québec dans l'affaire *Chemical & Pollution Sciences Inc. c. Malone et al.*, [1977] C.S. 693. voir *Droit*

affaire que certaines autres dispositions de la *Loi constitutionnelle de 1867* outre celles du chapitre V devaient être considérées comme faisant partie de la «constitution de la province», et en l'occurrence:

[l]’art[icle] 133 [qui] ne fait pas partie de la constitution de la province au sens du par[agraphe] 92 (1) mais fait partie indivisiblement de la constitution du Canada et du Québec en donnant au français et à l’anglais un statut officiel au Parlement, devant les tribunaux du Canada, de même qu’à la législature et devant les tribunaux du Québec.²⁰

Si ce dernier arrêt venait ainsi confirmer le «pouvoir constituant dérivé» du Québec, il en fixe par ailleurs une nouvelle limite. À celle voulant que le pouvoir d’amendement de la charge de lieutenant-gouverneur ne relève pas d’une compétence exclusive de la province en vertu du premier paragraphe de l’article 92, la Cour suprême du Canada précise que le Québec ne détient pas la compétence exclusive pour modifier la constitution de la province relativement à l’usage de la langue française ou de la langue anglaise dans les institutions parlementaires et judiciaires visées par l’article 133 de *Loi constitutionnelle de 1867* et à l’impression et la publication des lois du Québec dans les deux langues prévues également par cet article.

Après avoir fait une référence au pouvoir d’amendement de la «constitution de la province» dans son *Renvoi: Résolution pour modifier la Constitution*²¹, la Cour suprême s’est intéressée à la portée du premier paragraphe de l’article 92 dans l’arrêt *SEFPO c. Ontario (Procureur général)*²² relatif à la restriction par l’Ontario d’activités politiques des fonctionnaires dans le cadre d’élections fédérales. Alors que le juge en chef Dickson ne voit «aucune raison d’entreprendre un examen du par. 92 (1)» et qu’il est «renforcé dans cette conclusion par la difficulté que pose l’attribution d’un sens précis à la notion de “constitution provinciale”»²³, les juges Beetz, McIntyre, Le Dain et La Forest consacrent un développement significatif à la question de «[l]a modification de la constitution de la province»²⁴. Au nom de ses collègues, le juge Beetz apporte, quant à lui, des éclaircissements utiles sur l’expression «constitution de la province» et introduit son explication en rappelant que «[l]e paragraphe 92 (1) de la *Loi constitutionnelle de 1867* prescrit la méthode par laquelle la constitution de la province peut être modifiée» en précisant que «[c]ette méthode consiste en l’adoption d’une loi ordinaire par la législature provinciale. Toutefois, la *Loi constitutionnelle de 1867* ne définit nulle part l’expression “constitution de la province”»²⁵. Cette définition émerge par ailleurs des propos du juge Beetz qui décrit ce que comprend une telle constitution:

constitutionnel, 6^e éd., p. 220, par. IV.122. Pourtant, le juge Deschênes semble accepter la proposition selon laquelle l’article 128 de la *Loi constitutionnelle de 1867* pouvait être modifié par le Québec du fait qu’il faisait partie de la «constitution de la province», comme l’avait argué un autre grand constitutionnaliste québécois qu’il cite: Jacques-Yvan MORIN, «L’Assemblée nationale pourrait modifier seule l’article 128», *Le Devoir*, 19 juin 1970, p. 5 et 12. Une lecture des opinions des juges de la Cour d’appel du Québec, et notamment du juge Antonio Lamer, peut aussi mener à la conclusion que seuls les articles de la partie V de la *Loi constitutionnelle de 1867* font partie de la constitution de la province. Il est intéressant de noter par ailleurs que le juge Lamer semble faire référence dans son opinion au concept de pouvoir constituant, mais en lui préférant l’expression «souveraineté constitutionnelle». Voir *P.G. Québec c. Blaikie*, [1979] C.A. 351, 355.

²⁰ *P.G. Québec c. Blaikie*, *id.*

²¹ [1981] 1 R.C.S. 753, 824. Ce renvoi, et en particulier un passage de celui-ci à la page 876, a été cité par un auteur au soutien de l’idée que les lois électorales provinciales font partie des constitutions provinciales: voir Nelson WISEMAN, «In Search of a Quebec Constitution», (2008) 2 *Revue québécoise de droit constitutionnel* 139, note 38. Il y a lieu de remarquer que la Cour semble suggérer que de telles lois font partie de la constitution canadienne plutôt que des constitutions provinciales.

²² [1987] 2 R.C.S. 2.

²³ *Id.*, par. 18.

²⁴ *Id.*, par. 82-111.

²⁵ *Id.*, par. 82.

La constitution de l'Ontario, comme celle des autres provinces et du Royaume-Uni, mais contrairement à celle de nombreux états, ne se trouve pas dans un document complet appelé constitution. Elle se trouve en partie dans une variété de dispositions législatives. Certaines de ces dispositions ont été adoptées par le Parlement de Westminster, comme les art. 58 à 70 et 82 à 87 de la Loi constitutionnelle de 1867. D'autres dispositions relatives à la constitution de l'Ontario ont été adoptées par voie de lois ordinaires de la législature de l'Ontario comme, par exemple, *The Legislative Assembly Act*, R.S.O. 1970, chap. 240, *The Representation Act*, R.S.O. 1970, chap. 413, et *The Executive Council Act*, R.S.O. 1970, chap. 153. Une autre partie de la constitution de l'Ontario est formée de règles de *common law*, énoncées ou reconnues au cours des ans par les tribunaux. Plusieurs de ces règles de *common law* concernent la prérogative royale [...]. Comme on l'explique dans le Renvoi: Résolution pour modifier la Constitution, [1981] 1 R.C.S. 753, p. 876 à 878, au sujet de la Constitution du Canada — mais de façon générale, on peut dire la même chose de la constitution de l'Ontario — «On désigne du terme générique de droit constitutionnel les parties [...] qui sont formées de règles législatives et de règles de *common law*». En outre, la constitution de l'Ontario comprend des règles d'une nature différente mais d'une grande importance appelées conventions de la constitution. La plus fondamentale d'entre elles est probablement le principe du gouvernement responsable qui est en grande partie non écrit, bien qu'il soit mentionné implicitement dans le préambule de la Loi constitutionnelle de 1867 et qu'une de ses facettes soit formulée à l'art. 83 de cette loi, peut-être désuète, qui, en Ontario et au Québec, et «Jusqu'à ce que la Législature de l'Ontario ou du Québec en ordonne autrement», établit une restriction quant à l'élection de titulaires de charges autres que les charges de ministres.²⁶

Après avoir statué que la «constitution de la province» comprend une variété de dispositions législatives, qu'il s'agisse d'articles contenus dans la *Loi constitutionnelle de 1867* ou dans les lois ordinaires d'une province, mais également de règles de *common law* et de conventions de la constitution, le juge Beetz énonce par ailleurs un premier critère qui permet de déterminer si une disposition donnée fait partie de la constitution d'une province:

Si l'Ontario était un état unitaire, comme le Royaume-Uni, la question de savoir si une disposition donnée fait partie de sa constitution ou la modifie pourrait recevoir une réponse affirmative par l'application d'un seul critère relativement simple: la disposition est-elle de nature constitutionnelle? En d'autres termes, la disposition en question a-t-elle trait, de par son objet, à une branche du gouvernement de l'Ontario ou, pour reprendre les termes de cette Cour dans l'arrêt *Procureur général du Québec c. Blaikie*, [1979] 2 R.C.S. 1016, p. 1024, est-ce qu'elle «porte sur le fonctionnement d'un organe du gouvernement de la province»? Détermine-t-elle, par exemple, la composition, les pouvoirs, l'autorité, les privilèges et les fonctions des organes législatif ou exécutif ou de leurs membres? Réglemente-t-elle la corrélation entre deux ou plusieurs branches? Ou établit-elle quelque principe de gouvernement? Dans un état unitaire qui n'a pas de constitution écrite complète, ce critère est le seul applicable.

