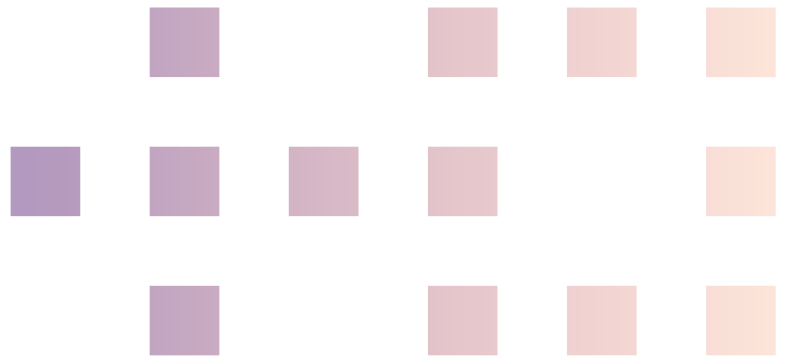




LA MONARCHIE CANADIENNE

ACTUALITÉ D'UNE INSTITUTION DÉSUÈTE
SES INCIDENCES SUR LES RELATIONS QUÉBEC-CANADA





LA MONARCHIE CANADIENNE
ACTUALITÉ D'UNE INSTITUTION DÉSUÈTE :
SES INCIDENCES SUR LES RELATIONS
QUÉBEC-CANADA



La monarchie canadienne

Actualité d'une institution désuète : ses incidences sur les relations Québec-Canada

Patrick Taillon

IRAI n° XIV

Note 4

Février 2021

Édition : IRAI

Conception et mise en page : Dany Larouche / infographie I-Dezign

© Patrick Taillon, 2021

Tous droits réservés

Photographie de couverture : La gouverneure générale du Canada, Julie Payette, et le juge en chef de la Cour suprême du Canada, Richard Wagner, lors du discours du trône ouvrant la 2^e session de la 43^e législature du Parlement du Canada le 23 septembre 2020 : Crédit : © Adam Scotti (CPM).

Institut de recherche sur l'autodétermination des peuples et les indépendances nationales

www.ira.qbec

info@ira.qbec

À propos de l'IRAI

Fondé en 2016, l'IRAI est un institut de recherche indépendant et non partisan qui a pour mission de réaliser et de diffuser des travaux de recherche sur les enjeux relatifs aux thèmes de l'autodétermination des peuples et des indépendances nationales. L'IRAI vise ainsi à améliorer les connaissances scientifiques et à favoriser un dialogue citoyen ouvert et constructif autour de ces thèmes.

L'IRAI s'intéresse autant aux enjeux nationaux qu'internationaux et fait appel à des expert-e-s d'ici comme d'ailleurs. Ces chercheuses et ces chercheurs mènent leurs travaux de manière indépendante et suivant une approche scientifique. Les publications de l'IRAI sont soumises à un processus d'évaluation par les pairs.

L'IRAI est un organisme à but non lucratif entièrement financé par les dons du public.

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire exécutif	6
Note biographique	7
Introduction : Prendre la monarchie au sérieux	9
Le déclin	9
Le cheval de Troie	11
1. La Couronne, cet éléphant dans la pièce	12
2. « Couvrez cette Couronne que je ne saurais voir »	14
3. Et si les bottines suivaient les babines ?	16
3.1. L'abolition du serment des députés à la Reine	16
3.2. Le serment de citoyenneté et l'arrêt <i>McAteer</i>	17
3.3. Éviter « l'arbitrage » Michaëlle Jean : codifier nos conventions	17
3.4. Préciser le droit parlementaire pour réduire l'influence du lieutenant-gouverneur en cas de crise	19
3.5. Le rôle du Québec dans le choix du prochain lieutenant-gouverneur	21
3.6. Rebaptiser la fonction de lieutenant-gouverneur au Québec	22
4. La camisole de force et le veto du Québec	24
5. Le roi est mort, vive le roi !	27
5.1. L'impasse du droit canadien en cas de régence ou d'abdication	27
5.1.1. Le problème de la régence en droit canadien	27
5.1.2. L'abdication, une procédure complexifiée par la jurisprudence récente	29
5.2. Une élection au Québec à la mémoire de la Reine	30
6. Gouverneur par intérim : le juge en chef Wagner dans la peau de Julie Payette	32
7. Discrimination à la tête de l'État	35
8. La succession royale et le dé-rapatriement de la Constitution	37
9. Le prince Harry, un Canadien errant	39
9.1. Le protocole	40
9.2. Les coûts financiers pour sa sécurité	41
9.3. La personnification de la Couronne canadienne	42
9.4. Les honneurs : de la résolution Nickle à l'affaire Conrad Black	43
10. ENJEUX ET RÉFORMES	44
Conclusion : Monarchie et centralisation du pouvoir	47
Faits saillants	?
Bibliographie	49

SOMMAIRE EXÉCUTIF

La monarchie est, à bien des égards, l'un des talons d'Achille du constitutionnalisme canadien. Angle mort, peu discuté et vite relégué parmi les vestiges de l'histoire, l'organisation monarchique de l'État canadien comporte des règles qu'il vaut mieux maîtriser afin de minimiser leurs effets pervers et d'exploiter, dans le sens des intérêts du Québec, leur part de souplesse, tout comme leur part de rigidité.

Certes, il s'agit d'une institution paradoxale, porteuse de bien des ambiguïtés. Elle est à la fois centrale et désuète ; juridiquement omniprésente, mais politiquement inactive, neutralisée par des conventions et par des usages. À terme, elle révèle bien des contradictions entre théorie et pratique. Ses origines coloniales, ses privilèges de la naissance, son rôle spirituel dans la religion anglicane, ses représentants/gouverneurs non élus sont en profond décalage avec les valeurs démocratiques contemporaines qui animent aujourd'hui la vie politique au Québec. N'empêche que la protection constitutionnelle de toutes les caractéristiques essentielles de la charge de Reine, de gouverneur général et de lieutenant-gouverneur sert bien souvent de prétexte afin d'esquiver les nécessaires débats sur la modernisation de nos institutions.

La présente note a pour objectif de recenser l'ensemble des questions et des controverses de l'actualité, récente ou à venir, portant sur la monarchie constitutionnelle au Canada. Du déménagement du prince Harry au Canada à la contestation de la modification des règles de succession royale, en passant par une possible abdication de la reine Élisabeth II, les liens qui unissent le Québec et

le Canada à la famille royale sont bien réels, et ils s'accompagnent d'implications juridiques qu'il est préférable de ne pas sous-estimer. Plus près de nous, les controverses entourant les dépenses de la lieutenante-gouverneure Lise Thibault ainsi que le climat de travail à Rideau Hall imposé par la gouverneure générale Julie Payette contribuent à fragiliser encore davantage cette institution, laquelle aurait grandement besoin d'être dépoussiérée.

Or, malgré la rigidité des procédures de modification, il existe une possibilité pour le Québec de mener de nombreux changements significatifs qui, sans conduire, dans un avenir rapproché, à l'abolition complète de la monarchie, permettrait d'atténuer plusieurs de ses aspects les plus controversés. Moderniser l'institution du chef de l'État, une fonction par ailleurs essentielle dans un système parlementaire, est envisageable à court terme, sans négociation constitutionnelle. Codifier nos conventions et nos usages dans un manuel du Conseil exécutif, faire évoluer certains de ceux-ci, modifier le serment des députés à la Reine, rebaptiser l'institution de lieutenant-gouverneur, revoir les modalités des votes de confiance à l'Assemblée nationale pour laisser le moins de discrétion possible au chef de l'État en cas de crise parlementaire, et, surtout, publiquement imposer aux autorités fédérales notre choix quant au poste de lieutenant-gouverneur, ce ne sont là que quelques exemples de changements précis que le Québec pourrait mettre en œuvre unilatéralement (c'est-à-dire sans l'accord du reste du Canada) afin de « républicaniser » davantage le fonctionnement réel de nos institutions.

NOTE BIOGRAPHIQUE

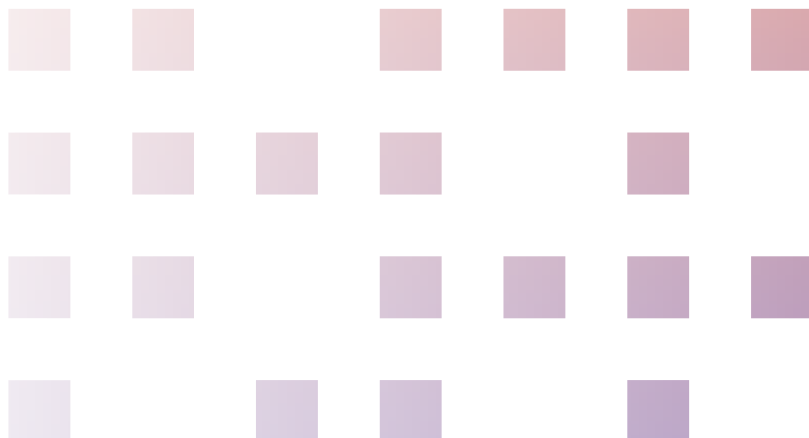


Patrick Taillon

Patrick Taillon est professeur titulaire à la Faculté de droit de l'Université Laval, où il concentre ses activités de recherche et d'enseignement sur le droit constitutionnel ainsi que sur les droits et libertés de la personne. Il est codirecteur du CEDAC (Centre d'études en droit administratif et constitutionnel de l'Université Laval) et membre régulier du CRIDAQ (Centre de recherche interdisciplinaire sur la diversité et la démocratie).

Patrick Taillon est diplômé des universités Panthéon-Sorbonne et Laval ainsi que de l'Université de Montréal. Il s'est mérité le Prix spécial du Sénat de la République française pour sa thèse doctorale intitulée *Le référendum expression directe de la souveraineté du peuple*, publiée aux Éditions Dalloz en 2012.

L'expertise juridique du professeur Taillon a été sollicitée par le Parlement de Catalogne, par le Sénat du Canada et par divers ministères du Québec. Auteur de plus de 50 publications, Patrick Taillon est un collaborateur régulier de *l'Annuaire international de justice constitutionnelle* de l'Institut Louis Favoreu d'Aix-en-Provence. Les médias l'invitent régulièrement à apporter ses lumières sur divers enjeux d'actualité; il tient notamment une chronique d'actualité constitutionnelle tous les lundis au micro d'Antoine Robitaille dans le cadre de l'émission *Là-haut sur la Colline* de QUB-Radio.



LA MONARCHIE CANADIENNE
ACTUALITÉ D'UNE INSTITUTION DÉSUÈTE :
LES INCIDENCES SUR LES RELATIONS QUÉBEC-CANADA



INTRODUCTION

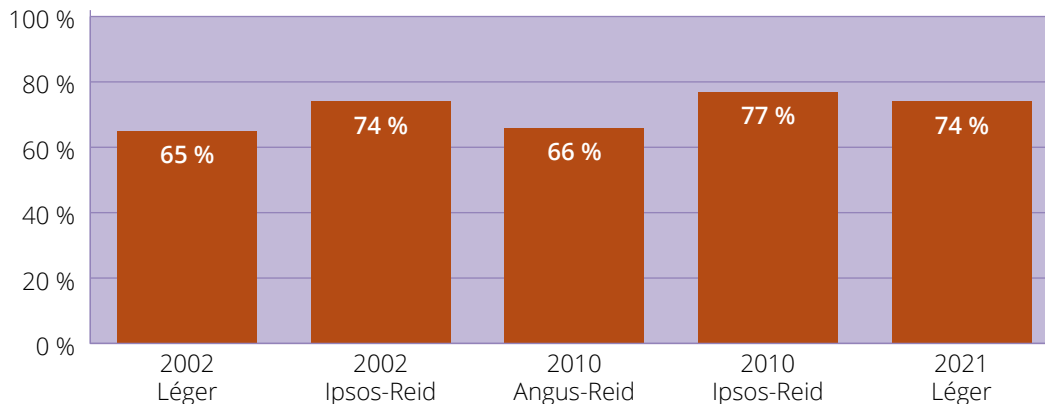
Prendre la monarchie au sérieux

Pour la monarchie, comme pour la Constitution en général, le Canada fait l'autruche. Manque de volonté politique, difficulté à réunir un consensus sur un projet commun, peur des conséquences politiques d'un échec, extrême rigidité des procédures de modification de sa Constitution, le Canada esquive constamment la question de la nécessaire modernisation de ses institutions. Sans surprise, le Québec a souvent payé le prix de cette tradition du statu quo constitutionnel.

Le déclin

Au Québec, l'intérêt à l'endroit de l'organisation monarchique de l'État semble inversement proportionnel au consensus social qui entoure l'idée de son abolition. Un récent sondage Léger¹ le confirme : 74 % des Québécois seraient en faveur de son abolition. Seuls 6 % des Québécois, et ce, dans un sondage dont la marge d'erreur est de 3,1 %, se considèrent comme « attachés à la monarchie ». Ces résultats rejoignent ceux d'autres sondages² qui valident, depuis plusieurs décennies, ce terrain d'entente :

Proportion de la population québécoise en faveur de l'abolition de la monarchie



¹ Jules Richer, « Sondage Léger : Le Québec écœuré de la monarchie » (*Journal de Montréal*, 3 février 2021) <<https://www.journaldemontreal.com/2021/02/03/sondage-leger-le-quebec-ecure-de-la-monarchie>> consulté le 6 février 2021.

² Données compilées et issues des sources suivantes : La Presse canadienne et Léger Marketing, *L'attachement des Canadiens à la monarchie. Rapport* (Léger Marketing, mars 2002) p. 5 ; Ipsos-Reid, « Detailed Tables » (Ipsos, 4 octobre 2002) p. 4 <<https://www.ipsos.com/sites/default/files/publication/2002-10/mr021004-1tb.pdf>> consulté le 30 mai 2020 ; Angus Reid Public Opinion, *Canadians Divided Over Having a Monarch or an Elected Head of State* (Angus Reid, 25 mai 2010) p. 7 <https://web.archive.org/web/20150607120940/http://angusreidglobal.com/wp-content/uploads/2010/05/2010.05.25_Monarchy_CAN.pdf> consulté le 7 février 2021 ; Ipsos-Reid, « Detailed Tables » (Ipsos, 16 juin 2010) p. 1 <<https://www.ipsos.com/sites/default/files/publication/2010-06/4819-1tb2.pdf>> consulté le 30 mai 2020 ; Léger, *Pertinence de la monarchie britannique au Canada. Rapport. Sondage auprès des Canadiennes et Canadiens préparé pour le Journal de Montréal* (n° de projet 11679-241, 10 février 2021) <<https://2g2cck18vixp3neolz4b6605-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2021/02/11679-241-JdMtl-Rapport-Monarchie-FINAL-V2.pdf>> consulté le 12 février 2021.

À l'échelle canadienne, le sentiment loyaliste, bien qu'il perdure toujours, décline. Pour la première fois, un sondage Léger réalisé peu après l'affaire Julie Payette a révélé qu'il y a dorénavant une plus grande proportion de répondants au Canada anglais qui souhaitent l'abolition de la Couronne canadienne par rapport aux partisans de son maintien : 39 % des personnes interrogées se disent prêtes pour une abolition de la monarchie, tandis que 34 % veulent la maintenir, avec près d'un quart des répondants toujours indécis ou qui ne savent pas³.

Évidemment, au Québec, ce fort consensus en faveur de l'abolition s'accompagne, du même coup, d'un puissant désintérêt à l'endroit de l'institution. Saisie récemment d'une résolution sur la question de son abolition, une majorité de députés de l'Assemblée nationale, soit les députés de la Coalition Avenir Québec et du Parti libéral du Québec, ont esquivé le débat en prétextant les difficultés juridiques associées à une telle réforme⁴. L'abolition de la monarchie, c'est oui, mais seulement dans la semaine des quatre jeudis!

En s'engageant, il y a quelques années, dans la contestation judiciaire de la Loi de 2013 sur la succession au trône⁵, avec la professeure Geneviève Motard⁶, l'auteur de ces lignes a pu constater l'inappétence des médias québécois pour les enjeux — pourtant fondamentaux — qui relèvent de l'avenir de la monarchie au Canada. Alors que la presse canadienne,

britannique et australienne couvrait avec curiosité les rebondissements de cette affaire, les médias du Québec — à l'exception du journal *Le Devoir* — en ont, somme toute, assez peu traité.

Du côté universitaire, les auteurs Marc Chevrier⁷, André Binette⁸, Julien Fournier⁹ et Benoît Pelletier¹⁰ sont parmi les rares Québécois à s'être penchés sur les implications concrètes de l'institution monarchique. Ce désintérêt médiatique et théorique semble refléter celui de la population québécoise dans son ensemble.

À l'instar de la majorité des États membres du Commonwealth qui ont abandonné la monarchie (il ne reste que 16 « royaumes » parmi les 54 États membres) et de la Barbade, laquelle rejoindra bientôt ce groupe, le Québec a, depuis longtemps, fait son nid, là où le reste du Canada demeure encore attaché à l'héritage « loyaliste ». Il offre ainsi un curieux paradoxe. De toutes les régions du Canada, c'est au Québec que la question de la monarchie occupe le moins de place dans l'espace public. Or, ce sont pourtant les Québécoises et les Québécois qui semblent les plus désenchantés par cette organisation monarchique de la fédération canadienne.

La démission de Julie Payette résultant d'une enquête sur les relations de travail à Rideau Hall, la saga judiciaire entourant les dépenses de Lise Thibault de même que le

³ Jules Richer, « Sondage Léger : La monarchie en perte de vitesse au Canada » (*Journal de Montréal*, 11 février 2021) <<https://www.journaldemontreal.com/2021/02/11/sondage-leger-la-monarchie-en-perte-de-vitesse-au-canada>> consulté le 12 février 2021 : « Un autre sondage Léger, réalisé en 2018, révélait par exemple que 55 % des Albertains et 49 % des Ontariens tenaient alors à la Couronne britannique. Deux ans plus tard, la proportion des Albertains favorables à la monarchie n'est plus que de 35 % tandis que celle des Ontariens a chuté à 36 % . »

⁴ Québec, *Journal des débats de l'Assemblée nationale*, 42^e légis., 1^{re} sess., « Motion proposant que l'Assemblée affirme qu'elle est seule dépositaire de l'expression démocratique du peuple québécois et qu'elle convienne d'abolir la fonction de lieutenant-gouverneur et autres symboles de la monarchie britannique au Québec » (vol. 45, n^o 160, 10 février 2021).

⁵ LC 2013, c. 6.

⁶ *Motard c. Canada (Procureure générale)*, 2016 QCCS 588; *Motard c. Procureur général du Canada*, 2019 QCCA 1826; autorisation de pourvoi à la Cour suprême du Canada refusée dans *Geneviève Motard et al. c. Procureur général du Canada*, dossier CSC n^o 38986 (23 avril 2020).

⁷ Marc Chevrier, *L'empire en marche. Des peuples sans qualités, de Vienne à Ottawa* (Presses de l'Université Laval, 2019); Marc Chevrier, *La République québécoise. Hommages à une idée suspecte* (Boréal, 2012).

⁸ André Binette, *La fin de la monarchie au Québec* (Renouveau québécois, 2018).

⁹ Julien Fournier et Amélie Binette, « La Couronne. Vecteur du fédéralisme canadien » (2017) 58 *Cahiers de droit* 625; Julien Fournier, *L'indépendance de la Couronne canadienne. Une question de droit et de conventions* (mémoire de maîtrise, Faculté de droit de l'Université Laval, 2017); Julien Fournier *et al.*, « L'abdication d'Édouard VIII en 1936. "Autopsie" d'une modification de la Constitution canadienne » dans Michel Bédard et Philippe Lagassé (dir.), *Le Parlement et la Couronne au Canada* (Éditions Yvon Blais, 2015).

¹⁰ Benoît Pelletier, « The Constitutional Requirements for the Royal Marriages Act » (2005) 50 *Revue de droit de McGill* 265; Benoît Pelletier, « La validité de la Loi de 2013 sur la succession au trône » (2018) 49 *Revue de droit d'Ottawa* 331. Voir aussi Serge Joyal, « La monarchie constitutionnelle au Canada. Une institution stable, complexe et souple » dans M. Bédard et P. Lagassé (dir.), *id.*, p. 293.

séjour du prince Harry et de Meghan Markle au Canada, a, de nouveau, révélé ce rapport, tout compte fait, assez expéditif que bien des Québécois entretiennent à l'égard de la monarchie. Son coût et son abolition sont rapidement les deux seules questions que soulève toute actualité liée à l'institution, puis le tout reste sans suite. La récente création d'un mouvement civique dédié à cette question par le juriste André Binette, la Coalition pour la République québécoise, inversera peut-être ce désintérêt.

Le cheval de Troie

Ce fort consensus québécois sur l'abolition de la monarchie a pour effet d'occulter des questions malgré tout fondamentales pour les intérêts du Québec et pour le bon fonctionnement de nos institutions politiques.

Au risque de dire les choses un peu brutalement, on ne parle pas assez de monarchie au Québec, sinon pour opiner sur son coût et sur son éventuelle abolition.

Pourtant, la forme monarchique de l'État est, de plusieurs points de vue, le talon d'Achille du constitutionnalisme canadien : un maillon faible, et ce, en raison, d'une part, de l'extrême rigidité des procédures associées à la réforme de ses caractéristiques essentielles et, d'autre part, des nombreux décalages qui existent entre le fonctionnement de l'institution et les valeurs démocratiques contemporaines.

Contrairement à une idée reçue, les problèmes ou les difficultés associés au fonctionnement de la monarchie constitutionnelle sont importants. Politiquement inactive, la Couronne est néanmoins juridiquement omniprésente et centrale au Québec et au Canada. Faire fi de son fonctionnement, c'est nécessairement fermer les yeux sur des questions qui, bien que techniques, peuvent servir ou desservir les intérêts du Québec.

La présente note vise à recenser ces dossiers d'actualité, lesquels passent, malheureusement, sous le radar. Il ne s'agit pas ici d'être « pour » ou « contre » l'institution, mais seulement de prendre acte de son existence ainsi que des très nombreuses conséquences institutionnelles bien réelles qui en découlent. C'est donc avec l'ambition paradoxale de souligner « l'actualité » de l'une de nos institutions les plus « désuètes » que cette note a été rédigée. Après tout, tant et aussi longtemps que le Québec devra vivre dans une monarchie constitutionnelle, il aura intérêt à en maîtriser les tenants et les aboutissants. À l'instar du fédéralisme, des chartes des droits et libertés et des autres fondements de l'ordre constitutionnel canadien et québécois, l'incidence de la monarchie dans les relations Québec-Canada ne doit pas être sous-estimée.



1. La Couronne, cet éléphant dans la pièce

La Couronne est centrale. En droit québécois, canadien et britannique, la Couronne incarne l'État¹¹. Elle « symbolise et se confond juridiquement avec l'État¹² ». Dans le contexte des relations fédérales, provinciales et autochtones, la Cour suprême du Canada a récemment exprimé que la Couronne est « l'État dans sa globalité¹³ ». Depuis toujours, elle « détient tous les pouvoirs¹⁴ ». Qu'on le veuille ou non, elle est partout dans nos institutions juridiques. Évidemment, au fil des siècles, divers acteurs se sont ajoutés au monarque pour exercer — en son nom — le pouvoir étatique au Royaume-Uni, au Canada et au Québec¹⁵.

Encore aujourd'hui, la Reine fait partie des organes exerçant les trois pouvoirs de l'État¹⁶. D'abord, le **pouvoir législatif** appartient à la « Reine dans son parlement¹⁷ ». Autrement dit, elle fait partie intégrante du pouvoir législatif

québécois et canadien. En pratique, **aucun projet de loi ne peut être adopté sans avoir auparavant reçu la « sanction royale »**, une étape obligatoire du processus législatif qui est assurée, la plupart du temps, par le représentant de la Couronne, le lieutenant-gouverneur ou le gouverneur général.

Au fédéral, pour en faire le rappel, toutes les lois comprennent une formule d'édiction, c'est-à-dire une mention standard qui figure à la toute fin du préambule de la loi et qui précède les dispositions opérantes. Très clairement, on insiste alors sur le fait que la loi est un acte de Sa Majesté dans son parlement, et ce, par l'utilisation de la formule suivante : « Sa Majesté, sur l'avis et avec le consentement du Sénat et de la Chambre des communes du Canada, édicte¹⁸... »

Saviez-vous que... ?

