

BUREAU DE COORDINATION DES ÉTUDES
Fiche d'identification de la mise à jour

COMMISSION : Commission d'étude des questions afférentes à l'accèsion du Québec à la souveraineté.

ÉTUDE ORIGINALE

Référence : Volume 1, pages 597 à 607

Auteur : Jacques-Yvan Morin

Titre : La constitution d'un Québec souverain

MISE À JOUR

Auteur : Jacques-Yvan Morin

Titre : La constitution d'un Québec souverain

LA CONSTITUTION D'UN QUÉBEC SOUVERAIN

par Jacques-Yvan Morin

Mise à jour de l'étude présentée en 1991
à la Commission d'étude des questions afférentes
à l'accession du Québec à la souveraineté

Résumé

I.- Éléments essentiels et conclusions de l'étude de 1991 sur la Constitution d'un Québec souverain

L'étude soulignait la nécessité pour un État moderne accédant à la souveraineté de se doter d'une loi fondamentale ou constitution formelle. Le Québec actuel, État fédéré autonome, possède une constitution composée d'éléments très divers, épars, tirés des *Lois constitutionnelles* canadiennes (britanniques), de lois ordinaires du Québec, de conventions constitutionnelles et de coutumes parlementaires. Le passage à la souveraineté signifierait que le Québec acquerrait la compétence de la compétence et verrait s'accroître la puissance publique de ses institutions, exigeant des règles précises relatives notamment au fonctionnement des institutions et aux droits et libertés des personnes.

Le contenu de la nouvelle Constitution devrait assurer la plus grande continuité possible dans les institutions et éviter de les modifier, par exemple en instaurant le régime présidentiel, au moment où l'attention de la collectivité serait accaparée par le passage de l'autonomie à la souveraineté. En revanche, l'élaboration d'une loi fondamentale devrait être l'occasion d'examiner les valeurs de la société québécoise et de traduire ses choix économiques, sociaux et culturels dans les normes constitutionnelles.

La démarche constituante devrait, compte tenu du droit existant, faire appel avant tout à l'Assemblée nationale plutôt qu'à une assemblée constituante élue pour l'élaboration de la constitution. Le Parlement québécois devrait cependant s'assurer de la participation du public à cette démarche, au besoin en organisant une commission itinérante, et assurer la légitimité de l'exercice en le faisant approuver par une consultation populaire. L'élaboration du texte devrait avoir lieu *avant* le référendum, de manière que les citoyens sachent à ce moment quelle sorte d'État résulterait de l'accession à la souveraineté.

II.- Les événements de la dernière décennie modifiant le contexte dans lequel s'inscrirait une nouvelle Constitution du Québec

Depuis dix ans, la scène internationale a beaucoup changé, de même que le contexte canadien, dominé par le référendum de 1995 sur la souveraineté-partenariat et la réaction fédérale au résultat de cet exercice, qui a pris la forme de la *Loi sur la clarté* (2001). Les péripéties de cette décennie ont vu notamment l'adoption d'un *Projet de loi sur l'avenir du Québec* (1995), qui recèle de nombreuses règles de nature constitutionnelle, qui auraient inspiré la Constitution d'un Québec souverain, si le «oui» l'avait emporté, et celle de la *Loi sur les droits fondamentaux* (2001), en vigueur, qui contient plusieurs règles applicables dans le cadre d'un État autonome et qui feraient normalement partie d'une constitution si le Québec décidait de se doter d'une telle loi fondamentale autonomiste: droit d'autodétermination, souveraineté du peuple, territoire, langue officielle, droits de la communauté anglophone et des autochtones, relations internationales.

Ces dispositions participent de ce l'on peut appeler une démarche préconstituante ou une «constitution virtuelle» du Québec. Un autre élément en est la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*, dont les articles 1^{er} et 38 connaissent déjà une constitutionnalisation partielle puisqu'ils l'emportent sur toute autre disposition législative, même postérieure, sauf dérogation expresse de la part du législateur. Tous ces éléments, qui n'existaient pas ^{tous} en 1991, peuvent être rassemblés soit dans une constitution formelle autonomiste, soit dans une loi fondamentale souverainiste.

Le constituant québécois devrait également tenir compte des transformations du contexte international et notamment de la zone de libre échange nord-américaine (ALENA) dont il fait partie avec le Canada. Une constitution souverainiste exigerait une attention particulière au chapitre des transferts de compétences à des organes communs, tant dans le cadre d'un marché commun canado-québécois que dans celui de l'ALENA.

III.- L'élaboration d'une nouvelle constitution à la lumière des changements survenus depuis 1991

La démarche constituante devrait se dérouler *avant* le référendum, de manière à donner aux Québécois un tableau aussi complet et précis que possible des règles qui présideraient à la

naissance de leur nouvel État souverain, tant pour ce qui est des institutions (organes constituant, législatif, exécutif et judiciaire) que des choix normatifs reflétant le projet de société proposé à la population.

Le projet, mis au point sous l'égide de l'Assemblée nationale, mais avec participation populaire organisée par une commission parlementaire itinérante et approbation par référendum, présenterait deux volets dont certains éléments seraient les mêmes. Le premier volet porterait constitution du Québec autonome, le second celle d'un Québec souverain. Le premier pourrait être constitutionnalisé à la manière de la *Charte des droits et libertés* (article 52) et entrer en vigueur quel que soit le résultat du référendum, voire même avant cette consultation populaire; le second, dont le contenu serait connu également avant le référendum, n'entrerait en vigueur qu'à la suite du choix de la souveraineté par le peuple.

La présente mise à jour dépasse à dessein le cadre de l'étude de 1991, en raison des nombreuses indications apparues depuis lors quant au contenu d'une constitution formelle du Québec, autonomiste ou souverainiste. Les choix institutionnels porteraient sur les principes fondateurs ainsi que sur l'organisation des pouvoirs constituant, législatif, exécutif et judiciaire. Les choix normatifs seraient nombreux: principes fondamentaux, libertés et droits, citoyenneté et nationalité, droits linguistiques, droits autochtones, communautés culturelles, droits économiques et sociaux, intégrité territoriale et décentralisation, relations internationales et traités, communauté économique et institutions communes, continuité de l'ordre juridique et mesures transitoires, révision ou modification de la Constitution.

Certaines dispositions d'une constitution autonomiste demeurerait les mêmes en passant au volet souverainiste, notamment pour tout ce qui touche aux libertés et droits individuels ou collectifs. Il s'agit donc de deux volets complémentaires dont l'un demeurerait en place quel que soit le résultat du référendum; l'autre, ajusté aux tâches d'un État souverain, attendrait l'issue de la consultation populaire. L'important est que les deux volets soient connus avant le référendum.