Parce que l'Ontario, à l'instar du modèle britannique, n'a pas de constitution écrite complète, ses lois ne peuvent être considérées comme des lois constitutionnelles à moins qu'elles ne satisfassent également au critère consistant à déterminer si elles sont de nature constitutionnelle.²⁷

Le juge Beetz considère toutefois que ce premier critère rattaché à la nature constitutionnelle de la loi, déterminée par son objet et portant plus particulièrement sur son application au fonctionnement d'un

²⁶ *Id.*, par. 83-85.

²⁷ *Id.*, par. 86-87.

organe du gouvernement, «n'est pas déterminant quant à la question de savoir si une loi de l'Ontario fait partie de la constitution de l'Ontario ou s'il s'agit d'une modification de la constitution de l'Ontario au sens du par. 92(1) de la *Loi constitutionnelle de 1867*». Dans la suite de son raisonnement, il ne formule néanmoins pas explicitement l'autre critère visant à déterminer si une loi fait partie d'une constitution provinciale et cherche plutôt à identifier les dispositions qui échappent au pouvoir de modification d'une constitution provinciale:

La raison principale de l'insuffisance du premier critère est que l'Ontario n'est pas un état unitaire. Elle fait partie intégrante d'un état fédéral et les dispositions relatives à la constitution de l'état fédéral, prises dans leur ensemble, ou essentielles à la mise en œuvre du principe fédéral échappent au pouvoir de modification que le par. 92 (1) accorde à la province. L'ensemble de l'art. 92 lui-même en est un exemple évident. À l'égard de l'Ontario, il est en un sens de nature constitutionnelle dans la mesure où il définit la compétence législative de la législature de cette province. Mais il établit également des limites à la compétence législative du Parlement. Il se situe au cœur du régime en vertu duquel la compétence législative est partagée dans la fédération. Il fait partie de la constitution de la fédération considérée dans son ensemble plutôt que de la constitution de l'Ontario, au sens du par. 92 (1) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Avant 1982, cette partie de la constitution de la fédération était donc intangible, en ce sens qu'elle ne pouvait être modifiée que par le Parlement de Westminster conformément à des conventions constitutionnelles.

En outre, d'autres dispositions de la *Loi constitutionnelle de 1867* ont pu de même être intangibles et considérées comme échappant au par. 92 (1), non pas parce qu'elles étaient essentielles à la mise en œuvre du principe fédéral, mais parce que, pour des raisons historiques, elles constituaient une condition fondamentale de l'union formée en 1867. Ainsi, dans l'arrêt *Blaikie*, précité, on a conclu que l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* était une disposition de ce genre et faisait «partie indivisiblement de la constitution du Canada et du Québec» et non pas partie de la constitution du Québec au sens du par. 92 (1).²⁸

Il résume ce raisonnement en affirmant que:

[u]ne disposition peut généralement être considérée comme une modification de la constitution d'une province lorsqu'elle porte sur le fonctionnement d'un organe du gouvernement de la province, pourvu qu'elle ne soit pas par ailleurs intangible parce qu'indivisiblement liée à la mise en œuvre du principe fédéral ou à une condition fondamentale de l'union et pourvu évidemment qu'elle ne soit pas explicitement ou implicitement exemptée du pouvoir de modification que le par. 92 (1) accorde à la province, comme par exemple la charge de lieutenant-gouverneur et, probablement et à plus forte raison, la charge de la souveraine qui est représentée par le lieutenant-gouverneur.²⁹

S'agissant du contenu de la constitution provinciale, on peut faire découler de ce raisonnement que le pouvoir constituant dérivé d'une province ne pourrait être exercé relativement à la mise en œuvre du principe fédéral ou à une condition fondamentale de l'union ou dans des matières explicitement ou implicitement exemptées du pouvoir de modification de la constitution de la province. Les limites définies par le juge Beetz au pouvoir constituant des provinces semblent d'ailleurs être expliquées par la proposition plus générale que celui-ci énonce ultérieurement et voulant que:

²⁸ *Id.*, par. 88-89.

²⁹ *Id.*, par. 90.

[l]e pouvoir de modification constitutionnelle que le par. 92 (1) de la *Loi constitutionnelle de 1867* accordé aux provinces ne comprend pas nécessairement le pouvoir de provoquer des bouleversements constitutionnels profonds par l'introduction d'institutions politiques étrangères et incompatibles avec le système canadien.³⁰

1.2. Le pouvoir constituant du Québec et la *Loi constitutionnelle de 1982*

Le pouvoir constituant des provinces canadiennes, et en particulier du Québec, a par ailleurs été réaffirmé dans le contexte du rapatriement de la Constitution du Canada et de l'adoption de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Remplaçant le premier paragraphe de l'article 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*³¹, le nouvel article 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982* a été reconnu comme ayant un contenu équivalent³². Le texte du nouvel article 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982* précise que «[s]ous réserve de l'article 41, une législature a compétence exclusive pour modifier la constitution de sa province». Ce nouvel article doit par ailleurs être compris avec l'article 41 dont le texte se lit comme suit:

41. Toute modification de la Constitution du Canada portant sur les questions suivantes se fait par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province:

- a) la charge de Reine, celle de gouverneur général et celle de lieutenant-gouverneur;
- b) le droit d'une province d'avoir à la Chambre des communes un nombre de députés au moins égal à celui des sénateurs par lesquels elle est habilitée à être représentée lors de l'entrée en vigueur de la présente partie;
- c) sous réserve de l'article 43, l'usage du français ou de l'anglais;
- d) la composition de la Cour suprême du Canada;
- e) la modification de la présente partie.

Le pouvoir constituant dérivé de chaque province est donc à nouveau consacré par l'article 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982* qui le limite de façon explicite en excluant de son exercice la modification de la charge du lieutenant-gouverneur ainsi que du bilinguisme législatif et judiciaire dont il est fait mention aux alinéas a) et c) de l'article 41 de cette loi. Les alinéas b), d) et e) de ce même article concernent des sujets qui sont relatifs aux institutions fédérales (Chambre des communes et Cour suprême du Canada) et aux procédures de modification de la Constitution du Canada et ne semblent relever du pouvoir constituant des provinces. L'on pourrait toutefois arguer que le pouvoir constituant provincial ne saurait

³⁰ *Id.*, par. 111. Cette approche fait d'ailleurs dire aux professeurs Brun, Tremblay et Brouillet que le Québec serait empêché «par exemple, de remplacer son régime parlementaire, son système de gouvernement responsable, par une séparation des pouvoirs à l'américaine». *Droit constitutionnel*, 6^e éd., p. 220, par. IV.121.