Au Québec et au Canada, aucune loi ne peut être adoptée sans l'intervention de la Reine, ou de l'un de ses représentants, le lieutenant-gouverneur et le gouverneur général, suivant le mécanisme de la « sanction royale ».

Ensuite, la Reine, et ses « gouverneurs » qui la représentent (lieutenant-gouverneurs et gouverneur général), sont à la tête du **pouvoir exécutif**, c'est-à-dire du gouvernement. *La Loi constitutionnelle de 1867* l'affirme sans ambages :

« [TRADUCTION] Le gouvernement et le pouvoir exécutif au Canada continuent d'appartenir à la reine et lui sont attribués¹⁹ ». Ainsi, un nombre incalculable de décrets, de règlements, de

¹¹ Sur les différentes définitions de la Couronne, voir J. Fournier et A. Binette (préc. n. 9) p. 629-635.

¹² André Émond, *Constitution du Royaume-Uni. Des origines à nos jours* (Wilson & Lafleur, 2009) p. 282-283.

¹³ *Première Nation de Grassy Narrows c. Ontario (Ressources naturelles)*, [2014] 2 RCS 447, par. 39 (motifs unanimes, juge en chef McLachlin).

¹⁴ J. Fournier et A. Binette (préc. n. 9) p. 633. Voir aussi *Ontario c. Criminal Lawyers' Association of Ontario*, [2013] 3 RCS 3, par. 28.

¹⁵ *La Reine (Canada) c. La Reine (Î.-P.-É.)*, [1978] 1 CF 533 (CA), p. 547-549.

¹⁶ Robert Blackburn, « Constitutional and Administrative Law » dans Lord Mackay of Clashfern (dir.), *Halsbury's Laws of England* (5^e éd., vol. 20, Lexis Nexis, 2014) par. 14.

¹⁷ *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (R-U), art. 17 (ci-après « *Loi constitutionnelle de 1867* »).

¹⁸ Les lois du Québec ont longtemps contenu une formule semblable, laquelle fut adaptée afin de refléter l'évolution de ses institutions. Ainsi, l'expression initiale, « Sa Majesté, de l'avis et du consentement de la Législature de Québec, décrète ce qui suit », fut modifiée, en 1901, afin de remplacer les termes « de la Législature » par « du Conseil législatif et de l'Assemblée législative ». Puis, en 1968, on passa des mots « de Québec » à « du Québec ». La même année, la chambre haute fut abolie et la chambre basse renommée, de telle sorte que Sa Majesté n'agissait plus que de l'avis et du consentement de « l'Assemblée nationale du Québec ». En 1982, finalement, Sa Majesté fut complètement évacuée de la formule d'édiction des lois, qui devinrent celles d'une Assemblée nationale décomplexée de se dire « Parlement » : « Le Parlement du Québec décrète ce qui suit ». Voir *Acte concernant les statuts de cette province*, SQ 1868, c. 6, art. 1 ; *Loi concernant la formule du décret des statuts passés par la Législature de Québec*, SQ 1901, c. 6, art. 1 ; *Loi modifiant la Loi d'interprétation*, LQ 1968, c. 8, art. 1 ; *Loi concernant le Conseil législatif*, LQ 1968, c. 9, art. 56 ; *Loi sur l'Assemblée nationale*, LQ 1982, c. 62, art. 31.

¹⁹ *Loi constitutionnelle de 1867* (préc. n. 17) art. 9.

nomination ne peuvent être juridiquement valides sans le concours de la Reine ou de son représentant.

Certes, sur le plan politique, l'importance de la Reine dans le fonctionnement de nos institutions est désormais plutôt symbolique. Toutefois, sur le plan juridique, officiel ou formel, les élus qui animent les institutions fédérales et celles des dix provinces ne peuvent exercer leurs pouvoirs sans l'intervention de la Reine. C'est pourquoi les gouverneurs qui la représentent font partie intégrante des pouvoirs exécutifs et législatifs.



Crédits : © Stephen Harper/Flickr

Photo originale : « Prime Minister Stephen Harper (b.1959) sits under a portrait of the Queen in the cabinet room » dans *The Monarchy in Canada (The Canada Guide, 2021)* <<https://thecanadaguide.com/government/the-monarchy/>> consulté le 12 février 2021.

Même **le pouvoir judiciaire** est exercé au nom de la Couronne. Les « tribunaux de Sa Majesté²⁰ », dont les juges sont nommés par la Couronne fédérale, sont responsables de rendre justice en son nom. Les cours supérieures, héritières des cours royales au Canada, détiennent par ailleurs une compétence inhérente, c'est-à-dire une compétence non écrite,

fondée sur la prérogative du Roi de rendre la justice. Elles disposent, à cet égard, d'une forme de monopole sur la définition des contours d'une compétence qui, étant fondée sur une **common law** constitutionnalisée plutôt que sur la loi, échappe ainsi à certaines limites (que les juristes nomment par l'anglicisme « clauses privatives ») que pourrait leur imposer le législateur²¹.

Cet exercice des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire au nom de la Couronne et en interaction avec les gouverneurs qui la représentent se répercute dans un **vocabulaire** (ex. : les terres/sociétés/procureurs de la Couronne) et dans toute une panoplie de symboles dont le **serment de fidélité** à la Reine est probablement la forme la plus embarrassante. Préalable à l'obtention de la citoyenneté ainsi qu'à la prise des fonctions de juge, de député et de ministre, ce serment rappelle, à sa manière, que nous sommes tous des « Sujets » de Sa Majesté²². Les controverses sur la contestation judiciaire de ce serment par un citoyen canadien d'origine irlandaise dans l'affaire **McAteer**²³ de même que l'ambition affichée de plusieurs députés de l'Assemblée nationale de l'abolir ou de le rendre facultatif témoignent de la contemporanéité de ces questions. Nous y reviendrons.

Du reste, les relations souvent complexes du Canada avec les Autochtones sont également conceptualisées autour du rôle de la Couronne. Le principe de l'honneur de la Couronne est au cœur du raisonnement en fonction duquel les tribunaux interprètent et définissent les obligations fiduciaires de l'État à l'endroit des peuples premiers²⁴.

²⁰ *Valin c. Langlois*, [1879] 3 RCS 1, p. 18-20.

²¹ Voir *Procureur général (Québec) et autre c. Farrah*, [1978] 2 RCS 638 ; *Crevier c. P.G. (Québec) et autres*, [1981] 2 RCS 220 ; *MacMillan Bloedel Ltd. c. Simpson*, [1995] 4 RCS 725.

²² Jean-Charles Bonenfant, « Ouverture de la session » (20 septembre 1967) archivé dans *Fonds Jean-Charles Bonenfant* (Division des archives de l'Université Laval, P120/4/1/5) p. 8.

²³ *McAteer v. Canada (Attorney General)*, 2014 ONCA 578, par. 50-51 ; autorisation de pourvoi à la Cour suprême du Canada refusée dans *McAteer c. Procureur général du Canada*, dossier CSC n° 36120 (26 février 2015).

²⁴ *Nation haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, [2004] 3 RCS 511 ; *Première Nation de Grassy Narrows c. Ontario (Ressources naturelles)* (préc. n. 13) ; *R. c. Van der Peet*, [1996] 2 RCS 507 ; *R. c. Gladstone*, [1996] 2 RCS 723 ; *Première nation Tlingit de Taku River c. Colombie-Britannique (Directeur d'évaluation de projet)*, 2 RCS 447 ; *Première nation crie Mikisew c. Canada (Ministre du Patrimoine canadien)*, [2005] 3 RCS 388. Voir aussi : Sophie Thériault, « Repenser les fondements du régime minier québécois au regard de l'obligation de la Couronne de consulter et d'accommoder les peuples autochtones » (2010) 6 *Revue internationale de droit et politique du développement durable de McGill* 217, p. 228.

2. « Couvrez cette Couronne que je ne saurais voir »

En réaction à cette omniprésence de la Couronne dans nos institutions, le Québec, de la Révolution tranquille à aujourd'hui, a multiplié les gestes visant à l'occulter. Ne pouvant l'abolir de son propre chef, il a, en quelque sorte, choisi de masquer sa présence. Or, le consensus sur son abolition ne manque pas à l'appel, bien au contraire. Du Parti libéral du Québec des années 1960²⁵ au projet nationaliste de la Coalition avenir Québec²⁶, l'ensemble de partis politiques ayant exercé le pouvoir au cours des soixante dernières années ont exprimé, à un moment ou à un autre, leur opposition à la forme monarchique de l'État québécois.

Devant les obstacles constitutionnels de taille, le Québec a opté, en pratique, pour une série de changements plus modestes, plus cosmétiques, dont plusieurs ne sont, en vérité, que des ajustements de vocabulaire. On assiste alors à une « républicanisation » des lois et des institutions par l'utilisation de synonymes, par la mise en place de nouvelles pratiques de même que par l'isolement progressif du lieutenant-gouverneur. La nature profonde des institutions n'est pas modifiée, mais le vocabulaire et les symboles pour les décrire sont, petit à petit, transformés.

Le changement le plus important et le plus visible est sans contredit **l'abolition du Conseil législatif** (chambre haute, non élective) ainsi que la mutation de « l'assemblée législative », en « Assemblée nationale²⁷ ». L'abolition de cette chambre haute n'était pas sans incidences sur les pouvoirs de la Couronne et de son représentant, le lieutenant-gouverneur. Après tout, l'ensemble des membres du Conseil législatif étaient nommés par ce dernier. Malgré

cela, la contestation de cette réforme devant les tribunaux a permis de confirmer que l'abolition de Conseil législatif et la disparition du pouvoir du lieutenant-gouverneur de procéder à la nomination de ses membres étaient conformes à la Constitution. Cette modernisation et cette « québéçisation » du parlementarisme de Westminster ont par ailleurs été le fruit d'un effort soutenu qui dépasse largement ces deux changements précis adoptés en 1968²⁸.



Crédits : © Assemblée nationale du Québec

Photo originale : Marco Bélaïr-Cirino et Dave Noël, « Le Conseil législatif du Québec, rempart contre l'autoritarisme » (*Le Devoir*, 14 décembre 2018) <<https://www.ledevoir.com/politique/quebec/543499/le-conseil-legislatif-rempart-a-l-autoritarisme>> consulté le 12 février 2021.

D'abord, la procédure et le fonctionnement du Parlement du Québec font l'objet d'une évolution de taille. Des traditions et un cérémonial hérités de l'expérience coloniale britannique sont abolis, ce qui inclut la suppression des accessoires désuets à l'Assemblée, dont le tricorne, la toge, les gants blancs de l'huissier à la verge noire²⁹... Jean-Charles Bonenfant, l'un des principaux artisans de ces réformes, écrit : « même si la Couronne existe théoriquement dans le droit

²⁵ Paul Gérin-Lajoie, *Rapport du comité des affaires constitutionnelles de la commission politique de la Fédération libérale du Québec* (extraits) (14 octobre 1967) reproduit dans Marc Chevrier, « La République associée du Québec et sa Constitution » (*Encyclopédie de l'Agora*, 1^{er} mai 2012) <http://agora.qc.ca/documents/constitution_quebecoise--la_republique_associee_du_quebec_et_sa_constitution_par_paul-gerin_lajoie> consulté le 28 juin 2020.

²⁶ Coalition avenir Québec, *Un Québec ambitieux. Un nouveau projet pour les nationalistes du Québec* (Déclaration présentée au Conseil général de la Coalition avenir Québec, 8 novembre 2015) <<https://coalitionavenirquebec.org/wp-content/uploads/2018/08/projet-nationaliste.pdf>> consulté le 28 juin 2020.

²⁷ *Loi concernant le Conseil législatif* (préc. n. 18) ; *Montplaisir c. Québec (Procureur général)*, [1997] RJQ 109 (CS).

²⁸ Amélie Binette et Patrick Taillon, « Jean-Charles Bonenfant. Des institutions à hauteur d'homme » (2018) 47 (1) *Le Bulletin de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale* 5, p. 8.

²⁹ Magali Paquin, « Jean-Charles Bonenfant, artisan de la modernité parlementaire au Québec » dans Amélie Binette, Patrick Taillon et Guy Laforest (dir.), *Jean-Charles Bonenfant et l'esprit des institutions* (Presses de l'Université Laval, 2018) p. 341.

parlementaire, on ne sent plus sa présence³⁰». Le « discours du trône » devient un « discours d'ouverture », et sa lecture n'est plus effectuée par le représentant de la Reine, mais bien par le premier ministre. À l'intérieur de l'Assemblée, la masse, longtemps symbole de la Couronne ou de la présence de la « Reine dans son Parlement », a été transformée en un symbole de l'autorité de la présidence de l'Assemblée. Elle aurait pu être tout simplement retirée, mais les décideurs de l'époque ont finalement préféré la conserver et l'associer à une nouvelle symbolique³¹.

Toujours sur le plan du vocabulaire, le terme « orateur » est abandonné au profit de celui de « président » de l'Assemblée, et les commissions ne sont plus « royales ». Bref, la Couronne s'efface par une multitude de petits gestes, comme le souligne Magali Paquin :

Cette stratégie se concrétise à travers des lois et des règlements qui, en l'espace de quelques années, éliminent les références explicites à la royauté au sein des institutions politiques québécoises. En 1968, la *Loi modifiant la Loi d'interprétation*^[32] fait disparaître la mention la plus fréquente de la monarchie. Les lois et la jurisprudence, jusqu'alors classées selon l'année du règne du souverain, sont désormais rattachées au calendrier grégorien. « L'imprimeur de la reine » devient « L'éditeur officiel du Québec^[33] »³⁴.

En somme, le législateur québécois parvient dorénavant à ne jamais mentionner la Couronne, qu'il a remplacée par l'État, son synonyme républicain. Le lieutenant-gouverneur est de plus en plus isolé : la cérémonie au cours

de laquelle il procède à la sanction des lois se déroule discrètement, à son cabinet, en présence d'un représentant de la présidence, du secrétaire général de l'Assemblée et, occasionnellement, de quelques invités (députés ou citoyens³⁵).

Ces changements terminologiques visant à sciemment masquer la Couronne en droit public québécois se sont poursuivis bien après la Révolution tranquille³⁶. Par exemple, la réforme du *Code civil du Québec* des années 1990 a achevé de substituer l'expression « Couronne » par le terme « État » dans toutes les lois québécoises³⁷. Une nouvelle formule d'édition des lois, « Le Parlement du Québec décrète ce qui suit », a remplacé la référence à Sa Majesté, laquelle existe toujours au fédéral et dans certaines provinces.

Bien qu'astucieuse, l'adoption d'un nouveau vocabulaire n'a que très peu modifié la nature profonde des institutions : sous cette couche de vernis républicain, l'État québécois est, juridiquement, aussi monarchique que l'État fédéral. Néanmoins, en occultant la place de la Couronne dans nos institutions, les effets symboliques escomptés par Jean-Charles Bonenfant se sont produits. Déjà, en 1969, il affirmait que « la meilleure façon de faire disparaître une institution désuète n'est peut-être pas d'adopter une mesure tapageuse qui la détruit, mais d'en parler le moins possible. Les choses ne survivent pas aux mots³⁸. »

Déjà largement amorcé, ce processus de républicanisation tranquille de nos institutions pourrait encore être complété par d'autres changements que le Québec a la capacité de réaliser de son propre chef.

³⁰ Jean-Charles Bonenfant, « Un droit parlementaire québécois » dans *Travaux et communications de l'Académie des sciences morales et politiques* (vol. 2, Éditions Bellarmin, 1974) p. 72.

³¹ Au sujet de la « masse », voir *Encyclopédie du parlementarisme québécois* <<http://www.assnat.qc.ca/fr/patrimoine/lexique/masse.html>> consulté le 15 février 2021.

³² *Loi modifiant la Loi d'interprétation* (préc. n. 18).

³³ *Loi modifiant la Loi du secrétariat*, SQ 1968, c. 23.

³⁴ M. Paquin (préc. n. 29) p. 345-346.

³⁵ Hubert Cauchon, « Sanction royale. Un pouvoir discrétionnaire toujours exercé » (2019) 39 (2) *National Journal of Constitutional Law* 191.

³⁶ Bien évidemment, ces changements terminologiques se répercutent aussi dans la doctrine, comme en témoigne, notamment, le célèbre traité de droit constitutionnel d'Henri Brun, de Guy Tremblay et d'Eugénie Brouillet : Marc Chevrier, « L'écriture républicaine du droit politique canadien et québécois chez les publicistes Henri Brun et Guy Tremblay » dans Patrick Taillon, Eugénie Brouillet et Amélie Binette (dir.), *Un regard québécois sur le droit constitutionnel. Mélanges en l'honneur d'Henri Brun et de Guy Tremblay* (Éditions Yvon Blais, 2016) p. 57.

³⁷ *Loi sur l'harmonisation au Code civil des lois publiques*, LQ 1999, c. 40.

³⁸ Jean-Charles Bonenfant, « La monarchie s'estompe au Québec » (*L'Action*, 4 janvier 1969) p. 4.

3. Et si les bottines suivaient les babines ?

Réfléchir à la place qu'occupe encore la monarchie dans nos institutions offre aussi des opportunités de réforme. À cet égard, le Québec pourrait poser plusieurs gestes significatifs afin

d'exploiter au maximum la marge de manœuvre dont il dispose à l'intérieur du cadre fédéral canadien.

3.1. L'abolition du serment des députés à la Reine

Il y a déjà longtemps que le serment d'allégeance des députés à la Reine, prescrit par la *Loi constitutionnelle de 1867*³⁹, est perçu comme étant « folklorique⁴⁰ ». L'ajout, en 1982, d'un second serment de loyauté au peuple du Québec, prévu par la *Loi sur l'Assemblée nationale*⁴¹, a tenté de corriger le tir.



Crédits : © Reuters

Photo originale : Lina Dib, « Citoyenneté : le serment à la reine obligatoire, réitère la Cour suprême » (*La Presse*, 26 février 2015) <<https://www.lapresse.ca/actualites/justice-et-affaires-criminelles/actualites-judiciaires/201502/26/01-4847691-citoyennete-le-serment-a-la-reine-obligatoire-reitere-la-cour-supreme.php>> consulté le 12 février 2021.

Plus récemment, le 28 février 2019, le député de la circonscription de Jean-Lesage, Sol Zanetti, a présenté le projet de loi n° 192⁴² visant à abolir le serment à la Reine et à ne conserver que celui envers le peuple du Québec. Puis, le ministre Simon Jolin-Barette a suggéré de rendre optionnelle ou facultative la prestation de serment à la Reine. Dans le *Cahier*

de propositions qu'il a publié en préparation du projet de réforme parlementaire qu'il conduit, le ministre dresse le constat suivant :

Ce serment d'allégeance tire son origine du XVI^e siècle, à la suite de la scission de l'Église d'Angleterre et de nombreux conflits religieux entre catholiques et protestants qui s'en sont suivis. L'Acte de suprématie de 1566 l'a instauré dans le but d'empêcher les catholiques d'occuper une charge publique, le défaut de prêter allégeance au Roi interdisant à tout élu d'occuper son siège. Au Canada, la *Loi constitutionnelle de 1867* n'a fait que perpétuer cette règle de droit.

Ce serment suscite un malaise de plus en plus grandissant, aussi bien dans la population que chez les élus. Des voix se sont même élevées afin que le serment des députés soit ou puisse être le seul exigé pour pouvoir siéger à l'Assemblée nationale et ainsi bénéficier des privilèges rattachés à la fonction⁴³.

Suivant la proposition du ministre, la décision de prêter ou non serment à la Reine devrait revenir à chaque député. La province de Terre-Neuve-et-Labrador a, pour sa part, modifié unilatéralement le texte du serment imposé par l'article 128 de la *Loi constitutionnelle de 1867*⁴⁴. À ce jour, le gouvernement du Québec n'a toutefois produit aucun projet de loi à l'appui de cette proposition.

³⁹ *Loi constitutionnelle de 1867* (préc. n. 17) art. 128.

⁴⁰ J.-C. Bonenfant (préc. n. 30) ; M. Paquin (préc. n. 29) p. 346-347.

⁴¹ *Loi sur l'Assemblée nationale*, RLRQ c. A-23.1, art. 15, ann. I : « 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. »

⁴² *Loi visant à reconnaître le serment des députés envers le peuple du Québec comme seul serment obligatoire à leur entrée en fonction*, projet de loi n° 192 (présentation – 28 février 2019), 1^{re} sess., 42^e légis. (Qc).

⁴³ Secrétariat à l'accès à l'information et à la réforme des institutions démocratiques, *Réforme parlementaire – Cahier de propositions* (Gouvernement du Québec, 2020) p. 41 <<https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/conseil-executif/publications-adm/reforme-parlementaire/reforme-parlementaire.pdf?1591296985>> consulté le 12 février 2021.

⁴⁴ *Oaths of Office Act*, RSNL 1990, c. O-2, art. 2.

Saviez-vous que... ?

La version française du serment des députés à la Reine n'a aucune terminologie officielle en droit canadien. En effet, aucune version française officielle de la *Loi constitutionnelle de 1867* n'a été adoptée à ce jour, et ce, en contravention de l'article 55 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, lequel exige l'adoption d'une telle version dans les meilleurs délais.

3.2. Le serment de citoyenneté et l'arrêt *McAteer*

Quant au serment de citoyenneté, celui-ci a été contesté à l'occasion de l'arrêt *McAteer*. Un républicain d'origine irlandaise et de confession catholique prétendait que ce serment violait sa liberté de conscience protégée par la *Charte canadienne des droits et libertés*. La Cour d'appel de l'Ontario (la Cour suprême a, par la suite, rejeté la demande de permission d'en appeler⁴⁵) a préféré renverser l'état du droit plutôt que de donner suite à cette contestation. En fait, elle a littéralement vidé le serment de toute la signification politique et religieuse qu'il renfermait traditionnellement de manière à le rendre conforme aux exigences de la Charte canadienne. Par conséquent, le serment n'est plus dû à la personne physique du souverain, comme l'affirmait la *Calvin's Case*, mais bien

seulement à la Couronne canadienne ainsi qu'à la forme de gouvernement qu'elle représente au Canada⁴⁶.

De nouveau, il s'agit de masquer les aspects culturels, nationaux ou religieux de la monarchie pour prétendre qu'ils n'ont aucune existence ou incidence au Canada. Puisque les tribunaux l'ont autorisé, le **serment d'allégeance à la Reine peut donc être écarté au profit d'un serment** substantiellement identique à l'interprétation qui ressort de l'affaire *McAteer*. Autrement dit, est synonyme ou est un équivalent fonctionnel du serment à la Reine tout serment à l'État, aux institutions ou à la forme de gouvernement. Au même titre que la « citoyenneté » s'est substituée aux termes « sujets de Sa Majesté », un serment à l'État et à ses institutions pourrait remplacer celui à la Reine.

3.3. Éviter « l'arbitrage » Michaëlle Jean : codifier nos conventions

L'un des principaux irritants associés à la charge du chef de l'État et à celle de ses représentants réside dans le décalage entre, d'un côté, le droit formel qui leur accorde de très larges pouvoirs et, de l'autre, les usages ou les conventions qui neutralisent ou réduisent à néant leur rôle politique. Après tout, l'ensemble des règles qui aménagent, depuis 1848, le système de gouvernement responsable et qui régissent l'essentiel des rapports entre l'exécutif et le parlement reposent sur des conventions constitutionnelles, lesquelles sont des règles reconnues, mais non sanctionnées par les tribunaux. Aussi bien dire qu'elles ne sont pas du « droit », mais bien seulement des usages aux effets politiquement contraignants !

Trois importantes difficultés résultent de ce décalage entre droit et conventions. Premièrement, la nature politique de ces dernières a pour effet de fragiliser l'organisation de la démocratie parlementaire en cas de crise, car le recours aux tribunaux pour en garantir le respect n'est pas effectif. Certes, les juges peuvent constater l'existence ou non d'une convention, mais ils refusent d'en sanctionner le non-respect, et ce, en raison des contradictions inhérentes qui existent entre les conventions et le droit formel dont les tribunaux sont, en définitive, les gardiens. Ultimement, le respect des conventions repose sur le « fair play » de nos représentants⁴⁷.

⁴⁵ *McAteer c. Procureur général du Canada*, [2015] (préc. n. 23).