³¹ Voir *Loi constitutionnelle de 1982*, dont l'annexe intitulé «De la loi constitutionnelle de 1982, Actualisation de la Constitution» abroge, en son paragraphe 1 (4), la catégorie 1 de l'article 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

³² Cette équivalence est d'ailleurs reconnue par le juge en chef Dickson dans l'arrêt *SEFPO c. Ontario (Procureur général)*, préc., note 21 qui, au moment où le jugement est rendu dans cette affaire, déclare que «le par. 92 (1) est maintenant devenu, avec certaines modifications sur le plan de la forme, mais non sur celui du fond, l'art. 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982*» (par. 9). Le juge Beetz fait également remarquer dans le même arrêt que «le par. 92(1) de la *Loi constitutionnelle de 1867* est maintenant remplacé l'art. 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, dont la portée est restreinte par les autres dispositions de la partie V de cette dernière loi, intitulée "Procédure de modification de la Constitution du Canada". Cependant, les dispositions contestées sont antérieures à l'entrée en vigueur de cette procédure; leur constitutionnalité sera donc examinée en fonction de la loi en vigueur au moment de leur adoption. On peut bien penser que l'entrée en vigueur de la procédure de modification n'a rien changé au pouvoir de la province de modifier sa propre constitution, mais je m'abstiens d'exprimer quelque opinion sur le sujet» (*id.*, par. 66).

être exercé de manière à mettre en échec le droit des provinces à une représentation à la Chambre des communes ou à une participation à la procédure de modification de la Constitution du Canada, voire, s'agissant du Québec, de la présence de trois juges civilistes au sein de la Cour suprême du Canada³³. De plus, l'on peut penser que le pouvoir constituant du Québec comporte, à la lumière de l'article 42 de *Loi constitutionnelle de 1982*, des limites relatives au changement du tracé de ses frontières interprovinciales. Sans doute, l'article 38 limite-t-il par ailleurs, de façon implicite, la portée du pouvoir constituant lorsqu'il s'agit du partage des compétences ou du respect de la *Charte canadienne des droits et libertés*, ce que l'on peut également inférer de la clause de suprématie de l'article 52 qui rendrait inopérantes toutes règles de droit adoptées en application du pouvoir constituant dérivé qui seront contraires à la Constitution du Canada.

Bien que l'on retrouve une référence à l'expression «constitution provinciale» dans deux arrêts de la Cour suprême du Canada postérieurs à l'adoption de l'article 45³⁴, le pouvoir constituant provincial qui y est confirmé n'a pas fait l'objet d'interprétations susceptibles d'éclairer le sens et la portée de cette nouvelle disposition. Il n'existe notamment pas de jurisprudence qui illustrerait les nouvelles limites au pouvoir constituant des provinces résultant de l'existence de la *Charte canadienne des droits et libertés*. L'incidence de cette charte sur ce pouvoir constituant a été évoquée par la doctrine et il a notamment été suggéré que «la charte s'applique à la constitution matérielle, c'est-à-dire au droit constitutionnel qui relève du législateur ordinaire, provincial [...]»³⁵. Dans l'exercice de son pouvoir constituant, il y a lieu de rappeler qu'une province pourra, comme le lui permet l'article 1^{er} de la Charte canadienne, restreindre les droits garantis dans cette charte par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification pourra se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique. En conformité avec l'article 33 de la même Charte canadienne, elle pourra aussi adopter une loi, où il sera expressément déclaré que celle-ci ou l'une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la Charte.

L'existence d'un pouvoir constituant provincial fondé sur l'article 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982* a d'ailleurs été confirmée par le gouvernement du Canada. Ainsi, le bureau du Conseil privé du Canada affirmait, à cet égard, que «l'assemblée législative d'une province peut adopter une loi qui porterait le titre "Constitution de/du/de la (Province)» et qu'une telle loi «pourrait modifier ou élargir les dispositions relatives aux constitutions provinciales que contient la Loi constitutionnelle de 1867»³⁶. Après avoir cité le texte de l'article 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, il rappelait par ailleurs que «l'article 41 énumère plusieurs questions qui ne peuvent faire l'objet d'une modification unilatérale par une province, notamment la charge de lieutenant-gouverneur»³⁷.

Toutes les provinces du Canada sont donc investies d'un pouvoir constituant dérivé de l'article 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Seule la Colombie-Britannique s'est-elle dotée, pour reprendre l'expression du juge Beetz, d'un «document complet appelé constitution», en adoptant dès 1871 une *Constitution Act*³⁸. Même s'il n'existe pas de document présentant le texte d'une constitution formelle qui s'intitulerait *Constitution of Alberta*, la province d'Alberta semble avoir exercé sa compétence d'amender la

³³ Sur la question de l'enclassement de la composition de la Cour suprême du Canada par la *Loi constitutionnelle de 1982*, voir *Droit constitutionnel*, 6^e éd., p. 236, par. IV.176.

³⁴ Voir *R. c. Mercure*, [1988] 1 R.C.S. 234 et *New Brunswick Broadcasting Co. c. Nouvelle-Écosse (Président de l'Assemblée législative)*, [1993] 1 R.C.S. 319.

³⁵ Voir *Droit constitutionnel*, 6^e éd, p. 965, par. XII.2.5.

³⁶ Voir Bureau du Conseil privé du Canada, *Constitutions provinciales*, Note du 8 septembre 2009, p. 1.

³⁷ *Id.*

³⁸ 1871, 21-22 Vict., c. 99, devenu *Revised Statutes of British Columbia* [R.S.B.C.] 1996, c. 66. Pour un commentaire sur cette «constitution provinciale», voir Campbell SHARMAN «The Strange Case of a Provincial Constitution: The British Columbia *Constitution Act*», (1984) 17 *Revue canadienne de science politique* 87.

constitution de sa province en adoptant une *Constitution of Alberta Amendment Act*³⁹. Le pouvoir constituant provincial a par ailleurs fait l'objet de plusieurs études qui cherchent en outre à comprendre la timidité des provinces canadiennes qui, contrairement à un très grand nombre d'États fédérés dans le monde, n'ont pas adopté une constitution complète et écrite⁴⁰.

Le Québec ne s'est pas encore prévalu de son pouvoir constituant dérivé pour se doter d'un «document complet appelé constitution». Il a toutefois évoqué l'existence d'une «constitution du Québec» dans la *Loi sur l'Assemblée nationale*⁴¹ dont l'article 15 prévoit que:

[u]n député ne peut siéger à l'Assemblée avant d'avoir prêté le serment prévu à l'annexe I et qui est ainsi libellé: «Je, (nom du député), déclare sous serment que je serai loyal envers le peuple du Québec et que j'exercerai mes fonctions de député avec honnêteté et justice dans le respect de la *constitution du Québec*.»

[L'italique est de nous]

L'existence d'une telle «constitution du Québec» dérive de l'exercice du pouvoir constituant du Québec et il importe maintenant d'en décrire le contenu.

2. LA CONSTITUTION DU QUÉBEC

Si elle affirme l'existence d'une «constitution du Québec», la *Loi sur l'Assemblée nationale* n'en précise aucunement le contenu. Seule une décision rendue par la Commission d'accès à l'information et donnant suite à une demande d'un citoyen désireux d'obtenir accès au texte de la «constitution du Québec» nous éclaire sur le sens à attribuer à cette expression. Ainsi, dans l'affaire *Fortin c. Assemblée nationale du Québec*⁴², la Commission rappelle d'abord que le responsable de l'accès à l'information de l'Assemblée nationale avait affirmé que «la *Constitution du Québec* est une réalité juridique qui comporte notamment plusieurs sources de droit de natures législative, jurisprudentielle, coutumière et autres». Elle déclare, quant à elle, ce qui suit:

Compte tenu des textes des auteurs en droit constitutionnel, les documents à la source de la Constitution du Québec sont divers, font partie du droit public et ont fait l'objet de nombreuses études. Leur nombre et leur identification peuvent varier selon les auteurs. Il n'est pas de la compétence de l'organisme ni de son responsable de déterminer quels sont les documents qui forment la Constitution du Québec.⁴³

³⁹ 1990, Statutes of Alberta [S.A.], c. C-22.2, devenue *Revised Statutes of Alberta* [R.S.A.] 2000, c. C-24.