⁴⁶ *McAteer et al. v. Attorney General of Canada*, [2014] (préc. n. 23) par. 50-51 (J. Weiler). Voir aussi J. Fournier (préc. n. 9) p. 146-147.

⁴⁷ Philippe Lagassé, « La Couronne et le pouvoir du premier ministre » (été 2016) *Revue parlementaire canadienne* 17, *CanLII Docs* 244, p. 18 ; Donald Anton Desserud, « La convention de confiance dans le système parlementaire canadien » (octobre 2006) 7 *Perspectives parlementaires* 3, p. 15 et 17.

Saviez-vous que... ?

Les règles les plus importantes de la démocratie représentative et du gouvernement responsable, au Québec et au Canada, reposent sur des usages politiques dont la violation n'est pas sanctionnable devant les tribunaux? En droit, la Couronne a les mêmes pouvoirs qu'à l'époque des patriotes, seules des conventions constitutionnelles (c'est-à-dire des règles politiques) encadrent désormais l'exercice de ses prérogatives.

Deuxièmement, les conventions sont difficiles à interpréter — surtout en situation de crise, où les précédents sont rares — en raison de leur caractère non écrit et de leur nature politique et dynamique. Le débat sur leur contenu est opaque et trop souvent réservé à une élite de constitutionnalistes. Bien qu'ils s'abreuvent à l'interprétation des mêmes précédents, leurs désaccords sont, en pratique, nombreux lorsqu'il s'agit de délimiter le rôle du chef de l'État en temps de crise.

La crise parlementaire de décembre 2008, à Ottawa, en témoigne. La gouverneure générale Michaëlle Jean avait-elle le pouvoir conventionnel de refuser au premier ministre Harper sa demande de prorogation du Parlement fédéral, dans un contexte où ce dernier bénéficiait encore officiellement de la confiance de la Chambre, mais tentait, de toute évidence, de repousser à plus tard un vote de confiance qu'il redoutait de perdre? Les experts se sont intensément divisés au Canada sur l'interprétation qu'il convenait alors de donner aux conventions, et la période de réflexion de la gouverneure générale a permis à chacun des camps de cultiver l'ambiguïté ainsi que le sentiment que son interprétation était la meilleure⁴⁸. **Plutôt que d'aider à résorber la crise parlementaire et constitutionnelle à ce moment-là, les règles du jeu de la vie politique qui devaient encadrer l'action de Michaëlle Jean, en raison de leur caractère flou, imprécis, non écrit et non sanctionnable devant les tribunaux, l'ont, au contraire, accentué.**

À l'opposé d'un gage de stabilité et de continuité de l'État, la monarchie — du fait de la nature politique et non écrite des règles qui encadrent ses prérogatives — s'est révélée, en 2008 comme en d'autres crises, comme l'un des maillons faibles du constitutionnalisme au Canada.

Enfin, troisième difficulté, laquelle découle des deux premières, l'imprécision des conventions et leur nature purement politique permettent à certains spécialistes d'entretenir l'idée selon laquelle, en situation de crise, le lieutenant-gouverneur bénéficierait d'une discrétion politique dans l'exercice des prérogatives juridiques que lui garantit la Constitution. Puisqu'il en a officiellement ou juridiquement le pouvoir, il existerait, suivant cette théorie, des circonstances exceptionnelles lors desquelles le représentant de Sa Majesté pourrait soudainement s'impliquer politiquement dans le dénouement d'une crise de confiance parlementaire. Il aurait alors l'occasion d'exercer son jugement, c'est-à-dire une marge discrétionnaire ou politique d'appréciation, qui, bien qu'aux antipodes des conventions sur le gouvernement responsable, serait, en quelque sorte, nécessaire à la continuité de l'État.

Parce que les conséquences d'une telle crise peuvent s'avérer très dommageables pour le fonctionnement de la démocratie représentative, **le Québec aurait tout intérêt à atténuer le « flou » des conventions par une codification administrative de celles-ci élaborée par le Conseil exécutif et, idéalement, appuyée par une résolution unanime de l'Assemblée.** Certes, cela n'aurait pas pour effet de transformer ces conventions en des règles juridiques contraignantes et sanctionnables par les tribunaux. Toutefois, la codification administrative permettrait de largement diminuer leur imprécision. Elle fixerait une interprétation adaptée à la culture politique du Québec : une interprétation fondée sur nos précédents, et non pas sur ceux de lointains exemples issus de l'histoire coloniale britannique. Surtout, si elle est suffisamment

⁴⁸ Peter H. Russel et Lorne Sossin, *Parliamentary Democracy in Crisis* (University of Toronto Press, 2009) p. 50; Stéphane Beaulac et Hugo Cyr, « Inconstitutionnel » (*La Presse*, 2008) <<http://www.cyberpresse.ca/place-publique/opinions/200812/14/01-810280-inconstitutionnel.php>> consulté le 7 février 2021; Marc Bosc et André Gagnon (dir.), « Prorogation du Parlement » dans *La procédure et les usages de la Chambre des communes* (3^e éd., 2017) <http://www.parl.gc.ca/About/House/compendium/web-content/c_d_prorogationparliament-f.htm> consulté le 15 février 2021.

prévoyante, si elle anticipe différentes situations limites, une telle codification couperait l'herbe sous le pied aux partisans de l'idée — très controversée — selon laquelle le chef de l'État peut s'impliquer et exercer une discrétion politique en temps de crise.

De tels « manuels » du cabinet de Sa Majesté sont compatibles avec la tradition de Westminster. Ils existent dans plusieurs autres systèmes parlementaires, notamment en Nouvelle-Zélande⁴⁹, depuis 1979, et au

Royaume-Uni, depuis 2010⁵⁰. Ils permettent de prévoir, d'informer et de prévenir des crises. Ils contribuent à démocratiser l'accès à ces règles non écrites, à les sortir de leur opacité. De plus, dans le cas du Québec, une codification administrative rendrait plus explicites la spécificité de notre tradition parlementaire ainsi que les efforts déployés depuis la Révolution tranquille afin de « québécoiser » le modèle de Westminster⁵¹.

3.4. Préciser le droit parlementaire pour réduire l'influence du lieutenant-gouverneur en cas de crise

Outre l'adoption d'une codification administrative des conventions qui encadrent et limitent le rôle du chef de l'État, le Québec dispose aussi d'un autre important instrument juridique pour définir et clarifier le rôle des élus en cas de crise de confiance entre les pouvoirs exécutif et législatif : le droit parlementaire. En effet, à mesure que la *Loi sur l'Assemblée nationale* et que le règlement de l'Assemblée précisent les modalités par lesquelles s'exprime un vote de censure, le « flou » quant à l'interprétation de ces votes diminue. Un jeu de vases communicants s'opère ainsi : plus les règles de fonctionnement de l'Assemblée sont claires, moins il existe de doutes et de spéculations quant à la manière d'interpréter les conventions constitutionnelles.

Or, le rôle du gouverneur-général ou du lieutenant-gouverneur est grandement influencé par le degré de clarté du droit parlementaire. Après tout, lorsque la volonté des parlementaires n'est pas assez explicite, certains avancent l'idée très litigieuse selon laquelle le chef de l'État peut alors exercer une discrétion et jouer un rôle politiquement actif d'arbitre dans le dénouement d'une crise de confiance entre l'exécutif et le législatif. Cette interprétation des conventions est évidemment aux antipodes de la tradition politique québécoise, et il serait assez simple de lui retirer toute chance de se manifester. Il suffirait de revoir les modalités des votes de confiance à l'Assemblée nationale afin de laisser au représentant du chef de l'État le moins de

pouvoir possible en cas de crise parlementaire, et ce, en indiquant clairement, au moment du vote, si l'Assemblée souhaite la formation d'un autre gouvernement ou la tenue d'élections immédiates.

Si tous les spécialistes des conventions constitutionnelles s'entendent sur le rôle déterminant des votes de confiance, leurs avis divergent profondément lorsqu'il est question de préciser les conséquences d'un tel vote. La perte d'un vote de confiance conduit-elle nécessairement à la dissolution et à l'organisation de nouvelles élections générales, ou s'il est possible de laisser la chance à un autre premier ministre de former un gouvernement ? Et, à supposer qu'un tel choix existe, qui a le pouvoir ou le devoir (politique ou juridique) de trancher ? Outre le scénario de la perte de la confiance au moment du discours du trône qui suit immédiatement une élection, les avis divergents sont ici nombreux. Certains prétendent qu'après l'adoption de la motion sur le discours du trône (à Ottawa) ou du discours d'ouverture (à Québec) approuvant la politique générale du gouvernement, la perte subséquente de la confiance entraîne automatiquement des élections. D'autres considèrent que le gouverneur ou le lieutenant-gouverneur doit alors respecter la recommandation du premier ministre pour une dissolution ou une transition en faveur d'un autre premier ministre. Par ailleurs, plusieurs distinguent la perte de confiance dans les six

⁴⁹ Cabinet Office, *Cabinet Manual 2017* (Wellington [NZ], Department of the Prime Minister and Cabinet, 2017) <<https://dpmc.govt.nz/sites/default/files/2017-06/cabinet-manual-2017.pdf>> consulté le 8 octobre 2019.

⁵⁰ Cabinet Office, *The Cabinet Manual A guide to laws, conventions and rules on the operation of government* (1^{re} éd., Londres, octobre 2011) <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/60641/cabinet-manual.pdf> consulté le 8 octobre 2019.

⁵¹ M. Paquin (préc. n. 29) ; M. Chevrier (préc. n. 36) et J.-C. Bonenfant (préc. n. 30 et 38).

mois qui suivent l'élection générale ou dans un « délai raisonnable » de celle qui survient plus tard durant le mandat. Dans le premier cas, le gouverneur aurait la discrétion ou l'obligation, c'est selon, d'éviter, dans la mesure du possible, la dissolution par la formation d'un autre gouvernement. À l'inverse, plus tard dans le mandat, la dissolution deviendrait automatique...

Chose certaine, **encore une fois, le flou entourant les conventions, loin d'atténuer les risques de crise, les accroît. Plutôt que d'être les gardiennes de la stabilité de nos institutions, l'absence de modernisation et de clarification de ces règles qui encadrent les rapports entre la Couronne et le parlement fragilise la démocratie parlementaire en cas de crise de confiance entre l'exécutif et le législatif.**

La question est importante, car, si jamais la réforme du mode de scrutin proposée dans le projet de Loi établissant un nouveau mode de scrutin⁵² était adoptée, le nombre de votes de censure à l'Assemblée nationale et l'instabilité gouvernementale pourraient sérieusement s'amplifier. Déjà, le financement public et largement proportionnel des partis politiques⁵³, combiné à l'évolution de l'opinion publique semblent avoir fait durablement évoluer le parlementarisme québécois du bipartisme vers le multipartisme. Bref, **les circonstances paraissent propices à la multiplication des gouvernements minoritaires**⁵⁴.

Pour éviter une crise quant à l'interprétation des conventions, le droit parlementaire offre une solution simple et efficace qui, de nouveau, limite, en pratique, le rôle du chef de l'État et qui peut être adoptée sans recourir au processus complexe de modification de la Constitution du Canada. Il suffit de **prévoir, dans la Loi sur l'Assemblée nationale ou dans son règlement interne, la motion de défiance constructive**. La défiance constructive permet ou oblige l'Assemblée à explicitement indiquer ses préférences quant aux suites à donner à la motion de censure si elle est adoptée⁵⁵. Le choix entre la dissolution ou un gouvernement d'alternance est alors dicté par les représentants élus à la chambre. La discrétion du représentant du chef de l'État ou de celle du premier ministre qui vient de perdre la confiance s'en trouvent d'autant réduites.

Une telle solution existe dans de nombreux systèmes, notamment en Allemagne⁵⁶, en Belgique⁵⁷ ou en Espagne⁵⁸, et comporte plusieurs avantages. D'abord, elle responsabilise les parlementaires et accroît la stabilité gouvernementale. De même, en forçant les parlementaires à indiquer clairement leur volonté (changement de gouvernement ou dissolution pour des élections générales), un tel système de défiance constructive mettrait définitivement fin aux débats controversés sur les suites à donner par le gouverneur à un vote de censure en retirant à ce dernier toute marge d'interprétation.

⁵² Projet de loi n° 39 (adoption du principe – 8 octobre 2020), 1^{re} sess., 42^e légis. (Qc).

⁵³ Patrick Taillon et Amélie Binette, « À la recherche d'une éthique du financement électoral : l'évolution des règles relatives au financement des partis politiques au Québec » dans Philippe Blaché (dir.) *Déontologie et Politique* (LGDJ, 2014) p. 57.

⁵⁴ Jocelyn Lafleur, *La réforme du mode de scrutin au Québec : solution ou illusion ?* (mémoire présenté comme exigence partielle à la maîtrise en science politique, Université du Québec à Montréal - Service des bibliothèques, juin 2008) p. 7. Voir également Réjean Pelletier, « La responsabilité ministérielle : mythes et réalités » dans Patrick Taillon, Eugénie Brouillet et Amélie Binette (dir.), *Un regard québécois sur le droit constitutionnel. Mélanges en l'honneur d'Henri Brun et Guy Tremblay* (Éditions Yvon Blais, 2016) p. 177.

⁵⁵ Gabriel Boivin, *Rebâtir la confiance. Transformer la situation du vote de confiance à l'Assemblée nationale du Québec* (étude produite dans le cadre du Programme de pages à l'Assemblée nationale du Québec — volet recherche [DRT-2217], Faculté de droit, Université Laval, hiver 2020) (non publiée); Elsa Piersig, « Le rôle de la défiance constructive au Canada : expériences de six pays européens » (automne 2016) *Revue parlementaire canadienne* 5, *CanLIIDocs* 250.

⁵⁶ *Loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne, 23 mai 1949* (Bundestag, version mise à jour en novembre 2012) art. 67 <https://www.bundestag.de/resource/blob/189762/f0568757877611b2e434039d29a1a822/loi_fondamentale-data.pdf> consulté le 7 février 2021.

⁵⁷ *Constitution de la Belgique fédérale, de ses composantes et de son territoire* (Service juridique du Sénat, 2019) art. 92 (2) <https://www.senate.be/doc/20190719_CONSTITUTION.pdf> consulté le 7 février 2021.

⁵⁸ *Constitution espagnole, 27 décembre 1978* (Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado) art. 113 et 114 <<https://boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionFRANCES.pdf>> consulté le 7 février 2021.

Le Québec dispose de l'entière compétence pour mettre en œuvre une telle réforme. En effet, la jurisprudence reconnaît aux assemblées législatives les pleins pouvoirs pour contrôler ses propres débats ou travaux⁵⁹ et le rang supralégislatif de leurs privilèges parlementaires. Déjà, les articles 303.1 à 306.1 du *Règlement de l'Assemblée nationale*, contrairement à leurs équivalents de la Chambre des communes du Canada, apportent

une définition précise de ce qui constitue un vote de confiance, et encadre les circonstances lors desquelles une motion de censure peut être présentée. Cette définition, adoptée en 2009, est un premier pas important qu'il faudrait compléter par une procédure de motion de censure constructive, laquelle rendrait la volonté des parlementaires explicite quant à la résolution d'une crise de confiance⁶⁰.

3.5. Le rôle du Québec dans le choix du prochain lieutenant-gouverneur

L'un des nombreux vices ou problèmes du fédéralisme canadien réside dans le processus de nomination du lieutenant-gouverneur. **Que le représentant du chef de l'État du Québec soit nommé par le gouverneur général du Canada symbolise, à bien des égards, une forme de hiérarchisation ou de tutelle du fédéral sur les provinces, aux antipodes de ce qui serait conforme au fédéralisme.** Or, ce sont les dispositions expresses de la *Loi constitutionnelle de 1867* qui établissent cette subordination entre les fonctions de gouverneur général et celles de lieutenant-gouverneur⁶¹.

Alors que le gouverneur général est directement nommé par la Reine⁶² (sur recommandation du premier ministre fédéral), les lieutenant-gouverneurs sont, eux, nommés, non pas par la Reine, sur recommandation du premier ministre provincial, mais plutôt par le gouverneur général, sur recommandation du premier ministre fédéral. Relevant des autorités fédérales, la nomination⁶³ et la rémunération⁶⁴ du lieutenant-gouverneur donne la pénible impression que la personne exerçant cette fonction d'être le valet du pouvoir central — sans que les provinces aient voix au chapitre sur la personne choisie⁶⁵. Il s'agit d'une des nombreuses entorses au principe du

⁵⁹ *New Brunswick Broadcasting Co. c. Nouvelle-Écosse (Président de l'Assemblée législative)*, [1993] 1 RCS 319 ; *Fielding v. Thomas*, [1896] AC 600 (N.-É.).

⁶⁰ Dans une optique semblable, Maxime Laporte, au nom de la Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal, a proposé lors de l'étude en commission parlementaire du projet de *Loi établissant un nouveau mode de scrutin*, préc. n. 52, l'ajout d'un vote d'investiture du premier ministre afin de bien marquer la confiance de l'Assemblée à l'endroit du chef de gouvernement au lendemain d'une élection. Il suggère donc que le premier ministre ainsi que le gouvernement du Québec soient désormais investis, en premier lieu, non plus par le lieutenant-gouverneur, mais par un vote de l'Assemblée nationale, à l'image d'une majorité de régimes parlementaires à travers le monde, y compris de plusieurs monarchies constitutionnelles du Commonwealth, dont l'Écosse. Comme la Constitution du Canada l'y oblige, le lieutenant-gouverneur viendrait, par la suite, officialiser le choix de l'Assemblée, mais cette prise de position rapide des parlementaires serait néanmoins politiquement déterminante : Maxime Laporte, *Mémoire sur le mode de désignation du premier ministre du Québec et autres questions d'intérêt* (présenté à la Commission des institutions Assemblée nationale, Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal, janvier 2020) <<https://ssjb.com/files/uploads/2020/01/Projet-de-loi-39-Me%CC%81moire-sur-le-mode-de-de%CC%81signation-du-Premier-ministre.pdf>> consulté le 7 février 2021.

⁶¹ Les pratiques institutionnelles et la jurisprudence sont, à bien des égards, venues atténuer les effets les plus grossiers de ces dispositions constitutionnelles. En ce qui concerne le pouvoir du fédéral de nommer le lieutenant-gouverneur, la jurisprudence du Comité judiciaire du Conseil privé a précisé que le lieutenant-gouverneur ne devait pas être assimilé à un fonctionnaire du gouvernement fédéral, et ce, même s'il est nommé et rémunéré par celui-ci : *Liquidators of the Maritime Bank of Canada c. Receiver-General of New Brunswick*, [1889] 20 SCR 695 ; *Attorney-General for Canada v. Attorney-General for Ontario*, [1898] AC 247 ; *The King v. Carroll*, [1948] S.C.R. 126 ; *Renvoi : Résolution pour modifier la Constitution*, [1981] 1 RCS 753, p. 802.

⁶² *Loi constitutionnelle de 1867* (préc. n. 17) art. 58.

⁶³ *Id.*, art. 59.

⁶⁴ *Id.*, art. 60.

⁶⁵ Jacques-Yvan Morin et José Woerhling soulignent que : « Les dispositions relatives à la nomination, à la révocation et au traitement du lieutenant-gouverneur indiquent que l'intention des Pères de la Confédération était d'en faire à la fois le représentant de la Couronne et le porte-parole du gouvernement fédéral, chargé de communiquer les vues de celui-ci et de faire respecter ses priorités au niveau provincial » : *Les constitutions du Canada et du Québec. Du régime français à nos jours* (Éditions Thémis, 1992) p. 252.

fédéralisme, lequel suppose une absence de subordination entre les entités fédérale et fédérées.

Ce problème de concentration des nominations dans les mains de l'exécutif fédéral n'est pas exclusif à la fonction de lieutenant-gouverneur. Toujours au mépris du fédéralisme, qui devrait pourtant favoriser l'implication des provinces, le fédéral contrôle aussi la nomination de l'ensemble des juges des cours supérieures et des sénateurs. Or, la Coalition avenir Québec, dans son projet nationaliste et dans des projets de loi déposés par le député de la circonscription de Borduas, Simon Jolin-Barette, alors qu'il était dans l'opposition⁶⁶, a défendu des positions fortes et imaginatives en faveur d'un rôle plus central du Québec et de ses élus dans le processus de sélection des juges et des sénateurs. La ministre Sonia Lebel a d'ailleurs conclu une entente avec les autorités fédérales afin d'accroître le rôle du Québec dans le processus de nomination des juges québécois à la Cour suprême du Canada⁶⁷.

De l'ensemble de ces changements défendus par la Coalition avenir Québec se dégage une constante : **faire en sorte que les nominations qui concernent le Québec, et qui lui échappent en raison des lacunes de la Constitution du Canada, soient précédées d'un processus lors duquel les élus du Québec suggèrent (et, par conséquent, imposent politiquement) leurs candidats aux autorités fédérales.**

Cette approche privilégiée par le gouvernement de la CAQ pourrait et devrait normalement s'étendre aussi à la nomination

du prochain lieutenant-gouverneur du Québec. Michel Doyon, qui occupe la fonction depuis le 24 septembre 2015, sera, tôt ou tard, remplacé. À l'instar de ce qui a été négocié pour le remplacement du juge Clément Gascon à la Cour suprême, et dans la même optique que les projets de loi n° 591 et n° 592 sur la nomination des juges et des sénateurs déposés par le député Jolin-Barrette, le gouvernement de la CAQ doit agir sur ce front.

Rien ne l'empêche de suggérer le nom d'un candidat aux autorités fédérales lorsqu'il sera opportun de sélectionner un nouveau titulaire pour ce poste. Au même titre, rien ne s'oppose par ailleurs à ce que les gouvernements du Québec et d'Ottawa concluent une entente administrative qui préciserait la marche à suivre pour ce processus de recommandation d'un candidat par le Québec. Ici, l'important est que le gouvernement du Québec, idéalement avec l'appui de l'Assemblée nationale, propose publiquement le candidat de son choix afin de mettre toute la pression politique sur les épaules des autorités fédérales. Comme le suggère André Binette⁶⁸, une telle recommandation publique du gouvernement du Québec devrait conduire à une évolution significative des conventions constitutionnelles. Chose certaine, il n'est pas acceptable, dans une fédération, que le représentant du chef de l'État dans les entités fédérées soit unilatéralement choisi par le pouvoir central : le Québec n'est pas une préfecture !

3.6. Rebaptiser la fonction de lieutenant-gouverneur au Québec

Pour conclure la transformation terminologique de nos institutions, **le Québec pourrait, par simple loi, renommer la fonction de lieutenant-gouverneur en choisissant un autre titre, moins colonial et plus spécifique**

à la nature des fonctions exercées. L'article 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982* permet au Québec de modifier les aspects secondaires de cette fonction. Après tout, seule la modification des caractéristiques essentielles de la « charge

⁶⁶ *Loi concernant la sélection des sénateurs représentant le Québec*, projet de loi n° 592 (présentation – 9 mars 2016), 1^{re} sess., 41^e légis. (Qc) ; *Loi affirmant la participation du Québec au processus de nomination des juges de la Cour suprême du Canada pour le Québec*, projet de loi n° 591 (présentation – 25 février 2016), 1^{re} sess., 41^e légis. (Qc).

⁶⁷ Secrétariat aux relations canadiennes du Québec, *Protocole d'entente concernant le processus de nomination en vue de pourvoir le poste qui sera laissé vacant à la Cour suprême du Canada à la suite du départ du juge Clément Gascon* (Gouvernement du Canada et Gouvernement du Québec, 16 mars 2019) <<https://www.sqrc.gouv.qc.ca/secretariat/salle-de-nouvelles/actualites/details.asp?id=108>> consulté le 6 juillet 2020.

⁶⁸ André Binette, « La fin de la monarchie : mode d'emploi » (*L'Aut'Journal*, 26 janvier 2021) <<https://loutjournal.info/20210126/la-fin-de-la-monarchie>> consulté le 7 février 2021 ; A. Binette (préc. n. 8).

de lieutenant-gouverneur » doit recevoir l'accord du reste du Canada. Cela comprend, évidemment, l'existence de la fonction, son statut, certains de ses pouvoirs⁶⁹, mais non les aspects « procéduraux », esthétiques ou accessoires, si on suit la règle établie par la Cour d'appel dans l'arrêt *Motard*⁷⁰.