⁴⁰ Voir Ronald I. CHEFFINS et Ronald N. TUCKER, «Constitutions», dans David J. BELLAMY *et al.* (dir.), *The Provincial Political Systems: Comparative Essays*, Toronto, Methuen, 1976, p. 257; Nelson WISEMAN, «Clarifying Provincial Constitutions», (1996) 6 *National Journal of Constitutional Law* 269; Frederick Lee MORTON, «Provincial Constitutions in Canada», Paper presented at the Conference on «Federalism and Sub-National Constitutions: Design and Reform», Center for the Study of State Constitutions, Rockefeller Center, Bellagio, Italy, March 22-26, 2004, en ligne: <<http://camlaw.rutgers.edu/statecon/subpapers/morton.pdf>>; G. Alan TARR, «Subnational Constitutions and Minority Rights: A Perspective on Canadian Provincial Constitutionalism», (2008) 2 *Revue québécoise de droit constitutionnel* 175.

⁴¹ R.L.R.Q., c. A-23.1.

⁴² Voir *Fortin c. Assemblée nationale du Québec*, décision du 11 janvier 2002 (Commission d'accès à l'information). Cette décision est disponible sur le site Web de la Commission dans une version électronique: <http://www.cai.gouv.qc.ca/documents/CAI_DSJ_010535ja.pdf>.

⁴³ *Id.*, p. 2-3. L'utilisation du «C» majuscule dans l'expression «Constitution du Québec» dans la décision de la Commission d'accès à l'information n'est pas appropriée, d'autant que le texte du serment contenu à l'annexe I de la *Loi sur l'Assemblée nationale* omet l'utilisation d'une telle majuscule. La Commission laisse entendre, ce qui n'est pas le cas, qu'il existe un «document complet» appelé *Constitution du Québec*.

Quels sont alors les documents qui forment la «constitution du Québec»? S'il faut noter que la «constitution du Québec» contient des règles qui ne sont pas écrites et qui ont notamment leur source dans des conventions constitutionnelles⁴⁴, on peut comprendre, par analogie avec ce qu'a affirmé Cour suprême du Canada dans *SEFPO c. Ontario (Procureur général)*⁴⁵ pour la «constitution de l'Ontario», que le document qu'est la *Loi constitutionnelle de 1867* contient des dispositions qui font partie de la «constitution du Québec» et que des lois ordinaires du Québec en déterminent aussi le contenu. Mais, il faut penser que d'autres dispositions de textes législatifs formant la *Constitution du Canada* font aussi partie de la «constitution du Québec» et que, parmi les lois ordinaires qui formeraient cette dernière, certaines ont été qualifiées de «fondamentales» et «quasi constitutionnelles».

2.1. Les dispositions de la Constitution du Canada et de la constitution du Québec

La «constitution provinciale» du Québec contenait à l'origine l'ensemble des dispositions de la *Loi constitutionnelle de 1867* se rapportant au Québec. Ainsi, les règles de la partie V de cette loi qui portent sur les «Constitutions provinciales» faisaient-elles partie, dans leur ensemble, de la constitution Québec. Applicables à l'exercice du pouvoir exécutif au Québec, et principalement à la charge de lieutenant-gouverneur, les articles 58 à 63 et 65 à 68 régissent le fonctionnement de la branche du gouvernement qu'est le pouvoir exécutif. Les articles 71 à 87 de la *Loi constitutionnelle de 1867* concernaient, quant à eux, l'exercice du pouvoir législatif. L'article 71 prévoyait à l'origine que la législature était «composée du lieutenant gouverneur et de deux chambres appelées le conseil législatif de Québec et l'assemblée législative de Québec». Les articles 72 à 79 étaient relatifs au Conseil législatif et les articles 80 à 87 concernaient l'Assemblée législative. Usant de son pouvoir constituant, et plus particulièrement de celui de modifier la constitution de la province que lui reconnaît le paragraphe 1 de l'article 92 de *Loi constitutionnelle de 1867*, le Québec a adopté en 1968 des dispositions abrogeant le Conseil législatif et remplaçant la dénomination «assemblée législative» par «Assemblée nationale»⁴⁶. Il faisait également porter la durée de l'assemblée législative à cinq ans.

Les articles 58 à 63 et 65 à 68 peuvent encore être compris comme faisant partie de la constitution du Québec et ont été complétés par les articles de la *Loi sur l'Exécutif*⁴⁷. Les articles 71 à 87 de la *Loi*

⁴⁴ Ainsi, «[I]es conventions sont également sources de droit régissant les rapports entre l'assemblée électorale et le gouvernement, tant au niveau fédéral que québécois. En ce qui regarde le Québec, l'essentiel de ce droit est de nature conventionnelle: il s'agit des accords qui ont fondé l'avènement du gouvernement responsable dans les provinces unies entre 1840 et 1848». Voir *Droit constitutionnel*, 6^e éd., p. 41, par. I-13 à I-164. Au sujet des conventions constitutionnelles, mais également des pratiques constitutionnelles, règles et principes généraux applicables à la formation d'un gouvernement au Québec, voir Hugo CYR, «De la formation du gouvernement», (2013) 43 *R.G.D.* 381, 381 et suiv.

⁴⁵ Préc., note 21.

⁴⁶ Voir la *Loi concernant le Conseil législatif*, S.Q. 1968, c. 9. Cette loi a été adoptée le 12 décembre et est entrée en vigueur le 31 décembre 1969. Voir à ce sujet Jules Brière, «Loi concernant le Conseil législatif», (1969) 10 *C. de D.* 370 et Edmond ORBAN, «La fin du bicaméralisme au Québec», (1969) 2 *Revue canadienne de science politique* 312. Il est intéressant de noter qu'«[e]n 1964, l'Assemblée législative demande au Parlement de Westminster d'abolir le Conseil législatif par une loi impériale. Le Conseil réplique en demandant à Londres de n'en rien faire. Finalement, le gouvernement britannique répond que la province peut modifier sa propre constitution interne». Voir GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Révolution tranquille — Un courant d'inspiration — Faits et gestes — L'Assemblée législative devient l'Assemblée nationale — 31 décembre 1968*, en ligne: [http://www.revolutiontranquille.gouv.qc.ca/index.php?id=104&tx_ttnews\[tt_news\]=185&cHash=247dd88d66c4a653059e36c0c21a10ff](http://www.revolutiontranquille.gouv.qc.ca/index.php?id=104&tx_ttnews[tt_news]=185&cHash=247dd88d66c4a653059e36c0c21a10ff).

⁴⁷ R.L.R.Q., c. E.-18. Cette loi contient des dispositions sur les pouvoirs et la personne du lieutenant-gouverneur ainsi des articles relatifs au Conseil exécutif, à la publication des décrets, au personnel de cabinet ministériel et aux ententes avec d'autres gouvernements et municipalités.

constitutionnelle de 1867 sont considérés aujourd'hui comme périmés et les normes de la constitution du Québec relatives au pouvoir législatif sont contenues dans la *Loi sur l'Assemblée nationale*⁴⁸ et dans la *Loi électorale*⁴⁹.

Certains autres articles de la *Loi constitutionnelle de 1867* peuvent être interprétés, pour reprendre les termes de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Blaikie*, comme «faisant partie indivisiblement de la constitution du Canada et du Québec». Il s'agit des articles relatifs à la distribution des pouvoirs législatifs, et notamment des articles 92, 93, 93 A, 94 A et 95. Relativement à la «Judicature», les articles 96 et 98 à 100, en particulier l'article 98, qui prévoit que «les juges des cours de Québec seront choisis parmi les membres du Barreau de cette province», peuvent aussi être considérés comme étant inclus dans la constitution du Québec. Il en est de même de l'article 128 sur le serment d'allégeance⁵⁰ et de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* qui prévoit le bilinguisme judiciaire et législatif⁵¹.

Devrait-on considérer que d'autres textes législatifs, ou des dispositions d'iceux, qui font partie de la Constitution du Canada au sens de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, font aussi «partie indivisiblement de la constitution du Canada et du Québec»? Était également sans doute comprise dans la constitution du Québec la disposition relative à la modification des frontières des provinces contenue dans la *Loi constitutionnelle de 1871*⁵², et à laquelle se substituent aujourd'hui les articles 42 e) et f) ainsi que l'article 43 a). De même, l'article 7 (3) du *Statut de Westminster de 1931*, qui fait partie de la Constitution du Canada, et selon lequel «[l]es pouvoirs conférés par la présente loi au Parlement du Canada et aux législatures des provinces se limitent à l'édictation de lois dont l'objet relève de leurs compétences respectives», pourrait-il être vu comme faisant partie de la constitution du Québec. Et qu'en est-il des dispositions de *Loi constitutionnelle de 1982* qui s'appliquent au Québec ou le concernent directement, qu'il s'agisse des règles contenues dans la *Charte canadienne des droits et libertés* en général ou, plus particulièrement, des articles 23 et 59 de cette loi portant sur les droits à l'instruction dans la langue de la minorité. On pourrait aussi arguer qu'ils sont indivisiblement inclus dans la Constitution du Canada et dans la constitution du Québec. Mais ne serait pas ironique de conclure que de telles dispositions feraient ainsi partie de la «constitution du Québec» alors que ni le peuple, ni Assemblée nationale, ni le gouvernement du Québec n'ont donné leur consentement à l'inclusion dans cette «constitution du Québec» de ces règles?

⁴⁸ R.L.R.Q., c. A-23.1.

⁴⁹ R.L.R.Q., c. E-3.3.

⁵⁰ Voir, au sujet de cet article 128 et de son inclusion dans la «constitution du Québec», les arrêts dans l'affaire *Blaikie*, préc., note 17 ainsi que l'article de Jacques-Yvan MORIN, «L'Assemblée nationale pourrait modifier seule l'article 128», *Le Devoir*, 19 juin 1970, p. 5 et 12.

⁵¹ L'article 133 se lit ainsi: «Dans les chambres du parlement du Canada et les chambres de la législature de Québec, l'usage de la langue française ou de la langue anglaise, dans les débats, sera facultatif; mais dans la rédaction des archives, procès-verbaux et journaux respectifs de ces chambres, l'usage de ces deux langues sera obligatoire; et dans toute plaidoirie ou pièce de procédure par-devant les tribunaux ou émanant des tribunaux du Canada qui seront établis sous l'autorité de la présente loi, et par-devant tous les tribunaux ou émanant des tribunaux de Québec, il pourra être fait également usage, à faculté, de l'une ou de l'autre de ces langues.

Les lois du parlement du Canada et de la législature de Québec devront être imprimées et publiées dans ces deux langues.»

⁵² L.R.C. (1985), app. 4. Le texte de l'article 3 de cette loi se lit comme suit: «Le Parlement du Canada peut, avec le consentement de la législature d'une province et aux conditions agréées par elle, augmenter ou diminuer le territoire de la province ou, d'une façon générale, changer le tracé de ses frontières et, avec le consentement de la législature de toute autre province concernée, prendre des mesures relatives aux conséquences entraînées pour celle-ci par la modification». Et qu'en est-il des deux lois fédérales relatives aux frontières du Québec que l'on retrouve dans la *Loi de l'extension des frontières de Québec*, 1898, 61 Vict., c. 3 et la *Loi de l'extension des frontières de Québec*, 1912, 2 Geo. V, c. 45? Font-elles partie de la «constitution du Québec»?

2.2. Les lois fondamentales et quasi constitutionnelles de la constitution du Québec

Quelles sont par ailleurs les «lois ordinaires» qui, selon les critères retenus par la Cour suprême du Canada, portent sur le fonctionnement d'un organe du gouvernement du Québec, qui font partie de la «constitution du Québec»? À cet égard, il est intéressant de noter que la professeure Luce Patenaude s'était vue confier en 1966 le mandat d'établir pour l'Institut de recherche en droit public une *Liste des lois et arrêtés en conseil formant la Constitution du Québec*⁵³. Publiée la même année, sa liste de «lois québécoises de nature constitutionnelle» comprenait 18 lois constitutionnelles, 3 lois générales, 11 lois sur le patrimoine provincial, 5 lois sur le pouvoir législatif, 26 lois sur le pouvoir exécutif, 10 lois sur le pouvoir judiciaire, 18 lois sur les libertés civiles et 37 lois impliquant une certaine réciprocité entre gouvernements tant concernant la législation que l'exécution⁵⁴.

Si l'on devait mettre cette liste à jour aujourd'hui et près de 50 ans plus tard, elle contiendrait assurément autant, voire davantage de lois et décrets ayant une nature constitutionnelle. Sans prétendre à l'exhaustivité et en incluant dans cette liste les lois susmentionnées que sont la *Loi sur l'Assemblée nationale*, la *Loi électorale* et la *Loi sur l'Exécutif*, l'on peut ajouter comme faisant partie de la «constitution du Québec», de nouvelles lois adoptées depuis 1966 telles que la *Charte de la langue française*⁵⁵, *Loi sur la consultation populaire*⁵⁶, la *Loi sur la justice administrative*⁵⁷, la *Loi sur Fête nationale*⁵⁸, la *Loi sur la Commission de la capitale nationale*⁵⁹, la *Loi sur les musées nationaux*⁶⁰ et la *Loi sur l'ordre national du Québec*⁶¹ ainsi que la *Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et les prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec*⁶². On pourrait aussi y inclure les lois qui attribuent des compétences aux institutions municipales, qu'il s'agisse du *Code municipal du Québec*⁶³ et de la *Loi des cités et villes*⁶⁴, mais de lois plus récentes telles la *Loi sur les compétences municipales*⁶⁵ et la *Loi sur l'exercice des certaines compétences municipales dans certaines agglomérations*⁶⁶. En feraient également partie des lois qui se trouvaient dans la liste de 1966, mais auxquelles des changements d'importance ont été apportés, comme les multiples lois constitutives des ministères, et notamment la *Loi*

⁵³ Voir Luce PATENAUDE, *Compilation des lois québécoises de nature constitutionnelle*, Montréal, Institut de recherche en droit public, 1996.

⁵⁴ La compilation comprend également une liste des 14 lois d'intérêt historique ou d'intérêt documentaire. Le *Code civil du Québec* et le *Code de procédure civile* étant inclus dans plusieurs catégories, le nombre total de lois de nature constitutionnelle est, selon cette compilation, de 121, en excluant les lois d'intérêt historique et documentaire. À ces lois, il faut ajouter 4 arrêtés en conseil, pour un total de 125 actes québécois de nature constitutionnelle. *Id.*, *passim*.

⁵⁵ R.L.R.Q., c. C-11.

⁵⁶ R.L.R.Q., c. C-64.1

⁵⁷ R.L.R.Q., c. J-3.

⁵⁸ R.L.R.Q., c. F-1.1.

⁵⁹ R.L.R.Q., c. C-33.1.

⁶⁰ R.L.R.Q., c. M-44.

⁶¹ R.L.R.Q., c. O-7.01.