Crédits : © Cabinet du lieutenant-gouverneur du Québec

Photo originale : « L'honorable J. Michel Doyon. 29^e Lieutenant-gouverneur du Québec » (Cabinet du Lieutenant-gouverneur du Québec) <<https://www.lieutenant-gouverneur.qc.ca/index.asp>> consulté le 12 février 2021.

Selon l'importance que le Québec veut accorder à la fonction, il serait, par exemple, envisageable d'utiliser l'expression « Chef exécutif du Québec », laquelle a l'avantage, sur

le plan diplomatique, de donner du prestige à la fonction. Inversement, des termes plus modestes pourraient être choisis pour plutôt attirer l'attention sur l'aspect procédural de sanction, d'enregistrement, d'officialisation ou de confirmation des actes adoptés par les élus (ex. « premier clerc », « secrétaire », « administrateur », « intendant de l'État ou du Québec »...).

Dans ce changement de nom, le plus important serait d'éliminer la mention « lieutenant », laquelle introduit une forme de hiérarchisation ou d'infériorisation par rapport au titre de gouverneur général. En effet, cette terminologie épouse une logique contraire au principe du fédéralisme et à son absence de subordination. C'est dans cette optique qu'André Binette propose d'utiliser le terme « gouverneur » pour désigner le représentant du chef de l'État au Québec⁷¹.

En outre, le titre de la fonction peut très certainement évoluer. À l'instar d'autres termes de la Constitution du Canada (ex. : « dominion », « orateur », « législature », « solliciteur général » du Québec), la manière de nommer les institutions a toujours pu être modifiée sans requérir l'accord de l'ensemble des membres de la fédération.

D'autant plus, **cette terminologie de langue française n'a pas d'existence en droit canadien**. En effet, **aucune version officielle de la Loi constitutionnelle de 1867 n'a été adoptée à ce jour**, et ce, en contravention de l'article 55 de la *Loi constitutionnelle de 1982*⁷² qui prévoit la procédure en vue de l'adoption d'une version officielle de langue française.

⁶⁹ Voir *Projet de loi fédéral relatif au Sénat (Re)*, 2013 QCCA 1807, par. 61 (*per curiam*); *Conacher v. Canada (Prime Minister)*, 2009 CF 920, appel rejeté à 2010 CAF 131, permission d'appeler refusée; *R v. Somers*, [1997] MJ No 57 (MN QB); *Montplaisir c. Québec (PG)* (préc. n. 27); *Le procureur général de l'Ontario c. SEFPO*, [1987] 2 RCS 2, par. 108; *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 RCS 721, p. 777 (*per curiam*); *R ex rel Tolfree v. Clark*, [1943] OR 501 (CA), par. 44; *Crédit foncier franco-canadien v. Ross*, [1937] 3 DLR 365 (ABSC[AD]), par. 14; *R ex rel Brooks v. Ulmer*, [1922] 19 Alta LR 12 (SC[AD]), par. 34-35; *In re The Initiative and Referendum Act*, [1919] AC 935, p. 943 (Vicomte Haldane, au nom du Comité judiciaire du Conseil privé).

⁷⁰ *Motard*, QCCA (préc. n. 6) par. 92 (j. Rancourt).

⁷¹ A. Binette (préc. n. 68).

⁷² *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R-U), art. 41a) (ci-après « *Loi constitutionnelle de 1982* »)

4. La camisole de force et le veto du Québec

Si certains traits monarchiques de nos institutions ont pu être réformés, si d'autres aspects peuvent encore l'être, il n'empêche que, sur le fond des choses, la charge de Reine (et, par extension, celle de ses représentants, les gouverneurs et lieutenants-gouverneurs) est l'une des institutions les mieux protégées par la Constitution du Canada. En effet, la modification de l'une des caractéristiques essentielles de « la charge de Reine, de gouverneur général et de lieutenant-gouverneur » requiert, au Canada, en application de l'alinéa 41 a) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, le consentement unanime des assemblées législatives du Parlement fédéral et de celles des provinces. Cela signifie que le Québec dispose, en ces matières, d'un véritable droit de veto.

Du point de vue des intérêts du Québec, cette intense protection constitutionnelle de la monarchie comporte des avantages et des inconvénients. Au chapitre des inconvénients figure évidemment la rigidité de la procédure. Elle rend l'abolition du poste de lieutenant-gouverneur pratiquement non envisageable dans le cadre du fédéralisme canadien. Cette protection a pour effet d'inscrire dans le marbre d'une constitution essentiellement immuable⁷³ plusieurs autres aspects du système parlementaire canadien et québécois : l'élection directe du premier ministre, la création de référendums d'initiative populaire qui seraient décisionnels et exécutoires ou, encore, la mise en place de véritables élections à date fixe sont, par conséquent, constitutionnellement impossibles à mettre en œuvre sans un accord unanime de l'ensemble des membres de la fédération. À titre d'exemple, les tribunaux

considèrent que les pouvoirs de dissolution du parlement, de nomination et de destitution des ministres⁷⁴ de même que ceux de sanction royale des projets de loi⁷⁵ sont protégés par l'alinéa 41a) de la *Loi constitutionnelle de 1982*. En revanche, d'autres décisions judiciaires ont constaté que les pouvoirs de nommer les membres de la chambre haute des législatures provinciales⁷⁶ n'étaient pas suffisamment liés à un aspect essentiel du fonctionnement monarchique de nos institutions pour être protégés par les procédures complexes de modification constitutionnelle.

Si cette rigidité est un inconvénient considérable, le fait pour le Québec de détenir un droit de veto constitutionnel sur ces questions pourrait s'avérer, dans d'autres circonstances, un atout important. En effet, la monarchie est l'une des rares questions quant auxquelles le Québec a conservé, après 1982, un droit de veto.

Longtemps avant l'importante et controversée modification constitutionnelle de 1982, le Québec a revendiqué et a fait respecter, en pratique, son droit de veto sur les modifications à la Constitution qui le concernaient. Ce veto « conventionnel⁷⁷ » était un usage constant, mais pas une règle de droit formelle. Le 28 septembre 1981, dans un avis rendu avec plusieurs dissidences, la Cour suprême du Canada a confirmé l'existence d'une convention constitutionnelle qui empêchait les autorités fédérales de procéder unilatéralement à une modification constitutionnelle affectant les pouvoirs des provinces sans l'accord, au préalable, d'« un degré appréciable » de ces dernières⁷⁸. Le problème, c'est qu'en ne

⁷³ Patrick Taillon, *Les nouveaux obstacles juridiques au renouvellement du fédéralisme canadien* (étude préparée pour le compte de l'Institut de recherche sur le Québec, 2007); Michael Lusztig, « Constitutional Paralysis. Why Canadian Constitutional Initiatives are Doomed to Fail » (1994) 27 *Revue canadienne de science politique* 747.

⁷⁴ *Conacher v. Canada (Prime Minister)* (préc. n. 69); *Ontario (PG) c. SEFPO* (préc. n. 69) par. 108; *R ex rel Tolfree v. Clark* (préc. n. 69) par. 44.

⁷⁵ *In re The Initiative and Referendum Act* (préc. n. 69) p. 943; *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba* (préc. n. 69) p. 777; *Crédit foncier franco-canadien v. Ross* (préc. n. 69) par. 14.

⁷⁶ *Projet de loi fédéral relatif au Sénat (Re)* (préc. n. 69) par. 61; *Montplaisir c. Québec (PG)* (préc. n. 27); *R v. Somers* (préc. n. 69); *R ex rel Brooks v. Ulmer* (préc. n. 69) par. 34-35.

⁷⁷ Cette défense explicite du veto conventionnel remontait au moins au premier gouvernement Duplessis des années 1930 : Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes, *Positions du Québec dans les domaines constitutionnel et intergouvernemental de 1936 à mars 2001* (Ministère du Conseil exécutif, 2001) p. 26.

⁷⁸ *Renvoi : Résolution pour modifier la Constitution* (préc. n. 61).

précisant pas, dans son avis de septembre 1981, le nombre exact de provinces dont le consentement était requis ni si le Québec devait y figurer, la Cour suprême a créé les conditions permettant ensuite au gouvernement Trudeau, dans la nuit du 4 au 5 novembre 1981, d'écarter le Québec de la négociation des termes de ce qui deviendra la *Loi constitutionnelle de 1982*. C'était fait, le Québec avait alors perdu le droit de veto conventionnel qu'il avait toujours cru posséder, et se voyait confirmer l'imposition d'une loi fondamentale à laquelle son Assemblée nationale n'a jamais consenti, le tout confirmé, quelques mois plus tard, par un second avis de la Cour suprême du Canada⁷⁹.



Crédits : © Andy Clark/Reuters

Photo originale : Louis Bernard, « Rapatriement de la Constitution, 30 ans plus tard – Le jour où le Canada s'est fractionné » (*Le Devoir*, 12 avril 2012) <<https://www.ledevoir.com/opinion/idees/347164/rapatriement-de-la-constitution-30-ans-plus-tard-le-jour-ou-le-canada-s-est-fractionne>> consulté le 12 février 2021.

Alors que le droit de veto réclamé depuis longtemps par le Québec pour la modification de ses pouvoirs a été écarté du projet de rapatriement⁸⁰, un droit de veto sur la modification des caractéristiques essentielles de la monarchie canadienne

lui a été reconnu ainsi qu'à l'ensemble des membres de la fédération. Ce dernier n'a donc rien de spécifique au Québec puisque tous en bénéficient également.

En vérité, ce fort consensus du fédéral et des provinces sur la nécessité de protéger les règles qui organisent la monarchie doit beaucoup aux circonstances historiques qui ont précédé le rapatriement. En 1978, par le projet de loi C-60, le gouvernement de Pierre Elliott Trudeau avait tenté de transformer la charge du gouverneur général du Canada, constituée par les *Lettres patentes constituant la charge de gouverneur général du Canada, 1947*⁸¹, en charge statutaire, c'est-à-dire prévue par des lois plutôt que par une délégation de pouvoirs de la Reine au profit de son représentant. La réaction des provinces à cette proposition fut très vive, notamment celle de l'Ontario, qui était, jusque-là, un allié indéfectible du gouvernement fédéral dans son projet de rapatriement. À la conférence intergouvernementale suivante, pour la seule fois de toutes les négociations préalables au rapatriement, le gouvernement Trudeau fit l'unanimité contre lui, puis se rallia à l'idée d'un droit de veto pour tous les membres de la fédération sur les aspects essentiels de la monarchie⁸². La protection de la monarchie par la règle de l'unanimité s'est, depuis, imposée.

Par conséquent, **chaque fois que le reste du Canada sera en demande de changements sur des questions relatives à la monarchie, le Québec disposera d'un rapport de force pour exiger un appui à des modifications constitutionnelles auxquelles il tient, en retour de son consentement.**

⁷⁹ Renvoi sur l'opposition du Québec à une résolution pour modifier la Constitution, [1982] 2 RCS 793. Dans ce second avis du 6 décembre 1982, la Cour a reconnu que les pratiques et les usages militaient en faveur de l'existence d'un droit de veto pour le Québec sur les modifications qui le concernaient, mais qu'elle ne disposait pas d'une preuve suffisante quant aux sentiments des acteurs politiques d'être liés par ces usages et ces précédents. Relativisant, à bien des égards, la portée contraignante des conventions constitutionnelles, la Cour suprême a cautionné, quoi qu'il arrive, le « coup de force » que constituait le rapatriement de 1982. À l'unanimité, elle s'exprimait alors en ces termes :

[L]a question constitutionnelle est devenue théorique. La *Loi constitutionnelle de 1982* est maintenant en vigueur. Sa légalité n'est ni contestée ni contestable. Elle prévoit une nouvelle procédure de modification de la Constitution du Canada qui remplace complètement l'ancienne tant au point de vue juridique que conventionnelle. C'est pourquoi, même en supposant que le consentement du Québec était conventionnellement requis dans l'ancien système, cette règle serait désormais sans objet ni effet. (p. 806).

⁸⁰ Patrick Taillon, « Au cœur de l'impasse : le veto constitutionnel dans la pensée fédéraliste au Québec » dans Antoine Brousseau Desaulniers et Stéphane Savard (dir.), *La pensée fédéraliste contemporaine au Québec. Perspective historique* (coll. « Politeia », Presses de l'Université du Québec, 2020) p. 459.

⁸¹ *Lettres patentes constituant la charge de gouverneur général du Canada, 1947*, rep. dans LRC 1985, ann. II, n° 31 (ci-après « Lettres patentes de 1947 »).

⁸² James Ross Hurley, *La modification de la Constitution du Canada. Historique, processus, problèmes et perspectives d'avenir* (Groupe Communication Canada, 1996) p. 53-54; Ministère des Affaires intergouvernementales, *Dossier sur les discussions constitutionnelles 1978-1979* (Gouvernement du Québec, 1979) p. 28; *La monarchie. Déclaration de l'Honorable William G. Davis, premier ministre de l'Ontario à la Conférence fédérale-provinciale des premiers ministres sur la Constitution* (doc. n° 800-8/054, Gouvernement du Canada, 31 octobre 1978).

LA MONARCHIE CANADIENNE

ACTUALITÉ D'UNE INSTITUTION DÉSUÈTE :
LES INCIDENCES SUR LES RELATIONS QUÉBEC-CANADA

Comme l'écrit André Binette, inspiré par la métaphore du judo, « il faut retourner la camisole de force de la *Loi constitutionnelle de 1982* parce que la règle de l'unanimité des dix provinces pour abolir la monarchie ne permettra jamais de le faire, même si c'est le seul moyen pour le Canada d'éviter son éclatement. Bien pris qui croyait prendre⁸³ ».

Comme quoi la protection extrêmement rigide de la monarchie peut parfois jouer en faveur des intérêts et du rapport de force du Québec dans la fédération, lorsque le reste du pays souhaite des changements et, parfois en sa défaveur, lorsque le Québec veut moderniser ses institutions.



⁸³ André Binette, « Le Parti québécois et la monarchie » (*L'Aut'Journal*, 2 février 2021) <<https://lautjournal.info/20210202/le-parti-quebecois-et-la-monarchie>> consulté le 8 février 2021.

5. Le roi est mort, vive le roi !

Protégée dans ces aspects essentiels par la procédure de modification la plus complexe qui existe au Canada, l'évolution ou la modification des règles qui organisent la monarchie peut rapidement se transformer en un problème juridique majeur. Figée dans le marbre de la Constitution, chaque imperfection, chaque lacune de ces règles apparaît alors comme un « angle mort » du droit constitutionnel canadien.

La tentation est donc très forte de balayer ces problèmes sous le tapis, en prétendant qu'il s'agit là de questions sans importance sur le plan politique. Or, l'actualité récente et

à venir pointe déjà vers certaines difficultés. Les spéculations au sujet de la fin du règne de la reine Élisabeth II en sont un exemple. Quelle serait l'incidence d'une abdication ou d'une régence en droit canadien ? De même, que reste-t-il de l'obligation de dissoudre le parlement, et, par le fait même, de provoquer une élection générale en cas de décès de Sa Majesté ? Après presque 70 ans de règne, la succession de la reine Élisabeth II nous replonge dans des questions juridiques depuis longtemps délaissées.

5.1. L'impasse du droit canadien en cas de régence ou d'abdication

Symbole de continuité de l'État, la maxime *The King never dies* confirme le caractère perpétuel de l'institution. Il n'est pas censé y avoir un vide du pouvoir à la tête de l'État⁸⁴. En cas de décès, des règles de succession précises permettent d'identifier immédiatement un nouveau roi⁸⁵. Or, le gouvernement fédéral, confirmé par le jugement de la Cour d'appel du Québec dans l'arrêt *Motard*⁸⁶, a construit une théorie suivant laquelle le Canada — à ses risques et périls — ne disposerait pas de ces règles de succession, essentielles au bon fonctionnement d'une monarchie.

Avant d'envisager le décès de Sa Majesté Élisabeth II, il nous faut toutefois aussi examiner deux autres scénarios liés à son inévitable vieillissement : d'une part, celui d'une incapacité à exercer ses fonctions, qui conduirait à une régence et, d'autre part, celui d'un « départ volontaire », sous la forme d'une abdication au profit de son fils, le prince Charles. Dans les deux cas, des problèmes ou des risques juridiques se posent pour le Canada.

5.1.1. Le problème de la régence en droit canadien

D'abord, en cas d'incapacité physique ou cognitive permanente, la mise en place d'une régence demeure l'une des solutions possibles. Il s'agit alors de confier le trône à une personne qui exercera les pouvoirs et les prérogatives de Sa Majesté durant les mois ou les années pendant lesquelles cette dernière serait dans l'incapacité de le faire pour des raisons de santé. Considérant les progrès de la médecine moderne, il est possible qu'une telle période de régence dure plusieurs années, sans possibilité

que la Reine consente alors à son abdication. Étant devenus des « royaumes » juridiquement et politiquement indépendants les uns des autres, les États du Commonwealth sont régis par des procédures distinctes quant à la régence : les lois du Royaume-Uni adoptées après 1982, et celles adoptées entre 1931 et 1982 sans viser expressément les anciens dominions n'entraînent plus, en principe, d'effets au Canada, en Australie ou en Nouvelle-Zélande.

⁸⁴ *Canada v. Desrosiers*, (1908) 41 SCR 71, p. 77-78 (motifs du juge en chef Fitzpatrick) : « The King never dies, the demise is immediately followed by the succession; there is no interval, the Sovereign always exists »; *Calvin's Case*, (1608) 7 Co Rep 1 a, 11a, (1608) E.R. 377, p. 390.

⁸⁵ Sir William Blackstone, *Commentaries on the laws of England: in four books* (vol. 2, Tucker ed., 1803 [réédition Augustus Kelley, 1969]), p. 190-192.

⁸⁶ *Motard*, QCCA (préc. n. 6).

Saviez-vous que... ?

Le règne de Sa Majesté Élisabeth II est maintenant le plus long de toute l'histoire britannique. Sa durée dépasse celle de son arrière-arrière-grand-mère, la reine Victoria (63 ans, 7 mois et 2 jours) et, depuis le décès du roi de Thaïlande, Rama IX, le 13 octobre 2016, Élisabeth II est le monarque le plus âgé actuellement en fonction.

Or, le Canada a négligé de modifier ses lois sur la régence en même temps que celles du Royaume-Uni, et ce, depuis le *Statut de Westminster de 1931*⁸⁷. Ce dernier ayant produit une Couronne du Canada distincte de celle du Royaume-Uni, le régent ou le Conseil d'État créé en vertu des lois britanniques n'a, par conséquent, aucun pouvoir sur le Canada⁸⁸. Les autorités de l'époque ont considéré que le gouverneur général, en vertu des Lettres patentes de 1947, pouvait exercer tous les pouvoirs de la Reine pendant son incapacité.

Le problème : il reste un pouvoir très important qui appartient en propre à la Reine du Canada (et non pas au Régent du Royaume-Uni) et qui ne peut être exercé par le gouverneur général du Canada. C'est, bien évidemment, le pouvoir de nommer ou de révoquer un nouveau gouverneur général⁸⁹. **L'incapacité permanente de la Reine conduirait donc à l'impossibilité de révoquer légalement un gouverneur général, dont le mandat s'étirerait inévitablement.**



Crédits : Adrian Wyl/La Presse canadienne

Photo originale : La Presse canadienne, « Julie Payette devient la 29^e gouverneure générale du Canada » (*Le Devoir*, 2 octobre 2017) <<https://www.ledevoir.com/politique/canada/509427/julie-payette-devient-lundi-la-29e-gouverneure-generale>> consulté le 12 février 2021.

Advenant qu'une telle situation perdure pendant plusieurs années, trois solutions seraient alors vraisemblablement envisagées. Premièrement, conserver indéfiniment la même personne au poste de gouverneur général et appliquer les règles d'intérim en cas de décès ou d'incapacité de ce gouverneur à agir⁹⁰, car, sans Roi et sans gouverneur pour le représenter, les institutions fédérales seraient, à terme, paralysées. Si, à l'incapacité de la Reine devait s'ajouter, durant la même période, le décès ou l'incapacité du gouverneur général, le juge en chef du Canada, en sa qualité d'« administrateur du Canada », serait alors le seul à pouvoir exercer les pouvoirs royaux jusqu'au décès de la souveraine⁹¹. La confusion entre les fonctions législatives, exécutives et judiciaires, durant une période prolongée, serait hautement problématique.

Deuxièmement, en étirant la logique néocoloniale développée par le gouvernement fédéral et confirmée par les tribunaux dans l'arrêt *Motard*, la « création » jurisprudentielle d'une règle non écrite voulant que, même en l'absence de textes de loi sur la question au Canada, la personne qui est régente au Royaume-Uni le soit automatiquement de ce côté-ci de l'Atlantique serait vraisemblablement proposée par certains esprits imaginatifs. Plutôt que d'être régi par des règles de droit, le Canada serait à la merci de la situation factuelle du Royaume-Uni. Il n'aurait pas son mot à dire sur le choix du régent, et ce, au mépris du rapatriement de la Constitution qui devait pourtant expressément faire en sorte que les règles de droit britanniques adoptées après 1982 ne puissent plus s'appliquer au Canada. Dans une véritable monarchie constitutionnelle, c'est-à-dire une monarchie encadrée par des règles de droit, mieux vaut

⁸⁷ Anne Twomey, « Royal Succession, Abdication, and Regency in the Realms » (2017) 22 *Review of Constitutional Studies* 33, p. 50.

⁸⁸ *Regency Act 1953*, 2 & 3 Eliz II c. 1 (R-U).

⁸⁹ A. Twomey (préc. n. 86) p. 51.

⁹⁰ *Lettres patentes constituant la charge de gouverneur général du Canada* (préc. n. 88) art. 8.

⁹¹ *Id.*

conserver et faire évoluer, à notre manière, les règles héritées de l'Empire britannique que de chercher à s'arrimer, par le biais de normes non écrites, sculptées à la pièce en fonction des circonstances, à la situation factuelle d'un Royaume-Uni dont les évolutions juridiques à venir ne sont plus censées produire d'effets au Canada.

Enfin, troisièmement, une modification du droit canadien pourrait prévoir des règles pour surmonter une telle crise. Juridiquement possible, cette dernière solution serait politiquement difficile à mettre en œuvre dans une courte période de temps, pour autant que l'alinéa 41a) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, c'est-à-dire l'accord de l'unanimité des provinces et du fédéral, soit la procédure nécessaire en matière de régence.

5.1.2. L'abdication, une procédure complexifiée par la jurisprudence récente

Pour éviter la régence en cas d'incapacité de la Reine, l'abdication préalable est un scénario logique au Royaume-Uni, en Australie ou en Nouvelle-Zélande, mais problématique au Canada, et ce, en raison des motifs élaborés par la Cour supérieure et par la Cour d'appel dans l'arrêt *Motard*⁹². L'abdication, soit la renonciation volontaire à la Couronne, est normalement une solution simple à adopter. Or, elle requerrait dorénavant, au Canada, des exigences procédurales fort complexes.

Au Royaume-Uni, et au Canada avant l'arrêt *Motard*, l'abdication du monarque est possible grâce à un acte d'abdication de Sa Majesté, pourvu qu'elle ne constitue pas une tentative de changer les règles de succession royale. Cette dernière hypothèse se présente — et s'est présentée en novembre 1936 — lorsque, en plus de l'abdication, on souhaite modifier les règles du jeu de la succession royale en rayant tous les descendants de celui qui abdique de l'ordre de succession. Il s'agit alors d'établir une nouvelle dynastie, ce qui suppose un changement aux règles de droit qui organisent la monarchie⁹³. C'est pourquoi, en 1936, il a fallu une loi britannique applicable à travers le Commonwealth (et qui modifiait explicitement le droit canadien en vertu de l'article 4 du *Statut de Westminster de 1931*) pour faire abdiquer Édouard VIII et rayer ses descendants des trônes britannique, canadien, australien, irlandais, sud-africain et néo-zélandais⁹⁴.

Pour distinguer le précédent de 1936 de la modification des règles de succession intervenue en 2013, le gouvernement fédéral, à l'occasion des décisions de la Cour supérieure

et de la Cour d'appel du Québec dans l'arrêt *Motard*, a opéré une subtile nuance entre *abdication*, d'un côté, et *modification aux règles de succession* de l'autre. Son raisonnement était le suivant : la modification du droit canadien intervenu en 1936 ne visait que l'abdication, et non la question de la succession⁹⁵. Avec Geneviève Motard, nous prétendions exactement le contraire, et nous avons été déboutés. Conséquence de cette interprétation des tribunaux : la modification des règles de succession au Royaume-Uni ne nécessite aucune modification du droit canadien (donc, la réforme de 2013 est valide), mais le précédent de 1936, combiné à l'argumentation du fédéral retenue par la Cour d'appel et la Cour supérieure, nous enseigne qu'une abdication exigerait, à l'inverse, une modification formelle du droit canadien.

Autrement dit, le recours à la procédure de modification constitutionnelle de l'article 4 du *Statut de Westminster de 1931* lors de la crise de l'abdication d'Édouard VIII ne visait, selon les tribunaux, que l'abdication elle-même ; le changement aux règles de succession tombait plutôt sous le coup de la règle non écrite de symétrie selon laquelle quiconque est chef d'État au Royaume-Uni l'est au Canada. Par conséquent, une modification formelle du droit canadien est désormais nécessaire pour l'abdication d'un monarque, mais non pour changer les règles de succession.

En cas d'abdication, devrait donc s'appliquer, au Canada, l'équivalent de la procédure de modification suivie en novembre 1936 par le Parlement de

⁹² *Motard*, QCCS (préc. n. 6), confirmée par *Motard*, QCCA (préc. n. 6).

⁹³ A. Twomey (préc. n. 86) p. 46-47.

⁹⁴ *Memorandum by Sir Maurice Gwyer, Parliamentary Counsel, to the UK Attorney-General* (PRO: PREM 1/449, National Archives of Australia, 23 novembre 1936) par. 5.

⁹⁵ *Motard*, QCCS (préc. n. 6) par. 145 ; *Motard*, QCCA (préc. n. 6) par. 80-82 (j. Rancourt).

Westminster qui agissait alors pour le Canada. Cette procédure, identique à celle suivie pour l'adoption de toutes les modifications constitutionnelles intervenues entre 1931 et 1982, est désormais remplacée par la partie V de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Le résultat est évidemment absurde, mais il est la conséquence directe du *distinguishing* opéré par les tribunaux entre le précédent de 1936 et celui de 2013 dans le but de « colmater », à court terme, les problèmes juridiques soulevés par la mise en œuvre de la réforme de 2013. Pour maintenir la « paix constitutionnelle » — aussi éphémère soit-elle —, les juges Bouchard et Rancourt ont adopté une interprétation particulièrement exigeante des procédures à mettre en œuvre au Canada en cas d'abdication.

Suivant la logique retenue par la Cour d'appel du Québec, en cas d'abdication de la Reine au profit de son fils, Charles, le Royaume-Uni, l'Australie et la Nouvelle-Zélande se retrouveraient avec un nouveau Roi, pendant que le Canada devrait opérer une modification constitutionnelle équivalente à celle adoptée en 1936 et conserverait, entretemps, la reine Élisabeth II comme chef d'État. Cette conclusion des jugements unanimes rendus dans l'affaire *Motard* plongerait alors le Canada dans une position délicate et embarrassante... à moins que les tribunaux ne renversent d'ici là cet aspect de l'arrêt *Motard* afin de sculpter, à la pièce, une autre solution pratico-pratique dans l'indifférence la plus complète de la classe politique, de la communauté juridique et du public.

5.2. Une élection au Québec à la mémoire de la Reine

Une autre importante difficulté à soulever dans l'éventualité d'un décès ou d'une abdication de la reine Élisabeth II concerne la durée de vie du Parlement du Québec. Même si cela peut sembler complètement saugrenu, à la fin du règne de la Reine, une élection générale anticipée pourrait devoir être organisée. Comme ce fut le cas à plusieurs reprises dans notre histoire, le décès ou l'abdication de la Reine entraîne la dissolution de l'Assemblée nationale, la tenue d'une élection générale anticipée ainsi que la prestation d'un nouveau serment des députés. C'est, du moins, ce que prévoit la *common law*, par défaut, à moins qu'une loi ne soit adoptée dans le but d'écartier cette exigence.

Comme l'a remarquablement bien documenté Gaston Deschênes⁹⁶, ce scénario s'est produit à plusieurs reprises dans l'histoire du Québec, et ce, jusqu'à ce que le Parlement du Bas-Canada — à l'instar de plusieurs autres — adopte une règle explicite visant à renverser l'exigence de sa dissolution automatique à la fin du règne d'un souverain. À titre d'exemple, une telle dissolution automatique a eu lieu au Bas-Canada, lors du décès de George III, en 1820, et de celui de George IV, en 1830.



Crédits : © Robert A. Sproule

Photo originale : « Apprentissages démocratiques : le parlementarisme britannique » dans *Université de Montréal et Modéliser le changement : les voies du français* <http://www.collectionbaby.umontreal.ca/4300_f.aspx?theme=Parlementarisme%20britannique&complet=oui> consulté le 12 février 2021.

Puis, l'adoption d'une disposition dans la *Loi sur la législature* est venue résoudre ce problème en nous dispensant de tenir de telle élection générale anticipée⁹⁷. Toutefois, à l'occasion d'une réforme de la *Loi sur l'Assemblée nationale*, intervenue en 1982, la disposition est disparue. L'intention était évidemment de réduire au minimum les références à la monarchie dans les textes de loi du Québec. Or, lorsqu'une loi contredit ou modifie la *common law*, cette dernière ne disparaît pas pour autant. Elle n'est que « mise en veilleuse ». La loi a, certes, priorité sur la *common law*, elle fait

⁹⁶ Gaston Deschênes, « Et si la Reine mourait » (*Blogue Gaston Deschênes*, 27 décembre 2019) <<https://blogue.septentrion.qc.ca/gaston-deschenes/2019/12/27/et-si-la-reine-mourait/>> consulté le 6 juillet 2020.

⁹⁷ L'article 3 de la *Loi sur la législature* était ainsi rédigé : « Aucune législature de la province n'est dissoute par le décès du souverain ; mais elle continue, et peut se réunir, s'assembler et siéger, procéder et agir de la même manière que si ce décès n'avait pas eu lieu » : *Loi sur la législature*, RLRQ c. L-1.

écran à son application, mais, si elle est, par la suite, abrogée, la règle de *common law* reprend ses droits.

Suivant cette logique, la disparition de la norme nous dispensant de tenir une élection générale anticipée à la fin d'un règne aurait pour conséquence, au Québec, de redonner effet à la règle de *common law*. Le décès ou l'abdication d'Élisabeth II entraînerait donc une élection générale anticipée.

Pour prévenir ce problème, Terre-Neuve-et-Labrador a récemment adopté une loi, sanctionnée le 6 novembre 2019⁹⁸. Le fédéral et plusieurs autres provinces n'en ont pas besoin puisque, contrairement au Québec, ces Parlements n'ont jamais supprimé la mention explicite qui les dispense de tenir une élection générale anticipée lors de la fin du règne d'un souverain.

Le Québec est donc exposé à un risque.

Or, de deux choses l'une, soit il ne fait rien, et les lois adoptées après la fin du règne d'Élisabeth II pourraient faire l'objet de contestations judiciaires devant les tribunaux, soit il adopte, d'ici là, une mesure législative pour prévenir et pour résoudre ce problème, à l'instar de Terre-Neuve-et-Labrador.

En cas de contestation, le Québec pourrait prétendre que la disposition abrogée en 1982, laquelle le dispensait de tenir une élection générale anticipée, aurait été « implicitement » reconduite. En effet, la version

actuelle de la *Loi sur l'Assemblée nationale* précise que « seul » le lieutenant-gouverneur peut dissoudre le parlement avant la durée maximale de la législature. Cette énumération exhaustive pourrait-elle être interprétée comme une intention d'écarter la *common law*? C'est néanmoins prendre un bien grand risque que de s'en remettre à une interprétation aussi fragile qui ne trouve aucun écho dans les débats parlementaires. Tout au plus, des notes témoignent que la question a été considérée par des fonctionnaires du secrétariat de l'Assemblée, du cabinet du président et du ministère de la Justice⁹⁹.

Quant à la question du serment, Gaston Deschênes a minutieusement recensé tous les exemples présents dans l'histoire du parlementarisme québécois. Or, **l'usage d'une nouvelle prestation de serment des députés est constant** : en 1837, pour le début du règne de Victoria ; en 1910, pour celui de George V ; en 1937, pour celui de George VI. Les seules exceptions (qui n'en sont pas vraiment) concernent des cas, où une élection était déjà en cours lors d'un nouveau règne : en 1901, pour celui d'Edward VII ; en 1936, pour celui d'Edward VIII ; et en 1952, pour celui d'Élisabeth II. **Est-ce que les élus québécois sauront abolir ou rendre la prestation de serment facultative d'ici là ?** Seul le temps nous le dira.

⁹⁸ *An act respecting the demise of the Crown*, SNL 2019, c. D-5.1.

⁹⁹ Gaston Deschênes (préc. n. 96) a recensé ces documents parmi lesquels figurent notamment les points de vue de Jean-Charles Bonenfant, de M^e Jean-K Samson et de M^e Jean Bouchard (maintenant juge de la Cour d'appel du Québec).

6. Gouverneur par intérim : le juge en chef Wagner dans la peau de Julie Payette

Même si son rôle est politiquement neutralisé par des conventions constitutionnelles, le gouverneur-général et le lieutenant-gouverneur est, en l'état actuel du droit, une institution juridiquement essentielle au bon fonctionnement de l'État. Sans sa sanction, sans son travail d'officialisation des choix politiques pris par les élus du peuple, l'État est paralysé. Il devient alors impossible de procéder à la sanction royale des projets de loi pour conclure le processus législatif, de dissoudre ou de proroger le parlement et d'adopter la plupart des actes de l'exécutif, notamment la nomination des juges, des sénateurs et de plusieurs hauts fonctionnaires ainsi que l'adoption de la majorité des textes réglementaires du gouvernement du fédéral et des provinces.

Sont donc des questions fondamentales à la continuité de l'État celle d'un remplacement par intérim, à la suite d'une démission soudaine ou d'un décès, de même que celle d'un suppléant en cas d'incapacité à agir ou de déplacement à l'étranger. La récente démission de Julie Payette au poste de gouverneure générale le prouve. Son départ — sans préavis — comme conséquence d'un rapport compromettant sur sa gestion des ressources humaines, a, encore une fois, plongé l'ensemble de la fédération dans l'embarras. Il a aussi attiré l'attention sur un problème fondamental : l'implication des membres de la Cour suprême dans l'exercice du pouvoir exécutif heurtent de front la séparation des pouvoirs et l'indépendance de la magistrature. En effet, au fédéral comme au Québec, les règles de droit pointent vers des membres influents du pouvoir judiciaire pour assurer, en cas de besoin, les devoirs du gouverneur.

Au fédéral, les Lettres patentes de 1947 sont claires : il revient au juge en chef de la Cour suprême d'agir à titre de gouverneur général par intérim. Au Québec et dans les autres entités fédérées, l'article 67 de la *Loi constitutionnelle de 1867* accorde le pouvoir au gouverneur général de nommer « un administrateur » comme suppléant au lieutenant-gouverneur « durant l'absence, la maladie ou autre incapacité de ce

dernier ». Depuis le 20 juin 2018, c'est la juge Dominique Bélanger de la Cour d'appel du Québec qui occupe ce rôle d'administrateur suppléant du lieutenant-gouverneur.

Cette situation pose deux problèmes importants. Le premier est propre aux provinces, dans la mesure où l'article 67 de la *Loi constitutionnelle de 1867* restreint le rôle du suppléant à l'absence, à la maladie ou à l'incapacité du lieutenant-gouverneur. En cas de décès ou de démission de ce dernier, l'état du droit semble ouvrir la porte à une forme de vide au sommet d'un État fédéré.

Le second problème concerne, cette fois, l'ensemble de la fédération, et met en cause l'indépendance de la magistrature ainsi que la confiance du public dans l'administration de la justice. En pointant vers les membres de la Cour suprême du Canada pour exercer le rôle de gouverneur général suppléant et par intérim, puis vers ceux de la Cour d'appel pour exercer le rôle d'administrateur suppléant du lieutenant-gouverneur, le droit canadien cultive la confusion des pouvoirs. Des juges, qui, par nature, doivent garder leur distance à l'endroit du pouvoir politique, se retrouvent temporairement plongés à la tête du pouvoir exécutif pour sanctionner des projets de loi, officialiser des décrets, voire, s'il le faut, convoquer/proroger et dissoudre des parlements. Ainsi, le juge en chef Wagner, qui aura agi en remplacement de la gouverneure générale Julie Payette, pourrait, un jour, être saisi de la constitutionnalité d'une loi ou d'un règlement qu'il a lui-même adopté ou « consenti » à titre de gouverneur général par intérim... Et, si le Cabinet fédéral décidait de solliciter un avis consultatif de la Cour suprême du Canada, par exemple sur la délicate question de l'aide médicale à mourir et de la constitutionnalité du projet de loi C-7, il reviendrait au juge en chef Wagner, représentant par interim du chef de l'État, d'officialiser le décret opérant ce renvoi à la Cour suprême que ce même juge en chef aurait ensuite pour mandat de trancher...

Un tel mélange des genres contrevient évidemment au principe d'indépendance judiciaire qui impose des standards élevés.

L'indépendance doit non seulement être une réalité effective, mais elle doit aussi se prolonger dans une « perception » d'indépendance par le public. En 1997, saisie de la délicate question de la négociation de la rémunération des juges, la Cour suprême a pourtant affirmé que l'indépendance judiciaire ne tolère pas de contacts directs entre des représentants du pouvoir judiciaire et ceux du pouvoir exécutif¹⁰⁰. Or, un juge de la Cour suprême ou de la Cour d'appel qui exerce temporairement les fonctions de représentant du chef de l'État implique bien plus qu'un contact, et résiste mal au test des perceptions.

Le problème n'est pas le fruit du hasard. Il tient de la confusion des pouvoirs que suppose l'organisation monarchique de l'État. Après tout, la Couronne cumule, depuis le Moyen-Âge, toutes les prérogatives : celle de rendre justice comme celle de sanctionner les projets de loi... Évidemment, elle exerce ses pouvoirs par l'entremise de représentants, tous membres du même Conseil privé de la Reine, une institution, à Ottawa, où coexistent officiellement des membres issus du pouvoir judiciaire et du pouvoir politique... Alors que plusieurs voudraient fermer les yeux sur cet accroc majeur à l'indépendance judiciaire, la controverse entourant la démission de la gouverneure générale Julie Payette et le rôle actif du juge en chef Wagner durant l'intérim évoque une réalité pourtant courante : des juges de la Cour suprême sont constamment appelés à agir comme suppléants lorsque le gouverneur général est en voyage ou dans l'incapacité d'agir.

La chose n'attire, certes, pas l'attention, mais elle mine néanmoins la perception d'indépendance judiciaire en multipliant les contacts entre l'exécutif et le judiciaire.

Dans une logique identique, la présence des juges de la Cour suprême au Sénat lors de la cérémonie du discours du trône relève du même folklore, et sape tout autant la perception d'indépendance judiciaire.

Le mélange des genres qui en résulte est parfois profondément malaisant. Philippe Lagassé, l'un des plus grands experts de ces questions au Canada, rapportait, en entrevue avec la journaliste Hélène Buzzetti, une anecdote particulièrement emblématique des difficultés découlant de cette confusion des pouvoirs. Il y a quelques années, en l'absence de la gouverneure générale et de la juge en chef, une juge de la Cour suprême avait été appelée à sanctionner un projet de loi à titre de suppléante. L'embarras fut vif en coulisse, car, écrit Hélène Buzzetti, « elle avait hésité, faisant valoir qu'il s'agissait d'un projet de loi susceptible d'être un jour contesté devant les tribunaux ». Philippe Lagassé rapporte ainsi la suite : « On avait eu à lui expliquer qu'elle n'avait pas le choix en tant que représentante de la gouverneure générale, qu'elle n'agissait pas en sa capacité de juge à la Cour suprême¹⁰¹. » Il est, en effet, bien contre-intuitif ce rôle qui consiste à poser des gestes juridiquement indispensables à l'officialisation des décisions politiques les plus importantes du pays — sans jamais pouvoir exprimer la moindre conviction.

¹⁰⁰ Aux paragraphes 134 et 187 de cet avis, la majorité de la Cour affirme : « il n'est en aucune circonstance permis à la magistrature - non seulement collectivement par l'entremise d'organisations représentatives, mais également à titre individuel - d'entamer avec l'exécutif ou des représentants de la législature des négociations concernant sa rémunération. De telles négociations seraient fondamentalement incompatibles avec l'indépendance de la magistrature. [...] En outre, la tenue de telles négociations minerait la perception d'indépendance de la magistrature, étant donné que l'État est presque toujours partie aux poursuites pénales devant les cours provinciales, et que les négociations salariales font naître, relativement à l'attitude des parties à ces négociations, certaines atteintes qui ne concordent pas avec l'indépendance de la magistrature » : *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale (I.-P.-É.)*, [1997] 3 RCS 3.

¹⁰¹ Hélène Buzzetti, « La gouverneure générale Julie Payette démissionne » (*Le Devoir*, 22 janvier 2021) <<https://www.ledevoir.com/politique/canada/593727/rapport-sur-le-climat-de-travail-a-rideau-hall>> consulté le 8 février 2021.

LA MONARCHIE CANADIENNE
ACTUALITÉ D'UNE INSTITUTION DÉSUÈTE :
LES INCIDENCES SUR LES RELATIONS QUÉBEC-CANADA



Source de la photo : Bruce Campion-Smith *et al.*, « What does it mean? The throne speech interpreted » (*Toronto Star*, 5 décembre 2019) <<https://www.thestar.com/politics/federal/2019/12/05/what-does-it-mean-the-throne-speech-interpreted.html?rf>> consulté le 12 février 2021.



7. Discrimination à la tête de l'État

La transmission de la Couronne d'Élisabeth II vers ses successeurs risque par ailleurs de rappeler le caractère ouvertement discriminatoire de certaines règles de succession. Malgré leur récente modernisation visant à atténuer l'ampleur de cette discrimination¹⁰², les règles de succession aux couronnes du Commonwealth interdisent toujours à un « sujet » catholique de devenir chef de l'État.



Crédits : © Ronald Mackechnie

Photo originale : « Royal Family tree and line of succession » (BBC News, 20 juillet 2020) <<https://www.bbc.com/news/uk-23272491>> consulté le 12 février 2021.

Les textes juridiques qui encadrent la transmission de la Couronne précisent que tout protestant en « communion » avec l'Église d'Angleterre peut être souverain du Canada. Les « papists¹⁰³ », quant à eux, sont expressément exclus. Du reste, la fin de la discrimination sur le sexe établie par la réforme des règles de succession en 2013 ne couvre pas les femmes nées avant 2011¹⁰⁴. Enfin, les héritiers doivent toujours l'être « of the Body¹⁰⁵ », ce qui exclut les familles non traditionnelles et les adoptions.

Saviez-vous que... ?

Malgré l'interdiction de toute discrimination fondée sur la religion dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, il est formellement interdit pour un catholique de devenir Roi ou Reine du Canada. Saisie de la constitutionnalité de cette exclusion, les tribunaux canadiens ont reconfirmé son existence et sa validité.

Ces règles détonnent avec les valeurs de la *Charte canadienne des droits et libertés*¹⁰⁶ et avec le multiculturalisme ainsi que l'interdiction de la discrimination fondée sur les croyances religieuses qu'elle consacre¹⁰⁷. Elles avaient été directement contestées par un Canadien d'origine catholique irlandaise à l'occasion de

l'arrêt *O'Donohue*¹⁰⁸. La contradiction entre les règles de désignation du chef de l'État et la Charte canadienne avait alors été écartée par le tribunal en raison du rang constitutionnel des règles de succession. Autrement dit, cette discrimination est valide parce qu'elle fait

¹⁰² *Succession to the Crown Act 2013*, c. 20 (R-U); *Loi de 2013 sur la succession au trône* (préc. n. 10); *Succession to the Crown Act 2015*, 2015/23 (Australie); *Royal Succession Act 2013*, 2013/149 (Nouvelle-Zélande); *Succession to the Crown (Request) Act 2013*, 2013/53 (Nouvelle-Galles du Sud, Australie); *Succession to the Crown (Request) Act 2013*, 2013/33 (Tasmanie, Australie); *Succession to the Crown Act 2013*, 2013/22 (Queensland, Australie); *Succession to the Crown (Request) Act 2013*, 2013/60 (Victoria, Australie); *Succession to the Crown (Request) Act 2014*, 2014/3 (Australie-Méridionale); *Succession to the Crown Act 2015*, 2015/5 (Australie-Occidentale).

¹⁰³ *Bill of Rights 1689*, 1 Will. & Mary, c. 2 (Angleterre); *Act of Settlement 1701*, 12 & 13 Will. III, c. 2, art. 1 (Angleterre); *Union with Scotland Act 1706*, 6 Anne, c. 11, art. 2 (Angleterre).

¹⁰⁴ *Succession to the Crown Act 2013* (préc. n. 102) art. 1 (R-U).

¹⁰⁵ *Act of Settlement 1701* (préc. n. 103) art. 1.

¹⁰⁶ Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

¹⁰⁷ *Id.*, art. 27.

¹⁰⁸ *O'Donohue v. Canada*, 2003 ONSC 41404, motifs confirmés par la Cour d'appel de l'Ontario : [2005] OJ 965.

LA MONARCHIE CANADIENNE

ACTUALITÉ D'UNE INSTITUTION DÉSUÈTE :
LES INCIDENCES SUR LES RELATIONS QUÉBEC-CANADA

partie de la Constitution du Canada : la Charte canadienne n'a pas vocation à s'appliquer au reste de la Constitution¹⁰⁹.

Cette situation n'est pas sans lien avec la règle non écrite de la symétrie établie par l'arrêt *Motard*. Cette symétrie a pour objectif ou, du moins, pour conséquence de « soustraire » la discrimination au Royaume-Uni et de permettre au Canada de s'en laver les mains. Peu importe les effets discriminatoires que peuvent avoir ces règles de droit sur la

possibilité d'accéder au poste de représentant du chef de l'État du Canada, la Charte canadienne ne peut s'appliquer aux règles de droit d'un pays étranger : le Royaume-Uni. Le bricolage juridico-intellectuel peut d'autant plus facilement s'opérer que le désintérêt généralisé à l'endroit des aspects techniques qui organisent la monarchie fait en sorte que ces questions passent, le plus souvent, sous le radar de l'opinion.



¹⁰⁹ *New Brunswick Broadcasting Co. c. Nouvelle-Écosse (Président de l'Assemblée législative)* (préc. n. 59).

8. La succession royale et le dé-rapatriement de la Constitution

La contestation de la réforme de 2013 sur les règles de succession royale a été l'occasion de soulever plusieurs problèmes juridiques importants qui touchent non pas tant au contenu de cette réforme, mais à la manière de la mettre en œuvre, procéduralement, au Canada.

Le 25 mai 2013, le Parlement de Westminster a adopté la *Succession to the Crown Act 2013* pour modifier le droit britannique — sans viser le Canada. L'Australie et la Nouvelle-Zélande ont fait de même dans leur droit respectif. Le Canada n'a, pour sa part, adopté aucune modification de son droit interne. Tout au plus, le Parlement canadien a exprimé son

« assentiment » ou son approbation politique au projet par l'adoption de la *Loi de 2013 sur la succession au trône*¹¹⁰.



Crédits : Henry Nicholls/Reuters

Photo originale : « Qui accèdera au trône ? » (*ICI Radio-Canada*, 23 avril 2021) <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/513430/couronnement-monarchie-kate-william>> consulté le 12 février 2021.

Saviez-vous que... ?

Même après le rapatriement de la Constitution qui interdit au Parlement de Westminster de légiférer « pour le Canada », c'est encore aujourd'hui le Royaume-Uni qui détermine qui est le chef de l'État du Canada, et ce, en vertu d'une règle constitutionnelle non écrite énoncée par les tribunaux selon laquelle quiconque est chef de l'État au Royaume-Uni l'est automatiquement au Canada.