⁶² R.L.R.Q., c. E-20.2 [ci-après dénommée *Loi sur les droits fondamentaux du Québec*]. Cette dernière loi a d'ailleurs été présentée comme l'«embryon d'une Constitution du Québec»: voir Antoine ROBITAILLE, «L'«embryon d'une Constitution du Québec» est menacé par une poursuite», *Le Devoir*, 7 septembre 2007, p. A-3. Pour des commentaires sur l'allure constitutionnelle de cette loi et sur son contenu, voir Daniel TURP, *La Constitution québécoise: Essais sur le droit du Québec de se doter de sa propre loi fondamentale*, Montréal, Éditions JFD, 2013, p.177 et *La nation bâillonnée*, Montréal, 2001, p. 151-156.

⁶³ R.L.R.Q., c. C-27.1.

⁶⁴ R.L.R.Q., c. C-19.

⁶⁵ R.L.R.Q., c. C-47.1.

⁶⁶ R.L.R.Q., c. E-20.001.

sur le ministère des Relations internationales⁶⁷, la Loi sur les tribunaux judiciaires⁶⁸ ainsi que la Loi sur le drapeau officiel et les emblèmes⁶⁹, y compris les décrets et règlements relatifs⁷⁰.

Certaines autres lois, dont la nature constitutionnelle est indéniable, sont ainsi comprises dans la «constitution du Québec» et méritent une attention particulière dans la mesure où elles ont d'ailleurs été qualifiées de lois fondamentales et de lois quasi constitutionnelles.

Ainsi, l'Assemblée nationale du Québec a affirmé à deux reprises avoir adopté des «lois fondamentales». La première référence à la notion de lois fondamentales se trouve dans la *Motion portant sur la reconnaissance des droits des autochtones*⁷¹ dans laquelle l'Assemblée nationale «[a]ffirme sa volonté de protéger dans ses lois fondamentales les droits inscrits dans les ententes conclues avec les nations autochtones du Québec». La deuxième mention se retrouve dans la *Loi sur les droits fondamentaux du Québec*, le deuxième Considérant de son préambule rappelant «que l'État du Québec est fondé sur des assises constitutionnelles qu'il a enrichies au cours des ans par l'adoption de plusieurs lois fondamentales et par la création d'institutions démocratiques qui lui sont propres».

Si ces lois fondamentales n'ont pas été identifiées par le parlement québécois, les tribunaux ont par ailleurs statué qu'au moins deux lois détenaient ce statut. Dans l'affaire *Ville de Verdun c. Doré*⁷², la Cour d'appel du Québec affirmera, par la voix du juge Jean-Louis Baudouin, que «[l]e *Code civil du Québec* est donc, avec la *Charte des droits et libertés de la personne*, une loi fondamentale»⁷³. La Cour suprême citera ce passage avec approbation dans l'arrêt rendu en appel sur cette décision⁷⁴ et rappellera le statut de loi fondamentale du *Code civil du Québec* en se fondant en outre sur les commentaires relatifs au nouveau Code formulés par le ministre de la Justice, Gil Rémillard:

Le législateur a voulu que le Code civil du Québec reflète le contrat social de notre société de liberté et de démocratie. Ces commentaires en témoignent et seront ainsi une référence précieuse pour son interprétation dans le contexte de l'évolution qui s'impose à l'une des lois les plus fondamentales de notre régime de droit.⁷⁵

Dans un arrêt subséquent rendu en 2004 dans l'affaire *Gilles E. Néron Communication Marketing Inc. c. Chambre des notaires*⁷⁶, la Cour suprême du Canada a confirmé le statut de loi fondamentale du *Code civil du Québec* en affirmant que «[l]e point de départ est non pas la common law, mais le *Code civil du Québec* qui représente la *loi fondamentale générale du Québec*, comme le prévoit sa disposition préliminaire»⁷⁷.

⁶⁷ R.L.R.Q., c. M-23.1.

⁶⁸ R.L.R.Q., c. T-16.

⁶⁹ R.L.R.Q., c. D-12.1

⁷⁰ Voir le *Décret sur les armoiries du Québec*, R.R.Q., c. D-12.1, r. 1 ainsi que le *Règlement sur le drapeau*, R.R.Q., c. D-12.1, r. 2.

⁷¹ Pour le texte de cette motion, voir QUÉBEC, *Journal des débats de l'Assemblée nationale*, (adoption de la motion – 20 mars 1985) 5^e sess., 32^e légis., en ligne: <<http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/assemblee-nationale/32-5/journal-debats/19850320/122567.html>> .

⁷² [1995] R.J.Q. 1321.

⁷³ *Id.*, par. 6.

⁷⁴ *Doré c. Verdun (Ville)*, [1997] 2 R.C.S. 862, par. 6.

⁷⁵ *Code civil du Québec, Commentaires du ministre*, p. VIII et IX.

⁷⁶ [2004] 3 R.C.S. 95, 2004 CSC 53.

⁷⁷ *Id.*, par. 56. Voir à ce sujet Denis LEMIEUX, «Le rôle du Code civil du Québec en droit administratif», (2005) 18 *Revue canadienne de droit administratif et de pratique* [R.C.D.A.P.] 119 (*l'italique est de nous*). Il y a lieu de rappeler le libellé de la disposition préliminaire du *Code civil du Québec*: «Le Code civil du Québec régit, en

Confortant par ailleurs l'opinion formulée par le juge Jean-Louis Baudouin au sujet du statut de loi fondamentale de la *Charte des droits et libertés de la personne*, son collègue, le juge Michel Robert, affirmait dans l'affaire *Gosselin c. Québec (Procureur général)*⁷⁸ qu'il importait:

[d]e souligner que, de manière générale, la Charte québécoise est pratiquement l'un des seuls instruments au Canada, sinon en Amérique du Nord, à consacrer expressément la protection des droits économiques et sociaux dans une loi fondamentale et quasi constitutionnelle.⁷⁹

Dans cette affaire *Gosselin*, le juge Lebel de la Cour suprême du Canada dira de la *Charte des droits et libertés de la personne* qu'elle «joue le rôle de loi fondamentale»⁸⁰.

La disposition préliminaire du *Code civil du Québec* semble elle-même suggérer que la *Charte des droits et libertés de la personne* est une loi fondamentale en affirmant que «[l]e Code civil du Québec régit, en harmonie avec la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12) et les principes généraux du droit, les personnes, les rapports entre les personnes, ainsi que les biens». Le caractère de loi fondamentale du code semble par ailleurs être lié aux matières qu'il régit, la disposition liminaire laissant aussi entendre que son statut de loi fondamentale repose sur le fait qu'«en toutes matières auxquelles se rapporte la lettre, l'esprit ou l'objet de ses dispositions, [il] établit, en termes exprès ou de façon implicite, le droit commun» et qu'il «constitue le *fondement* des autres lois qui peuvent elles-mêmes ajouter au code ou y déroger»⁸¹ (*l'italique est de nous*).

Dans son application aux rapports entre les personnes, ainsi que les biens, la *Charte des droits et libertés de la personne* peut sans doute également être considérée comme établissant, «en termes exprès ou de façon implicite, le droit commun». Elle élargit d'ailleurs la portée des droits civils reconnus dans le Code⁸². Dans la mesure où la Charte québécoise lie l'État, comme le prévoit son article 54, celle-ci établit

harmonie avec la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12) et les principes généraux du droit, les personnes, les rapports entre les personnes, ainsi que les biens.