Selon le gouvernement fédéral, aucune modification du droit interne canadien n'était nécessaire, la réforme adoptée par les Britanniques produisant automatiquement des effets au Canada. Ce raisonnement, approuvé par la Cour supérieure et par la Cour d'appel du Québec, suppose l'existence d'une règle non écrite dans la Constitution qui implique que « le Roi ou la Reine du Royaume-Uni est le Roi ou la Reine du Canada ¹¹¹ », corolaire du « principe d'une succession héréditaire établie par le Royaume-Uni ¹¹² ». La « découverte » de cette règle non écrite permet ainsi au Canada de s'éviter une modification constitutionnelle suivant la procédure de l'unanimité prévue à l'alinéa 41a) de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Ainsi, le *statu quo* constitutionnel est sauf !

Si, à court terme, les motifs de l'arrêt *Motard* simplifient les choses pour le Canada, les conséquences, à long terme, pourraient néanmoins soulever d'autres difficultés. D'abord, en ce qui concerne l'indépendance du Canada, pourtant consacrée par le *Statut de Westminster de 1931* et par le rapatriement de la Constitution du Canada, l'arrêt *Motard* a pour étrange conséquence d'assujettir formellement le Canada à son ancienne métropole, et ce, sur une question fondamentale, soit la modification des règles de désignation de son chef d'État. Certes, la Couronne du Canada est distincte de celle du Royaume-Uni, mais, à l'inverse de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie, le Canada n'a pas de contrôle sur les règles de désignation du titulaire

¹¹⁰ (Préc. n. 10).

¹¹¹ *Motard*, QCCA (préc. n. 6) par. 41-42 (j. Rancourt).

¹¹² *Id.*

de cette Couronne canadienne. Le souverain en place au Royaume-Uni l'est automatiquement au Canada.

Ce raisonnement contrevient évidemment à l'article 2 de la *Loi de 1982 sur le Canada*, qui opère l'extinction de la compétence du Parlement de Westminster en édictant qu'aucune loi britannique adoptée après 1982 ne fait partie du droit canadien¹¹³. **Laisser les Britanniques, en 2013, modifier — à notre place — les règles de désignation de notre chef d'État, c'est revenir sur les acquis du rapatriement de 1982**, lequel visait pourtant, selon la Cour suprême du Canada, à « élimine[r] les derniers vestiges de l'autorité britannique sur la Constitution canadienne¹¹⁴ ».

Il est impossible d'y voir autre chose qu'une abdication de l'indépendance juridique du Canada pour satisfaire l'objectif politique pressant de contourner l'alinéa 41a) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, comme l'écrit Anne Twomey : « To constitutional lawyers from outside Canada, this approach can only

be explained by domestic political pragmatism. It defies history and precedent and appears to cause Canada to revert to a pre-1926 Dominion status¹¹⁵. »

Cette exception non écrite à la modification constitutionnelle de 1982, aucunement envisagée en à l'époque¹¹⁶, comporte aussi des risques. Par exemple, **en cas de suppression des règles de succession, de coup d'État ou d'abolition de la monarchie au Royaume-Uni, de tels « faits » seront automatiquement applicables au Canada**, et la fédération canadienne se trouvera, dès lors, dans une situation de crise incompatible avec le respect du principe de la primauté du droit. Les aléas de la vie politique britannique, qui s'intègre dans un système, où tous les fondements de l'État peuvent être modifiés par simple loi, se répercuteront automatiquement sous l'effet d'un principe constitutionnel non écrit énoncé par les tribunaux à l'occasion de l'arrêt *Motard*.



¹¹³ *Loi de 1982 sur le Canada* (préc. n. 72) art. 2.

¹¹⁴ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 RCS 217, par. 46.

¹¹⁵ A. Twomey (préc. n. 86) p. 40.

¹¹⁶ Jean Chrétien, *Briefing Book for Clause-by-Clause Consideration of the Proposed Resolution* (livre 2, gouvernement du Canada, 1981) art. 52 ; *Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution du Canada concernant le document intitulé « Projet de résolution portant adresse commune à Sa Majesté la reine concernant la Constitution du Canada »* (fascicule n° 54, Parlement du Canada, 2 octobre 1980) p. 105-108.

9. Le prince Harry, un Canadien errant

Récemment, le prince Harry et Meghan Markle, duc et duchesse de Sussex, ont fait part au public de leur désir de s'éloigner des activités royales officielles et de séjourner une partie de l'année 2020 au Canada. À ce moment, le Canada s'est vu mêlé à une improbable controverse royale. À peine était-elle publiée sur Instagram¹¹⁷ que la nouvelle du Megxit se répandait comme une traînée de poudre dans les médias du monde entier. Le couple formé de Meghan Markle et du prince Harry, petit-fils de la reine Élisabeth II et sixième dans l'ordre de succession au trône, se retirait de ses fonctions royales et comptait partager son temps entre le Royaume-Uni et le Canada¹¹⁸.

Au Canada, la nouvelle fut d'abord accueillie avec un enthousiasme frôlant l'exaltation. Certains parlèrent de « fierté nationale¹¹⁹ », de retombées économiques « virtuellement illimitées¹²⁰ » et d'une « enivrante

promesse de faste, de glamour et de pouvoir¹²¹ ». Du jour au lendemain, le duc et la duchesse de Sussex devinrent les « deux nouveaux meilleurs amis¹²² » du Canada, et la chaîne de restaurants Tim Hortons leur offrait du café gratuit à vie¹²³. En Meghan Markle, on voyait la réincarnation de la princesse Diana¹²⁴, et certains pressentaient en Harry leur prochain gouverneur général¹²⁵. Même le premier ministre fédéral s'était confié être « un peu fofou¹²⁶ » à l'idée que le couple s'installe au pays.

Cette fièvre monarchique fut toutefois aussi soudaine qu'éphémère. Bien loin du conte de fées qu'elle avait d'abord laissé présager, l'arrivée du couple princier menaçait plutôt d'ouvrir une véritable boîte de Pandore dont l'existence même en surprit plus d'un. La population canadienne paierait-elle pour la sécurité du couple¹²⁷ ? Leur statut royal leur conférerait-il de plein droit la citoyenneté

¹¹⁷ Sussexroyal, « After Many Months of Reflection [...] » (*Instagram*, 8 janvier 2020) <https://www.instagram.com/p/B7EaGS_jpb9/?igshid=y168frfcd3os&fbclid=IwAR2IScxzBbEZ79UYnEaaOafrnP_1RFj6zFQ3sWgSTmLt02kBZZGD2no3xuE> consulté le 2 mai 2020.

¹¹⁸ The Royal Household, « A Statement from Her Majesty the Queen » (13 janvier 2020) <<https://www.royal.uk/statement-her-majesty-queen>> consulté le 7 mai 2020 ; The Royal Household, « Statement from HM the Queen » et « Statement from Buckingham Palace » (18 janvier 2020) <<https://www.royal.uk/statement-her-majesty-queen-0>> consulté le 7 mai 2020.

¹¹⁹ Dan Bilefsky, « Could "Megxit" Be a Royal Fairy Tale for Canada? » (*The New York Times*, 11 janvier 2020) <<https://www.nytimes.com/2020/01/11/world/canada/harry-meghan-royal-family.html>> consulté le 26 mai 2020 (traduction).

¹²⁰ Joseph Breaun, « So Harry and Meghan Might Be Moving to Canada. Let's Be Honest, Wouldn't You? » (*National Post*, 9 janvier 2020) <<https://nationalpost.com/news/canada/harry-meghan-might-move-to-canada-be-honest-wouldnt-you>> consulté le 15 mai 2020 (traduction).

¹²¹ Cordelia Lynch, « Meghan and Harry Face Support and Excitement in Canada Following Royal Announcement » (*Sky News*, 11 janvier 2020) <<https://news.sky.com/story/meghan-and-harry-face-support-and-excitement-in-canada-following-royal-announcement-11905881>> consulté le 26 mai 2020 (traduction).

¹²² Anne Donahue, « The Stuff of Real-Life Fairy Tales » (*Globe and Mail*, 11 janvier 2020) p. O8 (traduction).

¹²³ Tim Hortons, « No Pressure, Meghan and Harry [...] » (*Twitter*, 8 janvier 2020) <<https://twitter.com/TimHortons/status/1215063586852233216?s=20>> consulté le 14 mai 2020.

¹²⁴ Rosie DiManno, « Meghan and Harry Got Out While They Still Could. What's Not to Admire in That? » (*The Star*, 10 janvier 2020) <<https://www.thestar.com/opinion/star-columnists/2020/01/10/meghan-and-harry-got-out-while-they-still-could-whats-not-to-admire-in-that.html>> consulté le 26 mai 2020.

¹²⁵ Selon un sondage publié le 9 janvier 2020, cette idée récoltait l'appui de 61 % des Canadiens. Seuls les Québécois s'y opposaient, et ce, à hauteur de 53 %. Voir DART et Maru/Blue Voice Canada, « Majority (61%) Support Prince Harry Becoming Canada's Next Governor General. Detailed Tables » (*DART*, 9 janvier 2020) <<https://dartincom.ca/wp-content/uploads/2020/01/Postmedia-GG-DTs-F-Jan-9-2020-2019-1.pdf>> consulté le 4 mai 2020.

¹²⁶ La Presse canadienne, « Premier and Prime Minister «Giddy» About Harry and Meghan's Possible Move to B.C. » (*CBC*, 13 janvier 2020) <<https://www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/premier-and-prime-minister-giddy-about-harry-and-meghan-s-possible-move-to-b-c-1.5425727>> consulté le 20 mai 2020 (traduction).

¹²⁷ Romain Schué, « Une immigration complexe pour le prince Harry et Meghan Markle » (*ICI Radio-Canada*, 14 janvier 2020) <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1472164/harry-prince-reine-meghan-markle-canada-immigration>> consulté le 28 mai 2020.

canadienne¹²⁸ ou quelque privilège fiscal¹²⁹ ? Le prince Harry devrait-il renoncer à ses titres de noblesse¹³⁰ ou, au contraire, pourrait-il légitimement prétendre au trône du Canada¹³¹ ? Alors que certains craignaient l'effritement de la distance qui s'imposait d'usage entre la famille royale et le Canada¹³², d'autres dénonçaient sans ambages ce qu'ils associaient à des relents de colonialisme¹³³. Inévitablement, tous ces points de friction convergèrent vers la question fondamentale de la pertinence de la monarchie au Canada¹³⁴.

Exit le glamour et l'enchantement : partout au pays, la monarchie était donc devenue un enjeu de fond. Évidemment, les Canadiens anglais furent assez peu dépaysés de voir ainsi la famille royale défrayer la chronique. Au Québec, en revanche, rarement avait-on remis en question la raison d'être de la Couronne d'une manière aussi franche et décomplexée.

Le confinement généralisé a indirectement repoussé à plus tard les délicates questions de la participation du couple à des activités publiques au Canada. Puis, après seulement quelques semaines de vie privée sur l'île de Vancouver, le couple princier a définitivement quitté le Canada pour la Californie, et ce, un peu plus vite que prévu en raison de la fermeture imminente de la frontière canado-américaine provoquée par la première vague de COVID-19¹³⁵. Depuis, le couple a par ailleurs confirmé son retrait définitif de toutes les activités de la famille royale ainsi que sa renonciation à l'ensemble de ses titres pour épouser, aux États-Unis, une vie entièrement privée¹³⁶. Cette présence et cette personification de la monarchie en territoire canadien fut, certes, courte, mais elle souleva plusieurs controverses.

¹²⁸ *Id.* ; Errol Mendes, « No Constitutional Barriers to Prince Harry and Meghan Staying in Canada » (*iPolitics*, 21 janvier 2020) <<https://ipolitics.ca/2020/01/21/no-constitutional-barriers-to-prince-harry-and-meghan-staying-in-canada/>> consulté le 26 juin 2020 ; Felix Allen, « Prince Harry and Meghan Could Be Banned From Living in Canada if Supreme Court Rules the Move 'Unconstitutional' » (*The Sun*, 16 janvier 2020) <<https://www.thesun.co.uk/news/10750528/prince-harry-meghan-markle-banned-living-canada-supreme-court-unconstitutional/>> consulté le 26 juin 2020.

¹²⁹ Ian Austen, « For Prince Harry, No Special Treatment in Canada » (*The New York Times*, 14 janvier 2020) <<https://www.nytimes.com/2020/01/14/world/canada/harry-meghan-canada-queen-royals.html>> consulté le 29 mai 2020.

¹³⁰ *Id.* En vertu de diverses normes développées depuis 1918, il est généralement interdit aux citoyens canadiens de porter quelque distinction ou titre honorifique conféré par un État étranger. Voir notamment Christopher McCreery, *The Order of Canada. Its Origins, History, and Development* (University of Toronto Press, 2005).

¹³¹ Stéphane Fillion, « As Harry and Meghan Arrive, Canadians Wonder If They Should Dump the Queen » (*Foreign Policy*, 5 mars 2020) <<https://foreignpolicy.com/2020/03/05/prince-harry-meghan-markle-canada-royal-family/>> consulté le 25 juin 2020 ; D. Bilefsky (préc. n. 119).

¹³² « Harry and Meghan, and Why Members of the Royal Family Can't Live in Canada » (*The Globe and Mail*, 13 janvier 2020) <<https://www.theglobeandmail.com/opinion/editorials/article-harry-and-meghan-and-why-members-of-the-royal-family-cant-live-in/>> consulté le 25 mai 2020.

¹³³ Francine Pelletier, « Mon prince un jour viendra... » (*Le Devoir*, 22 janvier 2020) <<https://www.ledevoir.com/opinion/chroniques/571276/mon-prince-un-jour-viendra>> consulté le 28 juin 2020 ; John McCullough, « Welcome to Canada, Harry and Meghan. But You Can't Make Canadians Care About Royalty » (*Washington Post*, 15 janvier 2020) <<https://www.washingtonpost.com/opinions/2020/01/15/welcome-canada-harry-meghan-please-dont-stay-too-long/>> consulté le 29 mai 2020.

¹³⁴ Réjean Parent, « En finir avec la monarchie » (*Journal de Montréal*, 15 janvier 2020) <<https://www.journaldemontreal.com/2020/01/15/en-finir-avec-la-monarchie>> consulté le 25 juin 2020 ; Andrew Cohen, « Canada Should Welcome Harry and Meghan but Ditch the Monarchy » (*Ottawa Citizen*, 14 janvier 2020) <<https://ottawacitizen.com/opinion/columnists/cohen-canada-should-welcome-harry-and-meghan-but-ditch-the-monarchy>> consulté le 27 juin 2020 ; Ian McKechnie, « Harry and Meghan Media Circus Has Canadians Missing the Point on the Maple Monarchy » (*CBC*, 25 janvier 2020) <<https://www.cbc.ca/news/opinion/opinion-mckechnie-monarchy-in-canada-1.5433304>> consulté le 27 juin 2020 ; Peter Donolo, « Harry, Meghan and the Need for a Canadian 'Rexit' » (*The Globe and Mail*, 29 janvier 2020) <<https://www.theglobeandmail.com/opinion/article-harry-meghan-and-the-need-for-a-canadian-rexit/>> consulté le 27 juin 2020.

¹³⁵ Agence France-Presse, « Harry et Meghan ont officiellement quitté le Canada » (*TVA Nouvelles*, 27 mars 2020) <<https://www.tvanouvelles.ca/2020/03/27/harry-et-meghan-ont-officiellement-quitte-le-canada>> consulté le 12 février 2021.

¹³⁶ Guy Faulconbridge et William James, « No return: Harry and Meghan make final split with British royal family » (*The Montreal Gazette*, 19 février 2021) <<https://montrealgazette.com/pmn/entertainment-pmn/no-return-harry-and-meghan-make-final-split-with-british-royal-family/wcm/c407f1da-1aa2-47b8-aff0-dd281bb714a1>> consulté le 22 février 2021.

9.1. Le protocole

Si le déménagement du duc et de la duchesse de Sussex au Canada a beaucoup attiré l'attention, les modalités protocolaires et financières de cette présence les ont forcés à renoncer à bien des aspects de leurs fonctions officielles. Ce retrait a atténué une partie des problèmes politiques résultant de leur déménagement au Canada. Si certaines questions persistent aujourd'hui, leur séjour ne fut pas assez long pour conduire à des réponses définitives.

D'abord, sur le plan protocolaire, s'est posé l'enjeu du rôle du prince Harry dans les événements officiels se déroulant en Colombie-Britannique, là où il devait établir son domicile. Par exemple, John Fraser, de l'Institute for the Study of the Crown in Canada, a suggéré que les Sussex puissent agir en qualité de représentants ou d'ambassadeurs de la Reine au Canada¹³⁷. Dans la mesure où le lieutenant-gouverneur représente déjà la Reine dans cette province, tout comme le gouverneur général le fait pour les matières fédérales, comment concilier le rôle

constitutionnel de ces acteurs avec la présence physique d'un membre de la famille royale ? Le départ subséquent des Sussex pour se retirer aux États-Unis dès les premières semaines de la crise de la COVID-19 n'aura pas permis d'aller au fond de la question.



Photo originale : Evan Dyer, « Canada will not pay for Prince Harry and Meghan's security after March » (*CBC News*, 27 février 2020) <<https://www.cbc.ca/news/politics/harry-meghan-security-costs-rcmp-canada-1.5478022>> consulté le 12 février 2021.

9.2. Les coûts financiers pour sa sécurité

Le retrait du prince Harry et de Meghan Markle de leur rôle de membres actifs de la famille royale s'est aussi accompagné d'une renonciation à une partie des sommes qu'ils touchaient pour le financement de leurs activités. Ils ne recevront plus d'argent du Sovereign Grant, cette partie des revenus du Crown Estate¹³⁸ destinée à payer le fonctionnement de la famille royale. Cependant, deux problèmes se sont posés. Le premier concerne les sommes qu'ils recevront du prince de Galles à titre de

duc de Cornouailles, et le second relève du paiement de leur sécurité à l'occasion de leur vie commune au Canada.

Jusqu'à ce qu'ils soient financièrement indépendants, les Sussex recevront des sommes du duché de Cornouailles. Ce duché, avec celui de Lancaster, lequel appartient à la Couronne, est l'un des derniers à percevoir des revenus de nature féodale en Angleterre. À titre d'exemple, les biens sans maître dans le duché de Cornouailles, telles les successions *ab intestat* et sans héritiers légaux, sont dévolus au

¹³⁷ Janet Davison, « Why a "Curious Interest and Questions of Money Loom Over Harry and Meghan Coming to Canada » (*CBC*, 14 janvier 2020) <<https://www.cbc.ca/news/canada/prince-harry-meghan-canada-1.5425611>> consulté le 6 juillet 2020.

¹³⁸ Cette société, possession de la Couronne britannique (l'État), regroupe les propriétés « publiques » liées à la monarchie ainsi qu'un portefeuille de placements. Jusqu'au XIX^e siècle, toutes les possessions que le Souverain obtenait, tant de nature privée que publique, se greffaient au patrimoine de la Couronne (*Calvin's Case* [préc. n. 83] 12a et 12b, 391). Par des lois du Parlement britannique, dont les *Crown Private Estates Acts* de 1800 (39 & 40 Geo. III, c. 88) et de 1862 (25 & 26 Vict., c. 37), la Reine peut maintenant posséder des propriétés privées, qui sont partiellement taxables et qui peuvent faire l'objet d'un testament. Balmoral et Sandringham sont ainsi détenues. Voir *The Crown Estate*, « Our History » <<https://www.thecrownestate.co.uk/who-we-are/our-history/>> consulté le 6 juillet 2020. Les propriétés antérieures, dont la nature publique ou privée est difficile à déterminer du fait de l'amalgame historique entre le gouvernement et la vie privée du monarque, ont été dévolues à la Couronne britannique. De nos jours, elles ne sont plus gérées par la Reine elle-même ou par son gouvernement, mais à la manière d'une entreprise publique, le Crown Estate (*Crown Estate Act, 1961*, 9 & 10 Eliz. II, c. 55). Un pourcentage des revenus du Crown Estate, fixé au départ à 15 %, sert au fonctionnement de la monarchie au Royaume-Uni (*Sovereign Grant Act 2011*, par. 6 [1]). Voir aussi Hilaire Barnett, *Constitutional and Administrative Law* (4^e éd., Cavendish Publishing, 2002) p. 308 ; John Kirkhope, « Is the Duchy of Cornwall Entitled to Crown Immunity? » (2014) 1 *Plymouth Law and Criminal Justice Review* 41, p. 51 ; J. Fournier (préc. n. 9) p. 30, note 159.

prince de Galles¹³⁹, alors que, ailleurs dans le Commonwealth, ils le sont à la Couronne (l'État) pour financer le trésor public¹⁴⁰. Ce patrimoine appartient au prince de Galles (actuellement, le prince Charles), qui en gère les revenus avec une certaine liberté. Semblable au Crown Estate, sa nature hybride entre propriété publique et privée conduit les Sussex à continuer de recevoir des fonds en partie publics provenant du Royaume-Uni, contrairement à ce qu'on lit dans les médias.

Le principal problème soulevé par leur projet — finalement avorté — de s'établir au Canada demeurerait toutefois les coûts de sécurité du prince Harry et de Meghan Markle. D'un côté, la mort accidentelle de la princesse Diana, la mère d'Harry, demeure un douloureux rappel des conséquences d'un manque de sécurité pour des personnages publics qui s'exposent à des risques, même dans leurs activités privées. De l'autre, la facture de plusieurs millions de dollars en salaires des forces de l'ordre pour assurer la sécurité de personnages n'ayant pas de fonction publique apparaissait difficile

à avaler pour le contribuable canadien¹⁴¹. La situation était délicate. Alors que l'opinion publique s'opposait vigoureusement à l'idée de payer pour leur sécurité, il y aurait eu quelque chose d'un peu « colonial » à l'idée de refiler la facture au Royaume-Uni. Pourquoi un pays indépendant et égal au Royaume-Uni ne pouvait-il pas assumer les coûts de « sa » famille royale ? Placé devant ses propres contradictions, le Canada ne pouvait éternellement tenir à la forme monarchique de l'État sans, pour autant, assumer les coûts et les responsabilités qui accompagnent ce choix.

La question de la contribution financière du Canada aux frais de sécurité a fait l'objet d'une solution temporaire qui n'a pas été modifiée par la suite, puisque le départ définitif du couple princier vers les États-Unis a mis fin à la controverse. Or, pendant leur court séjour de quelques semaines sur l'île de Vancouver, le Canada a entièrement assumé le coût de leur sécurité. Le tout devait être précisé ou renégocié pour le 31 mars 2020, ce qui finalement n'a pas été nécessaire¹⁴².

9.3. La personnification de la Couronne canadienne

Par-dessus tout, la difficulté majeure soulevée par la présence du duc et de la duchesse de Sussex se situait sur le plan politico-symbolique. Toute l'expérience canadienne de la monarchie repose sur une Couronne qui, bien qu'omniprésente sur le plan juridique, n'est pas personnifiée ou incarnée par une présence physique sur le territoire. Autrement dit, la Couronne est partout, mais la personne physique de Sa Majesté est absente. C'est ce que David E. Smith et d'autres ont appelé « the invisible Crown » : l'institution sans la personnification ; la monarchie sans le royalisme !



Crédits : © Reuters

Photo originale : Craig McCulloch, « Harry and Meghan Disappoint Canadians With Departure » (VOA News, 4 avril 2020) <<https://www.voanews.com/americas/harry-and-meghan-disappoint-canadians-departure>> consulté le 12 février 2021.

Une monarchie résidente aurait pu, après l'isolement social provoqué par la crise de la COVID-19, bouleverser ce récit et le rapport

¹³⁹ C'est le droit du *bona vacantia*. Voir J. Kirkhope, *id.*, p. 56.

¹⁴⁰ Au Québec, voir le *Code civil du Québec*, RLRQ c. CCQ-1991, art. 696.

¹⁴¹ Agence QMI, « Facture pour Meghan et Harry au Canada. Une pétition de 80 000 signatures » (*Journal de Montréal*, 21 janvier 2020) <<https://www.journaldemontreal.com/2020/01/21/facture-pour-meghan-et-harry-au-canada-une-petition-de-80-000-signatures>> consulté le 7 février 2021 ; J. Davison (préc. n. 137).

¹⁴² La Presse canadienne, « La GRC ne protégera plus Harry et Meghan » (*La Presse*, 27 février 2020) <<https://www.lapresse.ca/actualites/202002/27/01-5262637-la-grc-ne-protegera-plus-harry-et-meghan-bientot.php>> consulté le 6 juillet 2020.

typiquement canadien à la Couronne¹⁴³. Plus Harry et Meghan étaient visibles en territoire canadien, plus ils auraient été perçus dans l'opinion comme étant *de facto* les prince et princesse du Canada.

L'opposition à leur présence sur le territoire, exprimée, entre autres, par l'équipe éditoriale du prestigieux *Globe and Mail*¹⁴⁴, illustre bien le nœud du problème. Officiellement, ce sont les gouverneurs généraux et lieutenant-gouverneurs qui

représentent la Reine du Canada : ils sont nommés au « mérite », et pour un temps limité. Personnifier la monarchie, la rendre plus visible, tout en soulignant sa dimension héréditaire, voilà ce que risquait d'engendrer, à terme, la présence de Harry et Meghan sur le territoire canadien. Est-ce que ce changement aurait eu pour effet de renforcer ou d'affaiblir le soutien du public à la forme monarchique de l'État canadien ? La question se pose.

9.4. Les honneurs : de la résolution Nickle à l'affaire Conrad Black

Plus globalement, cet inconfort du Canada avec les titres royaux ou aristocratiques dispose de profondes racines qui dépassent largement la controverse quant au déménagement du prince Harry. Même les honneurs britanniques non héréditaires, lorsqu'ils s'accompagnent d'un prédicat (« Sir », « Lord »), sont difficilement acceptés au Canada, surtout lorsque le Parti libéral forme le gouvernement.

La Résolution Nickle de 1919 militait pour en limiter l'octroi¹⁴⁵, et, en 1999, le premier ministre Jean Chrétien s'est opposé à ce que

Conrad Black, un Canadien, soit fait baron à vie et siège à la Chambre des lords britannique. Ce dernier litige a été judiciairisé, puis la Cour d'appel d'Ontario a reconnu que cette politique contre les titres est fondée sur l'égalitarisme : « Canada disapproves of ranking its citizens according to status and lineage¹⁴⁶ ». C'est pourquoi, dans le cas du prince Harry, le recours au titre ducal du Sussex, puisqu'héréditaire, serait hors du commun et probablement un irritant au Canada.

¹⁴³ Pour d'autres chercheurs, comme John Fraser, un prince du Canada était le bienvenu : J. Davison (préc. n. 137).

¹⁴⁴ « Harry and Meghan, and why members of the Royal Family can't live in Canada » (préc. n. 132); Philippe Lagassé, « The Canadian Crown meets residual royalty. The awkward truth about Harry and Meghan in Canada » (*The Globe and Mail*, 15 janvier 2020) <<https://www.theglobeandmail.com/opinion/article-the-canadian-crown-meets-residual-royalty-the-awkward-truth-about/>> consulté le 6 juillet 2020.

¹⁴⁵ Voir *Black v. Canada (Prime Minister)*, [2001] OJ No 1853 (ONCA), par. 14 (j. Laskin).

¹⁴⁶ *Id.*, par. 38 (j. Laskin). Curieusement, le titre britannique faisant l'objet de l'opposition du premier ministre Chrétien était viager, comme le sont les nominations aux ordres nationaux canadiens ainsi que le titre d'« honorable » dont bénéficient beaucoup de titulaires de fonctions politiques importantes au Canada.

10. Enjeux et réformes

La monarchie constitutionnelle est, à bien des égards, un angle mort et un maillon faible du constitutionnalisme canadien. Son fonctionnement soulève plusieurs enjeux susceptibles de conduire ou d'alimenter certaines crises.

Parmi les enjeux soulevés :

- I Le rôle central de la Couronne dans nos institutions législatives, exécutives et judiciaires ainsi que dans les relations avec les Autochtones.
- I La concentration des pouvoirs entre les mains du premier ministre fédéral qui en découle. En pratique, c'est lui qui hérite des pouvoirs et des prérogatives qui reviennent formellement au gouverneur général. C'est ainsi que le premier ministre cumule les fonctions de chef de gouvernement et de chef d'État : il détient les rênes du pouvoir, commande l'armée, représente le pays à l'international et nomme sénateurs, hauts gradés de l'armée et ambassadeurs... pour ne relever que ces exemples.
- I L'impossibilité d'adopter la moindre loi sans la sanction, c'est-à-dire l'autorisation de la Reine ou de son représentant.
- I Le flou, soit l'incertitude, l'imprécision et la nature strictement politique, des conventions constitutionnelles qui encadrent les pouvoirs de la Reine et de ses représentants est un problème considérable qui a souvent pour effet d'accroître l'intensité des crises parlementaires, comme en témoignent les débats entourant la prorogation du Parlement fédéral par Michaëlle Jean en décembre 2008.

Bien qu'éloigné, l'avenir des Windsors a des incidences juridiques et politiques importantes sur l'avenir du Québec et du Canada :

- I Début 2020, le déménagement du prince Harry et de Meghan Markle au Canada — bien qu'éphémère — en a ramené bon nombre à la réalité en braquant les projecteurs sur plusieurs vérités qui dérangent quant à la nature et au fonctionnement de la monarchie.
- I La fin du règne d'Élisabeth II pourrait soulever des difficultés politiques et juridiques au sujet de l'avenir de la monarchie au Québec et au Canada.
- I En arrimant les règles de désignation de notre chef de l'État sur la situation factuelle du Royaume-Uni, les tribunaux canadiens, dans l'arrêt *Motard*, ont adopté une interprétation restrictive de la souveraineté canadienne qui n'a pas son équivalent en Australie ou en Nouvelle-Zélande. En effet, sous l'effet de ce jugement, la stabilité constitutionnelle du pays est assujettie aux aléas de la politique britannique. Crise de succession au trône, coup d'État, abolition de la Couronne : autant de bouleversements politiques qui ne pourraient survenir au Royaume-Uni sans se répercuter automatiquement au Canada, suivant la règle jurisprudentielle de « symétrie » à la tête de l'État.
- I En cas d'incapacité à régner d'Élisabeth II, une régence sur le trône compliquerait grandement la nomination d'un nouveau gouverneur général au Canada.
- I Si la Reine abdiquait au profit de son fils, le prince Charles, ou de son petit-fils, William, le Canada devrait vraisemblablement modifier sa Constitution, comme ce fut le cas en 1936 lors de la crise de l'abdication d'Édouard VIII — une exigence typiquement canadienne et sans équivalence parmi les principaux pays du Commonwealth — du moins si on respecte le raisonnement des tribunaux dans l'arrêt *Motard*.
- I Au Québec, la fin du règne d'Élisabeth II risque de provoquer la dissolution de l'Assemblée nationale et la tenue d'une élection générale anticipée ; les députés

pourraient même avoir à prêter un nouveau serment d'allégeance des suites d'un vice législatif datant de 40 ans.

Si ces controverses entourant la monarchie demeurent épisodiques, plusieurs de ces irritants pourraient s'éteindre, en autant qu'on s'y attarde un peu.

Parmi les réformes possibles à court terme, sans négociation constitutionnelle, il faut mentionner :

- Le Québec pourrait abolir ou rendre facultative la prestation de serment des députés à la Reine, comme l'ont récemment proposé certains membres de l'Assemblée nationale.
- L'interprétation du serment de citoyenneté dans l'arrêt *McAteer* ouvre par ailleurs la voie au remplacement du serment à la Reine par des termes jugés synonymes (« État », « institutions », forme de gouvernement, etc.), et ce, suivant le sens très large et dépersonnalisé accordé au serment par les tribunaux.
- Le Québec devrait jouer un rôle actif, visible et déterminant dans le choix du prochain lieutenant-gouverneur en imposant publiquement son candidat aux autorités fédérales, à l'instar de ce que la Coalition avenir Québec propose d'ores et déjà quant aux sénateurs et aux juges québécois nommés par Ottawa.
- Le Québec devrait, à l'instar de la Nouvelle-Zélande et du Royaume-Uni, procéder à une codification administrative

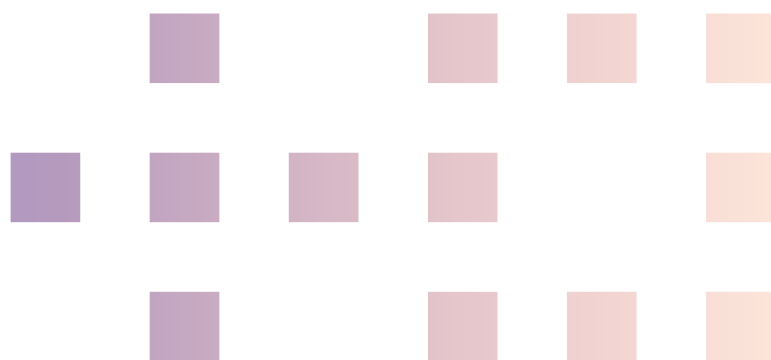
des conventions constitutionnelles (règles politiques) qui encadrent et limitent, en pratique, les pouvoirs de la Couronne, et ce, de manière à désamorcer les controverses sur l'interprétation de ces conventions et de démocratiser leur accès.

- Le Québec devrait modifier le *Règlement de l'Assemblée nationale* pour introduire des motions de censure constructives, par lesquelles les députés indiqueraient explicitement les suites à donner à une crise de confiance, et réduiraient d'autant plus la discrétion du lieutenant-gouverneur en cette occasion.
- Le Québec pourrait — de son propre chef et sans demander l'accord du reste du Canada — remplacer le titre de lieutenant-gouverneur par une appellation à consonance moins coloniale et monarchique, mais, surtout, éliminer l'adjectif « lieutenant », lequel témoigne d'une subordination apparente à l'endroit de son homologue fédéral.
- La fonction de lieutenant-gouverneur du Québec serait toutefois difficile à abolir, en raison du veto du fédéral et des autres provinces sur cette question.

Parallèlement, le droit de veto du Québec lui assurerait un puissant outil de négociation, si Ottawa devait plutôt prendre l'initiative d'une modification d'une caractéristique essentielle de la monarchie.



LA MONARCHIE CANADIENNE
ACTUALITÉ D'UNE INSTITUTION DÉSUÈTE :
LES INCIDENCES SUR LES RELATIONS QUÉBEC-CANADA



CONCLUSION MONARCHIE ET CENTRALISATION DU POUVOIR

L'omniprésence juridique de la monarchie dans nos institutions entraîne plusieurs conséquences que le Québec a intérêt à ne pas sous-estimer. Tant et aussi longtemps que la monarchie sera une forme de gouvernement qui s'imposera au Québec, la réflexion sur son organisation ne peut se limiter à la seule question de son inutilité et de son éventuelle abolition. L'actualité récente et à venir témoigne des nombreuses incidences possibles sur les relations entre le Québec et le Canada.

Mais, surtout, la forme monarchique de l'État consolide, malheureusement, la centralisation excessive du pouvoir au Canada. D'une part, le désir de certains de reproduire, à l'échelle canadienne, le modèle britannique¹⁴⁷ d'un dominion qui serait construit comme un mini-empire dans l'Empire britannique a conduit à un fédéralisme dysfonctionnel.

L'un des dysfonctionnements les plus importants qui résultent de cette forme monarchique de l'État réside dans une forte concentration du pouvoir politique entre les mains du premier ministre fédéral¹⁴⁸, laquelle compromet, à bien des égards, l'équilibre des pouvoirs au Canada.

Sur le plan exécutif, en vertu des conventions constitutionnelles, le premier ministre hérite de tous les pouvoirs ainsi que de toutes les prérogatives de la Couronne et de son représentant, le gouverneur général. Il cumule *de facto* les fonctions de chef de gouvernement et de chef de l'État.

Sur le plan législatif, en plus de détenir la majorité parlementaire sous l'effet de la discipline de parti et du mode de scrutin uninominal à un tour, **le premier ministre fédéral exerce, en pratique, la prérogative de la Couronne de nommer l'ensemble des sénateurs**, lesquels deviennent, le plus souvent, les porte-paroles d'une conception centralisatrice du Canada.



Crédits : © Dave Chani/AFP

Source : « Crash Boeing: "selon nos informations l'avion a été abattu par un missile iranien" (Trudeau) » (i24NEWS – AFP, 9 janvier 2020) <<https://www.i24news.tv/fr/actu-international/1578600057-crash-boeing-selon-nos-informations-l-avion-a-ete-abattu-par-un-missile-iranien-trudeau>> consulté le 12 février 2021.

Enfin, sur le plan de l'organisation des tribunaux, l'absence de fédéralisme judiciaire — par fidélité au modèle britannique d'unité juridictionnelle — combinée au pouvoir du premier ministre fédéral (exercé par l'entremise du gouverneur général) de nommer unilatéralement l'ensemble des juges des tribunaux supérieurs¹⁴⁹ jettent constamment un doute sur l'indépendance du pouvoir judiciaire à

¹⁴⁷ Marc Chevrier, « La genèse de l'idée fédérale chez les pères fondateurs américains et canadiens » dans Alain-G. Gagnon (dir.), *Le fédéralisme canadien contemporain. Fondements, traditions, institutions* (Les Presses de l'Université de Montréal, 2006) p. 48-52.

¹⁴⁸ Jean Leclair, « Le vrai problème » (*La Presse*, 3 juillet 2013) p. A16 ; Ronald Watts affirme : « La caractéristique la plus innovatrice de la fédération canadienne a été que, par opposition aux fédérations américaine et suisse, qui soulignaient la séparation de l'exécutif et de la législature dans leurs institutions fédérales, elle a été la première à intégrer un système de gouvernement parlementaire responsable, où l'exécutif et la législature sont réunis. » Ronald Watts, *Comparaison des régimes fédéraux* (2^e éd., McGill-Queen's University Press, 1996) p. 26.

¹⁴⁹ *Loi constitutionnelle de 1867* (préc. n. 17) art. 96.

LA MONARCHIE CANADIENNE

ACTUALITÉ D'UNE INSTITUTION DÉSUÈTE :
LES INCIDENCES SUR LES RELATIONS QUÉBEC-CANADA

l'endroit des autorités fédérales et introduisent un biais structurel en faveur d'une conception centralisatrice du fédéralisme canadien¹⁵⁰.

Cette concentration du pouvoir est une tendance extrêmement lourde à renverser, et elle est la conséquence directe d'une institution désuète, à bien des égards, la monarchie, qui, ne disposant pas d'une légitimité républicaine, n'est plus en mesure de jouer le rôle essentiel d'un chef de l'État dans un système parlementaire. Dès lors, plutôt que de favoriser le dénouement des crises parlementaires et constitutionnelles, le fonctionnement de la monarchie constitutionnelle au Canada a plutôt pour effet de les complexifier.

L'incapacité des élites politiques canadiennes à s'entendre sur le contenu d'une réforme substantielle de la Constitution, jumelée à un certain conservatisme institutionnel tiré d'une forme de fidélité au modèle britannique et à l'extrême rigidité des procédures de révision constitutionnelle adoptées en 1982, sans l'accord du Québec, laissent bien évidemment peu d'espoir de réforme.

N'empêche que plusieurs réformes, sans aller jusqu'à l'abolition pure et simple, peuvent néanmoins être adoptées à court terme afin de « républicaniser » encore un peu plus les institutions québécoises, tout en préservant et en améliorant le fonctionnement du parlementarisme au Québec. Ses réformes offrent l'avantage d'atténuer les principaux irritants ; elles disposent du potentiel de rassembler des abolitionnistes pragmatiques et des réformistes conscients de la nécessité de moderniser ces institutions.



¹⁵⁰ Eugénie Brouillet et Yves Tanguay, « The Legitimacy of the Constitutional Arbitration Process in a Multinational Federative Regime. The Case of the Supreme Court of Canada » (2012) 45 *University of British Columbia Law Review* 47.

BIBLIOGRAPHIE

I. LOIS

A - LOIS CONSTITUTIONNELLES

Lettres patentes constituant la charge de gouverneur général du Canada, 1947, rep. dans LRC 1985, ann. II, n° 31.

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

Loi constitutionnelle de 1982, annexe B du *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (R-U).

B - LOIS FÉDÉRALES

Loi de 2013 sur la succession au trône, LC 2013, c. 6.

C - LOIS QUÉBÉCOISES

Acte concernant les statuts de cette province, SQ 1868, c. 6.

Code civil du Québec, RLRQ c. CCQ-1991.

Loi affirmant la participation du Québec au processus de nomination des juges de la Cour suprême du Canada pour le Québec, projet de loi n° 591 (présentation – 25 février 2016), 1^{re} sess., 41^e légis. (Qc).

Loi concernant la formule du décret des statuts passés par la Législature de Québec, SQ 1901, c. 6.

Loi concernant la sélection des sénateurs représentant le Québec, projet de loi n° 592 (présentation – 9 mars 2016), 1^{re} sess., 41^e légis. (Qc).

Loi concernant le Conseil législatif, LQ 1968, c. 9.

Loi établissant un nouveau mode de scrutin, projet de loi n° 39 (adoption du principe – 8 octobre 2020), 1^{re} sess., 42^e légis. (Qc).

Loi modifiant la Loi d'interprétation, LQ 1968, c. 8.

Loi modifiant la Loi du secrétariat, SQ 1968, c. 23.

Loi sur l'Assemblée nationale, LQ 1982, c. 62.

Loi sur l'Assemblée nationale, RLRQ c. A-23.1.

Loi sur l'harmonisation au Code civil des lois publiques, LQ 1999, c. 40.

Loi sur la législature, RLRQ c. L-1.

Loi visant à reconnaître le serment des députés envers le peuple du Québec comme seul serment obligatoire à leur entrée en fonction, projet de loi n° 192 (présentation – 28 février 2019), 1^{re} sess., 42^e légis. (Qc).

D - LOIS PROVINCIALES

An act respecting the demise of the Crown, SNL 2019, c. D-5.1.

Oaths of Office Act, RSNL 1990, c. O-2.

E - LOIS BRITANNIQUES

Act of Settlement 1701, 12 & 13 Will. III, c. 2 (R-U).

Bill of Rights 1689, 1 Will. & Mary Sess. 2, c. 2 (R-U).

Constitution de la Belgique fédérale, de ses composantes et de son territoire (Service juridique du Sénat, 2019) <https://www.senate.be/doc/20190719_CONSTITUTION.pdf> consulté le 7 février 2021.

Crown Estate Act 1961, 9 & 10 Eliz. II, c. 55 (R-U).

Crown Private Estates Act 1800, 39 & 40 Geo. III, c. 88 (R-U).

Crown Private Estates Act 1862, 25 & 26 Vict., c. 37 (R-U).

La constitution espagnole, 27 décembre 1978 (Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado), <<https://boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionFRANCES.pdf>> consulté le 7 février 2021.

Loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne, 23 mai 1949 (Bundestag, version mise à jour en novembre 2012) <https://www.bundestag.de/resource/blob/189762/f0568757877611b2e434039d29a1a822/loi_fondamentale-data.pdf> consulté le 7 février 2021.

Regency Act 1953, 2 & 3 Eliz II c. 1 (R-U).

Royal Succession Act, 2013, n° 149 (N-Z).

Sovereign Grant Act, 2011, c. 15 (R-U).

Succession to the Crown (Request) Act 2013 (Tasmanie).

Succession to the Crown (Request) Act 2013, Act n° 60/2013 (Victoria).

Succession to the Crown (Request) Act 2013, n° 53 (Nouvelle-Galles-du-Sud).

Succession to the Crown (Request) Act 2014, Act n° 3 of 2014 (Australie-Méridionale).

Succession to the Crown Act 2013 (Queensland).

Succession to the Crown Act 2015, Act n° 23 of 2015 (Australie).

Succession to the Crown Act, 2013, c. 20 (R-U).

Succession to the Crown Act, 2015, n° 5 of 2015 (Western Australia).

Union with Scotland Act 1706, 6 Anne c. 11 (Angleterre).

II. JURISPRUDENCE

A - TRIBUNAUX CANADIENS

1) Cour suprême du Canada

A.-G. for Canada v. A.-G. for Ontario, [1898] AC 247.

Canada v. Desrosiers, (1908) 41 SCR 71.

Crevier c. P.G. (Québec) et autres, [1981] 2 RCS 220.

Geneviève Motard et al. c. Procureur général du Canada, dossier CSC n° 38986 (23 mai 2020).

Liquidators of the Maritime Bank of Canada v. Receiver-General of New Brunswick, (1889) 20 SCR 695.

MacMillan Bloedel Ltd. c. Simpson, [1995] 4 RCS 725.

McAteer c. Procureur général du Canada, dossier CSC n° 36120 (26 février 2015).

Nation haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts), [2004] 3 RCS 511.

New Brunswick Broadcasting Co. c. Nouvelle-Écosse (Président de l'Assemblée législative), [1993] 1 RCS 319.

Le procureur général de l'Ontario c. SEFPO, [1987] 2 RCS 2.

Ontario c. Criminal Lawyers' Association of Ontario, [2013] 3 RCS 3.

Première nation crie Mikisew c. Canada (Ministre du Patrimoine canadien), [2005] 3 RCS 388.

Première Nation de Grassy Narrows c. Ontario (Ressources naturelles), [2014] 2 RCS 447.

Première nation Tlingit de Taku River c. Colombie-Britannique (Directeur d'évaluation de projet), [2014] 2 RCS 447.

Procureur général (Québec) et autre c. Farrah, [1978] 2 RCS 638.

The King v. Caroll, [1948] S.C.R. 126.

R. c. Gladstone, [1996] 2 RCS 723.

R. c. Van der Peet, [1996] 2 RCS 507.

Renvoi relatif à la sécession du Québec, [1998] 2 RCS 217.

Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale (Î.-P.-É.), [1997] 3 RCS 3.

Renvoi : Résolution pour modifier la Constitution, [1981] 1 RCS 753.

Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba, [1985] 1 RCS 721.

Valin c. Langlois, [1879] 3 RCS 1.

2) Cour fédérale et Cour d'appel fédérale u Canada

La Reine (Canada) c. La Reine (Î.-P.-É.), [1978] 1 CF 533.

Conacher v. Canada (Prime Minister), 2009 CF 920.

Conacher v. Canada (Prime Minister), 2010 CAF 131.

3) Tribunaux des provinces canadiennes

Black v. Canada (Prime Minister), [2001] OJ No 1853 (ONCA).

Crédit foncier franco-canadien v. Ross, [1937] 3 DLR 365 (ABSC[AD]).

McAteer v. Canada (Attorney General), 2014 ONCA 578.

O'Donohue v. Canada [2005] OJ No 965.

O'Donohue v. Canada, 2003 ONSC 41404.

R ex rel Brooks v. Ulmer, [1922] 19 Alta LR 12 (SC[ADco]).

R ex rel Tolfree v. Clark, [1943] OR 501 (CA).

R v. Somers, [1997] MJ No 57 (MN QB).

B - TRIBUNAUX QUÉBÉCOIS

Montplaisir c. Québec (Procureur général), [1997] RJQ 109 (CS).

Motard c. Canada (Procureure générale), 2016 QCCS 588.

Motard c. Procureur général du Canada, 2019 QCCA 1826.

Projet de loi fédéral relatif au Sénat (Re), 2013 QCCA 1807.

C - TRIBUNAUX BRITANNIQUES

Attorney General for Canada v. Attorney General for Ontario, [1898] AC 247.

Calvin's Case, (1608) 7 Co. Rep. 1 a, 11a, (1608) E.R. 377.

Fielding v. Thomas, [1896] AC 600.

In re The Initiative and Referendum Act, [1919] AC 935.

III. DOCTRINE

A - MONOGRAPHIES

BARNETT, Hilaire, *Constitutional and Administrative Law* (4^e éd., Cavendish Publishing, 2002).

BINETTE, André, *La fin de la monarchie au Québec* (Renouveau québécois, 2018).

BLACKSTONE, Sir William, *Commentaries on the laws of England: in four books* (vol. 2, Tucker ed., 1803 [réédition Augustus Kelley, 1969]).

BOSC, Marc et André GAGNON (dir.), *La procédure et les usages de la chambre des communes* (3^e éd., 2017) <http://www.parl.gc.ca/About/House/compendium/web-content/c_d_prorogationparliament-f.htm> consulté en juin 2011.

CHEVRIER, Marc, *L'empire en marche. Des peuples sans qualités, de Vienne à Ottawa* (Les Presses de l'Université Laval, 2019).

-- *La République québécoise. Hommages à une idée suspecte* (Boréal, 2012).

ÉMOND, André, *Constitution du Royaume-Uni. Des origines à nos jours* (Wilson & Lafleur, 2009).

MCCREERY, Christopher, *The Order of Canada. Its Origins, History, and Development* (University of Toronto Press, 2005).