Le code est constitué d'un ensemble de règles qui, en toutes matières auxquelles se rapportent la lettre, l'esprit ou l'objet de ses dispositions, établit, en termes exprès ou de façon implicite, le droit commun. En ces matières, il constitue le *fondement* des autres lois qui peuvent elles-mêmes ajouter au code ou y déroger.» (*l'italique est de nous*)

⁷⁸ [1999] R.J.Q 1033.

⁷⁹ *Id.*, par. 325.

⁸⁰ *Gosselin c. Québec (Procureur général)*, [2002] 4 R.C.S. 429, 2002 CSC 84, par. 416. Le juge Lebel tient aussi à souligner la spécificité de la Charte québécoise qui, selon lui, «se manifeste à plusieurs niveaux. Elle se distingue d'abord des autres lois provinciales sur les droits de la personne, son contenu dépassant largement le simple cadre des prohibitions de la discrimination. Outre l'importance toute particulière qu'elle accorde au droit à l'égalité, la *Charte québécoise* protège un grand nombre d'autres droits dont les libertés et droits fondamentaux ainsi que des droits judiciaires, politiques, sociaux et économiques. De plus, alors que la *Charte canadienne* contient une clause de justification applicable en cas d'atteinte aux droits protégés, les droits et libertés garantis par la *Charte québécoise* le sont sans restriction autre que celles qui leur sont inhérentes (à l'exception, cependant, des droits et libertés fondamentales du chapitre premier qui peuvent faire l'objet d'une justification sous l'art. 9.1). Au plan [*sic*] des recours, la *Charte québécoise* se distingue de la *Charte canadienne* en offrant divers modes de réparation aux justiciables lésés dans le cadre de rapports privés. Enfin, autre distinction digne de mention, la *Charte québécoise* est pratiquement la seule loi fondamentale au Canada, voire en Amérique du Nord, à protéger expressément des droits sociaux et économiques.» (*id.*)

⁸¹ Pour un commentaire sur cette disposition préliminaire, voir Alain-François BISSON, «La Disposition préliminaire du *Code civil du Québec*», (1999) 44 *R.de D. McGill* 539.

⁸² La Charte comporte en son préambule un deuxième paragraphe qui rappelle que «le respect de la dignité de l'être humain, l'égalité entre les femmes et les hommes et la reconnaissance des droits et libertés dont ils sont

d'autant le droit commun dans les rapports entre l'État et les personnes, ainsi que les biens. Son statut fondamental semble aussi découler du fait que certaines de ses dispositions sont de nature supra-législative et se sont vu conférer une suprématie ou primauté sur les dispositions des autres lois québécoises. Ainsi, les droits civils et politiques «communs», que l'on retrouve aux articles 1 à 38 de la Charte québécoise, détiennent une suprématie que l'article 52 garantit en affirmant qu' «[a]ucune disposition d'une loi, même postérieure à la Charte, ne peut déroger aux articles 1 à 38»⁸³. Comme le rappelle une auteure, «cette primauté n'était pas prévue à l'origine [...] [et l]e besoin de la proclamer s'est installé progressivement, confirmant dans une certaine mesure le désir de considérer ce texte fondamental comme un document de nature spéciale, sans pour autant en faire un texte constitutionnel à proprement parler»⁸⁴. Une telle primauté a amené les tribunaux à qualifier la Charte québécoise de loi quasi constitutionnelle. Ainsi l'ont affirmé à de multiples reprises les tribunaux québécois et la Cour suprême du Canada⁸⁵.

Si la Charte québécoise n'est que quasi constitutionnelle, cela semble résulter du fait que ses dispositions ne sont pas protégées par une procédure spéciale de modification faisant intervenir un organe constituant distinct. N'étant pas assujettie à une telle procédure, la Charte québécoise ne serait donc pas un texte constitutionnel à proprement parler, comme l'est par exemple la *Charte canadienne des droits et libertés*. Cette dernière a non seulement une primauté sur toute autre règle de droit en vertu de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, mais sa modification n'est possible que par la procédure de l'article 38 de cette même loi qui met en présence les organes constituants distincts que sont le Sénat, la Chambre des communes et les assemblées législatives des provinces, et qui requiert notamment l'assentiment d'au moins deux tiers des provinces dont la population confondue représente, selon le recensement général le plus récent à l'époque, au moins cinquante pour cent de la population de toutes les provinces⁸⁶.

titulaires constituent le *fondement* de la justice, de la liberté et de la paix» (*l'italique est de nous*). Ce même préambule énonce qu'il y a lieu de les affirmer solennellement dans une Charte les libertés et droits fondamentaux de la personne afin que ceux-ci soient garantis par la volonté collective et mieux protégés contre toute violation.

⁸³ Il importe toutefois de rappeler que cette suprématie peut être mise en échec puisque l'article 52 de la Charte québécoise permet au législateur d'énoncer expressément que les dispositions de ses autres lois «s'appliquent malgré la Charte». Sur l'article 52 de la Charte québécoise, voir *Droit constitutionnel*, 6^e éd., p. 941-943 et 1031.

⁸⁴ Voir France ALLARD, «La Charte des droits et libertés de la personne et le Code civil du Québec: deux textes fondamentaux du droit civil québécois dans une relation d'«harmonie ambiguë»», dans Alain-Robert NADEAU, *La Charte québécoise: origines, enjeux et perspectives*, Numéro thématique de la *Revue du Barreau du Québec*, 2005, p. 51.

⁸⁵ La Cour suprême du Canada a affirmé à au moins huit reprises le caractère quasi constitutionnel de la *Charte des droits et libertés de la personne*: *Frenette c. Métropolitaine (La), cie d'assurance-vie*, [1992] 1 R.C.S. 647; *Béliveau St-Jacques c. Fédération des employées et employés*, [1996] 2 R.C.S. 345; *2747-3174 Québec Inc. c. Québec (Régie des permis d'alcool)*, [1996] 3 R.C.S. 919, *Aubry c. Éditions Vice-Versa inc.*, [1998] 1 R.C.S. 591, *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville)*; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Boisbriand (Ville)*, [2000] 1 R.C.S. 665, 2000 CSC 27; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Communauté urbaine de Montréal*, [2004] 1 R.C.S. 789, 2004 CSC 30; *de Montigny c. Brossard (Succession)*, [2010] 3 R.C.S. 64, 2010 CSC 51; *Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)*, 2015 CSC 16. Dans ce dernier arrêt, le juge Lebel au nom de la Cour affirme qu' «[e]n raison de son statut quasi constitutionnel, ce document, je le rappelle, a préséance, dans l'ordre normatif québécois, sur les règles de droit commun. Nier l'autonomie du droit à des dommages exemplaires conféré par la *Charte* en imposant à ceux qui l'invoquent le fardeau supplémentaire de démontrer d'abord qu'ils ont le droit d'exercer un recours dont ils ne veulent, ou ne peuvent pas, nécessairement se prévaloir revient à assujettir la mise en œuvre des droits et libertés que protège la *Charte* aux règles des recours de droit civil. Rien ne justifie que soit maintenu cet obstacle» (*id.*, par. 45).

⁸⁶ En 2005, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a recommandé de donner un statut constitutionnel à la Charte québécoise en ces termes: «Dans la perspective d'une constitutionnalisation de la Charte, perspective qui sous-tend les recommandations précédentes, la Commission croit que les modifications à la Charte doivent obéir à des exigences procédurales particulières, plus strictes que celles applicables à la

La *Charte des droits et libertés de la personne* n'est toutefois pas la seule loi quasi constitutionnelle que l'on retrouve dans le corpus législatif québécois. Ainsi, la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*⁸⁷ et la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*⁸⁸ détiennent ce statut. Cela résulte des leurs articles 168 et 94 qui prévoient, dans les mêmes termes, que leurs dispositions «prévalent sur celles d'une loi générale ou spéciale postérieure qui leur seraient contraires, à moins que cette dernière loi n'énonce expressément s'appliquer malgré la présente loi». On pourrait même arguer que la *Loi sur les heures et les jours d'admission dans les établissements commerciaux*⁸⁹, dont l'article 37 affirme que ses dispositions «prévalent sur celles de toute autre loi générale ou spéciale en matière municipale, et sur tout règlement municipal», est aussi une loi quasi constitutionnelle.