MORIN, Jacques-Yvan et José WOERHLING, *Les constitutions du Canada et du Québec. Du régime français à nos jours* (Éditions Thémis, 1992).

RUSSEL, Peter H. et Lorne SOSSIN, *Parliamentary democracy in crisis* (University of Toronto Press, 2009).

WATTS, Ronald, *Comparaison des régimes fédéraux* (2^e éd., McGill-Queen's University Press, 1996).

B - CHAPITRES D'OUVRAGES COLLECTIFS

BLACKBURN, Robert, « Constitutional and Administrative Law » dans Lord Mackay of Clashfern (dir.), *Halsbury's Laws of England* (5^e éd., vol. 20, Lexis Nexis, 2014).

BONENFANT, Jean-Charles, « Un droit parlementaire québécois » dans *Travaux et communications de l'Académie des sciences morales et politiques* (vol. 2, Éditions Bellarmin, 1974).

CHEVRIER, Marc, « L'écriture républicaine du droit politique canadien et québécois chez les publicistes Henri Brun et Guy Tremblay » dans Patrick Taillon, Eugénie Brouillet et Amélie Binette (dir.), *Un regard québécois sur le droit constitutionnel. Mélanges en l'honneur d'Henri Brun et de Guy Tremblay* (Éditions Yvon Blais, 2016).

-- « La genèse de l'idée fédérale chez les pères fondateurs américains et canadiens » dans Alain-G. Gagnon (dir.), *Le fédéralisme canadien contemporain. Fondements, traditions, institutions* (Les Presses de l'Université de Montréal, 2006).

FOURNIER, Julien, *et al.*, « L'abdication d'Édouard VIII en 1936. "Autopsie" d'une modification de la Constitution canadienne » dans Michel Bédard et Philippe Lagassé (dir.), *Le Parlement et la Couronne au Canada* (Éditions Yvon Blais, 2015).

GÉRIN-LAJOIE, Paul, *Rapport du comité des affaires constitutionnelles de la commission politique de la Fédération libérale du Québec* (extraits) (14 octobre 1967) reproduit dans Marc CHEVRIER, « La République associée du Québec et sa Constitution » (*Encyclopédie de l'Agora*, 1^{er} mai 2012) <http://agora.qc.ca/documents/constitution_quebecoise--la-republique_associee_du_quebec_et_sa_constitution_par_paul-gerin_lajoie> consulté le 28 juin 2020.

JOYAL, Serge, « La monarchie constitutionnelle au Canada. Une institution stable, complexe et souple » dans Michel Bédard et Philippe Lagassé (dir.), *Le Parlement et la Couronne au Canada* (Éditions Yvon Blais, 2015).

PAQUIN, Magali, « Jean-Charles Bonenfant, artisan de la modernité parlementaire au Québec » dans Amélie Binette, Patrick Taillon et Guy Laforest (dir.), *Jean-Charles Bonenfant et l'esprit des institutions* (Les Presses de l'Université Laval, 2018).

PELLETIER, Réjean « La responsabilité ministérielle : mythes et réalités » dans Patrick Taillon, Eugénie Brouillet et Amélie Binette (dir.), *Un regard québécois sur le droit constitutionnel. Mélanges en l'honneur d'Henri Brun et Guy Tremblay* (Éditions Yvon Blais, 2016).

TAILLON, Patrick, « Au cœur de l'impasse : le véto constitutionnel dans la pensée fédéraliste au Québec » dans Antoine Brousseau Desaulniers et Stéphane Savard (dir.), *La pensée fédéraliste contemporaine au Québec. Perspective historique* (coll. « Politeia », Les Presses de l'Université du Québec, 2020) p. 459-486.

TAILLON, Patrick et Amélie BINETTE, « À la recherche d'une éthique du financement électoral : l'évolution des règles relatives au financement des partis politiques au Québec » dans Philippe Blachè (dir.) *Déontologie et Politique* (LGDJ, 2014).

C - ARTICLES

BINETTE, Amélie et Patrick Taillon, « Jean-Charles Bonenfant. Des institutions à hauteur d'homme » (2018) 47 (1) *Le Bulletin de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale* 5.

BROUILLET, Eugénie et Yves TANGUAY, « The legitimacy of the constitutional arbitration process in a multinational federative regime. The case of the Supreme Court of Canada » (2012) 45 *University of British Columbia Law Review* 47.

CAUCHON, Hubert, « Sanction royale. Un pouvoir discrétionnaire toujours exercé » (2019) 39 (2) *National Journal of Constitutional Law* 191.

DESSERUD, Donald Anton, « La convention de confiance dans le système parlementaire canadien », (octobre 2006) 7 *Perspectives parlementaire* 3.

FOURNIER, Julien et Amélie BINETTE, « La Couronne. Vecteur du fédéralisme canadien » (2017) 58 *Cahiers de droit* 625.

KIRKHOPE, John, « Is the Duchy of Cornwall Entitled to Crown Immunity? » (2014) 1 *Plymouth Law and Criminal Justice Review* 41.

LAGASSÉ, Philippe, « La Couronne et le pouvoir du premier ministre » (été 2016) *Revue parlementaire canadienne* 17, *CanLIIDocs* 244.

LUSZTIG, Michael, « Constitutional paralysis. Why Canadian constitutional initiatives are doomed to fail » (1994) 27 *Revue canadienne de science politique* 747.

PELLETIER, Benoît, « The Constitutional Requirements for the Royal Morganatic Marriage » (2005) 50 *Revue de droit de McGill* 265.

- - « La validité de la *Loi de 2013 sur la succession au trône* » (2018) 49 *Revue de droit d'Ottawa* 331.

PIERSIG, Elsa, « Le rôle de la défiance constructive au Canada : expériences de six pays européens », (automne 2016) *Revue parlementaire canadienne* 5, *CanLIIDocs* 250.

THÉRIAULT, Sophie, « Repenser les fondements du régime minier québécois au regard de l'obligation de la Couronne de consulter et d'accommoder les peuples autochtones » (2010) 6 *Revue internationale de droit et politique du développement durable de McGill* 217.

TWOMEY, Anne, « Royal Succession, Abdication, and Regency in the Realms » (2017) 22 *Review of Constitutional Studies* 33.

D - NOTES DE RECHERCHE

BOIVIN, Gabriel, *Rebâtir la confiance, Transformer la situation du vote de confiance à l'Assemblée nationale du Québec* (étude produite dans le cadre du Programme de pages à l'Assemblée nationale du Québec — volet recherche [DRT-2217], Faculté de droit, Université Laval, hiver 2020) (non-publiée).

TAILLON, Patrick, *Les nouveaux obstacles juridiques au renouvellement du fédéralisme canadien* (étude préparée pour le compte de l'Institut de recherche sur le Québec, 2007).

E - THÈSES OU MÉMOIRES UNIVERSITAIRES

FOURNIER, Julien, *L'indépendance de la Couronne canadienne. Une question de droit et de conventions* (mémoire de maîtrise, Faculté de droit, Université Laval, 2017).

LAFLEUR, Jocelyn, *La réforme du mode de scrutin au Québec : solution ou illusion ?* (mémoire présenté comme exigence partielle à la maîtrise en science politique, Université du Québec à Montréal - Service des bibliothèques, juin 2008).

IV. DOCUMENTS GOUVERNEMENTAUX

CABINET OFFICE, *Cabinet Manual 2017* (Wellington [NZ], Department of the Prime Minister and Cabinet, 2017) <<https://dpmc.govt.nz/sites/default/files/2017-06/cabinet-manual-2017.pdf>> consulté le 8 octobre 2019.

CABINET OFFICE, *The Cabinet Manual A guide to laws, conventions and rules on the operation of government* (1^{re} éd., Londres, octobre 2011) <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/60641/cabinet-manual.pdf> consulté le 8 octobre 2019.

CHRÉTIEN, Jean, *Briefing book for Clause-by-clause Consideration of the Proposed Resolution* (Book II, Gouvernement du Canada, 1981).

HURLEY, James Ross, *La modification de la Constitution du Canada. Historique, processus, problèmes et perspectives d'avenir* (Groupe Communication Canada, 1996).

La monarchie. Déclaration de l'Honorable William G. Davis, premier ministre de l'Ontario à la Conférence fédérale-provinciale des premiers ministres sur la Constitution (doc. n° 800-8/054, Gouvernement du Canada, 31 octobre 1978).

Memorandum by Sir Maurice Gwyer, Parliamentary Counsel, to the UK Attorney General, PRO: PREM 1/449 (National Archives of Australia, 23 novembre 1936).

MINISTÈRE DES AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES, *Dossier sur les discussions constitutionnelles 1978-1979* (Gouvernement du Québec, 1979).

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution du Canada concernant le document intitulé «Projet de résolution portant adresse commune à Sa Majesté la reine concernant la Constitution du Canada» (fascicule n° 54, Parlement du Canada, 2 octobre 1980).

QUÉBEC, *Journal des débats de l'Assemblée nationale*, 42^e légis., 1^{re} sess., « Motion proposant que l'Assemblée affirme qu'elle est seule dépositaire de l'expression démocratique du peuple québécois et qu'elle convienne d'abolir la fonction de lieutenant-gouverneur et autres symboles de la monarchie britannique au Québec » (vol. 45, n° 160, 10 février 2021).

SECRÉTARIAT À L'ACCÈS À L'INFORMATION ET À LA RÉFORME DES INSTITUTIONS DÉMOCRATIQUES, *Réforme parlementaire — Cahier de propositions* (Gouvernement du Québec, 2020) <<https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/conseil-executif/publications-adm/reforme-parlementaire/reforme-parlementaire.pdf?1591296985>> consulté le 12 février 2021.

SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES CANADIENNES, *Positions du Québec dans les domaines constitutionnel et intergouvernemental de 1936 à mars 2001* (Ministère du Conseil exécutif, 2001).

SECRÉTARIAT AUX RELATIONS CANADIENNES DU QUÉBEC, *Protocole d'entente concernant le processus de nomination en vue de pourvoir le poste qui sera laissé vacant à la Cour suprême du Canada à la suite du départ du juge Clément Gascon* (Gouvernement du Canada et Gouvernement du Québec, 16 mars 2019) <<https://www.sqrc.gouv.qc.ca/secretariat/salle-de-nouvelles/actualites/details.asp?id=108>> consulté le 6 juillet 2020.

V. DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

LAPORTE, Maxime, *Mémoire sur le mode de désignation du premier ministre du Québec et autres questions d'intérêt*, présenté à la Commission des institutions Assemblée nationale (Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal, janvier 2020) <<https://ssjb.com/files/uploads/2020/01/Projet-de-loi-39-Me%CC%81moire-sur-le-mode-de-de%CC%81signation-du-Premier-ministre.pdf>> consulté le 7 février 2021.

VI. DOCUMENTS DE PARTIS POLITIQUES

COALITION AVENIR QUÉBEC, *Un Québec ambitieux. Un nouveau projet pour les nationalistes du Québec* (Déclaration présentée au Conseil général de la Coalition avenir Québec, 8 novembre 2015) <<https://coalitionavenirquebec.org/wp-content/uploads/2018/08/projet-nationaliste.pdf>> consulté le 28 juin 2020.

VII. ARTICLES DE JOURNAUX

AGENCE FRANCE-PRESSE, « Harry et Meghan ont officiellement quitté le Canada » (*TVA Nouvelles*, 27 mars 2020) <<https://www.tvanouvelles.ca/2020/03/27/harry-et-meghan-ont-officiellement-quitte-le-canada>> consulté le 12 février 2021.

AGENCE QMI, « Facture pour Meghan et Harry au Canada. Une pétition de 80 000 signatures » (*Journal de Montréal*, 21 janvier 2020) <<https://www.journaldemontreal.com/2020/01/21/facture-pour-meghan-et-harry-au-canada-une-petition-de-80-000-signatures>> consulté le 6 juillet 2020.

ALLEN, Felix, « Prince Harry and Meghan Could Be Banned From Living in Canada if Supreme Court Rules the Move 'Unconstitutional' » (*The Sun*, 16 janvier 2020) <<https://www.thesun.co.uk/news/10750528/prince-harry-meghan-markle-banned-living-canada-supreme-court-unconstitutional/>> consulté le 26 juin 2020.

AUSTEN, Ian, « For Prince Harry, No Special Treatment in Canada » (*The New York Times*, 14 janvier 2020) <<https://www.nytimes.com/2020/01/14/world/canada/harry-meghan-canada-queen-royals.html>> consulté le 29 mai 2020.

BEAULAC, Stéphane et Hugo CYR, « Inconstitutionnel » (*La Presse*, 2008) <<http://www.cyberpresse.ca/place-publique/opinions/200812/14/01-810280-inconstitutionnel.php>> consulté le 7 février 2021.

BILEFSKY, Dan, « Could "Megxit" Be a Royal Fairy Tale for Canada? » (*The New York Times*, 11 janvier 2020) <<https://www.nytimes.com/2020/01/11/world/canada/harry-meghan-royal-family.html>> consulté le 26 mai 2020.

BINETTE, André, « La fin de la monarchie : mode d'emploi » (*L'Aut'Journal*, 26 janvier 2021) <<https://lautjournal.info/20210126/la-fin-de-la-monarchie>> consulté le 7 février 2021.

-- « Le Parti québécois et la monarchie » (*L'Aut'Journal*, 2 février 2021) <<https://lautjournal.info/20210202/le-parti-quebecois-et-la-monarchie>> consulté le 8 février 2021. BONENFANT, Jean-Charles, « La monarchie s'estompe au Québec » (*L'Action*, 4 janvier 1969).

BOURGAULT-CÔTÉ, Guillaume, « Pas de traitement royal pour le prince Harry au Canada » (*Le Devoir*, 15 janvier 2020) <<https://www.ledevoir.com/politique/canada/570845/pas-de-traitement-royal-pour-harry>> consulté le 28 juin 2020.

BREAN, Joseph, « So Harry and Meghan Might Be Moving to Canada. Let's Be Honest, Wouldn't You? » (*National Post*, 9 janvier 2020) <<https://nationalpost.com/news/canada/harry-meghan-might-move-to-canada-be-honest-wouldnt-you>> consulté le 15 mai 2020.

BUZZETTI, Hélène, « La gouverneure générale Julie Payette démissionne » (*Le Devoir*, 22 janvier 2021) <<https://www.ledevoir.com/politique/canada/593727/rapport-sur-le-climat-de-travail-a-rideau-hall>> consulté le 8 février 2021.

COHEN, Andrew, « Canada Should Welcome Harry and Meghan but Ditch the Monarchy » (*Ottawa Citizen*, 14 janvier 2020) <<https://ottawacitizen.com/opinion/columnists/cohen-canada-should-welcome-harry-and-meghan-but-ditch-the-monarchy>> consulté le 27 juin 2020.

DART et MARU/BLUE VOICE CANADA, « Majority (61%) Support Prince Harry Becoming Canada's Next Governor General. Detailed Tables » (*DART*, 9 janvier 2020) <<https://dartincom.ca/wp-content/uploads/2020/01/Postmedia-GG-DTs-F-Jan-9-2020-2019-1.pdf>> consulté le 4 mai 2020.

DAVISON, Janet, « Why a "curious interest and questions of money loom over Harry and Meghan coming to Canada » (*CBC*, 14 janvier 2020) <<https://www.cbc.ca/news/canada/prince-harry-meghan-canada-1.5425611>> consulté le 6 juillet 2020.

DIMANNO, Rosie, « Meghan and Harry Got Out While They Still Could. What's Not to Admire in That? » (*The Star*, 10 janvier 2020) <<https://www.thestar.com/opinion/star-columnists/2020/01/10/meghan-and-harry-got-out-while-they-still-could-whats-not-to-admire-in-that.html>> consulté le 26 mai 2020.

DONAHUE, Anne, « The Stuff of Real-Life Fairy Tales » (*Globe and Mail*, 11 janvier 2020) p. O8.

DONOLO, Peter, « Harry, Meghan and the Need for a Canadian "Rexit" » (*The Globe and Mail*, 29 janvier 2020) <<https://www.theglobeandmail.com/opinion/article-harry-meghan-and-the-need-for-a-canadian-rexit/>> consulté le 27 juin 2020.

FAULCONBRIDGE, Guy et William JAMES, « No return: Harry and Meghan make final split with British royal family » (*The Montreal Gazette*, 19 février 2021) <<https://montrealgazette.com/pm/entertainment-pmn/no-return-harry-and-meghan-make-final-split-with-british-royal-family/wcm/c407f1da-1aa2-47b8-aff0-dd281bb714a1>> consulté le 22 février 2021.

FILLION, Gérald, « Les avoirs de la famille royale d'Angleterre » (*ICI Radio-Canada*, 14 janvier 2020) <<https://ici.radio-canada.ca/tele/rdi-economie/site/segments/reportage/150920/rdi-economie-entrevue-avec-patrick-taillon-famille>> consulté le 29 mai 2020.

FILLION, Stéphane, « As Harry and Meghan Arrive, Canadians Wonder If They Should Dump the Queen » (*Foreign Policy*, 5 mars 2020) <<https://foreignpolicy.com/2020/03/05/prince-harry-meghan-markle-canada-royal-family/>> consulté le 25 juin 2020.

« Harry and Meghan, and why members of the Royal Family can't live in Canada » (*Globe and Mail*, 14 janvier 2020) <<https://www.theglobeandmail.com/opinion/editorials/article-harry-and-meghan-and-why-members-of-the-royal-family-cant-live-in/>> consulté le 6 juillet 2020.

LAGASSÉ, Philippe, « The Canadian Crown meets residual royalty. The awkward truth about Harry and Meghan in Canada » (*The Globe and Mail*, 15 janvier 2020) <<https://www.theglobeandmail.com/opinion/article-the-canadian-crown-meets-residual-royalty-the-awkward-truth-about/>> consulté le 6 juillet 2020.

LA PRESSE CANADIENNE et LEGER MARKETING, *L'attachement des Canadiens à la monarchie. Rapport* (Léger Marketing, mars 2002).

LA PRESSE CANADIENNE, « La GRC ne protégera plus Harry et Meghan » (*La Presse*, 27 février 2020) <<https://www.lapresse.ca/actualites/202002/27/01-5262637-la-grc-ne-protegera-plus-harry-et-meghan-bientot.php>> consulté le 6 juillet 2020.

LA PRESSE CANADIENNE, « Premier and Prime Minister «Giddy» About Harry and Meghan's Possible Move to B.C. » (*CBC*, 13 janvier 2020) <<https://www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/premier-and-prime-minister-giddy-about-harry-and-meghan-s-possible-move-to-b-c-1.5425727>> consulté le 20 mai 2020.

LECLAIR, Jean, « Le vrai problème » (*La Presse*, 3 juillet 2013) p. A16.

LÉGER, *Pertinence de la monarchie britannique au Canada. Rapport*, sondage auprès des Canadiennes et Canadiens préparé pour le *Journal de Montréal* (n° de projet 11679-241, 10 février 2021) <<https://2g2ckk18vixp3neolz4b6605-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2021/02/11679-241-JdMtl-Rapport-Monarchie-FINAL-V2.pdf>> consulté le 12 février 2021.

LYNCH, Cordelia, « Meghan and Harry Face Support and Excitement in Canada Following Royal Announcement » (*Sky News*, 11 janvier 2020) <<https://news.sky.com/story/meghan-and-harry-face-support-and-excitement-in-canada-following-royal-announcement-11905881>> consulté le 26 mai 2020.

MCCULLOUGH, John, « Welcome to Canada, Harry and Meghan. But You Can't Make Canadians Care About Royalty » (*Washington Post*, 15 janvier 2020) <<https://www.washingtonpost.com/opinions/2020/01/15/welcome-canada-harry-meghan-please-dont-stay-too-long/>> consulté le 29 mai 2020.

MCKECHNIE, Ian, « Harry and Meghan Media Circus Has Canadians Missing the Point on the Maple Monarchy » (*CBC*, 25 janvier 2020) <<https://www.cbc.ca/news/opinion/opinion-mckechnie-monarchy-in-canada-1.5433304>> consulté le 27 juin 2020.

MENDES, Errol, « No Constitutional Barriers to Prince Harry and Meghan Staying in Canada » (*iPolitics*, 21 janvier 2020) <<https://ipolitics.ca/2020/01/21/no-constitutional-barriers-to-prince-harry-and-meghan-staying-in-canada/>> consulté le 26 juin 2021.

PARENT, Réjean, « En finir avec la monarchie » (*Journal de Montréal*, 15 janvier 2020) <<https://www.journaldemontreal.com/2020/01/15/en-finir-avec-la-monarchie>> consulté le 25 juin 2020.

PELLETIER, Francine, « Mon prince un jour viendra... » (*Le Devoir*, 22 janvier 2020) <<https://www.ledevoir.com/opinion/chroniques/571276/mon-prince-un-jour-viendra>> consulté le 28 juin 2020.

RICHER, Jules, « Sondage Léger : Le Québec écœuré de la monarchie » (*Journal de Montréal*, 3 février 2021) <<https://www.journaldemontreal.com/2021/02/03/sondage-leger-le-quebec-ecure-de-la-monarchie>> consulté le 6 février 2021.

-- « Sondage Léger : La monarchie en perte de vitesse au Canada » (*Journal de Montréal*, 11 février 2021) <<https://www.journaldemontreal.com/2021/02/11/sondage-leger-la-monarchie-en-perte-de-vitesse-au-canada>> consulté le 12 février 2021

SCHUE, Romain, « Une immigration complexe pour le prince Harry et Meghan Markle » (*ICI Radio-Canada*, 14 janvier 2020) <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1472164/harry-prince-reine-meghan-markle-canada-immigration>> consulté le 28 mai 2020.

VIII. SONDAGES

ANGUS REID PUBLIC OPINION, *Canadians Divided Over Having a Monarch or an Elected Head of State* (Angus Reid Institute, 25 mai 2010) <https://web.archive.org/web/20150607120940/http://angusreidglobal.com/wp-content/uploads/2010/05/2010.05.25_Monarchy_CAN.pdf> consulté le 7 février 2021.

IPSOS-REID, « Detailed Tables » (*ipsos*, 16 juin 2010) <<https://www.ipsos.com/sites/default/files/publication/2010-06/4819-1tb2.pdf>> consulté le 30 mai 2020.

IPSOS-REID, « Detailed Tables » (*ipsos*, 4 octobre 2002) <<https://www.ipsos.com/sites/default/files/publication/2002-10/mr021004-1tb.pdf>> consulté le 30 mai 2020.

IX. DIVERS

BONENFANT, Jean-Charles, « Ouverture de la session » (20 septembre 1967) archivé dans *Fonds Jean-Charles Bonenfant* (Division des archives de l'Université Laval, P120/4/1/5).

LA MONARCHIE CANADIENNE

ACTUALITÉ D'UNE INSTITUTION DÉSUËTE :
LES INCIDENCES SUR LES RELATIONS QUÉBEC-CANADA

DESCHÊNES, Gaston, « Et si la Reine mourait » (*Blogue Gaston Deschênes*, 27 novembre 2019) <<https://blogue.septentrion.qc.ca/gaston-deschenes/2019/12/27/et-si-la-reine-mourait/>> consulté le 6 juillet 2020.

HORTONS, Tim, « No Pressure, Meghan and Harry [...] » (*Twitter*, 8 janvier 2020) <<https://twitter.com/TimHortons/status/1215063586852233216?s=20>> consulté le 14 mai 2020.

SUSSEXROYAL, « After Many Months of Reflection [...] » (*Instagram*, 8 janvier 2020) <https://www.instagram.com/p/B7EaGS_Jpb9/?igshid=y168frfcd3os&fbclid=IwAR-2lSczBbEZ79UYnEaaOafrnP_1RFj6zFQ3sWgSTmLt02kBZZGD2no3xuE> consulté le 2 mai 2020.

THE CROWN ESTATE, « Our History » <<https://www.thecrownestate.co.uk/who-we-are/our-history/>> consulté le 6 juillet 2020.

THE ROYAL HOUSEHOLD, « A Statement from Her Majesty the Queen » (13 janvier 2020) <<https://www.royal.uk/statement-her-majesty-queen>> consulté le 7 mai 2020.

THE ROYAL HOUSEHOLD, « Statement from HM the Queen » et « Statement from Buckingham Palace » (18 janvier 2020) <<https://www.royal.uk/statement-her-majesty-queen-0>> consulté le 7 mai 2020.