Bien qu'elle ait été retenue par les tribunaux, cette notion de loi quasi constitutionnelle ne semble toutefois pas très heureuse. Comme nous l'avons noté, la «constitution d'une province» peut comprendre des lois ordinaires dans la mesure où il s'agit de lois portant sur une branche du gouvernement ou relatives à son fonctionnement. Ainsi, pour être de nature constitutionnelle, une loi ne devrait pas avoir nécessairement une suprématie législative comme la Charte québécoise et les deux autres lois susmentionnées. Ces dernières lois, à l'instar de celles que nous avons présentées comme faisant partie de la constitution du Québec, devraient être aussi qualifiées de lois de nature constitutionnelle plutôt que de lois quasi constitutionnelles. À titre de lois de nature constitutionnelle, elles ont toutefois la particularité d'avoir une valeur supralégislative.

Comme on le constate, le Québec a adopté progressivement des lois qui donnent aujourd'hui un contenu à «la constitution du Québec». Cette dernière comprend de multiples «lois ordinaires», mais également des lois qui ont été tantôt présentées comme fondamentales et d'autres comme quasi constitutionnelles. Ces dernières sont les seules à détenir une suprématie législative et aucune des lois de nature constitutionnelle, qu'elles soient ordinaires, fondamentales ou quasi constitutionnelles, n'est assujettie à une procédure spéciale de modification.

Cette multiplicité des lois québécoises de nature constitutionnelle et la difficulté d'identifier le contenu précis de la «constitution du Québec» ne militent-elles pas en faveur de l'idée d'adopter une *Constitution du Québec*?

CONCLUSION

À mon avis, le temps est venu pour le Québec d'exercer son pouvoir constituant pour se doter d'une loi fondamentale globale. Adopter une *Constitution du Québec* permettrait en outre de rendre plus visibles les assises constitutionnelles que le Québec a enrichies au cours des dernières années par l'adoption de

législation ordinaire. En effet, outre la primauté sur la législation, la plupart des textes constitutionnels se distinguent par une procédure particulière de révision, plus exigeante que celle prévue pour la modification d'une loi ordinaire. Or, la Charte est muette sur la question de la procédure de révision; de sorte qu'elle demeure susceptible d'être modifiée comme toute loi ordinaire. En fait, aucune exigence procédurale spécifique n'en protège la Charte contre une révision de ses dispositions, laquelle, par exemple, réduirait le niveau de garantie qu'elle offre en matière de libertés et droits de la personne» (COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Après 25 ans — La Charte québécoise des droits et libertés — Bilan et recommandations*, volume 1, 2003, p. 102-103). La Commission recommande dès lors «que toute modification aux dispositions de la partie I de la Charte (actuels articles 1 à 48) doive être adoptée par les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale» (*id.*, p. 104).

⁸⁷ R.L.R.Q., c. A-2.1.

⁸⁸ R.L.R.Q., c. P-39.1.

⁸⁹ R.L.R.Q., c. H-2.1.

plusieurs lois de nature constitutionnelle, et notamment de la *Charte des droits et libertés de la personne du Québec*, de la *Charte de la langue française* et de la *Loi sur les droits fondamentaux du Québec*. Nombreux sont d'ailleurs les constitutionnalistes qui ont promu une telle voie au cours des dernières années⁹⁰. Quel que soit le statut politique du Québec, cette voie me paraît prometteuse, et j'ai d'ailleurs tenté d'illustrer le contenu possible d'une constitution formelle, le dernier-né des projets étant un modèle de *Constitution de la Nation et de l'État du Québec*⁹¹.

La démarche constituante, que d'aucuns ont encore voudrait voir initiée⁹², permettrait aussi au Québec de définir la voie qu'il privilégie pour mettre fin à l'impasse constitutionnelle qu'il vit au sein du Canada et de se retrouver dans un «État de droit» constitutionnel librement consenti. L'initiative constitutionnelle que j'appelle à nouveau de mes vœux, et à laquelle pourraient souscrire les professeurs Henri Brun et Guy Tremblay, en serait une qui consoliderait le pouvoir constituant du Québec et lui donnerait enfin sa propre identité constitutionnelle.

⁹⁰ Pour l'une des études les plus approfondies sur la question d'une constitution formelle pour le Québec, voir Jacques-Yvan MORIN, «Pour une nouvelle Constitution du Québec», (1985) 30 *R. de D. McGill* 171. Voir aussi David PAYNE, «Que le Québec se donne une Constitution!», *Le Devoir*, 28 février 1984, p. A-7 et 8; Jacques DUFRESNE, *Le courage et la lucidité: essai sur la Constitution d'un Québec souverain*, Sillery, Septentrion, 1990; André BINETTE, «Pour une constitution du Québec», *Le Devoir*, 11 décembre 1992, p. B-8; Marc CHEVRIER, «Une Constitution pour le peuple québécois», (1995) 2 (10) *L'Agora* 13; Marc BRIÈRE, «L'acte fondateur de la nation – L'établissement d'un nouveau contrat social s'impose», *Le Devoir*, 25 avril 2000, p. A-7; Guy LAFOREST, *Pour la liberté d'une société distincte – Parcours d'un intellectuel engagé*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2004, p. 351; Denis MONIÈRE, «Le besoin d'une Constitution québécoise», (2005) 95 (2) *L'Action nationale* 30; André LAROCQUE, «Constitution et citoyenneté québécoise. Pourquoi pas?», *Le Soleil*, 2 avril 2007, p. 17; Michel SEYMOUR, «Pour une Constitution québécoise», (2008) 222 *Spirale* 16; Benoît PELLETIER, *Une certaine idée du Québec – Parcours d'un fédéraliste de la réflexion à l'action*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2010, p. 165 et suiv.; Danic PARENTEAU, *L'indépendance par la République — De la souveraineté du peuple à celle de l'État*, Montréal, Fides, 2015, p. 169-195.

⁹¹ Pour le texte de ce projet, voir D. TURP, préc., note 61, p. 591-600. J'ai d'ailleurs accompagné ce projet d'un projet de *Modification de la constitution du Canada (Québec)* qui illustre les changements qui devraient être apportés à la Constitution du Canada pour satisfaire à certaines revendications constitutionnelles historiques du Québec. *Id.*, p. 601-603.

⁹² Voir Danic PARENTEAU, Gilbert PAQUETTE, Alice TAVARES MASCARENHAS, Sébastien RICARD, Robert LAPLANTE, Daniel TURP, André BINETTE et André LAROCQUE, «Une démarche constituante s'impose — Contre le “coup d'État constitutionnel”, le temps est venu pour le peuple québécois d'exercer sa souveraineté politique», *Le Devoir*, 15 avril 2013, p. S-7. Le collectif d'auteurs affirme d'ailleurs ce qui suit: «Il revient aujourd'hui aux Québécois d'exercer le pouvoir constituant dont il dispose comme “peuple libre et capable d'assumer son destin et son développement”. Il est temps pour le Québec de désavouer explicitement ce cadre constitutionnel illégitime et de se doter de sa propre loi fondamentale, un reflet de ce qu'il aspire à être comme société politiquement constituée.»